

Politica e amministrazione

La Carta della Lega del 23 settembre 1524 stabilì un ordinamento statale comune per le Tre Leghe,¹ disciplinando unicamente questioni di guerra e di garanzia della pace nonché di politica estera e commerciale. I 48 comuni giurisdizionali che a livello amministrativo erano ripartiti in 26 Comun grandi furono gli elementi centrali dell'organizzazione statale delle Tre Leghe. ► **34.01** I tre presidenti – il presidente della Lega Grigia («Landrichter»), il presidente della Lega Caddea («Bundspräsident») e il presidente della Lega delle Dieci Giurisdizioni («Bundsländammann») – si incontravano più volte all'anno a Coira per occuparsi di affari diplomatici. Alle Diete comuni e ai Congressi grandi che si svolgevano a intervalli irregolari partecipavano delegati dei comuni giurisdizionali per conferire su questioni dello Stato. Nel XVIII secolo era consuetudine svolgere una sessione di quattordici giorni tra la fine di agosto e l'inizio di settembre.² Questa Dieta comune con tutti i delegati si svolgeva a turno a Coira, Davos o Ilanz. I delegati esprimevano la loro volontà mediante le cosiddette «Mehren» (maggioranze) che venivano valutate dai tre segretari. Poi le decisioni adottate venivano inviate ai comuni come recessi da approvare (*ad referendum*).³

Su incarico della maggioranza dei comuni giurisdizionali i presidenti delle Tre Leghe strinsero trattati internazionali, in particolare le cosiddette capitolazioni militari, che consentivano di reclutare mercenari. Le cosiddette pensioni venivano versate sia come licenze ufficiali per permessi di reclutamento, sia di nascosto a persone influenti.⁴ Dopo le riforme amministrative del Libero Stato del 1603, che si rivolgevano contro la corruzione dei dipendenti pubblici e la venalità degli uffici, le riforme del 1684 e del 1694 assunsero carattere costituzionale, vennero inserite nelle raccolte delle «leggi fondamentali» e proclamate solennemente in occasione delle Diete comuni.⁵

I 26 Comun grandi nominavano i funzionari per l'amministrazione dei territori soggetti nonché i tre colonnelli titolari alla guida delle milizie. Per controllare l'operato dei funzionari nelle loro cariche e a livello finanziario, ogni due anni venivano mandati in Valtellina i cosiddetti sindacatori.⁶ I tre delegati per ciascuna delle Tre Leghe sotto la direzione di un presidente verificavano l'attività giudiziaria e amministrativa nonché la contabilità dello Stato. I sudditi insoddisfatti potevano rivolgersi direttamente alle autorità delle Tre Leghe con delle suppliche. **34.01**

In occasione delle Diete comuni e dei Congressi grandi veniva concessa udienza anche agli inviati di potenze straniere o a dignitari ecclesiastici che sfruttavano le adunanze di diversi giorni per esercitare la loro influenza.⁷ La cancelleria veniva gestita dall'«attuario», ossia dal cancelliere della Lega Caddea. Nel 1761 nel municipio di Coira venne allestito un nuovo archivio delle Tre Leghe.⁸

L'amministrazione comune dei territori soggetti ebbe un importante effetto coesivo per le Tre Leghe. L'integrità statale venne difesa con successo durante le guerre di Musso ► **36.01**, mentre i confini territoriali vennero garantiti con trattati internazionali. La Repubblica delle Tre Leghe governò come entità sovrana nei territori soggetti in Valtellina e nella signoria di Maienfeld. Nelle regioni meridionali mantenne il precedente sistema costituzionale milanese e rinnovò inoltre gli Statuti di Valtellina (1549), Valchiavenna (1538) e Bormio (1561).⁹

In base a un sistema di ripartizione tra i Comun grandi, le cariche nell'amministrazione dei territori soggetti venivano assegnate ogni due anni: governatore generale (Sondrio), vicario (Sondrio), commissario (Chiavenna), podestà (Tirano, Morbegno, Traona, Teglio, Piuro, Bormio) e balivo (Maienfeld). Il manuale «Handbüchlein für Beamtete im Veltlin, Sindicatoren und andere die über Veltlinergeschäfte urtheilen sollen», destinato a queste figure e stampato nel 1784, rappresentò un tentativo di conferire un carattere più vincolante all'interpretazione degli Statuti. **34.02**

I rapporti tra signori e sudditi rimasero però tesi, dato che la questione della presenza di protestanti in Valtellina non poté essere chiarita nonostante le disposizioni del capitolato di Milano stipulato con la Spagna.¹⁰

► **38 Relazioni esterne** Anche l'immunità del clero valtellinese nei confronti dell'autorità grigionese creò dei malumori, dato che esso era soggetto

34.04

Nel 1807 il Cantone dei Grigioni acquistò la «Casa grigia» o «Neues Gebäu» a Coira, che l'ufficiale Andreas von Salis-Soglio aveva fatto costruire negli anni 1751–52. Da allora funge da palazzo governativo e fino al 1877 ospitò il Parlamento.



34.05

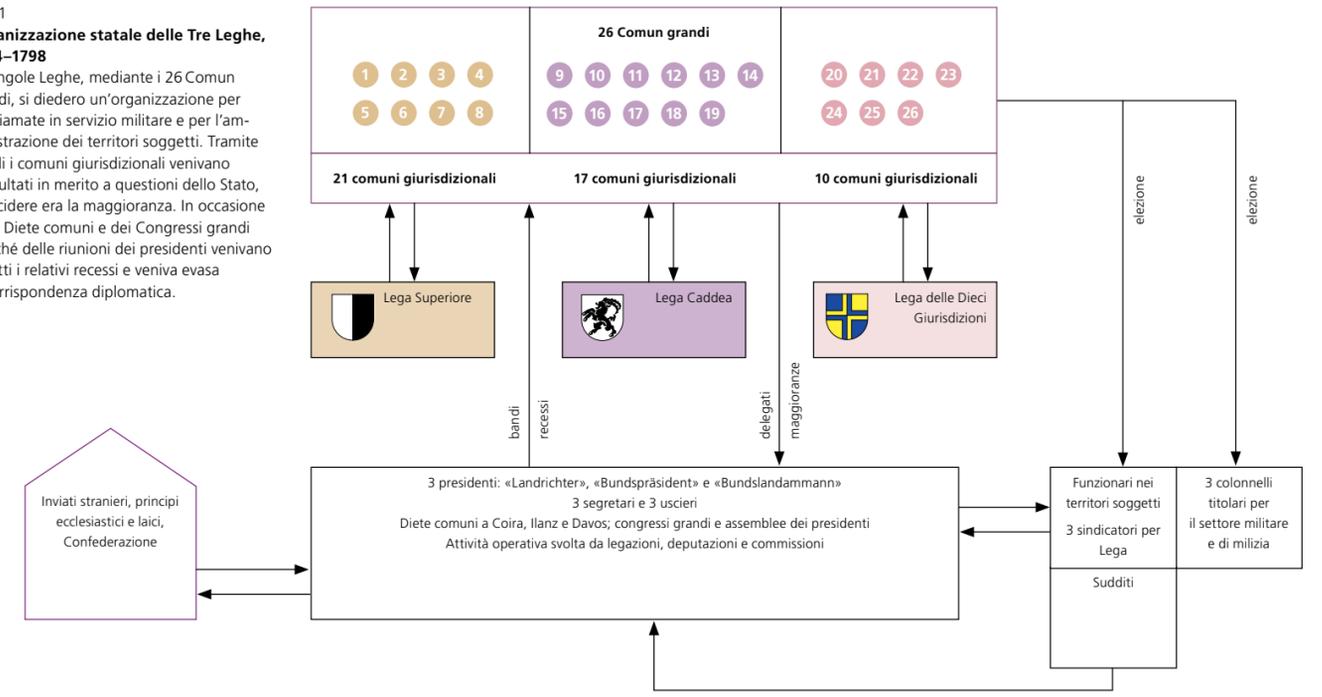
Dal 1959 il Gran Consiglio si riunisce nella parte orientale dell'ex arsenale (costruito tra il 1861 e il 1863) nella Masanserstrasse a Coira.



34.01

Organizzazione statale delle Tre Leghe, 1524–1798

Le singole Leghe, mediante i 26 Comun grandi, si diedero un'organizzazione per le chiamate in servizio militare e per l'amministrazione dei territori soggetti. Tramite bandi i comuni giurisdizionali venivano consultati in merito a questioni dello Stato, a decidere era la maggioranza. In occasione delle Diete comuni e dei Congressi grandi nonché delle riunioni dei presidenti venivano redatti i relativi recessi e veniva evasa la corrispondenza diplomatica.



Lega Superiore

- 1 Disentis
- 2 Lumnezia
- 3 Foppa
- 4 Waltensburg
- 5 Rhäzüns
- 6 Schams-Rheinwald
- 7 Thusis
- 8 Moesano

Lega Caddea

- 9 Coira
- 10 Bregaglia
- 11 Domigliasca
- 12 Val Surses
- 13 Greifenstein
- 14 Engadina Alta
- 15 Engadina Bassa
- 16 Ramosch-Bivio-Avers
- 17 Valposchiavo
- 18 Quattro Villaggi
- 19 Val Monastero

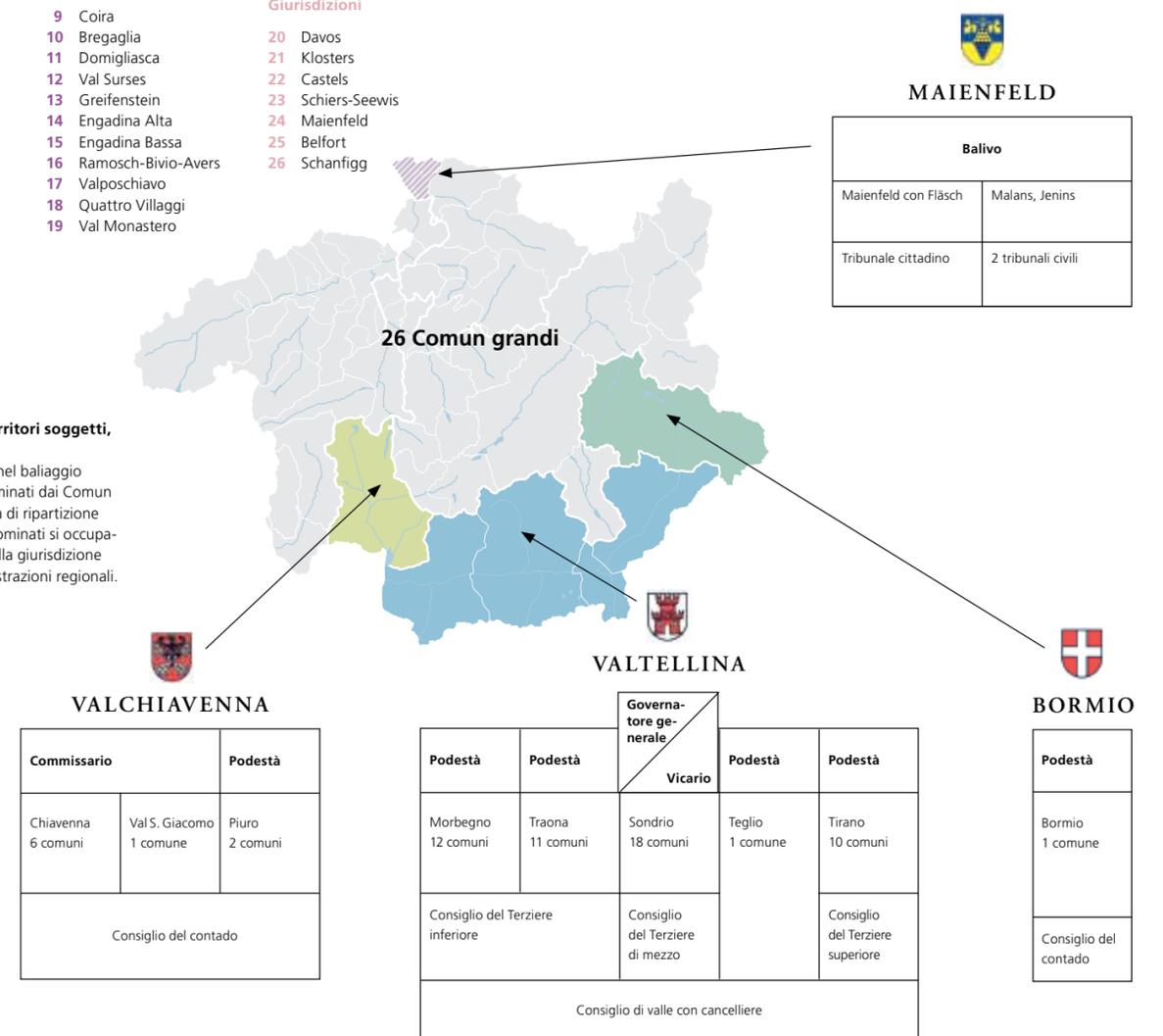
Lega delle Dieci Giurisdizioni

- 20 Davos
- 21 Klosters
- 22 Castels
- 23 Schiers-Seewis
- 24 Maienfeld
- 25 Belfort
- 26 Schanfigg

34.02

Amministrazione dei territori soggetti, XVI–XVIII sec.

I funzionari in Valtellina e nel baliaggio di Maienfeld venivano nominati dai Comun grandi secondo un sistema di ripartizione prestabilito. I funzionari nominati si occupavano della legislazione, della giurisdizione e controllavano le amministrazioni regionali.



34 al vescovo di Como. Nel 1784 l'insoddisfazione si manifestò in 15 deligianze che, dopo giustificazioni polemiche e l'intervento di Napoleone, portarono alla perdita dei territori valtellinesi.¹¹ Anche nel baliaggio di Maienfeld la svolta rivoluzionaria trovò espressione in richieste di riscatto, la liberazione completa venne però garantita solo con l'Atto di mediazione del 1803.¹²

L'Atto di mediazione elaborato da Napoleone, sostituito dalla Costituzione cantonale del 1814/1820, gettò le basi per la nascita del Cantone dei Grigioni nel 1803. ► **38.03** L'organo esecutivo era il Piccolo Consiglio, che continuò a essere composto dai presidenti delle Tre Leghe, mentre l'organo legislativo era composto dai delegati dei 48 comuni giurisdizionali. Per le votazioni referendarie continuarono a essere determinanti le maggioranze dei comuni giurisdizionali. Solo la Costituzione cantonale del 1854 si scostò da questo principio e trasferì la sovranità al popolo.¹³

Dal 1807 al 1893 il governo venne sostenuto da una Commissione di Stato, mentre altre commissioni funsero da «governi secondari».¹⁴ Vennero sviluppati rapidamente l'apparato di polizia e di giustizia e inizialmente il giudice istruttore ricoprì allo stesso tempo la funzione di direttore di polizia. Funzionari a tempo pieno furono assunti nel settore edile e forestale nonché presso gli istituti scolastici cantonali, dal 1856 anche presso l'amministrazione delle imposte.¹⁵ Solo con il passaggio a un sistema dipartimentale nacque un'amministrazione moderna con la creazione di un numero sempre maggiore di uffici e servizi cantonali. Con la nuova Costituzione del 1892/94 il Piccolo Consiglio venne portato a cinque membri con competenze dipartimentali. Dal 1894 il Parlamento cominciò a eleggere i membri del tribunale cantonale, del consiglio di banca, della commissione sanitaria e della commissione dell'educazione, mentre i cinque membri del Piccolo Consiglio svilupparono i loro dipartimenti. Inoltre nacquero strutture pubbliche che a livello giuridico erano distaccate dall'amministrazione vera e propria: la clinica psichiatrica Waldhaus (1892), la scuola agraria Plantahof (1896), l'istituto di assicurazione contro gli incendi (1907/1910), l'Assicurazione fabbricati (dal 1973), la clinica Beverin (1919) e l'ospedale cantonale (1941).¹⁶ Dal 1971 il Piccolo Consiglio si chiama Governo e i suoi membri sono i consiglieri di Stato. Nel 1972 il numero dei membri del Gran Consiglio passò da 65 a 120 e un anno più tardi vennero elette le prime parlamentari.¹⁷ ► **35 Partecipazione alla vita politica**

Gli adeguamenti nel XX secolo dovuti alle guerre comportarono un'espansione dell'amministrazione tramite aiuti in situazioni di crisi o programmi per la creazione di posti di lavoro.¹⁸ Il costante potenziamento è documentato dagli organigrammi nell'annuario del Cantone dei Grigioni.¹⁹ Oltre all'esecuzione della legislazione federale nel settore dell'as-

sistenza sociale, anche i cambiamenti a livello sociale produssero effetti: al Dipartimento dell'economia pubblica, prevalentemente incentrato sull'agricoltura, nel 1966 venne aggregato un ufficio per l'industria, arti e mestieri e nel 1988 un ufficio per il turismo. Dopo l'emanazione di un nuovo articolo federale nel 1987 concernente la «protezione dell'ambiente», un ulteriore servizio – oggi Ufficio per la natura e l'ambiente – iniziò a occuparsi dei compiti ambientali sempre più numerosi.²⁰ L'aumento dei compiti si riflette nel cambiamento del nome del Dipartimento costruzioni, trasporti e foreste che ora si chiama «Dipartimento infrastrutture, energia e mobilità». **34.03**

Coira, la città principale del Cantone, si è trasformata in una «città di funzionari». Oltre agli uffici affacciati sulla Regierungsplatz e sulla Grabenstrasse, nel 1959 vennero realizzati edifici funzionali nella parte superiore della Grabenstrasse e nella Steinbruchstrasse. Hanno un aspetto più moderno la centrale della Polizia cantonale nella Ringstrasse (1968) nonché l'odierno edificio Sinergia (2020).²¹ **34.07** Nella «capitale» si concentrano quasi due terzi dei posti di lavoro cantonali, in più sono presenti diversi servizi federali. Secondo le informazioni fornite dall'Ufficio cantonale del personale, a fine 2021 i posti a tempo pieno erano 2884 (senza contare gli istituti).

1 StAGR A I/1 n. 73 = CD V, n. 38; Bernhard/Seeger 2020, 277–282; DSS: Grigioni, 3.2.4. Istituzioni e organizzazione politica; LIR: Repubblica da las Trais Lias; HBG 4, 284–299; Bundi/Rathgeb 2003.
2 Pieth 1945, 111–113; Maissen 1970, 201–247; Head 2001, 88–97.
3 Liver 1970, 321–322; Schuler 2001, 83–90.
4 JHGG 1890, 1–63 e JHGG 1891, 66–133; Peyer 1982, 227.
5 CD V, n. 49, 55 e 56; «Graubündnersche Grundgesetz» in: KBG vol. 27.
6 Sprecher (1875) 1951, 519–520; Maissen 1980, 107–118; Collenberg 1999, 21–22 – riguardo al «Sindacato» con funzionamento analogo nei baliaggi comuni cfr. Würzler 2013, 219–220.
7 Sprecher (1875) 1951, 489.
8 Jenny 1957, 209–215.
9 Zoia 1997; HBG 4, 85; Zoia, La giustizia, in: Scaramellini/Zoia 2006, vol. II, 109–134.
10 Scaramellini 2000, 161.
11 Lehmann 1788/89; Jäger/Scaramellini 2001; Hitz 2011, 106–146.
12 AGS 1, 55–69; DSS: Maienfeld (signoria); LIR: Signuradi.
13 AGS 4/1, 27–36; Batz 1978, 17–27.
14 Metz 1989, 398.
15 Resoconti cantonali 1849–1894; Camenisch 2016, 17–18; Maissen/Gantenbein 2007, 6–7.
16 Metz 1991, 464/465; Weinzapf 1948.
17 AGS 4/5, 394–407; Rathgeb 2010, 9–22.
18 Bollier 1995, 44.
19 StAGR GK; Fritzsche/Romer 2000, 380–388.
20 Resoconti cantonali 1960–1990; Ufficio per la protezione dell'ambiente 1994.
21 Jäger Georg, Die «Kapitale», in: Churer Stadtgeschichte 2, 456–492; Fuchs 2011, 80–93.



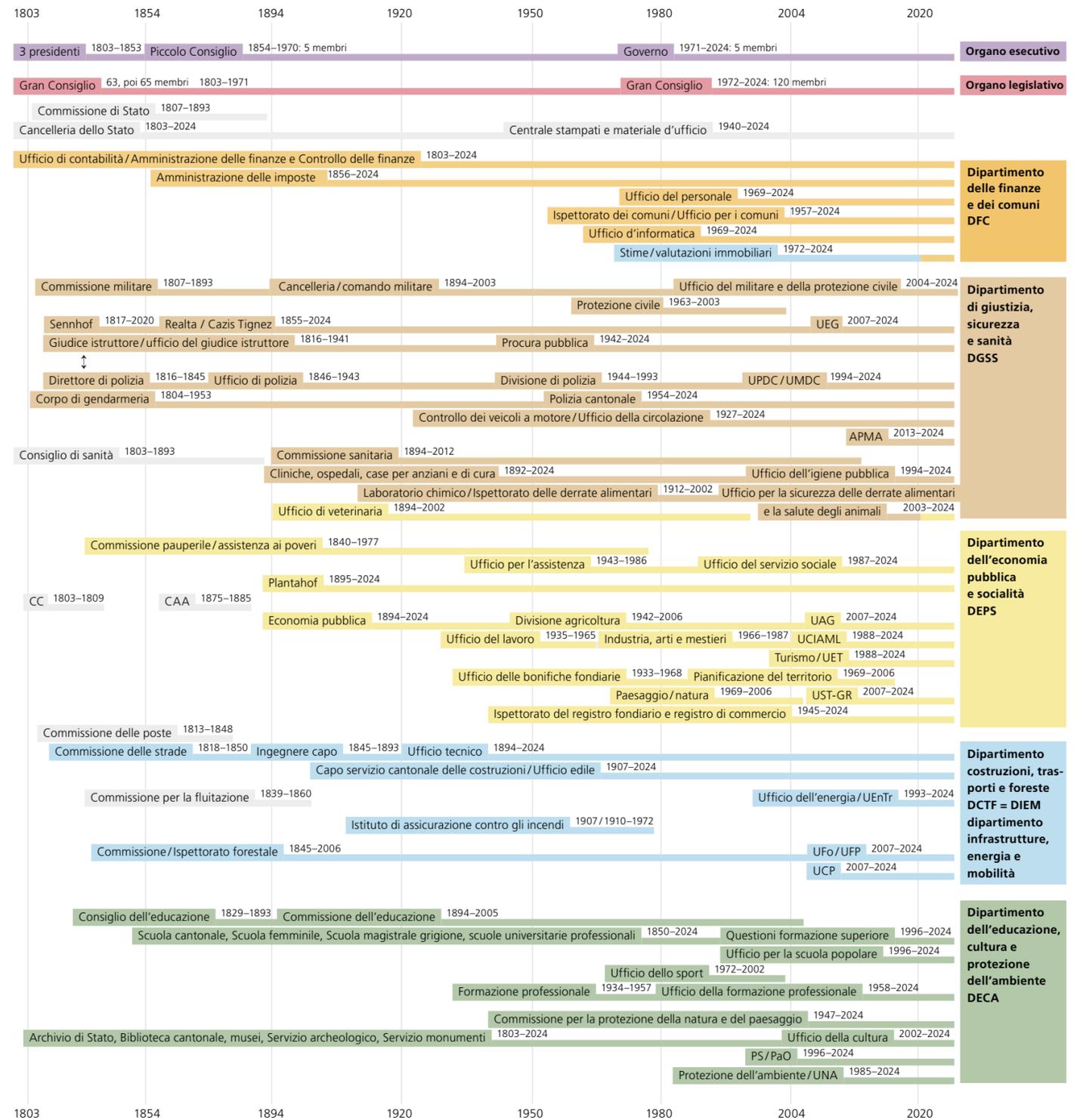
Tabelle des Personalverordnungs

Art. 39. Sämtliche Beamten- und Angestelltenfunktionen werden unter Vorbehalt von Ziffer II des Einstellungsplans in folgende Gehaltsklassen eingeteilt:

Klasse	Jährliches Grundgehalt Fr.	Klasse	Jährliches Grundgehalt Fr.
1	16 992.— bis 21 408.—	13	7 644.— bis 10 164.—
2	15 996.— bis 20 112.—	14	7 140.— bis 9 576.—
3	15 000.— bis 19 152.—	15	6 720.— bis 8 988.—
4	13 992.— bis 18 006.—	16	6 300.— bis 8 400.—
5	13 104.— bis 16 908.—	17	6 048.— bis 8 064.—
6	12 208.— bis 15 948.—	18	5 796.— bis 7 728.—
7	11 400.— bis 15 000.—	19	5 544.— bis 7 392.—
8	10 668.— bis 14 112.—	20	5 292.— bis 7 056.—
9	9 996.— bis 13 272.—	21	5 040.— bis 6 720.—
10	9 324.— bis 12 432.—	22	4 788.— bis 6 384.—
11	8 736.— bis 11 592.—	23	4 536.— bis 6 048.—
12	8 148.— bis 10 752.—		

34.06 Ordinanza sul personale del 1958 sottoposta a revisione con classi di stipendio; «piano di inquadramento di funzionari e dipendenti».

34.07 L'edificio amministrativo cantonale Sinergia nella Ringstrasse a Coira è stato inaugurato nell'estate 2020.



34.03 **Organizzazione cantonale a livello politico e amministrativo, dal 1803**
Lo schema illustra l'evoluzione delle strutture politiche nel Cantone e raffigura lo sviluppo e l'ampliamento dei vari rami amministrativi fino a giungere ai dipartimenti odierni.

Abbreviazioni:
APMA = Autorità di protezione dei minori e degli adulti
CAA = Commissione per l'agricoltura e l'artigianato
CC = Commissione per il commercio
PS/PaO = Parità dei sessi/pari opportunità
UAG = Ufficio per l'agricoltura e la geoinformazione
UCIAML = Ufficio per l'industria, arti e mestieri e lavoro
UCP = Ufficio per la caccia e la pesca
UEG = Ufficio per l'esecuzione giudiziaria
UEnTr = Ufficio dell'energia e dei trasporti
UET = Ufficio dell'economia e del turismo
Ufo/UFP = Ufficio forestale/Ufficio foreste e pericoli naturali
UNA = Ufficio per la natura e l'ambiente
UPDC/UMDC = Ufficio della polizia e del diritto civile/Ufficio della migrazione e del diritto civile
UST-GR = Ufficio per lo sviluppo del territorio

Effettivo del personale secondo le denominazioni ufficiali:

1835	9 funzionari
1861	107 funzionari
1940	673 funzionari
1960	1107 funzionari
1980	2272 impiegati
2007	2165 posti; di cui il 76 % occupato da uomini e il 24 % da donne
2021	2884 posti (senza istituti autonomi)