

INTRODUZIONE ALLA NUOVA Legge sul Consorziamento dei Comuni (LCCom)



APERTURA

NORMAN GOBBI

Direttore del Dipartimento delle istituzioni

INTRODUZIONE ALLA NUOVA LEGGE

ELIO GENAZZI

Capo della Sezione degli enti locali

Il programma

09:10-09:20	APERTURA LAVORI
09:20-09:35	INTRODUZIONE
09:35-10:30	ASPETTI ESSENZIALI DELLE MODIFICHE (Alan Lancetti)
10.30-10:45	Pausa
10:45-11:00	ASPETTI FINANZIARI PUNTUALI (John Derighetti)
11:00-11:40	DOMANDE e DISCUSSIONE
11:40-11:50	CONCLUSIONI

Hanno collaborato:

- ✓ **Alan Lancetti** – Ispettore responsabile del settore
- ✓ **John Derighetti** – Capo Ufficio della gestione finanziaria
- ✓ **Carla Biasca** – Capo Ufficio amministrativo e del contenzioso
- ✓ **Laura Gammaidoni** – Segretaria Sezione degli enti locali
- ✓ **Elio Genazzi** – Capo Sezione degli enti locali

Consorzi: un istituto necessario

- ✓ **Nato** per sopperire alle carenze di enti comunali sottodimensionati
- ✓ **Ruolo** sussidiario sin qui svolto egregiamente grazie alla diligenza ed all'impegno degli amministratori
- ✓ **Tuttavia:**
 - a) limiti "storici":**
 - dal punto di vista dell'esercizio democratico
 - *sfugge al diritto di referendum e di iniziativa*
 - *sottrazione integrale delle relative competenze decisionali ai Municipi ed ai Legislativi comunali*
 - dal punto di vista del funzionamento istituzionale:
 - *partecipazione dei delegati alle assemblee*
 - *passaggio d'informazione a Municipi e Legislativi comunali*

b) limiti più “attuali”:

con l'andare del tempo l'attività dei Consorzi è andata oltre le finalità iniziali attribuite loro con **assunzione di dinamiche strategiche proprie, indipendenti dai Comuni membri, causando loro la perdita:**

- del potere di gestione amministrativa
- di cognizione sulle modalità di conduzione degli Enti
- della facoltà di far valere le proprie preferenze.

Numero di consorzi in continua diminuzione

- nel corso degli anni '80: ca. **200 unità**
- fine anni '90: ca. **110 unità**
- nel 2008 (messaggio) **84 unità**
- attualmente (2011) **77 unità**

Le tendenze in atto

- ✓ le **aggregazioni comunali**
- ✓ le **fusioni dei "grandi Consorzi"**
(*Esempio: smaltimento delle acque*)
- ✓ i **nuovi strumenti strategici**
(*Esempio: PCAi*)
- ✓ la ricerca di **tipi di organizzazione più adeguate**
(*Esempi: SA, enti di diritto pubblico, convenzioni, ecc.*)

Obiettivi della nuova Legge

- ✓ **Migliorare** il funzionamento degli Enti
 - *snellimento delle procedure (meno burocrazia!)*
 - *avvicinamento agli schemi delle società di diritto privato con gestione accentrata sull'Esecutivo (più efficienza)*

- ✓ **Fornire** ai Comuni un primario e più incisivo controllo sull'attività dei Consorzi, in particolare tramite:
 - *ruolo "di peso" dei Municipi*
 - *miglioramento dell'efficienza degli organi*
 - *garanzia dell'informazione*

- ✓ **Dotare** gli Enti di moderni strumenti di controllo finanziario

PRESENTAZIONE della NUOVA LCCom

ALAN LANCETTI

Ispettore responsabile del settore

Condizioni per costituire un Consorzio di Comuni

Art. 1 cpv. 1 nLCCom

Due o più Comuni possono formare un Consorzio per l'esercizio di una o più attività di pubblico interesse di loro competenza.

Organi consortili

Organi consortili (art. 14 nLCCom):

- **Delegazione**
- **Consiglio Consortile**

Novità:

- abrogazione della Commissione della Gestione!
- obbligo dell'organo di controllo esterno!

Consiglio consortile

Art. 15 nLCCom

Il Consiglio consortile si compone di **un solo rappresentante** per Comune.

Il rappresentante ed il suo supplente sono eletti **dai Legislativi** comunali su proposta dei Municipi.

In caso di impedimento del rappresentante unico il **supplente** può partecipare alla seduta in sua sostituzione!

Requisiti: qualsiasi cittadino, municipale, consigliere comunale o funzionario anche non domiciliato nel comprensorio consortile.

Consiglio consortile: diritti di voto

Art. 16 nLCCom

Salvo diversa disposizione statutaria, ogni Comune ha diritto ad un numero di voti in Consiglio consortile in proporzione alla sua popolazione.

Ciò significa: **riparto voti secondo la popolazione** di ciascun Comune **oppure secondo altri criteri da definire nello statuto** (p.es. secondo fattori costo della chiave di riparto).

Ogni Comune ha diritto ad **almeno un voto**.

Principio: **di regola un Comune non può avere la maggioranza.**

Consiglio consortile: esempi riparto voti

Esempio di tre possibili varianti di riparto voti **secondo la popolazione**

Comuni	Abitanti (Base: 31.12.2009)	Chiave di riparto	Calcolo dei "voti"					
			Variante 1:		Variante 2		Variante 3	
			Multiplo del Comune più piccolo		Rapporto a base 100		Rapporto a base 1'000	
			Riparto	Voti	Riparto	Voti	Riparto	Voti
Comune A	4580	35.34%	9.16	9	35.34	35	353.45	353
Comune B	1211	9.35%	2.42	2	9.35	9	93.46	93
Comune C	500	3.86%	1.00	1	3.86	4	38.59	39
Comune D	1968	15.19%	3.94	4	15.19	15	151.88	152
Comune E	2345	18.10%	4.69	5	18.10	18	180.97	181
Comune F	863	6.66%	1.73	2	6.66	7	66.60	67
Comune G	701	5.41%	1.40	1	5.41	5	54.10	54
Comune H	790	6.10%	1.58	2	6.10	6	60.97	61
Totale	12'958	100.00%	25.92	26.00	100.00	99	1000	1000

Nel caso in cui un Comune da solo supera il 50% dei voti, di principio l'eccedenza va decurtata e ridistribuita tra i Comuni consorziati (cfr. esempio negli allegati). I casi di deroga sono valutati caso per caso.

Consiglio consortile: esempio riparto voti secondo chiave di riparto spese consortili

Possibile esempio per l'approvvigionamento idrico:

Il calcolo tiene conto di fattori causali (nel caso specifico: Abitanti – ponderazione al 40% e Consumi d'acqua – ponderazione 60%) e pondera infine il tutto attraverso un fattore di solidarietà basato sull'Indice di forza finanziaria (IFF).

Costi d'esercizio annuali 2011: Fr. 955'000.--

Comuni	Criteri causali (Base: anno 2010)		Riparto dei costi su basi causali					Ponderazione su principio di solidarietà		Costi d'esercizio		Voti
			955'000.00									
	Abitanti equivalenti (Base: anno 2011)	Erogazione di acqua consortile	40%		60%		100%	IFF (2011-2012)	Chiave di riparto	Riparto costi anno 2011		
In base agli AE			In base ai consumi	Totale								
	AE	mc	%	Fr.	%	Fr.	Fr.	IFF	IFF.Fr.	%	Fr.	
Comune A	5'285	456'518	37.80%	144'406	57.29%	328'290	472'696	91.69	43'341'500	46.18%	440'986	46
Comune B	1'969	97'292	14.09%	53'813	12.21%	69'964	123'777	71.79	8'885'973	9.47%	90'412	9
Comune C	431	47'016	3.09%	11'786	5.90%	33'810	45'596	77.09	3'515'024	3.74%	35'764	4
Comune D	551	9'770	3.94%	15'065	1.23%	7'026	22'091	66.00	1'458'037	1.55%	14'835	2
Comune E	3'355	123'597	24.00%	91'686	15.51%	88'881	180'567	149.94	27'074'217	28.85%	275'471	29
Comune F	1'100	12'683	7.87%	30'067	1.59%	9'121	39'188	82.79	3'244'352	3.46%	33'010	3
Comune G	1'287	49'932	9.21%	35'177	6.27%	35'907	71'084	89.21	6'341'411	6.76%	64'522	7
TOTALE	13'980	796'808	100.00%	382'000	100.00%	573'000	955'000	628.51	93'860'514	100.00%	955'000	100

Consiglio consortile: istruzioni vincolanti dei Municipi

Art. 16 nLCCom

Il Municipio **istruisce** il proprio **rappresentante** unico sul voto in Consiglio consortile.

Con la vecchia legge c'era solo il preavviso non vincolante (6 mesi) dei Legislativi comunali.

I Legislativi comunali possono **revocare** il rappresentante, il Municipio può decidere la sospensione temporanea; in tal caso partecipa il supplente (art. 16 cpv. 6 nLCCom).

Consiglio consortile: funzionamento

- La seduta è convocata con avviso all'albo comunale e comunicazione personale scritta ad ogni rappresentante con l'indicazione del luogo, dell'ora e dell'ordine del giorno.
- Il Consiglio consortile si riunisce in seduta pubblica e può discutere e decidere **solo se sono presenti rappresentanti dei Comuni che dispongono della maggioranza assoluta dei voti** (art. 18 cpv. 2 nLCCom).
- Salvo diversa disposizione statutaria, il Consiglio consortile decide **a maggioranza assoluta dei voti presenti (50% + 1)**.
- I messaggi, ad eccezione di quelli sui conti, possono essere ritirati prima della deliberazione del Consiglio consortile. Il Consiglio consortile può rinviare i messaggi alla Delegazione consortile.

Delegazione consortile

Art. 20 nLCCom

La Delegazione si compone di **minimo 3 massimo 5 membri**.

La Delegazione è nominata dal Consiglio consortile nella seduta costitutiva **all'infuori** dei membri dello stesso Consiglio consortile.

Requisito: cittadini aventi diritto di voto e domiciliati nel comprensorio consortile.

Presidente e Vice-presidente sono nominati all'interno della stessa delegazione.

Delegazione: funzionamento

Art. 24 nLCCom e rinvio agli artt. 83 e segg. LOC

La Delegazione funziona analogamente ad un esecutivo comunale, ciò comporta il rispetto di determinate regole, in particolare evidenziamo le seguenti:

- le sedute sono dirette dal Presidente (art. 98 LOC)
- la partecipazione è obbligatoria (art. 96 LOC)
- la Delegazione può validamente deliberare in presenza della maggioranza assoluta dei membri; se per due volte consecutive non è presente la maggioranza assoluta la Delegazione può validamente deliberare alla terza convocazione qualunque sia il numero dei presenti (cfr. art. 97 LOC)
- le risoluzioni sono adottate a maggioranza dei presenti, non è possibile astenersi. In caso di ripetuta parità decide il Presidente (cfr. art. 99 LOC).

Organo di controllo esterno

Art. 26 nLCCom

E' istituito **l'obbligo** dell'organo di controllo esterno.

Esso opera secondo le modalità previste dalla LOC e dal Regolamento sulla gestione finanziaria e contabilità dei Comuni.

E' designato dalla Delegazione consortile per un **periodo di legislatura** sentito il preavviso dei Municipi dei Comuni consorziati.

Coinvolgimento dei Comuni

Art. 35 nLCCom

Progetti, preventivi e piano di finanziamento degli investimenti devono essere **sottoposti ai Municipi almeno 4 mesi** prima della seduta di Consiglio consortile.

Tutti gli altri oggetti di competenza del Consiglio consortile devono essere sottoposti ai Municipi **almeno 2 mesi** prima della seduta di Consiglio consortile.

La Delegazione è **tenuta a fornire ragguagli** e ulteriori informazioni su richiesta dei Municipi.

I Municipi **informano** annualmente i Legislativi sull'attività dei Consorzi.

Iter investimenti secondo nLCCom



Allegati al messaggio: progetti definitivi, preventivi e piano di finanziamento (art. 35 cpv. 1 nLCCom).

La Delegazione su richiesta è tenuta a fornire ogni ragguaglio (art. 35 cpv. 3 nLCCom). L'istruzione di voto è vincolante.

Il Consiglio consortile può decidere solo se è presente la maggioranza assoluta dei voti (art. 18 cpv. 2 e 4 nLCCom).

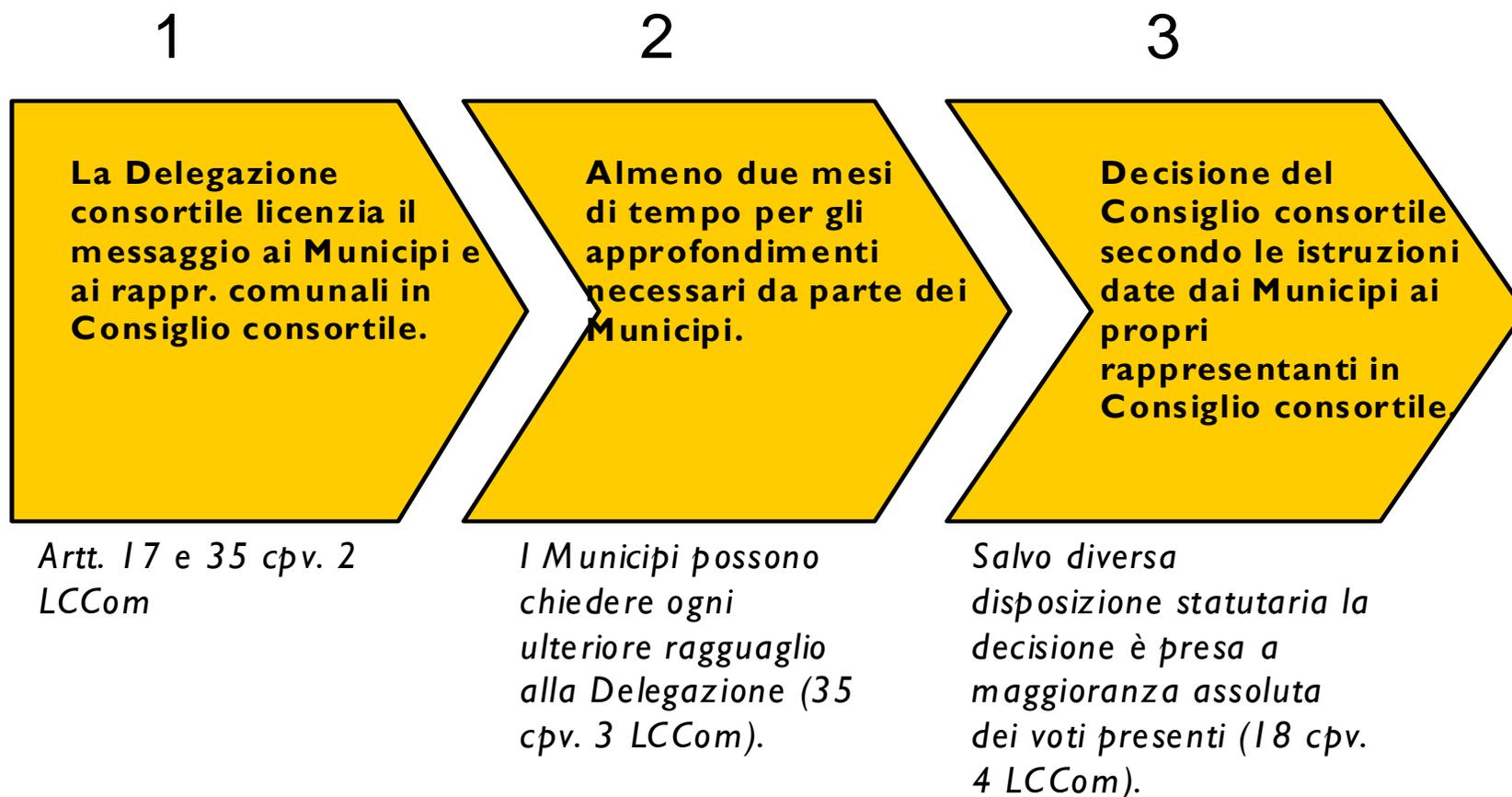
I crediti di investimento diventano esecutivi con la ratifica del Dipartimento (art. 42 nLCCom e 205 LOC).

I Comuni sono responsabili nei limiti delle loro quote degli anticipi per la realizzazione delle opere (art. 29 nLCCom).

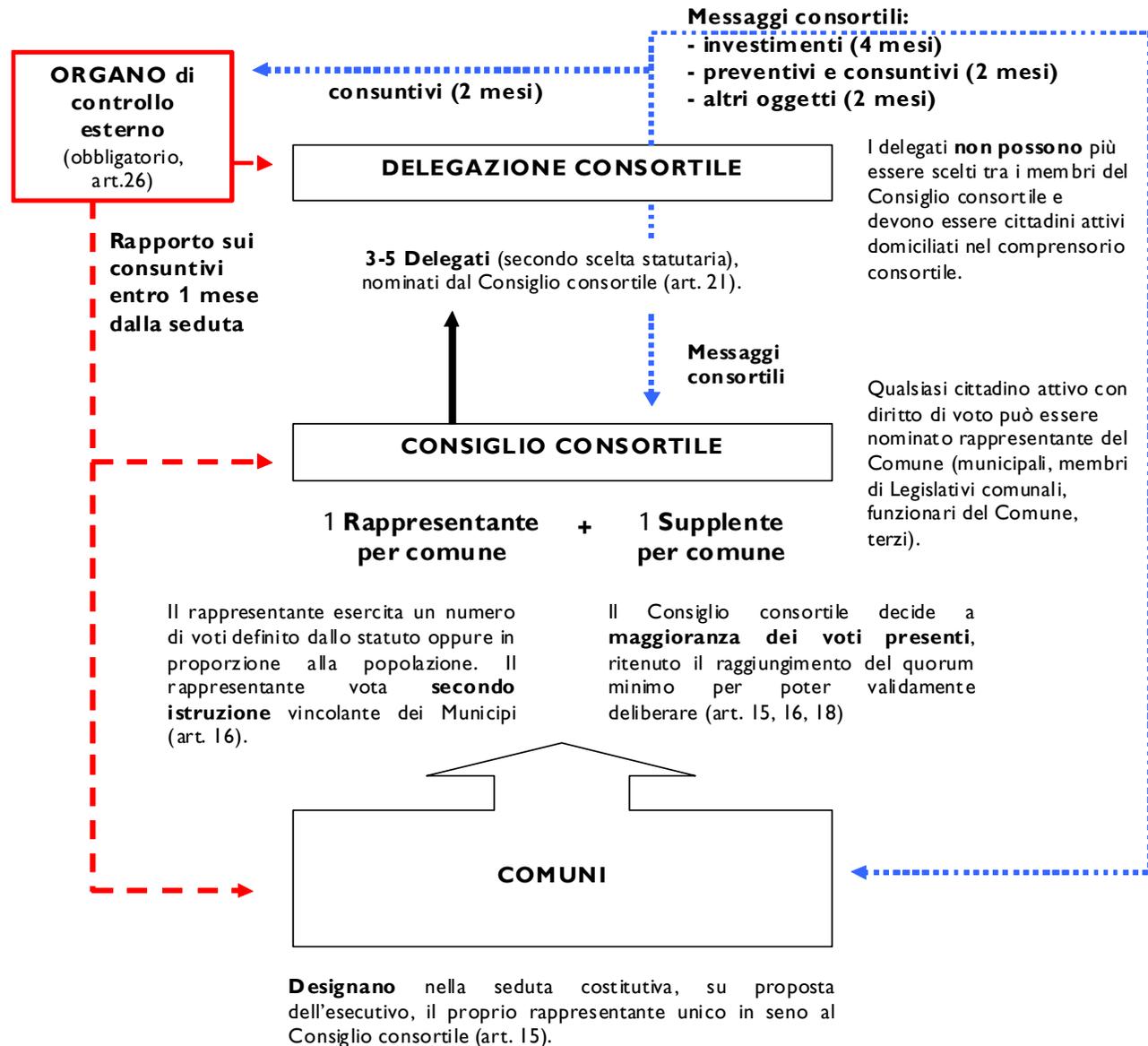
Iter approvazione conti



Iter approvazione altri oggetti



Nuova organizzazione consortile



Conclusione

Il ruolo di verifica sui conti, sugli investimenti e sugli altri oggetti di spettanza del Consiglio consortile **di fatto compete ora primariamente e direttamente ai Municipi** che devono esaminare gli oggetti e impartire l'istruzione ai propri **rappresentanti** chiamati a deliberare in Consiglio consortile.

ASPETTI FINANZIARI PUNTUALI

JOHN DERIGHETTI

Capo Ufficio della gestione finanziaria

Principio

Cfr. sul sito Circolare n. 20120523-5 del 23 maggio 2012, nuova modifica del Gran Consiglio (cfr. FU 23/2012 pag. 2209)

Art. 29 nLCCom

Principio:

**Gli investimenti sono assunti direttamente dai Comuni o
alternativamente dal Consorzio:**

- Lo statuto deve precisare la scelta fatta dai Comuni.
- NB: il Consorzio resta formalmente il **proprietario** delle opere consortili.

Obbligo del piano finanziario

Art. 32 nLCCom

Il Consorzio deve dotarsi di un **piano finanziario** secondo le norme della LOC.

La Delegazione invia copia del piano **ai Municipi almeno due mesi** prima della sua discussione in Consiglio consortile.

I Consorzi di poca entità possono prevedere nello statuto la **rinuncia** all'allestimento del piano finanziario adottando una valutazione della sostenibilità finanziaria per ogni singolo investimento

Tenuta dei conti

Art. 31 nLCCom

Per la **tenuta dei conti** sono applicabili per analogia le norme della Legge organica comunale e del Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei Comuni.

Si prevede l'introduzione a tappe del **piano contabile armonizzato**, riservate direttive e disposizioni settoriali particolari.

Altri aspetti in evidenza della nLCCom

Dipendenti consortili

- L'art. 25 nLCCom precisa che ai **dipendenti consortili** sono applicabili i disposti del Titolo III Capitolo I Legge organica comunale (art. 125 e segg.). I Consorzi dovranno pertanto prestare attenzione a voler adeguare i regolamenti organici per i dipendenti, ciò nella misura in cui non risultassero già conformi ai disposti LOC (nomina, periodo annuale di prova, obbligo del segreto d'ufficio, provvedimenti disciplinari, ecc.).

Beni consortili

- In tema di beni consortili è stato inserito un nuovo art. 41 nLCCom con rimando ai disposti della LOC sui beni comunali (art. 176 e segg. LOC).

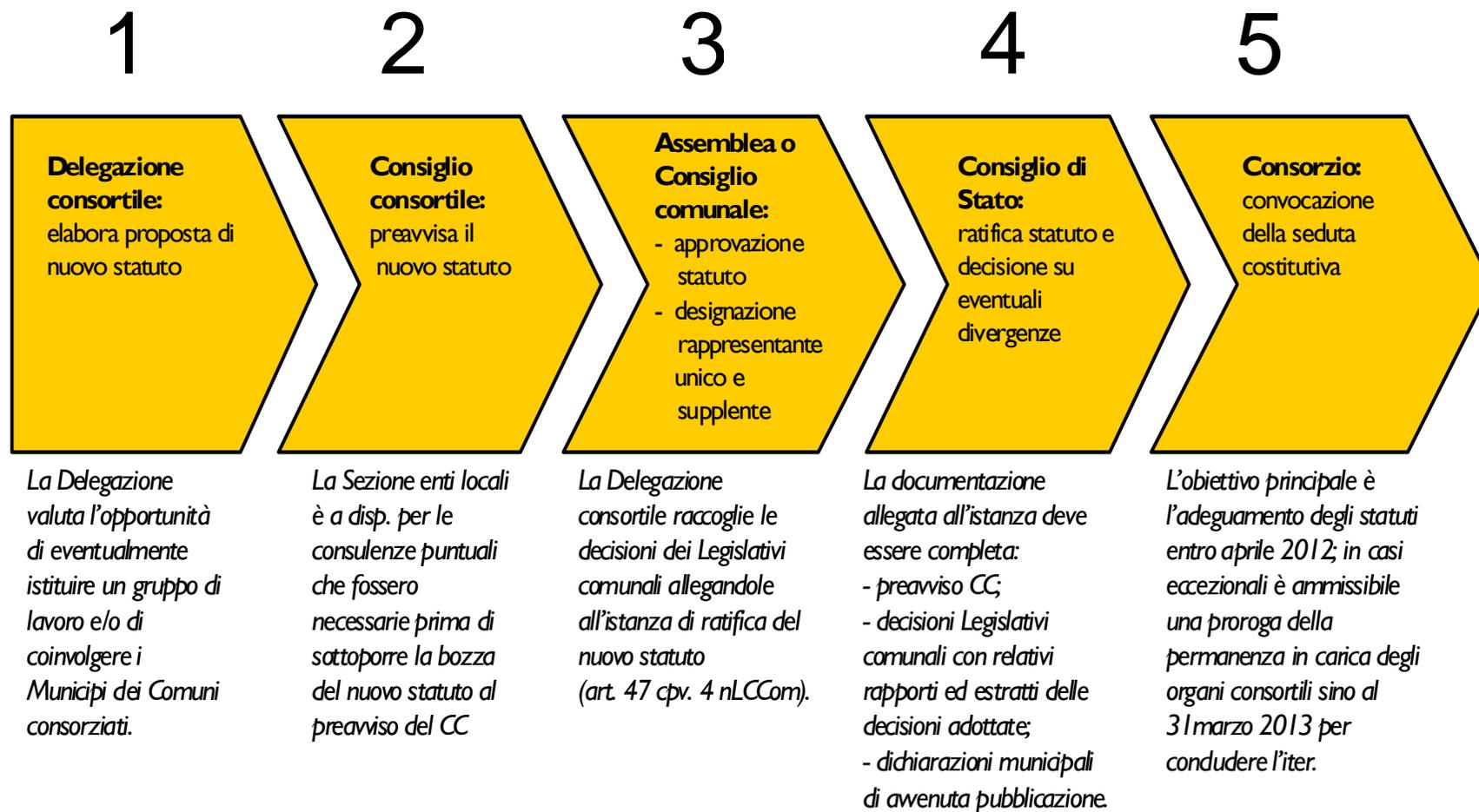
Lo statuto consortile

Lo statuto definisce essenzialmente:

- i **compiti** delegati al Consorzio
- la **delegazione consortile** (3-5 delegati)
- il **funzionamento** del Consorzio
- le **modalità di calcolo dei diritti di voto** in Consiglio consortile
- la **chiave di riparto delle spese consortili**.

Allegato alla documentazione vi è un esempio di statuto base da **adattare e completare** secondo le esigenze di ciascun Consorzio.

Schema adeguamento statuto



DOMANDE e DISCUSSIONE

CONCLUSIONI

Scadenze importanti

- Pubblicazione della Legge sul BU: **imminente**
- Entrata in vigore della Legge e del Regolamento: **1. settembre 2011** (probabile)

ATTUAZIONE:

- Approvazione dei nuovi statuti: **entro 31 marzo 2012**
- ***Elezioni comunali generali:*** ***1. aprile 2012***
- Costituzione nuovi organi consortili: **entro 31 luglio 2012**

Deroghe sui termini

Se, **per giustificati motivi** l'adeguamento statutario non può essere portato a termine entro il 31 marzo 2012:

- il Consiglio di Stato, **su istanza sottoscritta dalla Delegazione consortile e dai Municipi dei Comuni consorziati, può** autorizzare la permanenza in carica degli attuali organi consortili **fino al 31 marzo 2013**
- indicativamente l'istanza va inoltrata al Governo **entro il 31 dicembre 2011**.

Raccomandazioni

Per la revisione degli statuti si raccomanda:

- **la presa a carico**, da subito, del ruolo di coordinamento da parte delle Delegazioni consortili
- **il coinvolgimento preliminare** dei Municipi, in particolare per quanto attiene:
 - *la conferma o meno delle chiavi concernenti la ripartizione dei costi*
 - *l'impostazione della chiave per la ripartizione dei voti*
 - *la tempistica*
 - *.....*

Ulteriori informazioni

- Documentazione scaricabile dal sito www.ti.ch/sel
- Contatti e consulenza SEL tramite l'Ispettore responsabile del settore (tel. 091/814.17.25, e-mail: alan.lancetti@ti.ch)

FINE