

IL MUNICIPIO DEL COMUNE DI MINUSIO

RACCOMANDATA

Ris. mun. N° 360 del 12 aprile 2022

Minusio, 19 aprile 2022

Vista la domanda di referendum presentata il 25 marzo 2022 contro la decisione del 24 gennaio 2022 del Consiglio comunale di Minusio concernente la concessione di un credito complessivo di fr. 895'000.00 quale partecipazione del Comune al progetto di nuova fermata FFS-TILO e opere annesse di valorizzazione e arredo in località Remorino (messaggio municipale N° 12/2021 del 14 settembre 2021);

Ritenuto che:

A.- Con decreto legislativo del 12 marzo 2019, pubblicato sul Foglio ufficiale N° 23-24 del 22 marzo 2019, il Gran Consiglio ha stanziato un contributo netto di 2,385 mio di franchi ed ha autorizzato la spesa di 6,258 mio di franchi per la realizzazione del nodo ferroviario TILO di Minusio (misura CmP3) nell'ambito del Programma d'agglomerato del Locarnese di seconda generazione (PALoc2); questo decreto non è stato oggetto di referendum ed è entrato in vigore con la sua pubblicazione nel BU N° 22/2019 del 24 maggio 2019.

B.- Con decisione N° 2331 del 5 maggio 2021, richiamata la Legge sui trasporti pubblici del 6 dicembre 1994 (LTPub) ed in particolare l'art. 30, il Consiglio di Stato ha fissato il contributo del Comune di Minusio per la realizzazione del nodo ferroviario TILO nella misura del 15 % dell'investimento complessivo, dedotta la partecipazione della Confederazione nell'ambito del PALoc2, ma al massimo a fr. 550'000.00. Le discussioni sul contributo specifico del Comune erano state avviate fin dalla fase d'impostazione del progetto e si erano concluse il 10 ottobre 2018 con la conferma della partecipazione comunale in riscontro alla proposta del Dipartimento del territorio.

C.- Con decisione del 24 gennaio 2022, il Consiglio comunale di Minusio ha approvato un credito quadro di fr. 895'000.00 composto da un credito di fr. 550'000.00 quale partecipazione del Comune al progetto di nuova fermata FFS-TILO e di fr. 342'000.00 per il progetto, cofinanziato dalle FFS in ragione del 50 %, relativo ad opere annesse di valorizzazione e di arredo stradale di Via Verbano e Via Remorino in località Remorino; questa risoluzione era munita della clausola referendaria ai sensi dell'art. 75 LOC, riferita all'importo complessivo della spesa (arrotondato).

Considerato che:

1.- Secondo l'art. 75 cpv. 4 LOC il Municipio, entro un mese dalla presentazione del referendum, deve esaminare se la domanda è regolare e ricevibile (proponibile) e pubblicare all'albo la sua decisione.

La regolarità della domanda riguarda in particolare il rispetto del termine di presentazione, il numero di firme raccolte e la loro validità; la ricevibilità o proponibilità attiene al merito della domanda e verte quindi sulla referendabilità della risoluzione del Consiglio comunale ai sensi dell'art. 75 cpv. 1 LOC (TRAM 4 maggio 2018 N° 52.2016.11, in RtiD II-2019 N° 4 consid. 3; EROS RATTI, Il Comune, vol. I, pag. 583).

2.- Il giorno della pubblicazione all'albo comunale della risoluzione del 24 gennaio 2022 - esclusi i cittadini all'estero - risultavano iscritti nel catalogo elettorale 4873 cittadini aventi diritto di voto in materia comunale; il numero di firme valide necessarie per una domanda di referendum ammonta quindi, giusta l'art. 75 cpv. 1 LOC, a 731.

La domanda, inoltrata nel termine di 45 giorni prescritto dall'art. 75 cpv. 3 LOC, era accompagnata da 827 firme, di cui 772 risultate valide.

Essa è pertanto regolare.

3.- Nei Comuni ticinesi le risoluzioni del Consiglio comunale che comportano spese uniche o ricorrenti sono soggette a referendum finanziario giusta l'art. 75 cpv. 1 in comb. con le relative disposizioni di natura finanziaria dell'art. 13 cpv. 1 LOC.

Perché un referendum di questo tipo possa essere esercitato occorre che il patrimonio finanziario della collettività ne risulti diminuito e che questo avvenga attraverso una spesa nuova e non vincolata (TRAM 4 maggio 2018 N° 52.2016.11, in RtiD II-2019 N° 4 consid. 4; TF 29 gennaio 2007 N° 1P.771/2006, in RtiD I-2007 N° 32 consid. 2.5).

Secondo la prassi, si è in presenza di una spesa nuova quando l'Autorità dispone di una libertà d'azione particolarmente ampia per quanto attiene alla determinazione del suo ammontare, del momento della sua esecuzione e delle altre modalità; per determinare la natura della spesa, segnatamente se si tratti di una vincolata, occorre quindi accertare se essa sia già stata predeterminata in una precedente decisione di base in maniera così chiara che per la sua esecuzione non vi è più nessun margine di manovra rilevante dal profilo materiale, locale e temporale (TRAM 4 maggio 2018 N° 52.2016.11, in RtiD II-2019 N° 4 consid. 5.2; TF 1C_282/2018 del 5 luglio 2018, consid. 2.1; LORIS BIANCHI, Note sul principio di legalità delle spese in relazione al diritto ticinese, RDAT II-1991 pag. 381, 390 segg.).

4.- Il contributo comunale di fr. 550'000.00 per la realizzazione del nodo ferroviario TILO di Minusio è stato fissato con la citata risoluzione 2331 del 5 maggio 2021, presa dal Consiglio di Stato in applicazione degli art. 22, 23 e 30 LTPub.

Si tratta di una spesa determinata, il cui principio e la cui portata sono stabiliti dal diritto cantonale secondo precisi criteri e che è assolutamente necessaria per l'attuazione del progetto delle FFS, inserito nel PALoc2; questa spesa, prescritta nel suo principio dalla legislazione cantonale, ha pertanto natura vincolata poiché essa è stata predeterminata ed acquisita in via definitiva da una decisione base di rango superiore, di cui ne costituisce il corollario necessario.

Ne consegue che il credito d'investimento di fr. 550'000.00 votato dal Consiglio comunale non è una spesa referendabile ai sensi degli art. 75 e 13 cpv. 1 lett. e LOC. In senso analogo, si sono peraltro già pronunciati il TRAM e il TF in merito allo stanziamento di un credito approvato dal Consiglio comunale di Lugano, quale quota parte di spesa a carico del Comune per la realizzazione del PTL/PAL 2, a suo tempo fissata dal Consiglio di Stato in via definitiva secondo le competenze che gli sono assegnate dall'art. 11 cpv. 1-3 della Legge sul coordinamento pianificatorio e finanziario in materia di infrastrutture e di servizi di trasporto del 12 marzo 1997 (TRAM 4 maggio 2018 N° 52.2016.11, in RtiD II-2019 N° 4 consid. 5.3 - 5.4; TF 1C_282/2018 del 5 luglio 2018 consid. 2.2).

5.- La risoluzione governativa del 5 maggio 2021 poteva essere impugnata dal Comune dinnanzi al Gran Consiglio giusta l'art. 30 cpv. 4 LTPub; il Municipio di Minusio - che poteva introdurre ricorso in nome del Comune esercitando una competenza di rappresentanza autonoma che gli spetta in vertenze di carattere amministrativo secondo gli art. 13 cpv. 1 lett. I, 106 lett. a e 110 cpv. 1 lett. I LOC (TRAM 90.2014.5 dell'11 febbraio 2014) - vi ha rinunciato poiché tale risoluzione rispecchiava i contenuti degli accordi preliminari (cfr. lettera 1° ottobre 2018 del Dipartimento del territorio al Municipio e risposta 10 ottobre 2018 del Municipio al Dipartimento del territorio).

In ogni caso, la mancata impugnazione della decisione del Consiglio di Stato non può condurre alla creazione di un referendum inesistente (TF 29 gennaio 2007 N° 1P.771/2006, in RtiD I-2007 N°32 consid. 3.5).

6.- Nuova e quindi soggetta a referendum giusta l'art. 75 cpv. 1 in comb. con l'art. 13 cpv. 1 lett. e LOC è per contro la spesa di fr. 342'000.00 che il Consiglio comunale ha autorizzato per la realizzazione del "progetto modello Minusio", relativo ad opere annesse di valorizzazione e di arredo stradale di Via Verbano e Via Remorino in località Remorino.

Queste opere supplementari (d'intesa con le FFS, che le cofinanziano) sono state richieste dal Comune, che ha determinato l'ammontare della spesa e le modalità con libertà di scelta e d'azione (messaggio municipale N° 12/2021).

7.- La prassi ammette la possibilità di cumulare, per la realizzazione di un unico progetto, delle spese nuove con delle spese vincolate.

Solo le spese nuove approvate dall'Organo legislativo sottostanno a referendum alle condizioni e nei limiti referendari stabiliti dalla Legge.

In merito al cumulo, la giurisprudenza esige comunque che la spesa globale e la sua ripartizione risultino con chiarezza (anche con l'appoggio dei lavori preparatori) e che l'esecuzione delle spese vincolate - per principio e secondo le circostanze - venga sospesa sino alla decisione in merito a quelle nuove (DTF 113 la 390 consid. 5a-b e 6; LORIS BIANCHI, RDAT II-1991 pag. 399).

8.- Con la risoluzione del 24 gennaio 2022, il Consiglio comunale di Minusio ha sommato la spesa (vincolata) del progetto di base FFS e quella (nuova) del progetto modello Minusio, assoggettando l'intero importo di fr. 895'000.00 al referendum finanziario ai sensi dell'art. 75 LOC.

In questa misura, la risoluzione del Consiglio comunale non è corretta poiché la clausola referendaria poteva legittimamente essere applicata soltanto alla spesa che sarà sopportata dal Comune per le opere annesse di valorizzazione ed arredo stradale al Remorino (fr. 342'000.00).

Per contro, se può risultare formalmente corretto che il Legislativo comunale sia stato chiamato ad esprimersi sul contributo del Comune per la sua partecipazione alla realizzazione del nodo ferroviario in virtù di quanto previsto dall'art. 13 cpv. 1 lett. e LOC, non si deve tuttavia dimenticare che detto contributo (fr. 550'000.00) costituisce l'importo massimo preventivato fissato dal Cantone secondo l'art. 30 LTPub che il Comune potrà essere tenuto a versare per quest'opera e che, per tal motivo, la sua referendabilità è esclusa (cfr. TRAM 4 maggio 2018 N° 52.2016.11, in RtiD II-2019 N° 4 consid. 5.4).

9.- I promotori hanno presentato la domanda e raccolto le firme sulla base della clausola globale di referendabilità contenuta nella risoluzione del 24 gennaio 2022. L'errore in cui è incorso il Consiglio comunale e l'affidamento che essi hanno potuto riporre in questa clausola (principio di buona fede) non possono tuttavia condurre alla ricevibilità o proponibilità di un referendum che non è dato (TF 29 gennaio 2007 N° 1P.771/2006, in RtiD I-2007 N° 32 consid. 3.3 e 3.5).

10.- Il Municipio, riconosciute la regolarità e la ricevibilità (totale o parziale) del referendum, deve sottoporre la risoluzione del Consiglio comunale alla votazione popolare al più tardi entro cinque mesi dalla pubblicazione all'albo della sua decisione (art. 75 cpv. 5 LOC).

Questo termine ha carattere ordinatorio, alla stregua peraltro di quelli previsti dall'art. 46 della Costituzione cantonale (EROS RATTI, pag. 588; Costituzione ticinese, Rapporto per la revisione totale, edizione speciale della RDAT 1997, pag. 47 ad art. 44).

In caso di impugnazione della decisione municipale e di quelle successive, emanate su ricorso dalle istanze competenti, la data della votazione dovrà essere rifissata di conseguenza.

11.- La decisione del Municipio sulla regolarità e la ricevibilità o proponibilità del referendum non è un atto della procedura preparatoria ai sensi dell'art. 133 LEDP né soggiace ai rimedi che vi sono indicati (messaggio 20 aprile 2016 N° 7185 del Consiglio di Stato sulla revisione della Legge sull'esercizio dei diritti politici, pag. 62). L'Autorità di ricorso e i termini sono quelli ordinari previsti dagli art. 208 e 213 LOC, 68 e 80 lett. a LPAm e la legittimazione è data secondo l'art. 209 LOC (TRAM 5 luglio 2018 N° 52.2016.11, in RtiD II-2019 N° 4 consid. 1.2).

Richiamati gli articoli 75, 79, 79a, 208 e 213 LOC e gli articoli 68 e 80 lett. a LPAm

DECIDE:

1. La domanda di **referendum è regolare e parzialmente ricevibile** nella misura in cui referendabile risulta unicamente la decisione del Consiglio comunale di Minusio del 24 gennaio 2022 relativa al **credito di fr. 342'000.00 per opere di valorizzazione e di arredo stradale di Via Verbano e Via Remorino in località Remorino.**
2. L'assemblea dei cittadini sarà convocata, con avviso separato, per pronunciarsi in votazione popolare sull'oggetto domenica 25 settembre 2022, compatibilmente con eventuali procedure ricorsuali; se del caso, la data della votazione verrà rificata ulteriormente.
3. La presente decisione è pubblicata all'albo comunale.
4. Contro la stessa è data facoltà di **ricorso al Consiglio di Stato entro 30 giorni** dalla sua pubblicazione.
5. Intimazione e comunicazione:
 - > prof. Tiziano Tommasini, rappresentante del Comitato promotore del referendum, Via Verbano 37, 6648 Minusio
 - > Cancelleria dello Stato, Piazza Governo 6, 6500 Bellinzona

p. IL MUNICIPIO DI MINUSIO
Il Sindaco: Il Segretario:

avv. F. Dafond avv. U. Donati