



**Municipio**

Cugnasco,  
22 agosto 2017

Risoluzione municipale  
**1474 – 21.8.2017**

**MESSAGGIO MUNICIPALE NO. 25**

**Concessione dell'attinenza comunale di Cugnasco-Gerra alla signora Dragana Cristofari (Rasic), 21.1.1982, e alle figlie Giulia Cristofari, 24.1.2009 e Sara Cristofari, 1.12.2013, Gerra Piano**

Signor Presidente,  
signore e signori Consiglieri comunali,

con questo Messaggio municipale, si ritorna in argomento in merito alla procedura sopraccitata.

**1) Cronistoria**

Con il Messaggio municipale no. 45 del 20 marzo 2014 (allegato 1) il Municipio ha proposto al Consiglio comunale la concessione dell'attinenza comunale di Cugnasco-Gerra alla signora Dragana Rasic - che ha contratto matrimonio il 21 aprile 2015 con il signor Alex Cristofari - e alle figlie Giulia Cristofari e Sara Cristofari.

Con decisione del 26 maggio 2014 il Consiglio comunale, seguendo le indicazioni della Commissione delle petizioni, con 6 voti favorevoli, 7 contrari e 8 astenuti, ha respinto la proposta di concessione dell'attinenza alla signora Rasic. Invece, con 9 voti favorevoli, 5 contrari e 8 astenuti, il Legislativo ha accolto la richieste per le figlie Giulia e Sara Cristofari.

Con ricorso del 10 luglio 2014 la signora Rasic ha contestato la decisione del Consiglio comunale.

Con sentenza del 21 gennaio 2015 (allegato 2) il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso e, di conseguenza, ha annullato la decisione del 26 maggio 2014 del Consiglio comunale. Gli atti sono stati ritornati all'autorità comunale di Cugnasco-Gerra per una nuova decisione.

In sostanza, il Consiglio di Stato ha ritenuto che la decisione del Consiglio comunale - negativa nei confronti della signora Rasic -, nella misura in cui è stata fatta dipendere esclusivamente dal legame e dalla situazione del compagno della signora Rasic, sia inaccettabile ed arbitraria in quanto:

- a) la decisione di naturalizzazione costituisce un atto amministrativo e non politico (considerando 3, pagina 7);

- b) con la modifica della Legge federale su l'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera (LCit) del 23 marzo 1990, in vigore dal 1° gennaio 1992, è stato introdotto il principio dell'individualità della naturalizzazione. Ciò significa che la valutazione concernente l'idoneità alla naturalizzazione di un candidato, vale a dire l'ossequio delle condizioni poste dall'articolo 14 LCit, deve essere giudicata in maniera individuale e disgiunta da quella dell'eventuale convivente. In virtù dell'articolo 33 del diritto federale in vigore, i figli minorenni sono invece compresi di regola nella naturalizzazione del/della richiedente (considerando 7, pagine 10 e 11);
- c) per quanto di principio legittimo, il fatto di considerare anche la personalità dei membri della famiglia nella valutazione d'insieme del richiedente, non può però essere ritenuto in alcun modo il criterio preponderante per negare l'attinenza della signora Rasic, come invece avvenuto. Questo perché, come indicato in precedenza, la procedura di naturalizzazione è un procedimento individuale che tocca unicamente il richiedente, o meglio la sua relazione con lo Stato svizzero e con il Comune di residenza, e non può pertanto essere trattata come una procedura di gruppo dove si imputano al candidato comportamenti di altre persone (considerando 8, pagina 11).

In ossequio a questa decisione del Consiglio di Stato, resa quale autorità di ricorso, il Municipio, con il Messaggio municipale numero 64 del 17 febbraio 2015 (cfr. allegato 3), ha sottoposto nuovamente al Consiglio comunale la proposta di concessione dell'attinenza comunale di Cugnasco-Gerra alle persone indicate.

Con il relativo rapporto la Commissione delle petizioni ha invitato il Legislativo comunale ad approvare la proposta municipale.

Nella seduta straordinaria del 30 marzo 2015 l'esito delle votazioni in Consiglio comunale fu il seguente:

1. *Dragana Rasic*: 8 voti favorevoli, 2 contrari e 12 astenuti (presenti 22 consiglieri su 25). L'articolo 61 cpv. 1 della Legge organica comunale (LOC) dispone che per la concessione dell'attinenza comunale è sufficiente la maggioranza dei votanti ritenuto che i voti affermativi devono rappresentare almeno 1/3 dei membri del Consiglio comunale vale a dire, nel nostro caso, almeno 9 voti favorevoli. Di conseguenza, pur essendo i voti favorevoli espressi superiori a quelli contrari, la domanda di concessione dell'attinenza comunale è da considerare respinta in quanto, appunto, non è stato raggiunto il quorum indicato;
2. *ha concesso l'attinenza comunale di Cugnasco-Gerra alla figlia Giulia Cristofari, 24.1.2009;*
3. *ha concesso l'attinenza comunale di Cugnasco-Gerra alla figlia Sara Cristofari, 1.12.2013.*

Comunque, si segnala che le figlie non soddisfano le condizioni temporali minime per l'ottenimento di una naturalizzazione individuale ai sensi dell'articolo 15 cpv. 1 e 2 della Legge federale sull'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera (LCit).

Contro questa decisione la signora Cristofari si è appellata al Consiglio di Stato, chiedendone l'annullamento. Con sentenza del 21 ottobre 2015 (documento 4) il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso, disponendo il ritorno degli atti all'autorità comunale affinché conceda l'attinenza comunale alla richiedente. Il Consiglio di Stato ha ritenuto che la decisione del Consiglio comunale non ottempera appieno l'obbligo di motivazione sancito dall'articolo 29 cpv. della Costituzione federale (diritto di essere sentito) e viola il divieto di arbitrio e discriminazione.

Contro questa decisione il Municipio, in rappresentanza del Comune, ha interposto ricorso al Tribunale cantonale amministrativo, Lugano (TRAM), chiedendone l'annullamento (documento 5). In sostanza il Municipio ha ritenuto che la decisione del Consiglio comunale, legittima e chiara non essendo stato raggiunto il quorum minimo di voti fissato dall'articolo 61 della Legge organica comunale (LOC), deve essere rispettata.

Il TRAM ha emesso la sua sentenza il 2 novembre 2016, respingendo il ricorso del Comune di Cugnasco-Gerra (documento 6). In considerazione del fatto che la decisione del Consiglio comunale su una domanda di concessione dell'attinenza comunale è una decisione amministrativa e non politica (citata sentenza, considerando 4.2), il TRAM ha ritenuto che *La semplice motivazione di natura tecnica invocata dall'autorità comunale, ovvero il mancato raggiungimento del quorum imposto dall'articolo 61 cpv. 1 LOC, non è certo sufficiente ...* (considerando 4.1, pagina 9). Poi: *In primo luogo, l'avversata risoluzione del Legislativo comunale, provocata dall'astensione della maggioranza dei consiglieri votanti, si basa in realtà sui dubbi già espressi dalla commissione delle petizioni nel suo rapporto al Messaggio municipale numero 45 ...; inoltre: Motivazioni, queste, già dichiarate infondate ed arbitrarie dal Consiglio di Stato nel suo giudizio del 21 gennaio 2015, laddove ha considerato, in sintesi, come la procedura di naturalizzazione sia individuale, di modo che l'attinenza comunale non può essere negata a causa dei precedenti penali di un'altra persona, e come Dragana Rasic non sia stata oggetto di procedimenti sfociati in una condanna e non abbia precedenti penali pendenti. Secondariamente, come ha soggiunto l'Esecutivo cantonale, il fatto di negare l'attinenza comunale su una semplice motivazione tecnica allorquando sono rispettate tutte le condizioni per il suo ottenimento viola il principio della forza derogatoria del diritto federale e relega la sua concessione a un mero atto politico, ciò che è contrario a quanto stabilito ormai da tempo dalla giurisprudenza del Tribunale federale.*

## **2) La posizione e le proposte del Municipio**

Con risoluzione numero 1298 del 12 giugno 2017 il Municipio ha deciso di risottoporre al Consiglio comunale l'incarto in discussione **con la proposta di accordare l'attinenza comunale alla signora Dragana Cristofari e alle figlie Giulia e Sara Cristofari.**

Infatti, l'Esecutivo non ritiene che oggettivamente, dal profilo del diritto, esistano elementi negativi – che riguardano personalmente e direttamente la signora Cristofari e le due figlie – che possono permettere al Comune di portare avanti, ad oltranza, una posizione negativa riguardo all'incarto in esame.

L'esame della proposta municipale compete alla Commissione delle petizioni (articolo 22 del Regolamento comunale - ROC).

Inoltre si rileva che, a conoscenza dell'Esecutivo, non sussistono casi di collisione di interesse tra i membri del Consiglio comunale (articolo 64 della Legge organica comunale - LOC). In materia di concessione dell'attinenza comunale, si applica il sistema di voto per alzata di mano. Il voto segreto è applicato se, proposto esplicitamente, è deciso a maggioranza dei votanti (articolo 15 ROC).

Per la concessione dell'attinenza comunale è sufficiente la maggioranza dei votanti (maggioranza semplice), ritenuto che i voti affermativi devono rappresentare almeno 1/3 dei membri del Consiglio comunale (9 voti favorevoli, articolo 61 cpv. 1 LOC).

## **3) Le modifiche in corso del quadro legislativo – cantonale – di riferimento**

A titolo informativo, si rileva che il Consiglio di Stato, con il Messaggio numero 7284 del 14 febbraio 2017, ha trasmesso al Gran Consiglio il progetto di modifica della *Legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale dell'8 novembre 1994 (LCCit)*. La proposta governativa non è ancora stata esaminata e decisa dal Parlamento. Per quanto riguarda le competenze dei comuni in materia di concessione della cittadinanza svizzera agli stranieri, il quadro giuridico di riferimento potrebbe subire i seguenti cambiamenti sostanziali:

- ⇒ Accertamento ed esame (articolo 16): all'autorità comunale competerà l'accertamento dell'idoneità del richiedente, procedendo ad un esame atto a dare un quadro completo della sua personalità e di quella dei membri minorenni della sua famiglia compresi nella domanda. Il Municipio, fatte salve le situazioni di esonero fissate dalla legislazione, sarà pure chiamato ad accertare le conoscenze orali e scritte della lingua italiana, secondo i principi stabiliti dalle disposizioni federali. Successivamente, il richiedente deve dimostrare, producendo la conferma di una scuola accreditata, di aver superato un test circa le sue conoscenze di civica, di storia e di geografia svizzere e ticinesi. Concretamente, verrà abolito l'attuale esame in sede comunale che sarà sostituito da una formazione obbligatoria ed uniformata a livello cantonale, dispensata in modo decentrato nelle sedi regionali delle scuole professionali (istituti che già attualmente propongono tali corsi di formazione), presso le quali avverrà poi il test;
- ⇒ Concessione dell'attinenza comunale (articolo 17): conclusi gli accertamenti, il legislativo comunale decide sulla domanda di concessione dell'attinenza comunale. Il rifiuto deve essere motivato e fondarsi su una proposta in tal senso. La risoluzione di concessione dell'attinenza è presa a maggioranza dei votanti. Non sono computati gli astenuti, gli esclusi per caso di collisione e nelle votazioni segrete le schede in bianco. Si nota che in questo ambito è pure proposta una modifica dell'articolo 61 cpv. 1 LOC, che rimanderà alla LCcit. Concretamente, verrà a mancare il requisito – valido per tutte le decisioni del Consiglio comunale, escluse quelle dove è addirittura chiesto il quorum della maggioranza assoluta dei membri del Legislativo – che i voti affermativi devono raggiungere almeno un terzo dei membri del Consiglio comunale. In caso di parità nella votazione - aperta - decide il voto del Presidente: anche qui si stravolge la regola contenuta nell'articolo 61 cpv. 3 LOC, secondo la quale in caso di parità nelle risoluzioni in cui è richiesta la maggioranza dei votanti con il quorum minimo di un terzo dei consiglieri comunali la votazione viene ripetuta nella seduta successiva; se il risultato è ancora di parità, la proposta si ritiene respinta. Invece, se la parità risulta in una votazione segreta, la votazione è ripetuta nella seduta successiva; se in quella sede il risultato è ancora di parità, si ritiene la concessione rifiutata;
- ⇒ Concessione della cittadinanza cantonale (articolo 19): si nota che il progetto presentato nell'ambito della consultazione del 2016, prevedeva il trasferimento della competenza decisionale cantonale dal Gran Consiglio al Consiglio di Stato. Poi, con la presentazione del disegno di legge mediante il citato Messaggio del 14 febbraio 2017, è stata mantenuta la competenza del Parlamento cantonale. Nell'evenienza precedente, il Consiglio comunale sarebbe stato l'unico organo politico - di livello legislativo - ad esprimersi su una domanda di concessione della cittadinanza svizzera;
- ⇒ Protezione dei dati (articolo 34bis, nuovo): agli aventi diritto di voto (quindi ai consiglieri comunali, attraverso i messaggi municipali riguardanti le domande di concessione dell'attinenza comunale) sono trasmessi solamente i seguenti dati: cittadinanza del richiedente, durata della residenza, adempimento delle condizioni di idoneità, in particolare per quanto attiene all'integrazione nella comunità ticinese.

Su questi contenuti il Municipio, nell'ambito della procedura di consultazione già rilevata, si era espresso in maniera critica sui seguenti punti:

- ❖ abolizione dell'esame vero e proprio in ambito comunale: il Municipio si è espresso positivamente sull'obbligo di frequentare dei corsi cantonali. Invece, ha formulato un parere contrario sull'attribuzione ad un istituto scolastico (sarebbe quello che svolge il corso, quindi cantonale e non a livello comunale) la competenza di svolgere il test per verificare le conoscenze di civica, storia e di geografia svizzere e ticinesi. Alla stessa stregua, a nostro parere, gli stessi elementi conoscitivi vanno anche appurati in ambito comunale a cura del Municipio. Infatti, la prima realtà – in ambito di civica (organi comunali), storia e geografia (il territorio comunale) – alla quale il candidato alla naturalizzazione deve interessarsi e che deve conoscere, è proprio quella del Comune in cui vive;

- ❖ portata effettiva della decisione del Consiglio comunale: la modifica prospettata va a incidere drasticamente sulla valenza e la portata effettiva della decisione a livello comunale. In pratica, fondandosi sulla giurisprudenza del Tribunale federale, si propone al Consiglio comunale – organo politico – di adottare una decisione eminentemente amministrativa. Se il Consiglio comunale deve essere relegato, in queste procedure, ad un semplice organo amministrativo, allora si trasferisca la competenza al Municipio o all'amministrazione comunale di formulare un semplice preavviso. Infine, la modifica del quorum minimo di voto per avere la validità della decisione del Consiglio comunale e la procedura in caso di parità di voto va a creare “un vestito su misura” unicamente per le pratiche di naturalizzazione. Insomma, la nuova legislazione può essere interpretata come un voler forzare la mano ed imporre, quindi, ai legislativi comunali un obbligo di accordare sempre e in ogni caso l'attinenza comunale agli stranieri.

## CONCLUSIONI

Si invita il Consiglio comunale a voler deliberare come segue:

1. **È concessa l'attinenza comunale di Cugnasco-Gerra alla signora Dragana Cristofari, 21.1.1982.**
2. **È concessa l'attinenza comunale di Cugnasco-Gerra alla figlia Giulia Cristofari, 24.1.2009.**
3. **È concessa l'attinenza comunale di Cugnasco-Gerra alla figlia Sara Cristofari, 1.12.2013.**

PER IL MUNICIPIO

IL SINDACO

Gianni Nicoli

IL SEGRETARIO

Silvano Bianchi

Commissione incaricata per l'esame: **Petizioni**

Allegati (solo nel MM distribuito ai consiglieri comunali):

- 1: MM no. 45 del 20.3.2014
- 2: decisione del Consiglio di Stato del 21 gennaio 2015
- 3: MM no. 64 del 17.2.2015
- 4: decisione del Consiglio di Stato del 21.10.2015
- ricorso del Comune di Cugnasco-Gerra al TRAM, del 16.11.2015
- sentenza del TRAM del 2.11.2016