

Simposio Cantone-Comuni

4 febbraio 2020

Atti del workshop I - autonomia comunale: aspettative contraddittorie? (Funzione politica)

Membri del GdL

Michele Foletti
Oscar Mazzoleni
Nicola Pini
Danilo Mattenberger

Definizione

Per **funzione politica** (FP) si intende l'insieme delle pratiche istituzionali decise autonomamente o in partenariato atte a soddisfare i bisogni della collettività locale, sviluppando, adattando o dismettendo beni o servizi locali. La FP ha quindi l'obiettivo d'identificare il COSA fare.

Problema

Il quadro normativo cantonale, e in parte federale, vincolano pesantemente le scelte locali; questo principalmente per i seguenti motivi: a) la grandezza ridotta dei comuni nel passato, b) l'evoluzione della società, che genera una certa complessità dei compiti, c) il perseguimento di un'offerta uniforme ed equa per tutti i comuni, d) la costruzione di norme di legge basate sull'ente locale più debole e, infine, l'art.16 cpv.3 della Costituzione del Canton Ticino che definisce l'autonomia comunale in termini residuali rispetto al Cantone. Di conseguenza il grado di autonomia comunale viene limitato, si calcola che mediamente 70 cts di ogni franco speso dal comune sono da ricondurre a decisioni del livello istituzionale superiore. Il comune in questo modo diventa viepiù un'agenzia cantonale, parallelamente i confini delle responsabilità politiche tra i due livelli istituzionali sono sempre più confusi. D'alto lato, i comuni negli ultimi 20 anni hanno migliorato le proprie capacità finanziarie, territoriali (attraverso le aggregazioni) e tecnico-amministrative. Le risorse pro-capite medie comunali tra il 1999 e il 2016 sono aumentate quasi del 30%, mentre i moltiplicatori politici (MP) comunali sono generalmente diminuiti. Nel 1999 il 65% dei comuni ticinesi presentava un MP uguale o superiore al 90%; nel 2019 questa percentuale si è ridotta a meno del 50%. Il miglioramento del contesto istituzionale comunale ha quindi portato una parte sempre più significativa di comuni a chiedere una maggiore autonomia decisionale. Le aspettative di Cantone, città e comuni, in termini di autonomia decisionale comunale, sono pertanto molto diverse tra loro e da tale situazione il risultato non può essere altro che l'aumento di aderenze, incomprensioni, sfiducia e frustrazione. Ciò alimenta la litigiosità tra Cantone e comuni, ma anche tra gli stessi enti locali.

Svolgimento

L'obiettivo del workshop è stato quello di precisare e condividere con i partecipanti una serie di postulati relativi alla FP del comune immaginati dal gruppo di lavoro¹. I partecipanti al workshop sono stati divisi in tre sottogruppi, ognuno si è focalizzato su un solo dei tre seguenti quesiti:

- 1) **Quale ruolo per il comune?** il comune deve occuparsi sul piano politico della qualità di vita **residenziale** dei propri cittadini?
- 2) **Si accetta il binomio autonomia-responsabilità?** il comune vuole recuperare autonomia politica? Si è però disposti ad assumere maggiori responsabilità (politica, finanziaria e giuridica)?
- 3) **Possiamo differenziare l'offerta?** riconosciamo delle differenze tra i comuni ticinesi? Possiamo immaginare che comuni con casistiche diverse possano decidere prestazioni diverse? Implementereste nuove commissioni regionali?

Durante la discussione ogni sottogruppo ha confermato o creato uno o più nuovi postulati che potessero rispondere alle domande di cui sopra, i postulati sono poi stati presentati al resto della sala e infine sottoposti a una votazione. Al termine dei lavori sono state tracciate le conclusioni coerentemente con gli obiettivi del workshop.

¹ Gruppo di lavoro impegnato nella produzione di contenuti sulla funzione politica formato da Oscar Mazzoleni, Nicola Pini, Michele Foletti e Danilo Mattenberger.

Estrapolazione della discussione nei sottogruppi

Si è condivisa l'importanza della qualità di vita residenziale quale componente dell'attrattività comunale. Il comune deve esprimere una visione che riflette i bisogni presenti e futuri dei propri cittadini. Oggi una parte di enti locali è confrontata alla perdita di attrattività, vuoi per problemi di traffico, come per i comuni di confine, vuoi per l'assenza di dinamismo economico, ad esempio per i comuni di valle. Mobilità e sviluppo economico sono però temi prevalentemente cantonali; dai partecipanti è quindi emersa l'esigenza di un maggior coinvolgimento e concertamento da parte del Cantone, ma anche di una migliore collaborazione tra comuni in un contesto regionale. Per taluni quindi l'ente locale dovrebbe detenere un ruolo più preponderante nello sviluppo economico, con uno spirito imprenditoriale e propositivo, per altri il comune deve avere il ruolo di salvaguardare il proprio territorio, dando voce ai cittadini sui grandi progetti. Realtà e bisogni comunali sono confermati essere eterogenei. Si è però concordi che il comune debba tener conto delle sue peculiarità per soddisfare e anticipare i bisogni di qualità di vita residenziale, garantendo – in termini generali – la prossimità e la sostenibilità. Dopo il comune agricolo degli anni '30, di quello dei servizi degli anni '60 e di quello economico degli anni '90, si potrebbe oggi avere il comune sostenibile o il comune della sostenibilità.

Postulato 1: il comune deve garantire e anticipare la qualità di vita residenziale dei suoi domiciliati (PF e PG) dando delle priorità e garantendo la sostenibilità.

Il comune è l'istituzione che meglio comprende i bisogni specifici dei propri cittadini, per questo nel secondo sottogruppo si concorda che l'autonomia politica va garantita e, in alcuni ambiti, anche aumentata. Si è infatti dell'avviso che le ingerenze cantonali creino delle forte inefficienze nelle procedure decisionali. Provocatoriamente il gruppo immagina un ruolo sussidiario del Cantone rispetto ai compiti che necessitano di una certa prossimità. In altri termini, sarebbero gli enti locali a delegare al Cantone un determinato compito di prossimità qualora lo ritenessero necessario (ad esempio per effetto di esternalità o di traboccamento). Inoltre, stando al gruppo, il Cantone dovrebbe evitare di imporre delle collaborazioni tra i comuni (vd. polizia). Si percepisce la volontà da parte cantonale di deresponsabilizzare l'ente locale, invece occorrerebbe concedere agli esecutivi maggiore autonomia politica riattivando di conseguenza anche l'entusiasmo a livello comunale.

Postulato 2: centralità della prossimità comunale, ruolo sussidiario del Cantone, autonomia dal basso.

I partecipanti al terzo sottogruppo condividono il principio per cui l'autonomia politica può non essere concessa in egual misura a tutti i comuni. In questo senso dovrebbe esserci un processo che permetta agli enti locali di scegliere autonomamente gli ambiti in cui incrementare la loro autonomia politica qualora si presentasse una sufficiente casistica (bisogno peculiare) e si garantissero le necessarie competenze e risorse finanziarie. Il gruppo pertanto preferisce l'implementazione del federalismo asimmetrico invece di nuove forme di partenariato con comuni e Cantone, questo perché, a loro detta, creare ulteriori livelli decisionali è visto come pericoloso, inefficace ed inefficiente. Infine è stato precisato che l'asimmetria non può tuttavia essere implementata laddove si persegue un'offerta uniforme ed equa su tutto il territorio.

Postulato 3: il comune può beneficiare di una diversa ma limitata autonomia politica fatto salvo un ruolo decisionale del Cantone nei servizi di base.