

Messaggio

numero	data	Dipartimento
6847	4 settembre 2013	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 REVISIONE

La revisione della Legge organica comunale oggetto del presente messaggio concerne tre ambiti, e meglio:

- l'introduzione da parte dei Comuni di un *Sistema di gestione della qualità (SGQ) e della relativa certificazione*. L'articolo modificato è l'**art. 171b LOC (Capitolo 1)**;
- la *procedura di approvazione dei conti comunali*, tenuto conto dell'iniziativa parlamentare 16 aprile 2012 di Franco Celio e cofirmatari (*Affinché i preventivi comunali siano elaborati e approvati per tempo*), approvata dal Gran Consiglio con decisione del 6 novembre 2012. Le modifiche al proposito riguardano **gli artt. 17, 49, 56, 57, 157a LOC e 206 LOC (Capitolo 2)**;
- *aspetti procedurali*: le modifiche in merito vanno nella direzione di una maggior chiarezza nell'applicazione dei disposti della LOC, oppure fanno seguito all'entrata in vigore di nuove leggi cantonali, oppure ancora portano ottimizzazioni nel funzionamento del Municipio tenuto conto delle opportunità date dalle nuove tecnologie. Gli articoli toccati per queste ragioni sono **gli artt. 38, 98, 105, 107, 108, 127, 138, 139, 140, 187 LOC (Capitolo 3)**.

I contenuti delle singole modifiche sono trattati ai capitoli seguenti. Per ciascun tema vengono espone alcune considerazioni generali, seguono poi le puntuali proposte di modifica e il relativo commento.

1. Basi legali per l'introduzione nei Comuni di un Sistema di gestione della qualità (SGQ) e della relativa procedura di certificazione

1.1 *Il Comune ticinese confrontato con le nuove sfide*

Da oltre un decennio il Comune ticinese è oggetto di un'importante riforma istituzionale, volta ad adattarlo alle esigenze di una società cantonale in sostanziale evoluzione.

Il processo delle aggregazioni comunali - avviato sin dalla metà degli anni novanta - è e rimane l'elemento cardine dei cambiamenti in atto.

Il Comune, in quanto livello più prossimo al cittadino, costituisce un tassello fondamentale del sistema; come tale esso deve mantenere un ruolo vivo e dinamico; deve poi essere capace di assolvere adeguatamente i suoi compiti.

L'eccessiva frammentazione istituzionale e, soprattutto la presenza di un numero ancora eccessivo di Comuni di piccola entità, è tuttora da annoverare fra le maggiori cause dell'indebolimento della capacità di autodeterminazione dell'ente comunale. Con essa del trasferimento di compiti ma anche di oneri dai Comuni al Cantone, con le conseguenze che oggi ben conosciamo soprattutto a livello finanziario.

Le aggregazioni comunali hanno sin qui avuto il pregio di frenare questo trend e permesso di ridare più forza e più autonomia al Comune, riequilibrando parzialmente i rapporti fra Cantone e Comuni.

La sfida è quella di riuscire a completare il più velocemente possibile il processo, in modo da poter avere in tempi relativamente brevi un Cantone con un numero ancor più ridotto di Comuni. Essi devono viepiù essere in grado di assumere compiti consoni al loro livello istituzionale ed essere partner e interlocutori attivi nei confronti del Cantone.

Di pari passo con la riorganizzazione istituzionale dei Comuni il Consiglio di Stato - seguito dal Gran Consiglio - ha riservato particolare attenzione all'adattamento della legislazione alle nuove esigenze. Sono parte integrante di questo adattamento:

- la Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale (LPI) del 25 giugno 2002 (Messaggio governativo n. 5200), entrata in vigore il 1° gennaio 2003. Essa ha determinato un importante passo nella responsabilizzazione dei Comuni nell'ambito di un sistema intercomunale di solidarietà finanziaria. Di rilievo poi le modifiche della LPI entrate in vigore il 1° gennaio 2011 (Messaggio governativo n. 6273), che risolvendo la questione posta con l'iniziativa sui canoni d'acqua ha garantito maggiori disponibilità finanziarie ai Comuni periferici;
- la revisione parziale della Legge organica comunale (LOC) del 10 marzo 2007, entrata in vigore il 1° gennaio 2009 (Messaggio governativo n. 5897), con l'obiettivo di migliorare ed ottimizzare il quadro giuridico della gestione comunale;
- la nuova Legge sul consorzio dei Comuni del 22 febbraio 2010 entrata in vigore il 1° settembre 2011 (Messaggio governativo n. 6164), con la quale per il tramite dei Municipi si è reso più efficace il controllo dei Comuni sulla gestione consortile.

Appartiene al citato processo anche la revisione parziale della Legge organica patriziale del 28 aprile 1992 (Messaggio governativo n. 6435), entrata in vigore il 1° gennaio 2013. La revisione ha dato luce al nuovo Fondo per la gestione del territorio, tramite il quale, per la prima volta si è introdotto un meccanismo di collaborazione diretta fra Comuni e Patriziati per interventi di gestione e manutenzione del territorio.

1.1.1 L'esigenza di dotare i Comuni di ulteriori nuovi strumenti di gestione

La riforma dei Comuni fin qui portata avanti ha condotto alla nascita di Comuni più popolosi e con giurisdizioni territoriali più ampie. Nei prossimi anni é facilmente ipotizzabile che i Comuni piccoli spariscano completamente, facendo spazio ad entità più grandi.

Di pari passo le amministrazioni comunali sono state confrontate con compiti più complessi e con un'utenza sempre più esigente. Le problematiche non sono in definitiva molto diverse da quelle di un'azienda privata.

Nel frattempo la visione della gestione dell'amministrazione pubblica ha subito una profonda modifica, non del tutto disgiunta da un cambiamento culturale: dal tipo di concezione della stessa basato sulla *Public Governance*, nel quale la soddisfazione degli utenti avviene in modo collettivo e si fonda sul cambiamento delle abitudini di questi ultimi, si sta ormai definitivamente passando ad una concezione di *New Public Management* (NPM) più fondata sulla soddisfazione dei bisogni individuali degli utenti, peraltro tipica delle aziende private.

Quest'ultima concezione presuppone il monitoraggio continuo del servizio erogato e del grado di soddisfazione dell'utenza, in modo tale di garantire un miglioramento della qualità dei servizi distribuiti.

Per favorire il raggiungimento di un servizio qualitativamente performante è essenziale definire e perfezionare i metodi di lavoro ed i relativi processi, in modo da poterli valutare, ma anche migliorare ed ottimizzare.

Il cambiamento - assai diffuso nel privato - sta prendendo piede anche nel settore pubblico. Esso è centrato sulla qualità del prodotto offerto e sulla soddisfazione dei clienti, che nel caso specifico si identificano nei cittadini-utenti. È quindi essenziale che i funzionari si preoccupino dei propri clienti e promuovano il costante miglioramento dei servizi erogati.

La chiave per raggiungere tale obiettivo passa dai modelli di qualità e si concretizza con la certificazione dei relativi processi. Si tratta di metodi che implicano ovviamente un cambiamento culturale, non sempre così evidente; essi valorizzano l'impresa e nel contempo stimolano la competenza e la capacità degli stessi collaboratori.

L'adozione dei metodi di qualità nell'ambito dell'amministrazione pubblica determina evidenti vantaggi. In particolare essa:

- favorisce la ricerca dell'efficienza e consente l'ottimizzazione del rapporto prestazione/costo; di conseguenza la razionalizzazione della spesa pubblica;
- agevola il politico nell'assunzione delle proprie responsabilità;
- assicura la trasparenza nei confronti del cittadino-utente e facilita un suo avvicinamento alle istituzioni ed alla politica;
- chiarisce l'orientamento politico-aziendale nei confronti dei funzionari;
- previene il rischio di malversazioni all'interno dell'amministrazione pubblica.

In Ticino accanto ad alcuni servizi dell'amministrazione cantonale - tra cui con un certo anticipo sugli altri la Divisione delle costruzioni del Dipartimento del territorio - si sono sin qui dotati con successo di un sistema di qualità in settori legati alla scuola ed alla sanità.

1.1.2 Il manuale di qualità

L'esigenza di migliorare la qualità delle amministrazioni comunali ha portato nel 2009 la Sezione degli enti locali (SEL) - in collaborazione con il Team qualità (TQ) della Divisione della formazione professionale (DFP del DECS) e con il Controllo cantonale della finanze (CCF) - a sviluppare un *Manuale per la gestione della qualità nel Comune ticinese*.

Il processo, che sfocerà entro l'autunno 2013 nella pubblicazione di un *Manuale* destinato ai Comuni, è stato sviluppato sotto forma di *Progetto pilota*. Esso ha visto coinvolto quattro Comuni (Acquarossa, Cevio, Morbio Inferiore e Vezia). Le relative amministrazioni comunali - accompagnate dai Servizi cantonali preposti - hanno elaborato un proprio Manuale di qualità.

Il processo è praticamente giunto a maturazione a Morbio Inferiore, con il conseguimento il 2 febbraio 2012 del Certificato ISO 9001.

Nei restanti tre Comuni lo stesso è ancora in fase di ulteriore assestamento. I Comuni che si sono confrontati con il progetto, pur riconoscendone l'importante impegno che ha comportato, si sono dichiarati soddisfatti di aver intrapreso tale percorso. Nel frattempo, diversi altri Comuni già si sono dichiarati interessati.

Il Dipartimento delle istituzioni reputa che da questo progetto possa derivare un sostanziale miglioramento della qualità del lavoro nelle amministrazioni comunali. Per tale motivo a partire dall'autunno 2013, intende gradualmente migliorare le condizioni di diffusione del modello attraverso i seguenti passi successivi:

- pubblicazione del Manuale tipo e relativa diffusione dei concetti ivi contenuti;
- organizzazione, d'intesa con il Centro di formazione degli enti locali del DECS, di corsi di formazione destinati a politici (municipali) ed amministratori comunali (segretari comunali, funzionari, ecc.);
- istituzione di una specifica procedura di certificazione della qualità riservata ai Comuni, in alternativa alla Certificazione ISO;
- creazione delle basi legali per rendere ufficialmente riconoscibile il processo, attraverso l'adattamento della LOC e l'adozione di uno specifico Regolamento riguardante l'istituzione della certificazione, infine la possibile emanazione di una corrispondente Direttiva. Ciò riguarda direttamente la proposta del presente Messaggio.

1.1.3 Il valore aggiunto di una certificazione specifica per i Comuni

L'idea di definire una diversa certificazione rispetto all'ISO deriva dal fatto che gli standard di qualità ISO esistenti - concepiti per soddisfare le esigenze delle aziende produttive - poco si adattano in realtà alle pubbliche amministrazioni.

L'introduzione di uno specifico *Sistema di qualità* per i Comuni e l'adozione di un corrispondente *processo di certificazione* comporta un importante supporto a favore degli enti locali. Esso implica tuttavia l'esistenza di una puntuale base legale, da introdurre nella LOC. È di fatto quanto si propone con il completamento dell'art. 171b LOC. Qui di seguito i dettagli.

1.2 Modifiche e commenti

art. 171b LOC

Versione attuale	Nuova formulazione
<i>Organo di controllo interno</i> Riservate le competenze di legge, il regolamento comunale può prevedere un organo di controllo amministrativo interno, disciplinandone le modalità operative.	<i>Sistema di gestione della qualità. Organo di controllo interno</i> ¹Il Municipio può dotare l'amministrazione di un sistema di gestione della qualità, comprensivo di un sistema di controllo interno fondato sull'analisi dei rischi.

	²Esso può richiedere una certificazione cantonale del sistema di gestione della qualità. Il Consiglio di Stato ne stabilisce le modalità e le competenze. ³Riservate le competenze di legge, il regolamento comunale può inoltre prevedere un organo di controllo amministrativo interno, disciplinandone le modalità operative.
--	---

Commento

cpv. 1

Si prevede la possibilità per il Municipio di dotare l'amministrazione comunale di un *Sistema di gestione della qualità (SGQ)*. L'obiettivo di un sistema del genere è quello di implementare misure e procedure finalizzate a migliorare la qualità del lavoro e dei "prodotti e servizi" offerti dal Comune. Ciò avviene tramite la formalizzazione e l'analisi delle procedure lavorative di un Comune.

È importante in particolare che un sistema di qualità integri un vero e proprio *Sistema di controllo interno (SCI)*, basato su un'analisi dei rischi e sulla messa in atto di misure adeguate che riducano l'eventualità di rischi, quindi di danni patrimoniali o di altro genere. L'introduzione di un SCI è una tendenza in atto in altri settori pubblici (Confederazione e Cantoni) e nel privato (vedi nuova versione dell'ISO che prevede la presenza del SCI, come pure il "nuovo" articolo 728a del CO).

La competenza per introdurre SGQ e SCI è conferita al Municipio, a cui spetta la conduzione dell'amministrazione comunale, riservate ovviamente le competenze finanziarie del Legislativo nel caso in cui si superino i limiti di delega finanziaria a favore dell'Esecutivo in base agli artt. 13 cpv. 2 e 115 LOC e ai relativi disposti di Regolamento comunale.

cpv. 2

È prevista la possibilità, per i Comuni che intendono impegnarsi in quest'ambito, di ottenere una certificazione cantonale. I dettagli (requisiti dei certificatori ed elementi del SGQ) saranno precisati in un apposito Regolamento e eventualmente per il rimando di quest'ultimo in una Direttiva dipartimentale.

cpv. 3

Questo capoverso riprende l'attuale formulazione dell'art. 171 b.

Con le aggiunte proposte nei capoversi precedenti ha ora maggior senso la creazione di un organo di controllo interno; in presenza di un *SGQ* e di un *SCI* esso avrebbe infatti una base di verifica codificata entro cui effettuare i suoi controlli.

Questo compito può essere attribuito ad un soggetto esterno su mandato. Per i Comuni più grandi è invece ipotizzabile la creazione di una vera e propria unità interna preposta al controllo, sul modello del Controllo cantonale delle finanze a livello cantonale.

2. Modifiche in tema di procedura di approvazione dei conti comunali

2.1 Le ragioni delle modifiche

Con decisione 6 novembre 2012 il Gran Consiglio ha accettato l'iniziativa parlamentare 16 aprile 2012 di Franco Celio e cofirmatari *Affinché i preventivi comunali siano elaborati e approvati per tempo*.

L'iniziativa ha sollevato un problema presente in diversi Comuni, e meglio: da un'inchiesta effettuata dalla Sezione degli enti locali riferita ai preventivi 2009-2011 - a cui hanno risposto ca. 100 Comuni - risulta che il 40% dei Comuni ticinesi non rispetta il termine del 31 dicembre precedente l'anno preventivato per l'approvazione dei preventivi; ca. il 20% dei Comuni non rispetta il secondo termine del 28 febbraio a cui si può eccezionalmente far capo in caso di giustificati motivi. Si è infine riscontrato un certo numero di Comuni (7-8) i cui i ritardi sono cronici.

Con una serie di modifiche puntuali proposte con il presente Messaggio si dà seguito alla decisione del Gran Consiglio d'accettazione della citata iniziativa parlamentare. Il Parlamento ha infatti fatto proprie le valutazioni del rapporto 24 ottobre 2012 della Commissione della legislazione, la quale ha suggerito al Gran Consiglio di accogliere l'iniziativa nel senso di invitare il Consiglio di Stato a valutare possibili modifiche legislative nell'ottica di vincolare con più incisività i Comuni ad un'approvazione tempestiva dei conti preventivi.

Vista la relativa poca incidenza degli attuali strumenti in dotazione dell'Autorità di vigilanza per un'effettiva pressione sui Comuni, si coglie l'occasione per modificare da una parte le norme procedurali della LOC in modo da indurre un autonomo aggiustamento di prassi da parte dei Comuni stessi; dall'altra si propone l'applicazione di talune conseguenze nel caso di recidiva mancata tempestiva approvazione dei preventivi.

Si ribadisce come lo stato attuale delle cose non sia soddisfacente. Da un sommario confronto con i Comuni di una decina di altri Cantoni, emerge chiaramente come la situazione in Ticino sia un unicum. Nei Cantoni interpellati (BE, VD, VS, FR, GR, AG, LU, ZH, TG, NE) il problema del ritardo nell'approvazione dei conti preventivi neppure esiste, salvo in rarissime eccezioni o (nel caso di Turgovia) con in riferimento alle comunità scolastiche (Schulgemeinden).

Ciò rafforza la convinzione che il rispetto dei termini per l'approvazione dei preventivi può essere pacificamente ottenuto con la necessaria volontà politica e adeguate misure organizzative in seno alle amministrazioni comunali.

2.2 Modifiche e commenti

art. 17 LOC

Versione attuale	Nuova formulazione
<i>Date delle Assemblee ordinarie.</i> <i>Rinvio</i> ¹ Il regolamento comunale fissa la data delle assemblee ordinarie, ritenuto che l'approvazione della gestione comunale deve avvenire entro il 30 aprile e l'approvazione del preventivo entro il 31 dicembre.	<i>Date delle Assemblee ordinarie.</i> <i>Rinvio</i> ¹ Il regolamento comunale fissa la data delle assemblee ordinarie, ritenuto che l'approvazione della gestione comunale deve avvenire entro il 30 aprile e l'approvazione del preventivo entro il 31 dicembre.

Il presidente dell'assemblea, d'intesa con il municipio, per giustificati motivi, può prorogare il termine della prima e della seconda assemblea ordinaria sino al 30 giugno e, rispettivamente, sino al 28 febbraio. In caso di disaccordo decide il Consiglio di Stato, che su istanza motivata del presidente può pure prorogare eccezionalmente i termini. ²Se le deliberazioni non sono esaurite in una seduta, l'assemblea prima di sciogliersi stabilisce la data dell'ulteriore seduta da tenersi entro un termine di quindici giorni, rendendola nota con avviso all'albo comunale, almeno due giorni precedenti la riunione. ³Se le assemblee cadono in un giorno in cui si svolgono votazioni federali, cantonali, distrettuali, di circolo o comunali, l'assemblea dovrà essere convocata entro gli otto giorni successivi.	Il presidente dell'assemblea, d'intesa con il municipio e per giustificati motivi, può prorogare il termine della prima assemblea ordinaria sino al 30 giugno. In caso di disaccordo decide il Consiglio di Stato, che su istanza motivata del presidente può pure prorogare eccezionalmente i termini. ²Invariato. ³Invariato.
--	---

Commento

cpv. 1

Vedi commento alle modifiche concernenti i cpv. 4 e 5 dell'art. 49 LOC.

art. 33 LOC

Versione attuale	Nuova formulazione
<i>Messaggi e rapporti</i> ¹I messaggi all'assemblea comunale, motivati per iscritto, devono essere trasmessi alle commissioni e depositati in cancelleria per consultazione almeno trenta giorni prima della seduta. ²Le commissioni allestiscono i rapporti scritti con le relative proposte e li depositano presso la cancelleria almeno sette giorni prima della seduta dell'assemblea; la cancelleria trasmette immediatamente i rapporti al municipio. ³Possono essere presentati uno o più rapporti di minoranza. ⁴È applicabile l'art. 57.	<i>Messaggi e rapporti</i> ¹I messaggi all'assemblea comunale, motivati per iscritto, devono essere trasmessi alle commissioni e depositati in cancelleria per consultazione almeno trenta giorni prima della seduta. Il messaggio sul preventivo va trasmesso e depositato entro il 31 ottobre dell'anno precedente a quello a cui si riferisce. ²Invariato. ³Invariato. ⁴Invariato.

Commento

cpv. 1

Vedi commento alla modifica riguardante l'art. 56 LOC.

art. 49 LOC

<i>Versione attuale</i>	<i>Nuova formulazione</i>
<i>Sessioni ordinarie</i> ¹ Il consiglio comunale si riunisce in sessione ordinaria due volte all'anno alla data prevista dal regolamento comunale. ² La prima è convocata entro il 30 aprile e si occupa principalmente della gestione dell'esercizio precedente. ³ La seconda, da tenersi entro il 31 dicembre, si occupa in ogni caso del preventivo dell'anno seguente. ⁴ Il presidente del consiglio comunale, d'intesa con il municipio, per giustificati motivi può prorogare di due mesi al massimo i termini di cui ai cpvv. 2 e 3. In caso di disaccordo decide il Consiglio di Stato. ⁵ Il Consiglio di Stato su istanza motivata del presidente, può prorogare eccezionalmente i termini di cui al cpv. 4.	<i>Sessioni ordinarie</i> ¹ Invariato. ² Invariato. ³ Invariato. ⁴ Il presidente del consiglio comunale, d'intesa con il municipio, per giustificati motivi può prorogare di due mesi al massimo i termini di cui al capoverso 2 . In caso di disaccordo decide il Consiglio di Stato. ⁵ Il Consiglio di Stato, su istanza motivata del presidente, può prorogare eccezionalmente i termini di cui ai capoversi 3 e 4; la richiesta di proroga della seconda sessione ordinaria deve essere inoltrata entro il 30 novembre.

Commento

La modifica dell'art. 49 LOC (come pure quella dell'art. 17 LOC) va intesa come risposta alle indicazioni del Parlamento, nel senso di predisporre le necessarie modifiche legislative nell'ottica di vincolare con più incisività i Comuni ad un'approvazione tempestiva dei conti preventivi (vedi sopra punto 2.1).

cpv. 4

Con la modifica del cpv. 4 è tolta ai Comuni la facoltà di autonomamente prorogare fino alla fine di febbraio il termine di approvazione dei preventivi.

Mantenere tale facoltà sarebbe infatti contraddittorio se l'obiettivo è quello di indurre i Comuni a dotarsi del preventivo entro la fine dell'anno di gestione a cui il preventivo si riferisce.

La necessità di una tempestiva approvazione da parte del Legislativo comunale vale infatti in particolare per quest'atto. Per i consuntivi un margine di autonomia locale può invece tutto sommato restare.

cpv. 5

Per quanto attiene ai preventivi una proroga rispetto al termine di fine anno andrà quindi sempre concessa dall'Autorità superiore.

La richiesta di proroga dovrà tuttavia essere presentata per i preventivi entro il 30 novembre. Ciò dovrebbe consapevolizzare e responsabilizzare i Municipi, stimolandoli a mettere in moto la preparazione dei preventivi con sufficiente anticipo. La proroga deve infatti viepiù diventare un fatto eccezionale, le cui condizioni verranno verificate di volta in volta sulla base di criteri restrittivi. Il termine del 30 novembre è posteriore alla data limite per la trasmissione dei messaggi ai consiglieri comunali (cfr. modifica artt. 33 e 56 LOC); esso tiene conto del fatto che una proroga potrebbe anche rendersi necessaria a causa di problemi in seno alla Commissione della gestione durante l'esame del messaggio sui conti.

art. 56 LOC

<i>Versione attuale</i>	<i>Nuova formulazione</i>
<i>Messaggi municipali</i> ¹I messaggi al consiglio comunale, motivati per iscritto, devono essere trasmessi immediatamente ai consiglieri comunali, almeno trenta giorni prima della seduta. ²Salvo i casi dove è domandata e concessa l'urgenza, i messaggi non possono venir discussi e votati se non dopo esame e preavviso di una commissione del consiglio comunale.	<i>Messaggi municipali</i> ¹I messaggi al consiglio comunale, motivati per iscritto, devono essere trasmessi ai consiglieri comunali almeno trenta giorni prima della seduta. Il messaggio sul preventivo va trasmesso entro il 31 ottobre dell'anno precedente a quello a cui si riferisce. ²Invariato.

Commento

cpv. 1

La modifica dell'art. 56 cpv. 1 LOC è conseguente alle modifiche agli artt. 17 e 49 LOC. Per poter rispettare i termini di fine anno per l'approvazione dei preventivi occorre che i Municipi anticipino il licenziamento dei relativi messaggi. Posto come le seconde sedute ordinarie di Legislativo intervengano normalmente dopo la metà dicembre, la Commissione della gestione avrà così a disposizione un lasso di tempo di quasi due mesi per l'esame dei conti preventivi.

Con la modifica si pone un obiettivo organizzativo al Municipio, che dovrà attivarsi per tempo con la preparazione dei conti.

Anticipare il licenziamento del messaggio municipale sui preventivi implicherà probabilmente una maggiore imprecisione su alcune spese o ricavi preventivati; ciò in particolare laddove la previsione tocca voci legate ad atti o informazioni provenienti da terzi. Si ritiene però questo rischio di "imperfezione dei preventivi" di gran lunga meno grave rispetto all'iniziare l'anno senza preventivo che, va ricordato, non è solo previsionale, ma anche base legale per la gestione del Comune per talune uscite.

Si ricorda inoltre come la Commissione della gestione - dovessero giungere durante il suo lavoro nuove, rilevanti, informazioni - ha la facoltà di proporre tramite emendamenti le correzioni delle voci che si rendessero necessarie.

art. 57 LOC

<i>Versione attuale</i>	<i>Nuova formulazione</i>
<i>Ritiro e rinvio</i> ¹I messaggi, ad eccezione di quelli sui conti, possono essere ritirati prima della deliberazione del consiglio comunale. ²Con deliberazione a maggioranza semplice il consiglio comunale può rinviare i messaggi al municipio.	<i>Ritiro e rinvio</i> ¹I messaggi, ad eccezione di quelli sui conti preventivi e consuntivi, possono essere ritirati prima della deliberazione del consiglio comunale. ²Con deliberazione a maggioranza semplice il consiglio comunale può rinviare i messaggi al municipio, ad eccezione di quelli sui conti preventivi e consuntivi.

Commento

cpv. 1

Per *conti* occorre intendere sia i consuntivi che i preventivi. Recenti casi concreti inducono a precisare il concetto direttamente nella legge.

cpv. 2

È inoltre necessario chiarire che - come non è possibile ritirare il messaggio sui conti - di principio neppure deve essere possibile rinviare i conti al Municipio.

Deve quindi essere imperativo che i conti - vedi in particolare i preventivi quale atto politico fondamentale della gestione del Comune - siano discussi e votati, se del caso pure emendati dal Consiglio comunale. Il Legislativo - e prima ancora la Commissione della gestione - hanno infatti ampia facoltà di proporre la modifica e di modificare le voci di preventivo, aggiornando in tal caso l'importo del fabbisogno da coprire tramite l'imposta comunale.

Per i preventivi l'iter davanti al Legislativo deve infine concludersi con un'approvazione degli stessi, comprensiva, se quest'organo non condivide le proposte del Municipio, dei necessari emendamenti. Pure l'art. 206 LOC - che regola l'intervento dell'Autorità di vigilanza nel caso di mancata approvazione dei conti - viene completato con una modifica in questa direzione (cfr. relativo commento).

Eccezioni agli accennati principi sono ipotizzabili solo nei casi di gravi incongruenze formali o di altri eventi eccezionali che rendono **illeggibili o non votabili** - in particolare dal profilo tecnico/contabile - i conti così come presentati dal Municipio e che impongono una ripresentazione degli stessi da parte del Municipio.

art. 157a LOC (nuovo)

	<i>Nuovo articolo</i>
	<i>Assenza di preventivo approvato</i> ¹In assenza di un preventivo approvato dal legislativo, il municipio può effettuare spese e incassare ricavi solo se questi hanno base legale in altri atti, segnatamente in leggi, convenzioni o statuti; sono riservati i casi d'urgenza. ²Se per due volte in un quinquennio il preventivo non è approvato entro i termini di legge, il Consiglio di Stato sospende il versamento di aiuti, sussidi e contributi cantonali al Comune fino all'approvazione del preventivo.

Commento

cpv. 1

L'inesistenza, al lato pratico, di conseguenze concrete a seguito della tardiva approvazione dei preventivi non induce i Comuni ad un maggior rispetto dei termini degli artt. 17 e 49 LOC. La proposta di nuovo art. 157a va nella direzione di creare conseguenze sensibili per i Comuni.

Si esplicita infatti qui il concetto secondo cui, in mancanza del preventivo approvato, il Municipio può operare solo limitatamente alle spese la cui base legale è prevista in leggi, regolamenti, statuti, ecc. e non solo nel preventivo.

Molte voci di preventivo in effetti non sono altro che previsioni di spesa la cui base legale è prevista altrove; il Municipio è quindi obbligato a darvi seguito entro determinati termini. Si vedano ad esempio le spese determinate da leggi superiori, da regolamenti comunali (vedi stipendi), da convenzioni e contratti con terzi, da statuti consortili, ecc.

Non possono invece essere ritenute tali tutte quelle spese la cui base legale è proprio il credito previsto e votato in sede di preventivo: si citano al riguardo le manutenzioni di stabili e infrastrutture, i contributi a enti distribuiti non in forza di regolamenti approvati dal legislativo, i mandati per piccoli studi o progetti, ecc..

Se approvato il nuovo art. 157a in assenza di un preventivo regolarmente approvato queste spese rimarranno bloccate, fino alla sua accettazione.

Con la specificazione finale al cpv. 1 si lascia la porta aperta ai casi d'urgenza, ovvero quando una spesa è assolutamente necessaria per il funzionamento di importanti e vitali servizi comunali. La presenza di estremi del genere andrà valutata caso per caso.

La verifica del rispetto di quanto previsto dal nuovo disposto spetterà al Legislativo in sede di esame del consuntivo.

cpv. 2

Nell'ottica di vincolare con più incisività i Comuni ad un'approvazione tempestiva dei conti preventivi si propone inoltre il disposto del cpv. 2.

Al ripetersi sull'arco di 5 anni di una situazione di preventivo non approvato nei termini di legge, il Consiglio di Stato interromperà fino ad approvazione dei conti il versamento di ogni sorta di contributo, ecc. cantonale destinato al Comune. Il versamento verrà

sbloccato una volta ristabilita la legalità con l'approvazione dei preventivi da parte del Legislativo.

Restano ulteriormente riservate - nei casi più gravi - le procedure di vigilanza (in particolare sanzionatorie) contro gli organi comunali e i loro membri ai sensi degli artt. 194 e segg. LOC.

art. 206 LOC

Versione attuale	Nuova formulazione
<i>Mancata approvazione dei conti e dei sorpassi</i> ¹Se i conti comunali o parte di essi, come pure i sorpassi di credito, non sono approvati, il municipio ne fa immediato rapporto al Consiglio di Stato, che statuisce in merito. ²Il Consiglio di Stato può coinvolgere in sede di istruttoria la commissione della gestione.	<i>Mancata approvazione dei conti e dei sorpassi</i> ¹Se i conti comunali o parte di essi, come pure i sorpassi di credito, non sono approvati, il municipio ne fa immediato rapporto al Consiglio di Stato; quest'ultimo statuisce in merito, ritenuto che i conti preventivi vengono come regola ritornati agli organi comunali per nuova deliberazione del legislativo. ²Invariato.

Commento

cpv. 1

Si richiama il commento alle modifiche all'art. 57 LOC in tema di ritiro e di rinvio del messaggio sui conti.

In particolare per quel che attiene al preventivo - data la sua natura di atto prettamente politico nella conduzione del Comune - esso deve essere discusso, votato e se del caso pure emendato dal Legislativo comunale.

Il Legislativo - e prima ancora la Commissione della gestione - hanno infatti ampia facoltà di modificare le voci di preventivo (o proporre la modifica), aggiornando in tal caso l'importo del fabbisogno da coprire tramite l'imposta comunale.

Per i preventivi l'iter davanti al Legislativo deve infine concludersi con una approvazione degli stessi, comprensiva se quest'organo non condivide le proposte del Municipio dei necessari emendamenti.

Con una modifica del cpv. 1 si codifica questo principio: in caso di non approvazione dei conti il Municipio deve far rapporto al Consiglio di Stato. Quest'ultimo come Autorità di vigilanza statuirà in merito. Per i preventivi la regola sarà tuttavia il ritorno dei conti agli organi locali, se necessario con indicazioni accompagnatorie; il Legislativo dovrà determinarsi nuovamente in merito.

3. Altre modifiche

Si coglie lo spunto delle modifiche dei capitoli precedenti per proporre la revisione di alcuni ulteriori articoli della LOC (artt. 38, 98, 105, 107, 108, 127, 138, 139, 140 e 187 LOC).

Le modifiche:

- toccano aspetti di procedura, soprattutto nell'ottica di maggior chiarezza della LOC per l'applicazione dei disposti (vedi modifiche artt. 38, 127, 139, 140 e 187 LOC);
- fanno seguito all'entrata in vigore di nuove leggi cantonali (vedi modifiche artt. 107 e 108 LOC);
- portano ottimizzazioni nel funzionamento del Municipio. Di rilievo al proposito la revisione degli artt. 98 e 105 LOC: si creano con ciò le basi legali per l'implementazione da parte dei Municipi di sistemi di gestione elettronica dei documenti per la preparazione e lo svolgimento delle sedute municipali (vedi commento ai singoli articoli).

art. 38 LOC

Versione attuale	Nuova formulazione
<i>Proposte di emendamento</i> ¹Nessuna proposta può essere esaminata dall'assemblea senza il preavviso municipale. ²È possibile presentare proposte di emendamento relative ad un oggetto all'ordine del giorno. Le proposte marginali possono essere decise seduta stante. Le proposte sostanziali, se contenute in un rapporto di una commissione del consiglio comunale incaricata dell'esame del messaggio municipale, se condivise dal Municipio, possono essere decise seduta stante. Negli altri casi, l'oggetto deve essere rinviato al Municipio affinché licenzi un messaggio in merito nel termine di 6 mesi. È riservato l'art. 162 cpv. 3. ³Le deliberazioni adottate dall'organo legislativo convocato ai sensi degli art. 19 e 50 cpv. 1 lett. b) sono assoggettate alla procedura di rinvio di cui al cpv. 2 ultima frase per le proposte di emendamento a carattere sostanziale.	<i>Proposte di emendamento</i> ¹Invariato. ²È possibile presentare per iscritto proposte di emendamento relative ad un oggetto all'ordine del giorno. Le proposte marginali possono essere decise seduta stante. Le proposte sostanziali, se contenute in un rapporto di una commissione del consiglio comunale incaricata dell'esame del messaggio municipale e se condivise dal Municipio, possono essere decise seduta stante. Negli altri casi, l'oggetto deve essere rinviato al Municipio affinché licenzi un messaggio in merito nel termine di 6 mesi. È riservato l'art. 162 cpv. 3. ³Invariato.

Commento

cpv. 2

Già ora possono essere presentati emendamenti (altrimenti detti proposte di modifica) rispetto alla proposta di un messaggio municipale. Le proposte di modifica possono essere contenute in un rapporto delle Commissioni o possono essere presentate direttamente in seduta dai consiglieri comunali (o dai cittadini nei Comuni a regime assembleare).

Salvo per quanto attiene al moltiplicatore (vedi art. 162 cpv. 3 LOC), la LOC non dà indicazioni sulla forma in cui gli emendamenti debbono essere presentati.

Si introduce ora il principio che le proposte di emendamento della proposta municipale devono essere presentate **in tutti i casi per iscritto**. Ciò significa in un rapporto commissionale quando sono le Commissioni che le propongono; la formulazione per iscritto dovrà però essere rispettata anche quando le proposte di modifica sono formalizzate direttamente in seduta di Legislativo, in modo da poter disporre di una formulazione chiara e precisa su cui dibattere. Ciò avrà quale conseguenza di favorire pure il lavoro del Presidente del CC non solo nel contesto delle discussioni ma anche e soprattutto nell'ambito della procedura di votazioni eventuali (art. 9 RALOC).

Per il resto il disposto rimane invariato.

Per più ampie indicazioni tecniche sul tema degli emendamenti e della procedura delle votazioni eventuali si rimanda all'ABC del consigliere comunale, pubblicato dalla Sezione degli enti locali, edizione giugno 2012, Parte III Scheda III.N.

art. 98 LOC

<i>Versione attuale</i>	<i>Nuova formulazione</i>
<i>Sedute municipali</i> a) <i>direzione</i> b) <i>discussione e votazioni</i> ¹Le sedute municipali sono dirette dal sindaco; egli è responsabile della loro preparazione. ²Egli veglia al mantenimento del buon ordine e alla regolarità delle deliberazioni. ³Nelle discussioni prende per primo la parola il sindaco, il relatore se fu designato, e in seguito gli altri municipali. ⁴Le votazioni avvengono in forma aperta; se esperite per appello nominale, i municipali votano in ordine inverso rispetto all'anzianità di carica subordinatamente per età e il sindaco per ultimo. ⁵Le nomine di competenza devono svolgersi a voto segreto, se un municipale lo richiede.	<i>Sedute municipali</i> a) <i>preparazione</i> e <i>direzione</i> b) <i>discussione e votazioni</i> ¹Invariato. ²Invariato. ³Invariato. ⁴Invariato. ⁵Invariato. ⁶Per la preparazione e lo svolgimento delle sedute il municipio può dotarsi di un sistema di gestione elettronica dei documenti, a condizione che sia garantita la riservatezza, la sicurezza e l'integrità dei dati. È inoltre riservato l'art. 104 LOC.

Commento

cpv. 6

Con il nuovo cpv. 6 si crea la base legale per l'implementazione da parte dei Municipi di sistemi di gestione elettronica dei documenti per la preparazione e lo svolgimento delle sedute municipali.

Più di un Comune utilizza già un sistema del genere. I vantaggi sono in primo luogo individuabili in facilitazione e immediatezza per i membri di Municipio nell'accesso ai dati e alle informazioni necessarie per la preparazione delle sedute; in particolare essi non devono più recarsi fisicamente in Cancelleria per visionare i documenti di supporto alle trattande e alle risoluzioni municipali.

Un sistema in tal senso può poi facilitare un andamento più spedito della seduta municipale vera e propria; gli atti (bozze di risoluzione, progetti di lettere municipali, ecc.) possono essere preparati in anticipo e possono essere visionati prima della seduta; i municipali possono in anteprima preparare le loro suggestioni e proposte.

Può infine essere garantita la tracciabilità futura di tutte le operazioni svolte: tutti i documenti, ecc. possono essere a posteriori ritrovabili nel sistema.

Il processo di gestione elettronica dei documenti - nei Comuni dove è implementato - funziona a grandi linee secondo le seguenti modalità:

- nel periodo precedente la seduta vengono preparati dalla Cancelleria comunale in particolare dal Segretario sotto la supervisione del Sindaco gli argomenti di discussione (vedi gli oggetti all'ordine del giorno), arricchiti dai documenti allegati necessari alla presa di posizione (scansioni di lettere pervenute in municipio, documenti in formato elettronico, rapporti interni, pareri, collegamenti a siti internet, foto, ecc.). Questi documenti sono preparati in forma elettronica e sono inseriti nel sistema specificatamente per la seduta di Municipio;
- i municipali hanno la facoltà di prendere visione delle trattande e dei rispettivi documenti di supporto qualche giorno prima della riunione, ovvero entro il termine che ogni Municipio si fissa al suo interno.
Tutto ciò senza doversi recare appositamente in Cancelleria comunale: la consultazione dei documenti non deve quindi necessariamente più intervenire in ufficio o in archivio (vedi anche proposta modifica art. 105 cpv. 1 LOC);
- in seduta la trattazione dei diversi oggetti può avvenire in modo più spedito e sistematico a partire dai commenti, dalle prese di posizione e dalle proposte espressi in precedenza da ogni singolo municipale inserendosi nel sistema;
- durante la seduta vi è poi un consolidamento progressivo delle discussioni e delle risoluzioni municipali nel verbale delle discussioni e delle risoluzioni municipali;
- una volta terminata la seduta i dati e la documentazione sono archiviati e non sono più accessibili ai membri di Municipio attraverso l'interazione nel sistema. Possono ovviamente essere visionati tramite le tradizionali modalità di consultazione.

A scanso di malintesi va però specificato che le risoluzioni municipali devono essere prese formalmente in seduta municipale, nel rispetto dell'art. 98 e 99 LOC. Le modalità di approvazione del verbale rimangono inoltre quelle dell'art. 103 LOC.

Al cpv. 6 viene tuttavia pure specificata in modo chiaro una condizione: il sistema di gestione elettronica dei documenti per la seduta di Municipio presuppone la presenza di meccanismi che garantiscano la sicurezza, l'integrità e la riservatezza dei dati. Ciò deve peraltro più in generale valere per tutto il sistema informatico comunale.

Il sistema di gestione elettronico dei documenti deve in particolare comprendere l'implementazione di meccanismi di sicurezza, e meglio di accorgimenti tecnici che permettano l'accesso al sistema solo alle persone autorizzate. E meglio, come condizioni minime:

- i collegamenti devono avvenire tramite una connessione internet sicura o accessi remoti cifrati;
- l'accesso ai documenti deve essere possibile unicamente a utenti nominali (riconoscibili con nome e cognome) con proprio accesso personale: è in sostanza necessaria un'autorizzazione protetta come minimo da nome utente e password. Rientra poi nelle facoltà del Municipio introdurre sistemi di autenticazione più forti;
- tutte le attività svolte sui documenti (consultazione, aggiunta informazioni e metadati, ricerche, ecc.) devono essere tracciate;
- il sistema va gestito con infrastrutture (server, banche dati, ecc.) presenti negli spazi amministrativi comunali o perlomeno fisicamente presenti sul territorio cantonale.

Giusta il disposto dell'art. 104 LOC i municipali sono tenuti al riserbo sulle informazioni di cui vengono a conoscenza attraverso il loro interagire nel sistema di gestione elettronico dei documenti. I membri dell'Esecutivo non possono quindi divulgare documenti, atti, progetti di risoluzione, prese di posizione dei colleghi, ecc. visionati facendo capo al sistema; neppure essi possono permettere l'accesso a terzi al sistema.

Va da sé che essendo aperta una via di consultazione di atti fuori dagli spazi comunali - al di là del disposto dell'art. 104 LOC e delle relative conseguenze in caso di violazione - l'implementazione del sistema impone un'etica comportamentale ancora più rigorosa da parte di Sindaco e Municipali. Ciò a prescindere dai meccanismi di sicurezza di cui deve essere dotato il sistema.

Per rafforzare la consapevolezza in merito il municipale potrà essere chiamato a sottoscrivere il suo impegno esplicito in tal senso. Quest'aspetto potrà essere meglio regolato nel RALOC.

art. 105 LOC

<i>Versione attuale</i>	<i>Nuova formulazione</i>
<i>Ispezione di atti. Estratti.</i> ¹I municipali hanno diritto di prendere visione, in ufficio o in archivio, di tutti gli atti riguardanti l'amministrazione comunale. ²Lo stesso diritto spetta alle commissioni dell'assemblea o del consiglio comunale o loro delegazioni per oggetti di loro pertinenza, durante il periodo che intercorre tra l'invio del messaggio e la consegna del rapporto scritto. ³Identico diritto compete alle commissioni municipali per oggetti di loro pertinenza durante il periodo che intercorre tra la convocazione e la riunione.	<i>Ispezione di atti.</i> ¹I municipali hanno diritto di prendere visione, in ufficio o in archivio, di tutti gli atti riguardanti l'amministrazione comunale. Sono riservate le modalità di preparazione e di svolgimento delle sedute attraverso un sistema di gestione elettronica dei documenti ai sensi dell'art. 98 LOC. ²Invariato. ³Invariato.

Commento

cpv. 1

Con l'introduzione di un sistema di gestione elettronico dei documenti per la preparazione e lo svolgimento delle sedute di Municipio i membri hanno la facoltà di prendere visione delle trattande e dei rispettivi documenti di supporto qualche giorno prima della riunione, ovvero entro il termine che ogni Municipio si fissa internamente. Essi possono esprimere il proprio parere e le proprie suggestioni sulle trattande, inserendoli direttamente nel sistema.

Tutto ciò senza doversi recare appositamente in Cancelleria comunale: la consultazione dei documenti non deve quindi necessariamente più intervenire in ufficio o in archivio; ne consegue al proposito una completazione pure all'art. 105 cpv. 1 LOC.

Si rinvia al commento al nuovo art. 98 cpv. 6 LOC.

art. 107 LOC

Versione attuale	Nuova formulazione
<i>Polizia locale</i> ¹Il municipio esercita le funzioni di polizia locale, riservate le competenze delegate secondo la presente legge e il regolamento comunale. ²Queste hanno specialmente per oggetto: a) il mantenimento dell'ordine e della tranquillità, la repressione delle azioni manifestamente illegali e le misure dettate dallo stato di necessità; b) la tutela della pubblica salute ed igiene; c) le misure intese a gestire i beni comunali, ad assicurare l'uso dei beni comuni, a disciplinarne l'uso accresciuto ed esclusivo; d) le misure intese a disciplinare il traffico sul territorio comunale riservate le norme della legge federale e cantonale; e) le funzioni di polizia che la legislazione cantonale e federale devolvono ai municipi. ³Per queste funzioni il municipio può avvalersi di agenti di polizia comunale. ⁴Il regolamento comunale o un regolamento speciale stabiliranno le relative tasse o tariffe.	<i>Polizia locale</i> ¹Invariato. ²Invariato. ³Abrogato. ⁴Invariato. ⁵Sono riservati la legge sulla collaborazione fra la Polizia cantonale e le Polizie comunali del 16 marzo 2011 e il relativo regolamento di applicazione.

Commento

L'art. 107 LOC viene aggiornato a seguito dell'entrata in vigore il 1° settembre 2012 della nuova Legge sulla collaborazione fra la Polizia cantonale e le Polizie comunali del 16 marzo 2011 (LCPol) e del relativo regolamento di applicazione.

Al ricorso - al momento dell'emanazione del presente Messaggio ancora pendente presso il Tribunale Federale - non è infatti stato concesso effetto sospensivo.

Va sottolineato che l'art. 107 LOC è una *norma di competenza*: ha in sostanza l'obiettivo di stabilire una competenza municipale nello specifico settore (il Municipio ha competenze enumerate!) per rapporto alle competenze del Consiglio comunale. L'art. 107 LOC specifica in sostanza che per le competenze comunali di polizia, fra gli organi comunali, quello che detiene le facoltà decisionali e d'attuazione è l'Esecutivo.

Per *compiti di polizia* non sono necessariamente da intendere quelli che vengono attuati attraverso corpi o agenti di polizia. Per *funzioni di polizia locale* ai sensi dell'art. 107 LOC occorre piuttosto riferirsi a quei compiti di livello esecutivo, atti a salvaguardare i cosiddetti beni o interessi di polizia (*Polizeigüter*): ovvero sicurezza, salute pubblica, morale, buona fede, tranquillità, igiene, buoni costumi, ecc.. Esse rientrano in un concetto di polizia materiale, che comprende tutte le attività dello Stato finalizzate alla protezione dei beni di polizia da pericoli.

Le determinazioni nell'ottica della salvaguardia di questi beni possono avvenire anche "solo" sulla base di verifiche del collegio o dell'amministrazione comunale. Il cpv. 2 - a titolo esemplificativo - elenca alcuni ambiti in cui si esplicano compiti di polizia. Le competenze di polizia del Municipio in base all'art. 107 LOC vanno pertanto oltre quelle che sono o debbono essere espletate mediante i corpi di polizia comunali strutturati in base alla nuova LCPol e al relativo regolamento (vedi Allegato 2 al Regolamento della LCPol).

Si ricorda ancora che l'art. 107 LOC non costituisce base legale diretta per le decisioni del Municipio. Al proposito è piuttosto necessaria una base legale in una Legge cantonale o federale, oppure in un Regolamento comunale; è riservato l'agire in base alla clausola generale di polizia.

Richiamato quanto precede, si propongono le seguenti modifiche dell'art. 107 LOC:

Abrogazione cpv. 3 e proposta nuovo cpv. 5

Nell'espletamento dei suoi compiti di polizia il Municipio - come ora - potrà senz'altro far capo ad agenti di polizia. In base alla nuova LCPol, comunque unicamente per il tramite di agenti di polizia comunale facenti parte di un corpo di polizia strutturato. Da qui l'abrogazione del cpv. 3.

Le disposizioni della LCPol e del relativo regolamento saranno inoltre vincolanti per gli aspetti organizzativi dei corpi di polizia, ma pure per le competenze in materia di sicurezza delegate ai Comuni in base all'Allegato 2 RLCPol. Pertanto si è resa necessaria la loro menzione nel nuovo cpv. 5.

art. 108 LOC

Versione attuale	Nuova formulazione
<i>Richieste di aiuto</i> ¹Il municipio chiede l'intervento della polizia cantonale quando non dispone di forze sufficienti per assolvere le sue funzioni. ²È riservata la collaborazione con la polizia comunale di altri comuni.	<i>Richieste di aiuto</i> Abrogato.

Commento

Si propone l'abrogazione dell'art. 108 LOC. La stessa è conseguente all'implementazione dell'organizzazione in base alla nuova LCPol e al relativo regolamento di applicazione.

art. 127 LOC

Versione attuale	Nuova formulazione
<i>Nomine generali:</i> a) periodo di nomina b) durata in carica c) mancata conferma ¹Il periodo di nomina scade per tutti i dipendenti del comune, compresi quelli nominati durante il quadriennio, sei mesi dopo le elezioni comunali. ²Salvo proroga da accordare dal Consiglio di Stato, la riconferma è presunta se, entro sei mesi dalle elezioni, il municipio non comunica al dipendente, precisandone i motivi, la mancata conferma; in ogni caso devono essere rispettati i termini di disdetta dell'art. 132. ³La mancata conferma può avvenire solo per giustificati motivi. Va garantito il diritto di essere sentito dei dipendenti.	<i>Nomine generali:</i> a) periodo di nomina b) durata in carica c) mancata conferma ¹Il periodo di nomina scade per tutti i dipendenti del comune, compresi quelli nominati durante il quadriennio, sei mesi dopo le elezioni comunali. È riservato l'art. 135 cpv. 3 LOC. ²Invariato. ³Invariato.

Commento

cpv. 1

La modifica in questione è redazionale e non di merito.

In occasione della riforma della LOC entrata in vigore il 1° gennaio 2000 è stato introdotto un cpv. 3 all'art. 135 LOC con il principio per il quale i Comuni in deroga ai disposti della LOC possono, via regolamento comunale, adottare in toto i disposti della Legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995. Ciò vale

anche per il regime di nomina: attraverso scelta di regolamento comunale - in deroga all'art. 127 cpv. 1 LOC - i Comuni possono passare da un regime di nomina quadriennale (abrogando il periodo amministrativo di nomina) a un regime di nomina a tempo indeterminato come previsto dalla LORD per i dipendenti cantonali.

Per maggior chiarezza - visti taluni recenti malintesi nella prassi - nel cpv. 1 si precisa la riserva dell'art. 135 cpv. 3 LOC.

art. 138 LOC

Versione attuale	Nuova formulazione
<i>b) in particolare</i> In particolare il segretario: a) firma col sindaco o con chi ne fa le veci gli atti del comune e, da solo, gli estratti e le copie il cui rilascio è stato autorizzato dal municipio. Sono riservate le competenze delegate secondo la presente legge e il regolamento comunale; b) redige il verbale dell'assemblea o del Consiglio comunale e del municipio; c) è responsabile dell'archivio e della conservazione di tutti i documenti del comune; d) esercita le funzioni attribuitegli dalla LAC; e) è responsabile del sigillo comunale e del suo uso.	<i>b) in particolare</i> In particolare il segretario: a) invariata; b) invariata; c) è responsabile della corretta gestione dell'archivio amministrativo e dell'archivio storico del Comune in base alla Legge sull'archiviazione e sugli archivi pubblici; d) invariata; e) invariata.

Commento

La lett. c) è riformulata, tenuto conto dei disposti della Legge sull'archiviazione e sugli archivi pubblici del 15 marzo 2011 e del relativo regolamento di applicazione.

art. 139 LOC

<i>Versione attuale</i>	<i>Nuova formulazione</i>
<i>Incompatibilità</i> ¹Il segretario è soggetto all'incompatibilità d'ufficio stabilita per i membri del municipio alle lett. a) e b) dell'art. 82. ²La carica è inoltre incompatibile per parentela nei confronti del sindaco per i casi di cui all'art. 83 e, limitatamente al primo grado di parentela, al coniuge, al partner registrato e al convivente di fatto, anche nei confronti dei municipali.	<i>Incompatibilità</i> ¹Invariato. ²La carica è inoltre incompatibile per parentela nei confronti del sindaco per i casi di cui all'art. 83 e, limitatamente al primo grado di parentela, al coniuge, al partner registrato e al convivente di fatto, anche nei confronti dei municipali. Ai Comuni con meno di 300 abitanti il Consiglio di Stato può concedere deroghe.

Commento

cpv. 2

Il 1° gennaio 2012 è entrata in vigore una modifica dell'art. 83 LOC decisa in occasione dell'ultima importante revisione della LOC. La stessa è scaturita da una proposta della Commissione della legislazione (cfr. Rapporto della Commissione della legislazione del 2 aprile 2008 - commento all'art. 83 LOC).

Le incompatibilità previste all'art. 83 LOC sono state estese anche ai cognati.

Siccome all'art. 83 LOC rinviano pure l'art. 173 LOC e l'art. 139 LOC, sono mutate le incompatibilità anche per i membri della Commissione della gestione e per il Segretario comunale.

Per venire incontro alle esigenze dei piccoli Comuni, spesso confrontati con difficoltà a comporre i propri organi, il Gran Consiglio ha comunque già deciso di concedere al Consiglio di Stato la facoltà di concedere deroghe ai Comuni con meno di 300 abitanti per quanto attiene al Municipio e alla Commissione della gestione (art. 83 e art. 173 LOC).

Si propone di concedere tale facoltà di deroga pure per le relazioni Sindaco e Segretario comunale, nei Comuni con meno di 300 abitanti.

art. 140 LOC

<i>Versione attuale</i>	<i>Nuova formulazione</i>
<i>Collisione di interesse</i> In caso di collisione d'interessi personali o di un suo congiunto nei gradi contemplati dall'art. 83 il segretario non può essere presente alla seduta del municipio.	<i>Collisione di interesse</i> In caso di collisione d'interessi personali o di un suo congiunto nei gradi contemplati dall'art. 83 il segretario non può essere presente in seduta limitatamente alla trattanda che lo concerne.

Commento

Precisazione nell'articolo, visto che in un caso di applicazione è sorto qualche malinteso.

art. 187 LOC

Versione attuale	Nuova formulazione
<i>Esposizione</i> I regolamenti comunali devono essere esposti al pubblico previo avviso agli albi comunali: a) in tutti i comuni per un periodo di quindici giorni durante il quale è ammesso il ricorso al Consiglio di Stato contro le disposizioni in essi contenute; b) nei comuni a regime di consiglio comunale per un periodo di trenta giorni durante il quale è data facoltà di referendum a norma dell'art. 75.	<i>Esposizione</i> I regolamenti comunali devono essere esposti al pubblico previo avviso agli albi comunali: a) invariata; b) nei comuni a regime di consiglio comunale per un periodo di quarantacinque giorni durante il quale è data facoltà di referendum a norma dell'art. 75.

Commento

Allineamento al termine di 45 giorni previsto all'art. 75 cpv. 3 LOC.

II. RELAZIONI CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

Come meglio evidenziato nei capitoli precedenti la presente revisione è scaturita da suggestioni emerse a livello parlamentare e da recenti esigenze di modifica palesatesi nell'applicazione della Legge organica comunale.

La revisione non è trattata dalle linee direttive 2012-2015 ed in particolare dal primo aggiornamento del marzo 2013.

Le modifiche agli articoli procedurali della LOC non avranno tuttavia incidenza diretta sulle finanze cantonali. Potrà comportare dei costi l'introduzione della certificazione cantonale del sistema di gestione della qualità secondo le modalità che il Consiglio di Stato stabilirà (nuovo art. 171b LOC). Gli stessi dovranno però essere coperti dalle fatturazioni ai Comuni interessati.

III. CONSEGUENZE PER I COMUNI

Le modifiche proposte con il presente messaggio avranno conseguenze dirette su taluni meccanismi di funzionamento del Comune. Richiederanno un approccio diverso e magari anche un cambiamento di mentalità, a cui i Municipi, le Assemblee e i Consigli comunali dovranno adeguarsi. Si pensi in particolare ai nuovi disposti sulla tempistica di approvazione dei conti preventivi e sulle conseguenze in caso di non ossequio degli stessi.

Potrà portare dei miglioramenti nella gestione comunale e nel funzionamento degli organi l'implementazione degli strumenti per i quali si crea la base legale con la presente revisione (vedi sistema di gestione della qualità e relativa certificazione; vedi sistema di gestione elettronica delle sedute municipali e della loro preparazione).

Le modifiche proposte non comportano per contro conseguenze finanziarie immediate per i Comuni. Potrebbe comportare loro costi l'adozione dei citati strumenti; la stessa non viene tuttavia imposta, ma rientra piuttosto nelle scelte d'autonomia comunale.

IV. CONCLUSIONI

In esito alle considerazioni che precedono, vi 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, P. Beltraminelli

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

LEGGE

organica comunale del 10 marzo 1987; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

visto il messaggio 4 settembre 2013 n. 6847 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. 17 cpv. 1

¹ Il regolamento comunale fissa la data delle assemblee ordinarie, ritenuto che l'approvazione della gestione comunale deve avvenire entro il 30 aprile e l'approvazione del preventivo entro il 31 dicembre.

Il presidente dell'assemblea, d'intesa con il municipio e per giustificati motivi, può prorogare il termine della prima assemblea ordinaria sino al 30 giugno. In caso di disaccordo decide il Consiglio di Stato, che su istanza motivata del presidente può pure prorogare eccezionalmente i termini.

Art. 33 cpv. 1

¹ I messaggi all'assemblea comunale, motivati per iscritto, devono essere trasmessi alle commissioni e depositati in cancelleria per consultazione almeno trenta giorni prima della seduta. Il messaggio sul preventivo va trasmesso e depositato entro il 31 ottobre dell'anno precedente a quello a cui si riferisce.

Art. 38 cpv. 2

² È possibile presentare per iscritto proposte di emendamento relative ad un oggetto all'ordine del giorno.

Le proposte marginali possono essere decise seduta stante. Le proposte sostanziali, se contenute in un rapporto di una commissione del consiglio comunale incaricata dell'esame del messaggio municipale e se condivise dal municipio, possono essere decise seduta stante. Negli altri casi, l'oggetto deve essere rinviato al municipio affinché licenzi un messaggio in merito nel termine di 6 mesi. È riservato l'art. 162 cpv. 3.

Art. 49 cpv. 4 e 5

⁴Il presidente del consiglio comunale, d'intesa con il municipio e per giustificati motivi, può prorogare di due mesi al massimo i termini del capoverso 2. In caso di disaccordo decide il Consiglio di Stato.

⁵Il Consiglio di Stato, su istanza motivata del presidente, può prorogare eccezionalmente i termini dei capoversi 3 e 4; la richiesta di proroga della seconda sessione ordinaria deve essere inoltrata entro il 30 novembre.

Art. 56 cpv. 1

¹I messaggi al consiglio comunale, motivati per iscritto, devono essere trasmessi ai consiglieri comunali almeno trenta giorni prima della seduta. Il messaggio sul preventivo va trasmesso entro il 31 ottobre dell'anno precedente a quello a cui si riferisce.

Art. 57

¹I messaggi, ad eccezione di quelli sui conti preventivi e consuntivi, possono essere ritirati prima della deliberazione del consiglio comunale.

²Con deliberazione a maggioranza semplice il consiglio comunale può rinviare i messaggi al municipio, ad eccezione di quelli sui conti preventivi e consuntivi.

Art. 98 cpv. 6 (nuovo) e marginale

Sedute municipali
a) preparazione e
direzione
b) discussione e
votazioni

⁶Per la preparazione e lo svolgimento delle sedute il municipio può dotarsi di un sistema di gestione elettronica dei documenti, a condizione che sia garantita la riservatezza, la sicurezza e l'integrità dei dati. È inoltre riservato l'art. 104 LOC.

Art. 105 cpv. 1 e marginale

Ispezione di atti.

¹I municipali hanno diritto di prendere visione, in ufficio o in archivio, di tutti gli atti riguardanti l'amministrazione comunale. Sono riservate modalità di preparazione e di svolgimento delle sedute attraverso un sistema di gestione elettronica dei documenti ai sensi dell'art. 98 LOC.

Art. 107 cpv. 3 (abrogato) e 5 (nuovo)

³Abrogato.

⁵Sono riservati la legge sulla collaborazione fra la Polizia cantonale e le Polizie comunali del 16 marzo 2011 e il relativo regolamento di applicazione.

Art. 108

Abrogato.

Art. 127 cpv. 1

¹Il periodo di nomina scade per tutti i dipendenti del comune, compresi quelli nominati durante il quadriennio, sei mesi dopo le elezioni comunali. È riservato l'art. 135 cpv. 3 LOC.

Art. 138 lett. c)

In particolare il segretario:

- c) è responsabile della corretta gestione dell'archivio amministrativo e dell'archivio storico del Comune in base alla legge sull'archiviazione e sugli archivi pubblici;

Art. 139 cpv. 2

²La carica è inoltre incompatibile per parentela nei confronti del sindaco per i casi di cui all'art. 83 e, limitatamente al primo grado di parentela, al coniuge, al partner registrato e al convivente di fatto, anche nei confronti dei municipali.

Ai Comuni con meno di 300 abitanti il Consiglio di Stato può concedere deroghe.

Art. 140

In caso di collisione d'interessi personali o di un suo congiunto nei gradi contemplati dall'art. 83 il segretario non può essere presente in seduta limitatamente alla trattanda che lo concerne.

Art. 157 a (nuovo)

Assenza di preventivo approvato

¹In assenza di un preventivo approvato dal legislativo, il municipio può effettuare spese e incassare ricavi solo se questi hanno base legale in altri atti, segnatamente in leggi, convenzioni o statuti; sono riservati i casi d'urgenza.

²Se per due volte in un quinquennio il preventivo non è approvato entro i termini di legge, il Consiglio di Stato sospende il versamento di aiuti, sussidi e contributi cantonali al Comune fino all'approvazione del preventivo.

Art. 171 b

**Sistema di gestione della qualità.
Organo di controllo interno.**

¹Il municipio può dotare l'amministrazione di un sistema di gestione della qualità, comprensivo di un sistema di controllo interno fondato sull'analisi dei rischi.

²Esso può richiedere una certificazione cantonale del sistema di gestione della qualità. Il Consiglio di Stato ne stabilisce le modalità e le competenze.

³Riservate le competenze di legge, il regolamento comunale può inoltre prevedere un organo di controllo amministrativo interno, disciplinandone le modalità operative.

Art. 187 lett. b)

I regolamenti comunali devono essere esposti al pubblico previo avviso agli albi comunali:

- b) nei comuni a regime di consiglio comunale per un periodo di quarantacinque giorni durante il quale è data facoltà di referendum a norma dell'art. 75.

Art. 206 cpv. 1

¹Se i conti comunali o parte di essi, come pure i sorpassi di credito, non sono approvati, il municipio ne fa immediato rapporto al Consiglio di Stato; quest'ultimo statuisce in merito, ritenuto che i conti preventivi vengono come regola ritornati agli organi comunali per nuova deliberazione del legislativo.

II.

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

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