

Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
5572 R1	14 dicembre 2004	ISTITUZIONI

Concerne

**della Commissione speciale aggregazione di Comuni
sul messaggio 7 settembre 2004 concernente l'aggregazione dei Comuni di Cevio, Bignasco e Cavigno in un unico Comune denominato
COMUNE DI CEVIO**

INDICE

CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE	2
1. LA NASCITA DEL PROGETTO DI AGGREGAZIONE DEL NUOVO COMUNE DI CEVIO...	3
2. IL PROGETTO DI AGGREGAZIONE	4
2.1 Il presente	4
2.2 Il nuovo Comune	4
2.3 Gli aiuti cantonali	5
2.4 Relazione con le Linee direttive e piano finanziario	6
2.5 Cessione di strade cantonali al nuovo Comune	6
3. L'AGGREGAZIONE COATTA DI BIGNASCO	7
3.1 Il risultato nel comprensorio	7
3.2 La situazione finanziaria dei tre Comuni	7
3.3 La situazione finanziaria di Bignasco	8
3.4 Bignasco nel contesto del progetto di aggregazione	8
3.5 L'opposizione all'aggregazione di Bignasco	8
3.6 Bignasco deve far parte del nuovo Comune?	10
4. CONCLUSIONI	10
DECRETO LEGISLATIVO	11

CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

Con il messaggio n. 5572 che propone di aggregare i Comuni di Cevio, Bignasco e Caveragno, il Gran Consiglio ritorna a parlare di aggregazioni o fusioni coatte di Comuni. Un tema che divide per una questione di principio legata all'idea di autonomia comunale. Nel dibattere attorno al concetto di autonomia, quando si parla di Comuni, non si può però prescindere dal parlare anche della sua interpretazione e della sua concretizzazione. In effetti se il termine in sé esprime un concetto chiaro, quando si parla di Comuni l'autonomia è strettamente legata alla concreta disponibilità di risorse umane e finanziarie che permettono una sua effettiva concretizzazione. Inoltre non ha senso parlare di autonomia senza affrontare anche altri concetti e criteri, quali la solidarietà intercomunale, l'interesse generale, la forza contrattuale dei Comuni di fronte agli altri partner istituzionali oppure agli altri Comuni con cui interagiscono.

Con la nuova Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni (LAGgr) entrata in vigore lo scorso 13 febbraio 2004, sotto cui ricade il progetto oggetto del presente rapporto, il Legislativo ha inteso migliorare il quadro legale entro il quale può essere decisa un'aggregazione coatta di un Comune, quando il preavviso dell'assemblea comunale in occasione della votazione consultiva sia stato negativo. Una normativa che ha fatto tesoro dell'esperienza dell'aggregazione dei Comuni della Capriasca e dell'aggregazione coatta di Sala Capriasca, oggetto di referendum cantonale e di una sentenza del Tribunale federale del 12 marzo 2001, che ha legittimato la decisione del Gran Consiglio.

Va altresì ricordato che in occasione dell'aggregazione della Capriasca si espresse più volte l'auspicio, talvolta quasi la condizione, che le fusioni coatte dovessero restare l'eccezione nell'ambito della politica di aggregazione dei Comuni promossa dal Cantone. Oggi si potrebbe essere tentati di affermare che questo evento si ripresenta con una certa frequenza: occorre tuttavia considerare il problema in modo approfondito, con le sue molteplici sfaccettature. Innanzitutto, va riconosciuto al Consiglio di Stato di aver proposto di abbandonare quei progetti dove l'opposizione si è manifestata con forza in più Comuni: basti pensare alla Media Leventina o alla Verzasca. I casi in cui invece si propone l'aggregazione coatta sono sinora stati sempre caratterizzati da un'opposizione nella votazione consultiva che ha interessato un solo Comune, anche se nemmeno questo deve essere considerato un criterio determinante. Ma guardiamo più da vicino le cifre fornite dalla Sezione enti locali, per sbaragliare il campo dai dubbi sull'eccezionalità della coazione:

- a partire dal Comune di Capriasca e compresi quelli oggi sui banchi del GC, si contano 19 progetti di aggregazione che hanno portato al voto consultivo la popolazione di 98 Comuni (tolte le doppie votazioni di Gerra Verzasca e dei Comuni della Nuova Lugano).
- Di questi 19 progetti:
 - 5 sono stati abbandonati (Pedemonte, Medio Malcantone, Verzasca) oppure vi è un messaggio che ne propone l'abbandono (Cugnasco-Gerre e Media Leventina)
 - 14 sono andati in porto oppure vi è un messaggio che ne propone l'accettazione (Blenio, Cevio)
 - di questi ultimi 14 progetti, 4 hanno necessitato o necessitano di una coazione (Capriasca, Acquarossa, Blenio e Cevio).

Riassumendo, si può dire che sono nati o nasceranno 19 nuovi Comuni dall'aggregazione di 66 vecchi Comuni ed una frazione (Cempora). Per questo risultato è stato necessario il sacrificio (coazione) di 4 Comuni (Sala Capriasca, Dongio, Bignasco e Aquila).

Le cifre ci tranquillizzano sull'eccezionalità dello strumento dell'aggregazione coatta. Se ciò non bastasse, va anche detto che ogni progetto deve essere giudicato dal Gran Consiglio indipendentemente dagli altri, pur tenendo conto globalmente della politica di aggregazione dei Comuni promossa dal Cantone. Il nuovo quadro legislativo impone peraltro al Gran Consiglio di valutare le aggregazioni proposte prima di tutto tenendo conto dei criteri contenuti nella relativa legge: se questi sono rispettati, l'aggregazione coatta rientra senz'altro nell'interesse generale che la legge stessa intende perseguire.

1. LA NASCITA DEL PROGETTO DI AGGREGAZIONE DEL NUOVO COMUNE DI CEVIO

Il progetto di aggregazione dei Comuni di Cevio, Bignasco e Cavigno nasce con la costituzione della commissione di studio, formata dai tre municipi e istituita con risoluzione governativa del 3 aprile 2001.

Senza ripercorrere tutte le singole tappe del progetto di aggregazione dei Comuni di Cevio, Bignasco e Cavigno, di cui si rende conto in dettaglio sia nel messaggio governativo sia nel Rapporto alla Cittadinanza pubblicato in occasione della votazione consultiva dell'8 febbraio 2004, ricordiamo qui brevemente l'esito di detta votazione, il cui risultato pone ora il Gran Consiglio di fronte alla necessità di decidere se procedere ad un'aggregazione coatta:

Comune	Iscritti in catalogo	Votanti	% votanti	Bianche	Nulle	Schede computabili	SI	%	NO	%
Cevio	304	189	62.17	0	0	189	164	86.77	25	13.23
Bignasco	175	146	83.43	3	0	143	54	37.76	89	62.24
Cavigno	355	291	81.97	5	1	285	177	62.11	108	37.89
TOTALI	834	626	75.06	8	1	617	395	64.02	222	35.98

Come si è arrivati a questo progetto? I municipi dei Comuni della Vallemaggia avevano già in precedenza affrontato il tema dell'aggregazione, partendo da un progetto più ambizioso, ma anche di più difficile concretizzazione: quello della creazione di un Comune unico per tutta la Vallemaggia. Successivamente non andò in porto neppure l'idea di costituire un Comune unico per l'Alta Vallemaggia, al cui studio era stato preposto il Gruppo di lavoro per l'aggregazione dei Comuni dell'Alta Vallemaggia, costituito nel luglio 1999. Si era agli inizi del 2001 quando anche l'aggregazione dei 13 Comuni dell'alta valle fu abbandonata: *"Le ragioni di questo cambiamento di rotta sono da ricondurre principalmente alla vastità del territorio (sarebbe stato un Comune più esteso dell'intero Sottoceneri, con relative notevoli incognite circa una funzionale organizzazione e gestione logistico-amministrativa), ma anche alla presenza di peculiarità locali assai definite e radicate. Mancava inoltre un'identità storico culturale comune a tutta la regione, aspetto importante in funzione del processo d'identificazione del singolo cittadino con il nuovo comune"*, così il Consiglio di Stato nel messaggio 5375 che ha dato vita al nuovo Comune di Lavizzara.

In effetti, dall'arenarsi di un Comune unico nell'Alta Vallemaggia, nascono sia l'idea di un'aggregazione per i Comuni della Lavizzara sia l'aggregazione oggetto del presente rapporto.

Nell'Alta Vallemaggia è rimasta esclusa da ogni progetto di aggregazione in corso la Valle Rovana. Le ragioni di questa esclusione sono principalmente due: da un lato il municipio di Campo Vallemaggia è stato l'unico a non aver mai partecipato agli studi in materia, essendosi sempre dichiarato contrario ad ogni forma di aggregazione. D'altro canto, il Comune di Bosco Gurin riveste un carattere particolare sia per ragioni linguistico-culturali sia per gli importanti investimenti realizzati, con il relativo indebitamento. Questi due ostacoli hanno spinto il Cantone a privilegiare un'aggregazione dei Comuni del fondovalle, lasciando ad una eventuale seconda tappa l'aggregazione della Rovana. *"Il futuro della Rovana è legato al futuro del Comune di Cevio"*, così il direttore del Dipartimento delle istituzioni Luigi Pedrazzini di fronte alla speciale Commissione aggregazioni.

Un modo di procedere, peraltro sostenuto anche dai municipi dei Comuni di Cevio, Bignasco e Caveragno e ripreso nel messaggio governativo a pagina 5, che si può condividere, in particolare nell'ottica della dichiarata volontà di favorire progetti che vengono dal basso. Intanto, in attesa che il nuovo Comune di Cevio si sia consolidato, non ci si potrà però permettere di lasciare in sospeso per anni il destino di un comprensorio come quello della Rovana, che per caratteristiche istituzionali, economiche e finanziarie presenta una situazione analoga ad altri che sono già passati attraverso il processo di aggregazione. Per questa ragione, i Comuni della Rovana andranno sostenuti con gli strumenti previsti in particolare dalla LPI, in attesa di un'aggregazione che da più parti viene definita inevitabile.

2. IL PROGETTO DI AGGREGAZIONE

2.1 Il presente

La situazione dei tre Comuni oggi è presentata in modo esaustivo sia al punto 2.1 del messaggio governativo sia, per quanto riguarda in particolare Bignasco, al punto 3.2.

I tre Comuni versano in una situazione finanziaria precaria, se non addirittura allarmante. I dati finanziari riportati alla pagina 14 del Rapporto alla Cittadinanza sono completati dall'aggiornamento con i dati finanziari 2003 (**v. allegato**), dai quali emergono moltiplicatori aritmetici, senza il contributo transitorio in virtù della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale, che si fissano al 155% per Bignasco, al 135% per Caveragno e al 112% per Cevio, per una media del 131%.

Ai problemi di natura finanziaria, si aggiungono le difficoltà note in particolare a Comuni di piccole dimensioni nelle regioni periferiche: minor dinamismo e progettualità, frequente ricorso allo strumento del consorzio intercomunale, che riduce il controllo democratico e appesantisce i processi decisionali, difficoltà nel ricambio nelle cariche pubbliche.

2.2 Il nuovo Comune

È per rispondere a queste difficoltà e rilanciare il Comune e la regione che i municipi dei tre Comuni interessati hanno portato avanti lo studio di fattibilità dell'aggregazione, in collaborazione con l'autorità cantonale e per essa con la Sezione enti locali. Gli obiettivi dell'aggregazione sono espressi alla pagina 16 del Rapporto alla Cittadinanza e in sintesi si possono riassumere come segue:

1. risanamento finanziario;
2. riorganizzazione funzionale dell'amministrazione comunale;
3. miglioramento dell'offerta di servizi;

4. maggior ricambio nelle cariche pubbliche e liberare forze per la società civile;
5. diventare un partner autorevole nei confronti del Cantone.

Dall'aggregazione nascerà un Comune di 1'300 abitanti, con un territorio molto vasto, che comprende la Valle Bavona, zona di grande interesse paesaggistico e naturalistico.

La sede della nuova casa comunale è prevista a Cevio e sarà realizzata grazie a un contributo d'investimento del Cantone di 2,5 milioni di franchi. Il Comune sarà retto da un municipio di 7 membri e da un consiglio comunale di 25. Nel decreto legge non è prevista la creazione di circondari elettorali per la prima elezione generale.

La valenza regionale del comprensorio interessato da questo progetto di aggregazione è più volte sottolineata nel messaggio: in effetti, lo studio Monitoreg Locarnese attribuisce un ruolo di polo ai Comuni di Cevio e Bignasco, quindi indirettamente al Comune che nascerà da questa aggregazione, nell'ambito della corona che circonda l'area più ricca e dinamica della regione del Locarnese e della Vallemaggia.

2.3 Gli aiuti cantonali

Al fine di far nascere un Comune con una gestione corrente equilibrata, il messaggio governativo propone un contributo al risanamento del disavanzo strutturale dei tre Comuni di 11,5 milioni di franchi. Questo contributo comprende l'azzeramento dell'eccedenza passiva a bilancio di 700mila franchi del Comune di Bignasco, che secondo il Consiglio di Stato (v. messaggio alle pagine 5 e 6), data la sua portata non è pensabile porre a carico del nuovo Comune.

Questi aiuti permetteranno al Comune di partire con una situazione risanata, con una gestione corrente equilibrata, un autofinanziamento stimato a 360mila franchi e un debito pubblico di 2'200 franchi pro capite (la media cantonale nel 2002 era di 3'798 franchi) e un capitale proprio di 700mila franchi circa. Una situazione di partenza che non dispenserà le future amministrazioni comunali dal necessario rigore finanziario nella gestione della cosa pubblica.

Come anticipato in precedenza, il messaggio prevede inoltre un aiuto all'investimento per la realizzazione di una nuova casa comunale a Cevio: le attuali amministrazioni comunali di Caveragno e Bignasco infatti sono alloggiate in immobili di proprietà dei patriziati, mentre la casa comunale di Cevio risulta essere inagibile perché vetusta. Cevio aveva già nel cassetto un progetto dell'ammontare di 4 milioni di franchi per dotarsi di una nuova sede amministrativa. Il Consiglio di Stato propone un aiuto di 2,5 milioni di franchi, *"ritenuto sufficiente per realizzare gli spazi necessari"*.

Il Consiglio di Stato si è infine impegnato a discutere con il nuovo Comune le rivendicazioni che in futuro questi sottoporrà alla sua attenzione, mentre non entra in materia circa le numerose rivendicazioni espresse nell'ambito dello studio sull'aggregazione dalla relativa commissione. Esse spaziano tra i più disparati settori, ma non rientrano nell'ambito delle forme di aiuto al risanamento solitamente concesse in occasione di progetti di aggregazione.

Queste rivendicazioni, incluse nel documento allestito dalla commissione di studio e intitolato "Progetto per l'aggregazione dei Comuni di Cevio, Bignasco, Caveragno", del 27 febbraio 2003, erano da intendersi anche e soprattutto come una sorta di pianificazione del futuro Comune, del suo fabbisogno di sostegno finanziario - stimato in 26,5 milioni - e delle sue potenzialità di sviluppo. Gli oppositori all'aggregazione ne hanno invece fatto un argomento per la loro campagna, affermando che il Cantone avrebbe riconosciuto soltanto una minima parte delle richieste formulate dai tre municipi nell'ottica dell'aggregazione, per

cui alla popolazione non sarà dato quanto inizialmente promesso. Un'argomentazione fuorviante che riprenderemo in seguito.

2.4 Relazione con le Linee direttive e piano finanziario

Le proposte contenute nel messaggio e nel relativo decreto legislativo (che fanno riferimento al secondo aggiornamento di LD e PF 2000/2003) sono compatibili con quanto contenuto nel rapporto al Gran Consiglio sulle Linee direttive (schede programmatiche pagg. 29, 36 e 48) e sul Piano finanziario 2004-2007 - dicembre 2003 (p.to 1 Risanamenti finanziari di Comuni - pag. 111, 123 e pag. 126 - 36 Contributi cantonali lordi). I contributi di risanamento verranno inseriti nell'aggiornamento del PF in preparazione (2005/ 2008).

Il credito di 11'500'000.- franchi destinato al rimborso dei debiti (contributo di risanamento), aumentato dell'interesse remunerativo semplice del 3,5% p.a. di 800'000.- franchi sarà iscritto nei conti di gestione corrente della SEL e suddiviso in:

- fr. 840'000.- "Contributi per aiuto transitorio" è iscritto ai conti di gestione corrente della Sezione degli enti locali - CRB 113 "Fondo di perequazione" (art. 21 cpv. 6 LPI);
- fr. 11'460'000.- "Contributo cantonale per aggregazioni comunali" è iscritto ai conti di gestione corrente della Sezione degli enti locali - CRB 112.

Il contributo per investimento per il progetto di casa comunale è previsto nel PFI al settore 81 "Capitali di dotazione e diversi" posizione 819 3, ed è collegato al seguente elemento WBS:

112 50 1017 Comune di Cevio 2'500'000.-

Il versamento di fr. 400'000.- è inserito nel PFI 2004-2007, mentre i restanti fr. 2'100'000.- saranno inseriti nel PFI 2008-2011.

2.5 Cessione di strade cantonali al nuovo Comune

Nell'ambito dei progetti di cessione di strade di proprietà del Cantone ai Comuni, sono inclusi un tratto di strada che accede al nucleo di Bignasco, compreso il ponte che attraversa la Maggia, così come un tratto che attraversa il nucleo di Caveragno. Questi progetti sono indipendenti dal processo di aggregazione in atto e non sono stati oggetto di discussioni nell'ambito della commissione di studio, né sono per ora state avviate trattative tra il Cantone e i Comuni interessati.

Nel cappello introduttivo ai rapporti della penultima tornata di messaggi relativi a progetti di aggregazioni comunali (Acquarossa, Bioggio, Collina d'Oro, Lavizzara, Lugano e Maggia) l'allora presidente della Commissione speciale aggregazione di Comuni Venanzio Menghetti auspicava a nome della stessa, citiamo, *"che sia introdotta una moratoria di almeno dieci anni dalla data di ogni singola aggregazione per la cessione di strade cantonali ai Comuni non prevista dalla tabella che la Divisione delle costruzioni deve mettere a disposizione per ogni singolo progetto aggregativo, e che si definiscano criteri chiari in base ai quali la cessione debba o meno avvenire"*. La stessa preoccupazione è oggi condivisa dalla Commissione, in particolare se pensiamo che tra i tratti di strada che potrebbero essere ceduti al nuovo Comune vi è, come detto, il ponte che attraversa la Maggia, quindi un'opera la cui manutenzione presenta costi non indifferenti per un Comune. La Commissione ha pertanto deciso di inserire nel decreto di legge per l'aggregazione dei Comuni di Cevio, Bignasco e Caveragno un articolo supplementare che regoli la questione come già

fu il caso per le aggregazioni di Lavizzara e Maggia. Nella fattispecie si tratta del nuovo articolo 6 dell'allegato decreto, che recita:

"Il Consiglio di Stato si impegna a sospendere i processi di trasferimento delle strade cantonali ai Comuni nei comprensori oggetto di studi di aggregazione. Le Direzioni dei Dipartimenti delle istituzioni e territorio sono incaricate di approfondire la problematica, in particolare ricercando le soluzioni che non costituiscano pregiudizio per l'equilibrio finanziario dei Comuni aggregati".

3. L'AGGREGAZIONE COATTA DI BIGNASCO

L'esito della votazione consultiva, di cui abbiamo riferito al capitolo 1, nelle considerazioni introduttive, pone il Gran Consiglio di fronte alla necessità di decretare o meno una aggregazione coatta per quanto riguarda il Comune di Bignasco.

Le basi legali per procedere ad una simile decisione sono ben riassunte al punto 3.1. del messaggio governativo. Riprendiamo qui pertanto unicamente i criteri elencati all'articolo 9 della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni (LAggr), che si applica in questo caso. Quando i preavvisi assembleari non sono favorevoli, il Gran Consiglio può decretare un'aggregazione, con il consenso della maggioranza assoluta dei suoi membri, in particolare:

- a) *quando la pregiudicata struttura finanziaria e le limitate risorse economiche di un Comune non gli permettono più di conseguire il pareggio della gestione corrente;*
- b) *se la partecipazione di un Comune alla costituzione di un nuovo Comune è necessaria per ragioni geografiche, pianificatorie, territoriali, di sviluppo economico, di funzionalità dei servizi e di apporto di risorse umane e finanziarie;*
- c) *se perdura l'impossibilità di un Comune di sostituire i suoi organi o di assicurare una normale amministrazione o quando gli organi comunali si sottraggono in modo deliberato ai loro doveri d'ufficio.*

Nella sua decisione il Gran Consiglio terrà conto dell'esito della votazione consultiva in tutto il comprensorio.

3.1 Il risultato nel comprensorio

Il Consiglio di Stato rileva correttamente come nel comprensorio vi sia stata un'importante manifestazione di consensi a favore del progetto di aggregazione, quale premessa per una valutazione del risultato negativo di Bignasco e di una eventuale aggregazione coatta, che il messaggio governativo invita il Gran Consiglio a decidere ai sensi delle lett. a) e b) dell'art. 9 Laggr.

3.2 La situazione finanziaria dei tre Comuni

Tutti e tre i Comuni, con qualche sfumatura, presentano situazioni finanziarie difficili, con scarse prospettive di miglioramento: in questo senso l'aggregazione non sarà la panacea di tutti i mali, ma costituisce un punto di partenza più solido e rassicurante per una migliore gestione della cosa pubblica nelle comunità e nei territori interessati, come peraltro già rilevato al capitolo 2 del presente rapporto.

3.3 La situazione finanziaria di Bignasco

Per quanto riguarda la situazione finanziaria di Bignasco, rimandiamo alle pagine 10 e 11 del messaggio governativo. In aggiunta, rileviamo che il municipio era già stato richiamato dalla Sezione enti locali con una lettera piuttosto critica circa la situazione finanziaria del Comune in data 7 novembre 2000. Nella medesima si rilevava come gli ammortamenti amministrativi da diversi anni non rispettassero i tassi minimi, il gettito d'imposta fosse stato sopravvalutato, portando come conseguenza il Comune a presentare a bilancio crediti d'imposta sovrastimati, e i moltiplicatori aritmetici nei tre anni precedenti fossero costantemente al di sopra del 160%. Nel suo scritto la SEL invitava perciò il municipio a voler quantomeno adottare i rimedi più urgenti, quali l'innalzamento del moltiplicatore al 100% (lo stesso era stato mantenuto all'85% per diversi anni), l'applicazione di tassi d'ammortamento minimi secondo la LOC, una valutazione più realistica dei gettiti e i relativi ammortamenti patrimoniali dei crediti derivanti dai gettiti sopravvalutati.

Come per gli altri due Comuni, anche per Bignasco il futuro, da un punto di vista finanziario, non si presenta nei termini più rosei, in particolare una volta trascorsa la fase transitoria della LPI e quindi azzerato il contributo transitorio di gestione corrente nell'anno 2008, di cui beneficiano Bignasco e Caveragno. Nel 2003 questo contributo per i due Comuni citati ammontava nel complesso a 704mila franchi (**Allegato 1**).

Gli aiuti cantonali per l'aggregazione e la nascita di un Comune di dimensioni più grandi, danno al nuovo Comune di Cevio migliori garanzie circa il futuro in ambito finanziario.

3.4 Bignasco nel contesto del progetto di aggregazione

I tre Comuni, come si evince dal Rapporto alla Cittadinanza alla pagina 13, già oggi vivono delle collaborazioni puntuali in alcuni ambiti. In particolare in ambito scolastico è attivo l'Istituto Caveragno-Bignasco. A Bignasco sono pure ospitati gli allievi della scuola dell'infanzia provenienti da Cevio. Vi sono poi altre collaborazioni e consorzi: corpo pompieri, acqua potabile, smaltimento e depurazione acque.

Oltre a questi elementi di integrazione, anche da un punto di vista geografico, la presenza di Bignasco nel nuovo Comune risulta essere determinante sia per la contiguità geografica del nuovo territorio, sia perché permetterebbe di integrare l'intero territorio della Valle Bavona nel nuovo Comune, permettendo così una gestione di questa preziosa area naturalistica e paesaggistica da parte di un'unica amministrazione comunale.

Bignasco dispone inoltre di risorse fiscali pro capite superiori agli altri due Comuni (3'003 franchi pro capite per Bignasco a fronte dei 1'458 per Caveragno e dei 2'069 per Cevio, nel 2003), anche per la presenza nel proprio comprensorio di impianti delle OFIMA. Nell'ottica di una auspicata solidarietà tra Comuni, anche questo fattore parla a favore di un'integrazione di Bignasco nel nuovo Comune. Lo stesso si dica per il fatto che senza Bignasco il nuovo Comune, che con i suoi 1'300 abitanti previsti non sarà certo un Comune grande, nascerebbe con 300 abitanti in meno.

3.5 L'opposizione all'aggregazione di Bignasco

Il gruppo che durante la campagna per la votazione consultiva si è battuto contro il progetto ha utilizzato gli argomenti più disparati. In un volantino pubblicato durante la campagna, si criticava il progetto in questione e si dava preferenza a una fusione ridotta ai soli Comuni di Caveragno e Bignasco, in ragione della maggiore integrazione delle due comunità. Gli

argomenti dei contrari spaziavano dalla perdita di identità territoriale, all'impoverimento di Caviglioglio e Bignasco a vantaggio di Cevio, ad un'opposizione generalizzata a ogni forma di centralizzazione e aggregazione pubblica o privata, con riferimenti alla globalizzazione, alla messa in dubbio della capacità del nuovo Comune di beneficiare di una situazione finanziaria migliore rispetto ai tre attuali, al fatto che dei 26,5 milioni di aiuti rivendicati dal progetto presentato dalla commissione di studio, il Cantone per l'aggregazione in sé ne ha concessi "soltanto" 11,5. Argomento quest'ultimo di cui abbiamo già riferito in precedenza e che risulta essere non corretto, ritenuto che un conto sono gli aiuti che il Cantone dà ai Comuni che procedono ad un'aggregazione, mentre altra cosa sono i vari aiuti per investimenti, i sussidi a progetti di varia natura e altro ancora che sono regolati da altre leggi, ma che la Commissione di studio ha ritenuto di menzionare nel progetto di aggregazione. Del tutto legittima quindi la posizione del Cantone, che nel messaggio indica l'ammontare degli aiuti all'aggregazione, mentre rimanda a future trattative ogni altra forma di sostegno al nuovo Comune di Cevio. È anche una questione di equità di trattamento verso gli altri Comuni che hanno proceduto all'aggregazione o che semplicemente avanzano analoghe rivendicazioni di sostegno.

Per quanto riguarda il presunto vantaggio che trarrebbe l'attuale Comune di Cevio dall'aggregazione, occorre prima di tutto ricordare che Cevio è comunque già oggi il capoluogo del Distretto. Inoltre, per quanto riguarda il caso specifico dell'ubicazione della casa comunale, è lapalissiano affermare che la casa comunale è una sola per ogni comune. Per questo semplice motivo, in caso di aggregazione di più Comuni, dovendola localizzare sul territorio di uno di essi, gli altri finiranno per perdere la propria. È una scelta alla quale non si sfugge e che non potrà mai accontentare tutti.

Nel corso delle audizioni in seno alla Commissione, si sono aggiunti altri argomenti, in parte in contraddizione con quanto sopra: gli oppositori hanno infatti ad esempio dichiarato di volere un'aggregazione più ampia, che comprenda fin da principio anche la Valle Rovana. Un'altra critica emersa nel corso di dette audizioni riguarda la mancanza di informazione e la non democraticità dell'iter del progetto: in questo senso sia la bozza di progetto del dicembre 2002, sia il progetto definitivo del febbraio 2003, distribuite a tutti i fuochi del Comune, sia ancora le serate pubbliche e il Rapporto alla Cittadinanza sembrano essere elementi sufficienti a contrastarne la fondatezza.

Infine gli oppositori hanno chiesto un congelamento del progetto, o meglio, una riapertura delle trattative dando la massima disponibilità al dialogo per la concretizzazione di un nuovo progetto che possa ottenere maggiori consensi. A prescindere dal fatto che, in concreto, gli oppositori non hanno per finire formulato proposte concrete di modifica del progetto che potessero renderlo meno avverso ai loro stessi occhi, la Commissione ha riflettuto a lungo sull'opportunità di un rinvio. Ciò anche in considerazione delle forti tensioni create tra gli oppositori, usciti sconfitti dalla votazione, e i sostenitori, che avendo spuntato una vittoria in votazione consultiva, non l'hanno forse saputa gestire con la necessaria diplomazia e tranquillità. Almeno questa è l'impressione destata nel corso delle audizioni in seno alla Commissione. Il fossato tra i due fronti si è così allargato anziché restringersi. A questo punto, la Commissione ritiene che un rinvio o una riapertura delle trattative tra i tre Comuni, al di là delle conseguenze pratiche che avrebbero (nuova consultazione popolare, ecc.), non siano giustificati, mentre molto più importante è permettere alla popolazione del nuovo Comune di eleggere i propri amministratori comunali.

3.6 Bignasco deve far parte del nuovo Comune?

La risposta che la Commissione dà al quesito volto a sapere se questo progetto di aggregazione deve includere anche il Comune di Bignasco è positiva. Alla luce dei criteri espressi all'articolo 9 della LAggr e di quanto espresso in questo capitolo, sia per ragioni di sopravvivenza finanziaria del nuovo Comune e di Bignasco medesimo qualora corresse solo, sia per garantire l'integrità del progetto da un punto di vista territoriale e di dimensioni demografiche, l'inclusione di Bignasco nel progetto appare necessaria. Sono pertanto date le premesse per procedere ad un'aggregazione coatta del Comune di Bignasco nel nuovo Comune di Cevio, così come proposto dal messaggio governativo.

4. CONCLUSIONI

La Commissione speciale aggregazione di Comuni invita il Parlamento ad approvare il decreto legislativo annesso al presente rapporto e a procedere all'aggregazione dei Comuni di Cevio, Bignasco e Caviglioglio in un nuovo Comune che si chiamerà Cevio.

Per la maggioranza della Commissione speciale aggregazione di Comuni:

Reto Malandrini, relatore

Caimi - Cavalli - Colombo - De Rosa - Dominé -

Duca Widmer - Genazzi - Ghisletta D. - Gobbi R. -

Guidicelli - Lotti - Pestoni - Suter

I.

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente l'aggregazione dei Comuni di Cevio, Bignasco e Caveragno

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 7 settembre 2004 n. 5572 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto di maggioranza 14 dicembre 2004 n. 5572 R1 della Commissione speciale aggregazione di Comuni,

d e c r e t a :

Articolo 1

È decretata l'aggregazione dei Comuni di Cevio, Bignasco e Caveragno in un nuovo Comune denominato Comune di Cevio, a far tempo dalla costituzione del Municipio in occasione delle elezioni comunali previste il 13 marzo 2005.

Articolo 2

Il nuovo Comune fa parte del Distretto di Vallemaggia ed è assegnato al Circolo della Rovana. Di entrambe le entità amministrative ne diventa il capoluogo.

Articolo 3

Il nuovo Comune subentra nei diritti e negli obblighi, compresi quelli patrimoniali, dei preesistenti Comuni.

Per la destinazione dei patrimoni che risultassero legati o donati per fine specifico fanno stato le norme del Codice Civile Svizzero.

La definizione dei rapporti patrimoniali in caso di contestazione è devoluta al Tribunale cantonale amministrativo, quale istanza unica.

Articolo 4

Il nuovo Comune è amministrato da un Municipio composto da 7 membri e da un Consiglio comunale composto da 25 membri.

Le Commissioni del Legislativo saranno composte da 5 membri.

Articolo 5

Quale aiuto straordinario all'aggregazione è stanziato un credito di fr. 14'800'000.- da destinare:

- per l'importo di fr. 12'300'000.- per estinguere parzialmente i debiti del nuovo Comune al fine di riequilibrarne la gestione corrente, posto un moltiplicatore di imposta del 95%. Per l'erogazione del suddetto contributo il Cantone può alternativamente rimborsare i debiti pendenti presso gli istituti di credito o subentrare nei relativi obblighi contrattuali. Il versamento in capitale avverrà, di principio, sull'arco di quattro anni (2005-2008) secondo un piano di rimborso dei debiti da concordare con il nuovo Comune e considerato il piano finanziario del Cantone. Di principio il Cantone effettuerà i versamenti direttamente agli istituti di credito e non al nuovo Comune. L'importo di fr. 12'300'000.- è comprensivo degli interessi remuneratori semplici al tasso del 3,5% p.a., a decorrere dal 1° gennaio 2005, con versamento diretto al nuovo Comune, per un totale di fr. 800'000.-;
- per l'importo di fr. 2'500'000.-, contributo d'investimento, per il finanziamento del nuovo palazzo comunale previsto a Cevio.

L'erogazione dell'aiuto è vincolata alla presentazione di progetti e preventivi definitivi, rispettosi degli orientamenti politici e pianificatori cantonali del rispettivo settore e che abbiano ottenuto il benestare di tutte le competenti istanze cantonali e/o federali.

L'aiuto straordinario cantonale vincola il nuovo Comune ad una gestione finanziaria rispettosa del principio del pareggio nel medio termine del conto di gestione corrente (art. 3 Rgfloc).

Il Municipio del nuovo Comune di Cevio presenterà al Consiglio di Stato un piano finanziario di prima legislatura che comprovi un indirizzo di gestione finanziaria compatibile con le effettive potenzialità del Comune. In particolare, l'evoluzione del debito pubblico dovrà essere sostenibile ed il capitale proprio rimanere positivo.

Articolo 6

Il Consiglio di Stato si impegna a sospendere i processi di trasferimento delle strade cantonali ai Comuni nei comprensori oggetto di studi di aggregazione. Le Direzioni dei Dipartimenti delle istituzioni e territorio sono incaricate di approfondire la problematica, in particolare ricercando le soluzioni che non costituiscano pregiudizio per l'equilibrio finanziario dei Comuni aggregati.

Articolo 7

Il Consiglio di Stato discuterà con il nuovo Comune di Cevio le problematiche sollevate dalla Commissione di studio nel suo rapporto finale, nell'ottica di una volontà del Cantone di sostenere un rilancio socio-economico delle zone periferiche.

Articolo 8

Il calcolo dei sussidi cantonali e delle partecipazioni comunali al Cantone per l'anno 2005 è effettuato sulla base dell'indice di forza finanziaria 2005-2006 che sarà calcolato per il nuovo Comune.

Articolo 9

Il calcolo del contributo di livellamento per il 2005 ha luogo separatamente per ognuno degli attuali Comuni utilizzando le risorse fiscali e la popolazione finanziaria 1999-2003 e il moltiplicatore politico del 2004. Dal 2006 il calcolo del contributo di livellamento avviene sulla base delle risorse fiscali e della popolazione finanziaria del nuovo Comune 2000-2004 (e segg.) e del moltiplicatore d'imposta del 2005.

Articolo 10

Il Consiglio di Stato prenderà tutti i provvedimenti che si rendessero ulteriormente necessari per perfezionare la procedura di aggregazione dei Comuni di Cevio, Bignasco e Cavergho.

Si richiamano le disposizioni previste nella Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni del 16 dicembre 2003.

Articolo 11

Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.

II.

Il decreto esecutivo concernente le Circoscrizioni dei Comuni, Circoli e Distretti del 25 giugno 1803, è modificato come segue:

DISTRETTO DI VALLEMAGGIA

(...)

Circolo della Rovana: Cevio, Linescio, Cerentino, Campo (Vallemaggia), Bosco/Gurin.

(...)

III.

Il decreto legislativo concernente il recupero di rustici da locare quali alloggi turistici, del 6 dicembre 2000, è modificato come segue:

Appendice al decreto legislativo

(...)

Rovana, Bavona e Lavizzara

Bosco Gurin

Campo Vallemaggia

Cevio

Cerentino

Lavizzara

Linescio

(...)

Aggiornamento dei dati finanziari dei Comuni facenti parte del progetto di aggregazione "Cevio"

	Pop. fin. 2003	Moltiplicatore politico	Risultato d'esercizio 2003	Contributo transitorio 2003	Risultato d'esercizio 2003 senza contr. trans.	Moltiplicatore aritmetico 2003 senza contr. trans.	Autofinanziamento 2003 senza contr. trans.	Imposte persone fisiche a cons. 2003	Imposte persone giuridiche a cons. 2003	Debito pubblico pro capite 2003	Capitale proprio 2003	Risorse fiscali pro capite 2002 senza livellamento
Bignasco	312	100%	26'300	340'000	-313'700	155%	66'500	420'000	150'000	17'732	-715'600	3'003
Cavergno	467	100%	144'000	364'000	-220'000	135%	-23'500	622'500	0	6'650	270'900	1'458
Cevio	477	100%	-102'100	0	-102'100	112%	84'600	850'000	0	5'633	112'700	2'069
Totale	1'256	100%	68'200	704'000	-635'800	131%	127'600	1'892'500	150'000	9'017	-332'000	2'074