

Messaggio

numero	data	Dipartimento
7244	26 ottobre 2016	ISTITUZIONI
Concerne		

Revisione di alcuni articoli della Legge organica comunale (LOC) del 10 marzo 1987

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio vi sottoponiamo la proposta di modifica di alcuni articoli della Legge organica comunale (LOC).

I. I TEMI TRATTATI DALLA PRESENTE REVISIONE

La revisione della Legge organica comunale oggetto di questo messaggio concerne i seguenti temi:

- l'organizzazione di Frazione e Quartieri (**Capitolo 1**); il tema è stato oggetto della mozione dell'8 giugno 2015 presentata da Gianrico Corti e cofirmatari "*Aggregazioni e mantenimento della vitalità negli ex Comuni divenuti quartieri o frazioni*", sui cui il Gran Consiglio si è determinato nella seduta del 10 maggio 2016. Le modifiche al proposito concernono **l'art. 4 LOC**;
- alcuni aspetti perlopiù procedurali (**Capitolo 2**); si coglie l'occasione della modifica dell'art. 4 LOC per sistemare alcuni articoli della Legge organica comunale per i quali la recente prassi ha evidenziato esigenze di modifica.

I contenuti delle modifiche sono trattati nei capitoli seguenti.

1. Organizzazione di frazioni e quartieri

1.1. Premessa

Da oltre un decennio il Cantone Ticino vive un'importante riforma della geografia dei suoi Comuni. Le aggregazioni comunali rappresentano l'elemento cardine di questo processo istituzionale e mirano a configurare enti locali non solo funzionanti, ma anche funzionali per quanto concerne gli aspetti fondamentali delle politiche pubbliche, come l'offerta di servizi collettivi, la pianificazione del territorio, l'ottimizzazione delle risorse impiegate ecc.. Espandendo i confini istituzionali dei Comuni si sono affacciati alcuni legittimi interrogativi, fra cui la garanzia del mantenimento della prossimità fra cittadino e autorità comunale, così come l'attenzione alle esigenze di tutte le componenti del comprensorio del nuovo comune.

È in quest'ottica che s'inserisce la mozione 8 giugno 2015, che mira sostanzialmente a ridurre la distanza fra amministratori e amministrati attraverso una più esplicita

regolamentazione legislativa dell'organizzazione e della struttura delle cosiddette "Commissioni di quartiere".

Nel presente messaggio si darà quindi seguito alle indicazioni del Parlamento che - nella seduta del 10 maggio 2016 - ha accolto le conclusioni del rapporto della Commissione della legislazione, che aderisce in buona sostanza agli intendimenti della citata mozione (come illustrato al punto seguente).

Va tuttavia ricordato come le aggregazioni costituiscano uno strumento che – fra i suoi vari obiettivi - rafforza il ruolo e la struttura del Comune. Ciò conduce di riflesso a una ritrovata autonomia e autodeterminazione comunale (vera e propria *conditio sine qua non* di un federalismo sano ed equilibrato), soprattutto nella gestione e nella soddisfazione delle esigenze locali e particolari.

In questo senso, la proposta di modifica dell'art. 4 LOC tiene senz'altro conto delle legittime preoccupazioni dei mozionanti, fatte proprie dal Gran Consiglio nei termini di cui si dirà, senza tuttavia venir meno al principio di una sostanziale autonomia locale in materia.

Il ruolo degli organi dei quartieri/frazioni, come oggi, dovrà sostanzialmente ancora concretizzarsi democraticamente tramite i necessari adattamenti del regolamento comunale di competenza del Consiglio comunale, il quale è chiamato a continuare a svolgere il suo indissociabile ruolo centrale a livello di proposta politica e di antenna capillare sul territorio.

1.2 La mozione 8 giugno 2015 e il suo iter

1.2.1 I contenuti della mozione

La mozione 8 giugno 2015 presentata da Gianrico Corti e cofirmatari "*Aggregazioni e mantenimento della vitalità negli ex Comuni divenuti quartieri o frazioni*" chiedeva di:

- modificare la LOC affinché:
 - a) al cittadino fosse chiaro che in presenza di frazioni o quartieri è responsabilità del Municipio costituire tali "organi";
si definisse nella LOC il termine di "Commissione di quartiere";
 - b) inserire nella RALOC definizione, composizione, modalità di funzionamento e compiti delle Commissioni di quartiere con facoltà di allargare la partecipazione alla popolazione tramite assemblee di quartiere;
 - c) dedicare alle Commissioni di quartiere la maggior attenzione possibile, raccogliendo documentazione sul loro funzionamento e sulla loro promozione.

In quella sede si indicava nondimeno come lo scopo non fosse quello di introdurre nuovi "vincoli o forme obbligatorie", bensì di fornire "suggerimenti" affinché i Regolamenti comunali conferissero a tali Commissioni di quartiere una funzione non solo *consultiva*, bensì anche *propositiva*, che avrebbe potuto avverarsi anche tramite la gestione di "un piccolo budget" a disposizione.

1.2.2 Il Rapporto del Consiglio di Stato

Con messaggio n. 7159 del 23 dicembre 2015 il Consiglio di Stato ha presentato il suo rapporto sulla mozione, nel quale si esprime scetticamente sulla proposta di introdurre norme vincolanti nella LOC.

In quella sede abbiamo indicato che le attuali disposizioni di legge - in particolare gli artt. 4 e 91 cpv. 3 LOC - forniscono già la possibilità ai Comuni di organizzare frazioni o quartieri e i rispettivi organi, tenuto conto di aspettative, esigenze e sensibilità locali. Il Consiglio comunale ha dunque piena facoltà di disciplinare tali aspetti tramite scelte di Regolamento comunale.

Così infatti gli attuali artt. 4 e 91 LOC:

Art. 4 - Suddivisioni

¹*La parte di un comune costituita da un aggregato di case abitate, topograficamente distinto e separato dal capoluogo, costituisce una frazione, se il regolamento comunale le attribuisce tale qualità.*

²*Il regolamento comunale può parimenti prevedere una suddivisione per quartieri, definendone i confini.*

³*L'organizzazione delle frazioni e dei quartieri è disciplinata dal regolamento comunale. I relativi organi hanno funzione consultiva, riservato il diritto di ottenere risposta da parte del municipio nei tempi previsti dal regolamento comunale.*

⁴*Il numero e la denominazione delle frazioni e dei quartieri possono essere variati con la procedura prevista per la modifica del regolamento comunale.*

Art. 91 - Delegazioni e commissioni

¹*[omissis]*

²*[omissis]*

³*Il municipio decide sull'opportunità di avvalersi del supporto consultivo delle commissioni e delle delegazioni. Sono riservati leggi speciali e i disposti del regolamento comunale giusta l'art. 4.*

⁴*[omissis]*

Già oggi è dunque conferita ai Comuni un'ampia autonomia per poter agire e regolare tale ambito tenuto conto delle aspettative e delle specificità locali, senza imposizioni da parte delle leggi cantonali.

Tale approccio era peraltro fundamentalmente condiviso anche nella mozione a pag. 3 *“L'intento non dovrà essere quello di creare vincoli o forme obbligate, al contrario [...]”*.

In sintonia con ciò, la revisione della LOC entrata in vigore il 1. gennaio 2009 si è limitata a determinare alcuni aspetti “minimi” atti a garantire un'opportuna presa in considerazione delle esigenze del proprio territorio (cfr. messaggio governativo n. 7159 del 23 dicembre 2015, pagg. 2-4).

Infatti, sono molteplici gli esempi in cui i Comuni hanno “sfruttato” questo utile margine di manovra per adattare i gremii rappresentativi del proprio territorio, sia dal punto di vista dei compiti, sia della loro composizione e organizzazione.

In sede di rapporto 23 dicembre 2015 il Governo si è pertanto espresso nel senso di considerare sufficiente l'obbligo per l'Esecutivo comunale - attualmente stabilito dagli artt. 4 e 91 LOC - di attivarsi in materia di funzionamento di frazioni e/o quartieri secondo i disposti del proprio regolamento e di fornire risposta alle sollecitazioni di questi gremii.

1.2.3 Il Rapporto della Commissione della legislazione

Il rapporto della Commissione della legislazione n. 7159 del 27 aprile 2016 propone di modificare la LOC in linea con lo spirito della mozione Corti e firmatari.

I commissari condividono l'importanza di assicurare "un'effettiva partecipazione dei cittadini alla gestione della cosa pubblica", visti in particolare l'aumento delle dimensioni degli enti locali e la relativa dilatazione della democrazia rappresentativa a scapito di quella diretta.

La situazione normativa attuale è giudicata non del tutto sufficiente a garantire un vero "legame fra cittadini e territorio". Emergerebbe perciò la necessità di conferire un carattere propositivo a questi organismi, estendendo la funzione meramente consultiva sinora rivestita. Un aspetto che condurrebbe a una maggior responsabilizzazione del cittadino nell'utilizzo di infrastrutture e nel rapporto con le istituzioni locali.

I Commissari sottolineano tuttavia come i criteri della composizione di queste Commissioni di quartiere non debbano essere fissati a livello cantonale, poiché è necessario che si possano adattare alle singole realtà locali.

Queste considerazioni conducono la Commissione della legislazione a suggerire la seguente modifica limitata all'art. 4 LOC:

Art. 4 - Suddivisioni

¹*La parte di un comune costituita da un aggregato di case abitate, topograficamente distinto e separato dal capoluogo, costituisce una frazione, ~~se il regolamento comunale le attribuisce tale qualità.~~ Il Regolamento comunale le elenca.*

²*Nell'ambito di aree urbane, il regolamento comunale può parimenti prevedere una suddivisione per quartieri, definendone i confini.*

³*L'organizzazione delle frazioni e dei quartieri, **laddove prevista**, è disciplinata dal regolamento comunale. I relativi organi – **Commissioni e Assemblee** – hanno funzione consultiva **e propositiva**, riservato il diritto di ottenere risposta da parte del municipio nei tempi previsti dal regolamento comunale. Il regolamento comunale stabilisce inoltre la composizione e le modalità di designazione di detti organismi. Può inoltre prevedere la possibilità che siano dotati di un budget finanziario autonomo.*

⁴*Il numero e la denominazione delle frazioni e dei quartieri possono essere variati con la procedura prevista per la modifica del regolamento comunale.*

1.2.4 La posizione del Gran Consiglio

Nella seduta del 10 maggio 2016, il relatore della Commissione della legislazione ha invitato il Parlamento a sostenere la mozione nel senso indicato nel rapporto commissionale, incaricando quindi il Consiglio di Stato di proporre una modifica legislativa. Seppur condividendo alcune preoccupazioni legittime del Governo, egli in buona sostanza sottolinea comunque la necessità di formare di organi di quartiere che rivestano un ruolo partecipativo e non solamente consultivo.

In votazione finale, il Gran Consiglio ha deciso a larga maggioranza di accogliere la mozione dell'8 giugno 2015 di Gianrico Corti e cofirmatari nel senso indicato nel rapporto commissionale.

1.3 Proposta di modifica della LOC

In linea con lo spirito della mozione, le considerazioni e i suggerimenti della Commissione della legislazione - fatti propri dal Parlamento -, il Consiglio di Stato propone le seguenti modifiche dell'art. 4 LOC (parte nuova in grassetto):

art. 4 LOC

Versione attuale	Nuova versione (parte nuova in grassetto)
Suddivisioni ¹ La parte di un comune costituita da un aggregato di case abitate, topograficamente distinto e separato dal capoluogo, costituisce una frazione, se il regolamento comunale le attribuisce tale qualità. ² Il regolamento comunale può parimenti prevedere una suddivisione per quartieri, definendone i confini. ³ L'organizzazione delle frazioni e dei quartieri è disciplinata dal regolamento comunale. I relativi organi hanno funzione consultiva, riservato il diritto di ottenere risposta da parte del municipio nei tempi previsti dal regolamento comunale. ⁴ Il numero e la denominazione delle frazioni e dei quartieri possono essere variati con la procedura prevista per la modifica del regolamento comunale.	Suddivisioni ¹ La parte di un comune costituita da un aggregato di case abitate, topograficamente distinto e separato dal capoluogo, costituisce una frazione, se il regolamento comunale le attribuisce tale qualità. Il Regolamento comunale elenca le frazioni. ² Invariato. ³ L'organizzazione delle frazioni e dei quartieri, se prevista , è disciplinata dal regolamento comunale. I relativi organi hanno funzione consultiva e propositiva negli ambiti di loro pertinenza, riservato il diritto di ottenere risposta dal municipio nei tempi previsti dal regolamento comunale. ⁴ Invariato. ⁵ Il Regolamento comunale può inoltre prevedere la possibilità che detti organi siano dotati di un budget finanziario e ne disciplina le modalità.

Commento

cpv. 1

È lasciata, come ora, al Regolamento comunale la decisione se considerare o meno frazione un "aggregato di case". Per chiarezza, tuttavia, si riprende il suggerimento della Commissione di prevedere un'esplicita elencazione delle frazioni.

cpv. 2

Si propone di lasciare invariato il cpv. 2, poiché la facoltà di istituire dei quartieri non deve sussistere unicamente per le aree urbane, come invece suggerito dalla Commissione. Si tratterebbe di un criterio troppo restrittivo peraltro smentito, ad esempio, dalle aggregazioni del Comune di Riviera e di Gambarogno, dove è prevista una suddivisione in quartieri nonostante lo spazio funzionale dei due comprensori sia periurbano e di retroterra.

cpv. 3

I suggerimenti della Commissione sono in larga parte ripresi, specificando che gli organi di quartiere/frazione hanno un ruolo anche propositivo. Occorre tuttavia sottolineare che questo “ruolo propositivo” non coincide con la facoltà di intervenire in modo vincolante nel processo decisionale degli organi comunali, bensì di formulare proposte che potranno semmai avere valenza e peso politici, quale quelli dell’istituto della petizione. Gli strumenti atti a vincolare effettivamente l’attività comunale rimangono quelli tradizionali, ovvero l’iniziativa e il referendum. La mozione rimane invece lo strumento vincolante principale da parte dei consiglieri comunali.

Si conferma poi l’attuale diritto di risposta nei tempi previsti dal Regolamento comunale, affinché permanga il vincolo per il Municipio a volersi chinare sulle questioni portate alla sua attenzione da Commissioni, Assemblee di quartiere ecc., cosicché queste possano esercitare appieno il loro ruolo di antenna sul territorio.

Per quanto attiene all’organizzazione dei gremii di quartiere/frazione – sia per la loro composizione sia per i criteri di designazione – essa è demandata sempre ancora ai disposti del Regolamento comunale, come peraltro indicato anche nel rapporto commissionale.

Rispetto alla versione proposta dalla Commissione, tuttavia, è stato tolto il riferimento a “Commissioni e Assemblee” poiché limitante; un Comune potrebbe, infatti, designare per esempio dei “delegati” di quartiere/frazione, anziché istituire Commissioni vere e proprie. Rileviamo come anche nella mozione stessa non si volesse imporre una forma organizzativa omogenea per tutti gli enti locali.

cpv. 5 (nuovo)

Al cpv. 5 si concretizza – in linea con le intenzioni della mozione e del rapporto commissionale – la proposta di dotare gli organi di quartiere/frazione di un budget. Sarà evidentemente da stabilire a livello di Regolamento comunale l’ammontare dell’importo e gli scopi per cui quest’ultimo potrà essere impiegato. I controlli concernenti queste uscite dovranno avvenire in sede di esame dei conti consuntivi.

Negli intenti dei mozionanti c’era anche la richiesta che si sistematizzassero i possibili modelli organizzativi inerenti all’organizzazione dei quartieri/frazioni. In questo senso già a suo tempo la Sezione degli enti locali aveva pubblicato materiale utile sul proprio sito web. Il medesimo è stato nel frattempo aggiornato e migliorato nella sua fruibilità. Al proposito si rinvia a <http://www4.ti.ch/di/sel/comuni/organizzazione-e-funzionamento/>.

2. Altre modifiche della LOC

Si coglie lo spunto della modifica di cui al capitolo precedente per aggiornare alcuni articoli della LOC per i quali dall’ultima revisione è emersa un’esigenza in tal senso. Si tratta dei seguenti articoli in tema di:

- rapporti di lavoro con i dipendenti comunali (proposta modifica artt. 134 e 135 LOC);
- contravvenzioni (proposta modifica artt. 147 e 148 LOC);
- ordinanze municipali (proposta modifica art. 192 LOC);
- ordini alle autorità locali (proposta modifica art. 196 c LOC).

Qui di seguito si passano in rassegna le diverse modifiche, commentandole.

Si informa parimenti che la LOC sarà con verosimiglianza nel corso del prossimo anno oggetto di una proposta di modifica - di portata più consistente - in concomitanza con la

revisione dei disposti della Legge sulla municipalizzazione dei servizi pubblici del 12 dicembre 1907 (LMSP) che è stata oggetto di consultazione in questi mesi (vedi: <http://www4.ti.ch/di/cosa-facciamo/procedure-di-consultazione/>). Si prevede di inserire i disposti ancora d'attualità della LMSP in larga parte nella LOC, oltre che nella LA-LAEI.

art. 134 LOC

Versione attuale	Nuova versione (parte nuova in grassetto)
Provvedimenti disciplinari ¹La violazione di doveri d'ufficio da parte dei dipendenti comunali, la trascuranza e la negligenza nell'adempimento delle mansioni loro assegnate, sono punite dal municipio con i seguenti provvedimenti disciplinari, riservata l'azione penale: a) l'ammonimento; b) la multa fino a fr. 500.--; c) il collocamento temporaneo in situazione provvisoria; d) il trasferimento ad altra funzione; e) la sospensione dall'impiego con privazione totale o parziale dello stipendio per un periodo massimo di tre mesi; f) la sospensione per un tempo determinato dell'assegnazione degli aumenti ordinari di stipendio; g) l'assegnazione temporanea a una classe inferiore dell'organico; h) la destituzione. ²Tali misure sono applicabili anche nei casi dell'art. 133. ³L'applicazione delle sanzioni disciplinari è preceduta da un'inchiesta. Al dipendente viene data conoscenza dell'accusa mossagli e dei risultati dell'inchiesta. Egli può farsi assistere da un procuratore. Le sanzioni sono motivate e comunicate per scritto all'interessato con l'indicazione dei mezzi e dei termini di ricorso. ⁴Il Municipio può sospendere anche immediatamente dalla carica e privare totalmente o parzialmente dello stipendio, oppure trasferire provvisoriamente ad altra funzione, il dipendente nei confronti del quale è stata aperta un'inchiesta disciplinare. Al dipendente va garantito il diritto di essere sentito, riservata l'urgenza. La decisione provvisoria, debitamente motivata e con l'indicazione dei mezzi e dei termini di ricorso, è notificata immediatamente all'interessato.	Provvedimenti disciplinari ¹Invariato. ²Invariato. ³Invariato. ⁴Il Municipio può sospendere anche immediatamente dalla carica oppure trasferire provvisoriamente ad altra funzione il dipendente nei confronti del quale è stata aperta un'inchiesta disciplinare. Al dipendente va garantito il diritto di essere sentito, riservata l'urgenza. La decisione provvisoria, debitamente motivata e con l'indicazione dei mezzi e dei termini di ricorso, è notificata immediatamente all'interessato. Contro la decisione è data facoltà di ricorso entro

Contro la decisione è data facoltà di ricorso entro trenta giorni al Consiglio di Stato, la cui decisione è impugnabile dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo. I ricorsi non hanno effetto sospensivo.	quindici giorni al Consiglio di Stato, la cui decisione è impugnabile dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo entro il medesimo termine . I ricorsi non hanno effetto sospensivo.
--	---

Commento

cpv. 4

Il cpv. 4 regola le facoltà del Municipio in tema di misure provvisionali, in pendenza di procedura disciplinare contro un dipendente comunale.

In base all'art. 68 cpv. 2 Legge sulla procedura amministrativa (LPAm) - per esigenze di tempistica legate alla natura delle procedure e delle decisioni cautelari - il termine di ricorso contro le misure provvisionali è di regola di 15 giorni.

Per garantire un più spedito iter anche per le misure cautelari concernenti i dipendenti comunali ci si allinea a questo termine.

Per il resto si ricorda che per le misure provvisionali in materia di ferie si applicano i principi generali dell'art. 16 LPAm che non contemplano la sospensione.

Con l'obiettivo di allineare il cpv. 4 all'analogia disposizione prevista dalla LORD (vedi art. 38 cpv. 1 LOC) - peraltro in linea con un precedente processo di allineamento dei disposti della LOC a quelli della LORD in materia di sanzioni disciplinari a carico dei dipendenti comunali - è pure tolta la facoltà privare totalmente o parzialmente lo stipendio quando è in atto una procedura disciplinare.

art. 135 LOC

Versione attuale	Nuova versione (parte nuova in grassetto)
Regolamento organico dei dipendenti comunali ¹I rapporti d'impiego con i dipendenti del comune devono essere disciplinati dal regolamento comunale o dal regolamento organico dei dipendenti. ²Oltre alle disposizioni della presente legge il regolamento deve stabilire le funzioni, i requisiti per la nomina, gli stipendi, gli obblighi e i doveri di servizio, le prestazioni sociali e la prestazione di cauzioni. ³In deroga alle disposizioni di questo titolo, i comuni possono adottare le disposizioni della LORD.	Regolamento organico dei dipendenti comunali ¹Invariato. ²Oltre alle disposizioni della presente legge il regolamento stabilisce le funzioni, i requisiti per le assunzioni, le classi di stipendio, gli obblighi e i doveri di servizio, le prestazioni sociali e la prestazione di cauzioni. Il Regolamento può prevedere una delega al Municipio per il disciplinamento delle funzioni, dei relativi requisiti e classificazioni mediante ordinanza. ³In deroga alle disposizioni non vincolanti di questo titolo, i comuni possono adottare le disposizioni della LORD.

Commento

Da parte di alcuni Comuni – anche importanti quali Lugano e Bellinzona – è stata avanzata l'aspettativa di poter optare, nel disciplinamento delle norme che concernono i rapporti di lavoro con i dipendenti comunali, per un modello di regolamentazione simile a quello previsto dall'ordinamento cantonale (attuale e futuro).

In pratica la richiesta è di “alleggerire” le esigenze di regolamentazione direttamente nel Regolamento comunale (ROC) o nel Regolamento organico dei dipendenti (ROD), demandando maggiormente a normative di livello municipale.

Secondo quest'aspettativa nel Regolamento organico dei dipendenti o nel Regolamento comunale (leggi in senso formale) dovrebbero essere stabiliti aspetti generali relativi ai rapporti d'impiego con i dipendenti, quali la politica del personale, le condizioni generalmente valide di assunzione, i diritti e i doveri dei dipendenti, le violazioni dei doveri di servizio, ecc. Sempre in norme di regolamento dovrebbero poi trovare posto la scala degli stipendi e aspetti generalmente validi relativi a quest'ultimi, a prescindere dalle singole funzioni (vedi rincari, aumenti, promozioni, indennità di uscita, ecc.).

Per contro l'elenco delle funzioni, i relativi requisiti e la loro classificazione entro le classi di stipendio fissate dal Regolamento dovrebbero poter essere stabiliti dal Municipio tramite norme di livello esecutivo (vedi ordinanze municipali).

Tale è in sostanza il modello della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD), del Regolamento concernente le funzioni e le classificazioni dei dipendenti dello Stato (del 24 febbraio 2016), della Legge sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti del 5 novembre 1954 (LStip) e pure del progetto di revisione di quest'ultima oggetto del Messaggio del Consiglio di Stato n. 7181 dell'11 aprile 2016.

Con le modifiche in questione si dà seguito alle aspettative dei Comuni. Con i processi aggregativi le loro esigenze, anche relativamente alle normative di disciplinamento dei rapporti di lavoro con i dipendenti comunali, sono certo evolute e possono legittimamente avvicinarsi a quelle del Cantone. E' quindi opportuno che i modelli adottati da quest'ultimo possano essere assunti nei Comuni. Si sottolinea come non si tratterebbe in questo caso di una ripresa di singoli disposti cantonali della LORD o della LStip (vedi invece art. 135 cpv. 3 LOC - capoverso seguente), quanto piuttosto della ripresa dell'“impostazione di normativa” prevista dal diritto cantonale.

In sintesi le modifiche sono le seguenti:

cpv. 2

Il capoverso rimane per la sua prima parte pressoché invariato.

Lo si completa introducendo la possibilità – attraverso una facoltà di scelta di Regolamento comunale (analogamente a quanto già previsto agli artt. 9 cpv. 4 e 5 LOC e 13 LOC) - di demandare al Municipio la regolamentazione tramite ordinanza:

- dell'elenco delle funzioni e i dei relativi requisiti;
- della classificazione delle funzioni entro le classi di stipendio fissate dal Regolamento.

Ciò, per questo ultimo aspetto, secondo un modello analogo a quanto previsto dal Regolamento concernente le funzioni e le classificazioni dei dipendenti dello Stato del 24 febbraio 2016.

Non si tratta pertanto di una via imperativa, bensì di una facoltà che gli organi comunali possano intraprendere attraverso norma di Regolamento. Se non si ravvisa necessità in tal senso, i Comuni possono continuare con l'odierno modello tradizionale, per cui funzioni e classificazioni sono definite direttamente dal ROD o dal ROC.

cpv. 3

Secondo il cpv. 3 dell'art. 135 LOC i Comuni, in deroga alle disposizioni del Titolo III della LOC, già ora possono adottare (riprendendole testualmente) le disposizioni puntuali della LORD.

Il cpv. 3 è stato introdotto nel 1995 (cfr. BU 1995, 237 e 297), in occasione delle modifiche delle norme riguardanti i dipendenti pubblici cantonali che secondo il Governo cantonale dovevano essere considerate di carattere rilevante anche per quei Comuni che si richiamano, nei loro rapporti con i dipendenti comunali, all'ordinamento in vigore presso lo Stato.

Allora è stata quindi concessa la facoltà ai Comuni, in deroga ai disposti della LOC, di adottare le disposizioni della LORD che disciplinano la durata e lo scioglimento del rapporto d'impiego (cfr. Messaggio del Consiglio di Stato n. 4279 del 12 agosto 1994).

In occasione dell'esame da parte della Commissione della legislazione del Messaggio n. 4671 del 27 agosto 1997 concernente la revisione parziale della LOC, la Commissione ha ritenuto opportuno proporre un rimando integrale alla LORD per favorire i piccoli Comuni che, pur avendo regolamenti propri, faticano a seguire l'evoluzione giurisprudenziale in materia. Il cpv. 3 è stato così riformulato: "In deroga alle disposizioni di questo titolo, i Comuni possono adottare le disposizioni della LORD" (cfr. Rapporto n. 4671 R del 15 gennaio 1999).

Il cpv. 3 è integralmente confermato in questa sede; per maggior chiarezza si precisa però che non si può derogare ai disposti vincolanti del Titolo III: si tratta degli artt. 127 (se non vi è opzione per un regime a tempo indeterminato), 128, 133, 135 e del Capitolo II concernente il Segretario comunale.

art. 147 LOC

Versione attuale	Nuova versione (parte nuova in grassetto)
Procedura rapporto di contravvenzione ¹Il rapporto di contravvenzione deve indicare i fatti, il luogo, la data e il periodo in cui le infrazioni sono avvenute e le norme di legge o di regolamento violate. ²Il municipio lo intima al denunciato assegnandogli un termine perentorio di quindici giorni per le osservazioni scritte. ³È applicabile, per il resto, la legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013.	Procedura rapporto di contravvenzione ¹Invariato. ²Il municipio, riservate le facoltà delegate secondo la presente legge e il regolamento comunale, lo intima al denunciato assegnandogli un termine perentorio di quindici giorni per le osservazioni scritte. ³Invariato.

art. 148 LOC

Versione attuale	Nuova versione (parte nuova in grassetto)
b) decisione ¹Accertata la violazione il municipio infligge la multa; nella decisione devono essere richiamati: a) il rapporto di contravvenzione; b) i motivi della multa; c) l'indicazione delle norme di legge o di regolamento violate e di quella che reprime la trasgressione; d) l'indicazione dei mezzi e dei termini di ricorso. ²La decisione di multa è impugnabile dinnanzi al Consiglio di Stato. ³Contro la decisione del Consiglio di Stato è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo. ⁴La decisione di abbandono del procedimento contravvenzionale dev'essere notificata al denunciato.	b) decisione ¹Accertata la violazione il municipio infligge la multa; nella decisione devono essere richiamati: a) il rapporto di contravvenzione; b) i motivi della multa; c) l'indicazione delle norme di legge o di regolamento violate e di quella che reprime la trasgressione; d) l'indicazione dei mezzi e dei termini di ricorso. Sono riservate le facoltà delegate secondo la presente legge e il regolamento comunale per multe fino a fr. 100.--. ²Invariato. ³Invariato. ⁴Invariato.

Commento

art. 147 cpv. 1 e art. 148 cpv. 1

Prendendo spunto da una richiesta di alcuni Comuni medio-grandi s'inserisce la facoltà, tramite scelta di Regolamento comunale, di delega all'amministrazione dell'intimazione dei rapporti contravvenzionali, rispettivamente dell'applicazione delle multe di competenza comunale fino a fr. 100.--.

Si tratta di una delega ai sensi dell'art. 9 cpv. 4 e 5 LOC. Per più ampi dettagli su questo tipo di delega si veda il Messaggio n. 5897 del 6 marzo 2007, punto 2.1. pag. 18 e segg. Vedi analogamente ad esempio artt. 106 e 107 cpv. 1 LOC.

La scelta di optare per una simile delega è potestativa e compete esclusivamente alla collettività locale, tramite scelta di Regolamento comunale.

art. 192 LOC

Versione attuale	Nuova versione (parte nuova in grassetto)
Ordinanze ¹Il municipio può emanare ordinanze per disciplinare materie di competenza propria o delegata da leggi o da regolamenti. ²Le ordinanze sono esposte all'albo comunale per un periodo di quindici giorni durante il quale è ammesso il ricorso al Consiglio di Stato contro le disposizioni in esse contenute.	Ordinanze ¹Invariato. ²Le ordinanze sono esposte all'albo comunale per un periodo di trenta giorni durante il quale è ammesso il ricorso al Consiglio di Stato contro le disposizioni in esse contenute.

Commento

cpv. 2

Il termine di esposizione delle ordinanze municipali è fissato in 30 giorni, allineandolo a quello ricorsuale (vedi art. 213 cpv. 2 LOC).

art. 196c LOC

Versione attuale	Nuova versione (parte nuova in grassetto)
Inchiesta amministrativa: provvedimenti dell'Autorità di vigilanza ¹L'autorità di vigilanza può adottare provvedimenti particolari o annullare le risoluzioni degli organi comunali, allorquando, cumulativamente: a) l'agire degli organi locali violi manifestamente norme della Costituzione, di leggi o di regolamenti; b) lo impongano importanti e preponderanti interessi collettivi. Le misure possono essere precedute da un'inchiesta amministrativa e impartite con la comminatoria dell'art. 292 Codice penale svizzero. ²La facoltà di annullare le risoluzioni degli organi comunali si prescrive nel termine di cinque anni dalla loro crescita in giudicato. È riservata ai terzi l'azione di risarcimento.	Inchiesta amministrativa: provvedimenti dell'Autorità di vigilanza ¹L'autorità di vigilanza può adottare provvedimenti particolari o annullare le risoluzioni degli organi comunali, allorquando, cumulativamente: a) l'agire degli organi locali violi manifestamente norme della Costituzione, di leggi o di regolamenti; b) lo impongano importanti e preponderanti interessi collettivi. Le misure possono essere precedute da un'inchiesta amministrativa. ²Invariato.

Commento

cpv. 1

È corretta un'incongruenza all'attuale cpv. 1. E' in particolare tolta la facoltà della comminatoria dell'art. 292 LOC, che non può essere indirizzata ad autorità e neppure, secondo la dottrina, a corporazioni di diritto pubblico (Riedo/Boner, Strafrecht II, 2 ed., art. 292 n. 46 e 46a; Dupuis/ Geller/Monnier/Moreillon/Piguet/Bettex, Stoll, Petit Commentaire Code Penal, ed. 2012, art. 292 n. 9; questione è stata lasciata aperta dal Tribunale Federale in DTF 131 IV 34).

II. RELAZIONI CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Le modifiche agli articoli della LOC proposte con il presente messaggio non avranno incidenza diretta sulle finanze cantonali.

III. CONSEGUENZE PER I COMUNI

Le modifiche proposte messaggio avranno conseguenze dirette su taluni meccanismi di funzionamento del Comune.

Le stesse non comportano di per sé conseguenze finanziarie immediate per i Comuni. Potrebbe comportare loro costi l'implementazione di talune norme (vedi ad esempio organizzazione di Quartiere e Frazione); la stessa non viene tuttavia imposta, ma rientra piuttosto nelle scelte d'autonomia comunale.

IV. CONCLUSIONI

In esito alle considerazioni che precedono, v'invitiamo a volere accettare le modifiche proposte con il presente messaggio governativo.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Paolo Beltraminelli

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Disegno di

LEGGE

organica comunale del 10 marzo 1987; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 26 ottobre 2016 n. 7244 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

La legge organica comunale del 10 marzo 1987 è modificata come segue:

Art. 4 cpv. 1, 3 e 5 (nuovo)

¹La parte di un comune costituita da un aggregato di case abitate, topograficamente distinto e separato dal capoluogo, costituisce una frazione, se il regolamento comunale le attribuisce tale qualità. Il Regolamento comunale elenca le frazioni.

³L'organizzazione delle frazioni e dei quartieri, se prevista, è disciplinata dal regolamento comunale. I relativi organi hanno funzione consultiva e propositiva negli ambiti di loro pertinenza, riservato il diritto di ottenere risposta dal municipio nei tempi previsti dal regolamento comunale.

⁵Il Regolamento comunale può inoltre prevedere la possibilità che detti organi siano dotati di un budget finanziario e ne disciplina le modalità.

Art. 134 cpv. 4

⁴Il Municipio può sospendere anche immediatamente dalla carica oppure trasferire provvisoriamente ad altra funzione il dipendente nei confronti del quale è stata aperta un'inchiesta disciplinare. Al dipendente va garantito il diritto di essere sentito, riservata l'urgenza. La decisione provvisoria, debitamente motivata e con l'indicazione dei mezzi e dei termini di ricorso, è notificata immediatamente all'interessato. Contro la decisione è data facoltà di ricorso entro quindici giorni al Consiglio di Stato, la cui decisione è impugnabile dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo entro il medesimo termine. I ricorsi non hanno effetto sospensivo.

Art. 135 cpv. 2 e 3

²Oltre alle disposizioni della presente legge il regolamento stabilisce le funzioni, i requisiti per le assunzioni, le classi di stipendio, gli obblighi e i doveri di servizio, le prestazioni sociali e la prestazione di cauzioni. Il Regolamento può prevedere una delega al Municipio per il disciplinamento delle funzioni, dei relativi requisiti e classificazioni mediante ordinanza.

³In deroga alle disposizioni non vincolanti di questo titolo, i comuni possono adottare le disposizioni della LORD.

Art. 147 cpv. 2

²Il municipio, riservate le facoltà delegate secondo la presente legge e il regolamento comunale, lo intima al denunciato assegnandogli un termine perentorio di quindici giorni per le osservazioni scritte.

Art. 148 cpv. 1

¹Accertata la violazione il municipio infligge la multa; nella decisione devono essere richiamati:

- a) il rapporto di contravvenzione;
- b) i motivi della multa;
- c) l'indicazione delle norme di legge o di regolamento violate e di quella che reprime la trasgressione;
- d) l'indicazione dei mezzi e dei termini di ricorso.

Sono riservate le facoltà delegate secondo la presente legge e il regolamento comunale per multe fino a fr. 100.--.

Art. 192 cpv. 2

²Le ordinanze sono esposte all'albo comunale per un periodo di trenta giorni durante il quale è ammesso il ricorso al Consiglio di Stato contro le disposizioni in esse contenute.

Art. 196c cpv. 1

¹L'autorità di vigilanza può adottare provvedimenti particolari o annullare le risoluzioni degli organi comunali, allorquando, cumulativamente:

- a) l'agire degli organi locali violi manifestamente norme della Costituzione, di leggi o di regolamenti;
- b) lo impongano importanti e preponderanti interessi collettivi.

Le misure possono essere precedute da un'inchiesta amministrativa.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi.

Il Consiglio di Stato ne determina l'entrata in vigore.