



Spettabile  
Sezione degli enti locali  
Via Salvioni 14  
6500 Bellinzona

Ris: Mun 30.10.2017

Massagno, 31 ottobre 2017/MPo

### Consultazione sul Piano cantonale delle aggregazioni (PCA) fase 2

Gentili Signore,  
Egredi Signori,

ci riferiamo alla consultazione menzionata in oggetto, alla quale rispondiamo sia tramite l'allegato formulario che con le seguenti osservazioni.

A titolo di premessa, citiamo quello che secondo il Direttore del Dipartimento delle istituzioni dovrebbe essere l'obiettivo del piano in consultazione: *"Il federalismo – ricetta essenziale del successo elvetico – richiede comuni forti, capaci di offrire servizi all'altezza delle esigenze sociali e custodi della prossimità fra amministrati e amministratori. Il perimetro delle nuove entità locali sono il frutto della combinazione di più aspetti, che vanno dall'orografia alla vocazione territoriale, dalle attuali collaborazioni alle sfide demografiche"* (PCA, pag. 3). Condividiamo gli intendimenti testé espressi.

#### **PCA – aggregazioni in Ticino**

Per quanto attiene l'eventuale necessità di effettuare delle aggregazioni in Ticino, constatiamo che le entità proposte nella consultazione vanno dagli 82'000 abitanti di Lugano ai circa 3'000 di Melide-Vico-Morcote (per restare nel solo Luganese). Ci si chiede dunque se esista un minimo comun denominatore che definisca il minimo strutturale che un futuro ente locale dovrà rispettare per poter essere definito *"forte"* e *"capace di offrire servizi all'altezza delle esigenze"*. Quanto precede tenendo conto soprattutto dell'incessante riversamento di oneri dal Cantone al Comune, che crea nuovi ed importanti costi e sfide anche a realtà ben strutturate, quali Massagno. Lo squilibrio tra i due estremi, palese e diffuso su tutto il territorio cantonale, solleva parecchi dubbi quanto alla solidità del progetto in esame.

**Visto quanto precede, appare tutt'altro che scontata e comprensibile la necessità di imporre delle aggregazioni in tutti i distretti, segnatamente così come proposto dal PCA in consultazione.**

#### **PCA – aggregazioni nel Luganese**

Negli scorsi anni il Luganese è stato molto attivo in ambito aggregativo (tuttora sono in atto alcuni studi che interessano Malcantone e Collina d'oro). Questa constatazione, ad essa sola, dimostra che cittadini ed amministratori non hanno avuto bisogno di imposizioni dall'alto per esaminare – e se del caso avvallare – delle fusioni. Peraltro, come è emerso anche dagli approfondimenti effettuati trasversalmente dall'Ente regionale per lo sviluppo del Luganese (ERS-L), non sono emerse necessità in questo senso, fatto salvo quanto effettuato nel passato e le ipotesi lanciate dal basso nei comparti di cui sopra.

**Appare infine evidente che i Comuni del Luganese sono di principio in salute e autonomi.**

#### **PCA – Collina Nord**

**Sull'ipotesi “Collina Nord” presentata dal PCA in consultazione, le perplessità precedentemente evocate, suscitate anche solo da un rapido esame complessivo del documento, lasciano il posto a una profonda delusione.**

Infatti, malgrado l'allegata sensibilità verso le “vocazioni” e le “collaborazioni in atto”, dobbiamo purtroppo constatare che le ipotesi collaborative nate nel comparto Collina Nord non sono state comprese né valorizzate dall'autorità cantonale.

Anzi, osserviamo che – ad oggi – il Dipartimento delle istituzioni, responsabile del dossier aggregativo, continua a ignorare gli sforzi e le energie profusi dai Comuni della Collina Nord per ottimizzare le condizioni quadro del comparto. Prova ne sia, ad esempio, che nel piano in consultazione non sono riscontrabili delle giustificazioni a supporto della decisione di proporre al pubblico una Collina Nord monca. E questo, lo ripetiamo, malgrado il Dipartimento fosse informato anche degli approfondimenti compiuti da SUPSI proprio su questo tema.

Lo studio, qui allegato nella sua prima fase, nasce dalla constatazione che il territorio dispone, ad esempio, di un rapporto quasi equilibrato tra residenti e posti di lavoro (che si perderebbe nello scenario proposto con il documento in consultazione), vuoi perché esso è caratterizzato da un parco urbano che attende solo d'essere messo sistematicamente in rete e in quanto tale promosso. L'equilibrio tra attività economiche e la vocazione residenziale, le collaborazioni in atto e i temi in comune (es: gestione dei rifiuti, integrazione delle persone anziane ecc.) rendono la Collina Nord un soggetto a pieno titolo all'interno del distretto di Lugano.

Appare infatti evidente che un comparto chiamato Collina Nord sarebbe utile solo se completo con le necessarie centralità e con i numeri adeguati per essere un centro complementare a Lugano. Ricordiamo in proposito che Massagno è un Comune che raggiunge quasi i 7'000 abitanti, sede di parecchi servizi centrali a favore anche dei comuni vicini, tra i quali citiamo la Polizia Ceresio Nord, lo sportello LAPS, l'Autorità regionale di protezione 5 e l'ufficio di conciliazione in materia di locazione. Queste

centralità, che ben conosciamo, sono preziose anche per i Comuni vicini e testimoniano ancora una volta la vocazione regionale del nostro Comune. A Massagno, la buona amministrazione è poi palese nei progetti urbanistici e d'edilizia pubblica. Basti pensare in proposito ai circa 50 milioni investiti negli ultimi 15 anni (edificazione della casa per anziani e creazione del rinnovato comparto scolastico). Queste importanti opere non hanno determinato criticità a livello finanziario. Anzi, abbiamo mantenuto negli anni un moltiplicatore attorno all'80% e leggermente aumentato il capitale proprio.

## **PCA - Lugano**

**Il disegno posto in atto dal PCA per la Città di Lugano, comprensivo di diverse aggregazioni tra cui quella con Massagno, è incomprensibile, se non alla luce di un ingiustificato ed arbitrario tentativo di determinare alla città ulteriori risorse, territori e qualità di vita sociale.**

In merito, da un lato si richiamano integralmente le considerazioni precedentemente espresse, mentre dall'altro si constata che la città sta ancora smaltendo le precedenti campagne aggregative, che ne hanno radicalmente mutato il volto. Appare dunque bizzarro che si vogliano forzare delle entità autonome, ben gestite e proattive, ad essere inglobate in un ente locale non ancora ben assestato.

La creazione di una Lugano pachidermica concretizzerebbe le riserve precedentemente esposte in merito al divario tra l'ente locale più grande e gli altri, soprattutto quelli medio-piccoli, concernenti soprattutto il tipo di ente locale che il Cantone immagina. Per il resto, rileviamo che l'inglobamento forzato di Paradiso, Grancia, Sorengo, Massagno, Savosa, Porza e Canobbio a Lugano renderebbe la città – viste le nuove dimensioni – una sorta di ente intermedio tra Cantone e resto dei Comuni, situazione avulsa dal nostro ordinamento, fuori scala e incomprensibile.

Perché sacrificare questi enti locali, sani, ben amministrati e propositivi per ingigantire Lugano non è dato sapere, tenuto segnatamente conto che le scarse spiegazioni addotte in proposito nel rapporto sono inutili in quanto assolutamente generiche.

## **Conclusione**

Il Piano cantonale delle aggregazioni è caratterizzato da un malcelato piglio accentratore. Se da un lato è condivisibile pretendere dai Comuni la capacità di svilupparsi proattivamente e di garantire con efficienza ed efficacia i servizi necessari, non lo è per nulla un'impostazione vincolante calata dall'alto quale quella in esame.

Detto in altri termini, il "*federalismo*" ripreso nel documento posto in consultazione non tutela l'autonomia comunale, sancita invece costituzionalmente (art. art. 50 Cost. fed. e artt. 16 e 20 Cost. cant.), sostituendola con dei diktat imposti su basi perlomeno tremolanti. Richiamiamo in proposito alcuni stralci, illuminanti, di un articolo redatto dal prof. Mauro Baranzini lo scorso 28 giugno sul Giornale del Popolo: "*In un sistema federalista le spinte vengono dal basso, e le responsabilità sono assunte al più basso livello possibile, sia comunale che cantonale. È la storia del nostro successo, il governo delle diversità con il massimo impegno a livello micro-economico. È strano che nei processi di aggregazione si voglia livellare tutte le diversità locali, mortificando la ricchezza che è generata dalle diversità e dalle peculiarità. Con il motto «servono*

*identità forti», si passa con il rullo compressore sulle realtà locali che sono l'esempio della nostra democrazia e della nostra buona amministrazione».*

Questo PCA appare dunque quantomeno inutile nel Luganese, distretto che da decenni è la locomotiva cantonale e che presenta dimensioni territoriali sufficientemente complementari, proattive e collaborative.

**In questo senso, auspichiamo che le competenti autorità cantonali possano rivedere l'impianto del PCA, eliminandone l'impostazione dirigista e rendendolo invece uno strumento utile ai comuni della Collina Nord, completa, nell'incremento delle relazioni e delle collaborazioni, allo scopo di rafforzare il comparto e – di conseguenza – anche il resto del distretto.**

Con i migliori saluti

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco:

Il Segretario:

arch. Giovanni Bruschetti

Marco Poretti

Allegati:

- Questionario di consultazione – fase 2
- Studio Collina Nord: Parco Urbano del Luganese, SUPSI, 12 ottobre 2017

C.p.c.:

- Comuni della Collina Nord
- Prof. F. Günther, SUPSI

## Piano cantonale delle aggregazioni

### Questionario di consultazione – fase 2

- Comune di **Massagno** .....
- Partito .....
- Associazione di comuni .....

L'allestimento del Piano cantonale delle aggregazioni (PCA) è previsto dall'art. 2a della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni. Il Governo ha risolto di suddividere la consultazione in due fasi, la prima delle quali, svoltasi tra novembre 2013 e maggio 2014, ha raccolto le osservazioni riguardo gli indirizzi e i comprensori di aggregazione. Dopo aver atteso la decisione del Tribunale federale che il 3 giugno 2016 ha confermato l'irricevibilità dell'iniziativa costituzionale "Avanti con le nuove città di Locarno e Bellinzona", è ora avviata la seconda fase di consultazione che verte sulle modalità di attuazione e gli incentivi finanziari. In seguito, dopo aver raccolto e consolidato le risultanze di questa seconda consultazione, l'intero PCA verrà sottoposto al Gran Consiglio attraverso Messaggio governativo.

Il progetto di Piano cantonale delle aggregazioni è stato elaborato dal Consiglio di Stato per il tramite di un apposito gruppo di lavoro composto da rappresentanti di tutti i dipartimenti e coordinato dalla Sezione degli enti locali del Dipartimento delle istituzioni.

Ai comuni sono sottoposte 9 domande, rispettivamente 8 ai partiti e alle associazioni di comuni, ognuna preceduta da una breve sintesi dell'oggetto, che riguardano:

- A) Modalità di attuazione
  - A1: Procedura e tempistica
  - A2: Applicazione della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni (LAggr)
  - A3: Applicazione della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale (LPI)
- B) Incentivi cantonali all'attuazione del PCA
- C) Valutazione della suddivisione in scenari aggregativi della rispettiva regione (solo per i comuni)

Vi invitiamo a compilare il presente questionario

**entro il 30 ottobre 2017**

e trasmetterlo firmato  
alla Sezione degli enti locali, Via Salvioni 14, 6500 Bellinzona

## A) MODALITÀ DI ATTUAZIONE

### AI: PROCEDURA E TEMPISTICA

#### BREVE DESCRIZIONE E RIFERIMENTI

Gli scenari aggregativi di obiettivo cantonale sono conseguibili a tappe. Gli aiuti finanziari a scopo incitativo hanno una durata limitata nel tempo, stabilita in 6 anni dal momento in cui il Gran Consiglio approva il PCA, dopodiché il piano resta in vigore, salvo la parte sugli aiuti. Il Consiglio di Stato non intende proporre una votazione cantonale che porti all'attuazione dell'insieme degli scenari aggregativi.

Riferimenti: Capitoli 3.1 (pag. 15) e 3.5 (pagg. 28-30)

#### DOMANDA 1

Condividete la possibilità di attuare gli scenari in tappe successive?

Segnare la risposta con una crocetta, eventualmente completando con osservazioni

SI

in parte

NO

A nostro avviso, i processi di aggregazione o separazione di Comuni devono essere condotti - salvo rarissime eccezioni - solo con il consenso degli Enti interessati, secondo le tempistiche a questi ultimi congeniali.

#### DOMANDA 2

Condividete la limitazione della durata degli incentivi finanziari a sei anni?

Segnare la risposta con una crocetta, eventualmente completando con osservazioni

SI

in parte

NO

Una tale limitazione potrebbe essere opportuna solo per eventuali enti locali incapaci di assicurare una gestione sana. Non sono però note situazioni del genere.

### DOMANDA 3

Condividete l'orientamento di non indire una votazione cantonale che porti all'attuazione dell'insieme degli scenari del PCA?

Segnare la risposta con una crocetta, eventualmente completando con osservazioni

SI

in parte

NO

Non è a priori possibile scartare l'opportunità di una consultazione popolare, tenuto segnatamente conto che il piano che verrebbe imposto comporterebbe dei mutamenti estremamente sensibili negli equilibri interni al Cantone. In questo senso, raccomandiamo un approfondimento giuridico sulla questione.

## A2: APPLICAZIONE DELLA LEGGE SULLE AGGREGAZIONI E SEPARAZIONI DEI COMUNI (LAGGR)

### BREVE DESCRIZIONE E RIFERIMENTI

Fino all'adozione del PCA da parte del Gran Consiglio, il Consiglio di Stato farà riferimento al progetto di PCA. Per quanto riguarda l'applicazione della Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni (LAGGR) sono proposte 11 modalità di attuazione (MA 1-11) illustrate da pagina 17 a pagina 22 del Rapporto.

Riferimenti: Capitolo 3.2 (pagg. 17-22)

### DOMANDA 4

Le modalità d'attuazione (MA) propongono di eccezionalmente ammettere aggregazioni tra comuni non contigui (MA 2) a condizione che

=> negli agglomerati sia coinvolto il polo (MA 10)

=> negli altri casi, se costituiscono un significativo passo per la realizzazione dell'intero scenario (MA 9)

Condividete questa ipotesi?

Segnare la risposta con una crocetta, eventualmente completando con osservazioni

SI

in parte

NO

Come emerge dall'allegata presa di posizione, contestiamo recisamente il PCA che consideriamo avulso dalla realtà comunale e frutto di un dirigismo che mal si concilia con la nostra tradizione democratica. Rammentiamo infatti che il successo elvetico discende anche e soprattutto dal fatto che le decisioni vengono adottate al livello amministrativo più basso (nel senso di più prossimo al cittadino). In questo senso, appare inconcepibile, soprattutto in assenza di una legittimazione parlamentare, escludere degli scenari aggregativi proposti dal basso solo perché in contrasto con un progetto formalmente non accettato.







## B) INCENTIVI CANTONALI ALL'ATTUAZIONE DEL PCA

### BREVE DESCRIZIONE E RIFERIMENTI

Vengono proposti due crediti quadro destinati rispettivamente a

- ⇒ sostenere le **riorganizzazioni amministrative** dei nuovi comuni: importo lordo 30 milioni di fr, netto 26 mio (in quanto 4 già decisi per Bellinzona), ripartiti secondo numero di comuni e popolazione
- ⇒ rispettivamente finanziare la realizzazione di **investimenti di sviluppo** socio-economico a promozione delle nuove realtà: lordo 90 mio, netto 47,7 mio (dedotti i contributi già decisi per Lugano, Mendrisio, Bellinzona e Riviera), ripartiti secondo popolazione, superficie e forza finanziaria; l'inizio dei lavori delle relative opere deve avvenire entro 8 anni dalla costituzione del nuovo comune.

Condizioni in caso di aggregazione parziale: riduzione proporzionale dei contributi, vincolo del coinvolgimento del polo negli agglomerati, possibile riduzione in assenza di comune ritenuto importante. Il diritto ai contributi decade se entro 6 anni dall'approvazione del PCA da parte del Gran Consiglio non c'è stata una votazione consultiva sull'aggregazione con esito positivo. Gli incentivi saranno validi dopo l'approvazione dei crediti quadro da parte del Gran Consiglio.

Riferimenti: Capitolo 4 (pagg. 31-38)

### DOMANDA 8

Condividete la costituzione di due crediti quadro destinati a sostenere le riorganizzazioni amministrative, rispettivamente finanziare investimenti di sviluppo socio-economico nei nuovi comuni, ripartiti secondo i parametri e alle condizioni indicate nel Rapporto?

Segnare la risposta con una crocetta, eventualmente completando con osservazioni

SI



NO

Gli scenari ipotizzati dal PCA dovrebbero suggerire di prevedere anche e soprattutto delle misure volte ad aiutare gli enti locali nelle riorganizzazioni interne, in modo - ad esempio - da agevolare la mobilità del personale tra il personale dei comuni aggregati e il Cantone. Appare infatti evidente che, soprattutto in caso di aggregazioni tra comuni medio-piccoli, la nuova amministrazione si troverà verosimilmente confrontata a numerose figure simili, anche in sovrannumero, con d'altro canto una probabile mancanza di figure specialistiche. In questo senso, potrebbe essere utile immaginare dei flussi cantone-comune a livello di collaboratori.

Domanda destinata unicamente ai comuni

## C) VALUTAZIONE DELLA SUDDIVISIONE IN SCENARI DELLA RISPETTIVA REGIONE (COMPENSORIO ERS)

### BREVE DESCRIZIONE E RIFERIMENTI.

La consultazione sull'inserimento del comune nel rispettivo scenario aggregativo è stata svolta per tutti i comuni nella prima fase di consultazione; inoltre negli agglomerati del Locarnese, del Luganese e del Mendrisiotto e Basso Ceresio vi è stata un'ulteriore successiva possibilità di prendere posizione su ipotesi di varianti. In questa occasione si chiede invece di esprimersi sulla suddivisione in scenari di aggregazione del proprio comparto regionale (compensorio dell'Ente regionale di sviluppo – ERS di cui fa parte il comune).

Riferimenti: Capitolo 2.2

### DOMANDA 9 DESTINATA SOLO AI COMUNI

OGNI COMUNE RISPONDE (SULLA PAGINA SEGUENTE) UNICAMENTE ALLA DOMANDA RELATIVA AL COMPENSORIO ERS DI CUI FA PARTE

#### Domanda ai comuni appartenenti all'ERS del Bellinzonese e Valli

Condividete la suddivisione della regione di cui fate parte in 8 scenari aggregativi (Alta Leventina, Faido, Bassa Leventina, Blenio, Acquarossa, Serravalle, Riviera, Bellinzonese)?



#### Domanda ai comuni appartenenti all'ERS del Locarnese e Vallemaggia

Condividete la suddivisione della regione di cui fate parte in 9 scenari aggregativi (Gambarogno, Piano, Locarnese, Terre di Pedemonte, Verzasca, Bassa Vallemaggia, Alta Vallemaggia, Centovalli, Onsemone)?



#### Domanda ai comuni appartenenti all'ERS del Luganese

Condividete la suddivisione della regione di cui fate parte in 8 scenari aggregativi (Alto Vedeggio, Capriasca, Malcantone Est, Malcantone Ovest, Collina Nord, Luganese, Collina Sud, Melide-Vico-Morcote)?



#### Domanda ai comuni appartenenti all'ERS del Mendrisiotto e Basso Ceresio

Condividete la suddivisione della regione di cui fate parte in 2 scenari aggregativi (Val Mara e Mendrisiotto)?





Per i comuni

**Per il Municipio del Comune di  
Massagno**

Il/la Sindaco:

Il/la Segretario/a:

Risoluzione municipale n. **753** del **30 ottobre 2017**

---

Per i partiti politici e le associazioni di comuni

**Per il partito / associazione di comuni  
Massagno**

Il/la Presidente:

Il/la Segretario/a:

Nome e cognome .....

Nome e cognome .....

Luogo e data .....