

Messaggio

numero

7007

data

10 dicembre 2014

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

Rapporto del Consiglio di Stato sull'iniziativa parlamentare 15 aprile 2014 presentata nella forma elaborata da Amanda Rückert e cofirmatari per la modifica della Legge organica comunale e della Legge organica patriziale (Estensione delle possibilità di uso della posta elettronica)

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

l'iniziativa in discussione è volta a modificare diversi articoli della Legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC) e della Legge organica patriziale del 28 aprile 1992 (LOP). Al proposito, avvalendoci della facoltà dell'art. 97 cpv. 3 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 17 dicembre 2002, esprimiamo le seguenti considerazioni.

I. INTENDIMENTI DELL'INIZIATIVA

Partendo dalla constatazione secondo cui la posta elettronica - e, in genere, le nuove tecnologie elettroniche - sono diventate strumenti di comunicazione viepiù usati in seno alle amministrazioni pubbliche, gli iniziativaisti suggeriscono di modificare diversi articoli della LOC e della LOP.

Il loro obiettivo è in particolare quello di introdurre formalmente la possibilità dell'uso della posta elettronica negli iter decisionali in seno ai Legislativi comunali e patriziali (vedi proposta modifica art. 20, 33, 36, 37, 51, 56, 66, 67, 71 LOC e art. 51 LOP) e ai Municipi (vedi proposta modifica art. 94 LOC), rispettivamente in alcune relazioni fra cittadini/amministrazioni comunali e patriziali (vedi proposta nuovo art. 8a LOC, modifica art. 191 LOC, proposta nuovo art. 66a LOP e modifica art. 77 LOP).

Gli iniziativaisti chiedono poi al Consiglio di Stato di estendere analoghi adeguamenti anche al Regolamento della legge sulla Chiesa cattolica del 7 dicembre 2004.

II. IL QUADRO GIURIDICO ATTUALE

La LOC e la LOP sono oggi silenti sulla possibilità di usare la posta elettronica nei processi decisionali in seno agli organi comunali e nelle relazioni fra amministrazioni e cittadini.

Per contro, nel Regolamento di applicazione della LOC (RALOC) e, più precisamente, all'art. 11a RALOC, già è prevista la facoltà per il Municipio di trasmettere i messaggi municipali, i rapporti commissionali e i verbali del Consiglio comunale in formato elettronico ai consiglieri comunali che accettano tale modalità di invio e a condizione che sia garantita la sicurezza dei dati.

Quanto all'uso delle nuove tecnologie nell'informazione, la Legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato del 18 marzo 2011 (LIT) prevede che le Autorità informino la popolazione sulle loro attività ove sussista un interesse generale e non vi si opponga un interesse pubblico o privato preponderante; le informazioni di interesse generale o ritenute importanti vanno pure diffuse tramite le pagine Internet (art. 5 cpv. 4 LIT). L'art. 4 cpv. 1 lett. a del relativo regolamento di applicazione (RLIT) specifica ulteriormente che, riservato il diritto speciale, le Autorità informano la popolazione e i media, pubblicando su Internet le informazioni sugli ambiti e sugli affari importanti che rientrano nella loro sfera di competenze; inoltre, pubblicano al più presto su Internet i documenti ufficiali d'interesse generale o ritenuti importanti, se ciò non comporta un dispendio sproporzionato e la pubblicazione su Internet non è contraria ad alcuna disposizione legale.

Si rileva infine che la pubblicazione promossa dalla Sezione degli enti locali *“La gestione della Qualità nel Comune ticinese”* contiene utili raccomandazioni riguardanti la gestione elettronica dei documenti nelle amministrazioni comunali (cfr. seguente link: <http://www4.ti.ch/di/sel/comuni/strumenti-di-gestione-comunale/>), non da ultimo anche in relazione ai sistemi di gestione elettronica delle sedute di Municipio (vedi al proposito art. 98 cpv. 6 LOC e art. 18a RALOC in vigore dal 1. settembre 2014).

III. L'OPINIONE DEL CONSIGLIO DI STATO SULLA PROPOSTA DELL'INIZIATIVA

1. Considerazioni generali

La LOC è una legge decisamente in evoluzione, anche a seguito del dinamismo presente nel settore comunale.

Nell'ultimo ventennio essa è stata oggetto di due revisioni ad ampio raggio: quella entrata in vigore il 1. gennaio 2000 e la successiva in vigore dal 1. gennaio 2009. La LOC è poi stata a più riprese puntualmente modificata in diversi suoi articoli.

Gli ultimi aggiornamenti decisi dal Gran Consiglio sono in parte entrati in vigore il 1. settembre 2014 (cfr. BU 21/2014 del 18 aprile 2014) ed altri lo saranno dal 1. gennaio 2015 (cfr. BU 58/2013 del 22 novembre 2013).

Revisioni e puntuali aggiornamenti - proposti dal Consiglio di Stato, ma pure derivanti da iniziative parlamentari - hanno avuto di volta in volta l'obiettivo di creare la base legale per strumenti di lavoro più adeguati e moderni per i Comuni, di recepire nella LOC modifiche di altre leggi, di aggiornare o eliminare norme desuete, di produrre maggior chiarezza nell'applicazione dei disposti LOC. Dal 2000 a oggi gli articoli della LOC revisionati (articoli o capoversi) sono quindi stati numerosi.

Tutte le modifiche hanno potuto finora essere integrate nella struttura originaria della LOC risalente al 1987; a quell'anno è infatti da ricondurre l'attuale LOC, che ha sostituito quella del 1951.

Già si è avuto modo di dire che la LOC dovrà essere - se non a breve perlomeno a medio termine - reimpostata e riscritta totalmente. Il momento propizio sarà verosimilmente

quando, portato in buona parte a compimento il processo aggregativo, spariranno i Comuni in regime assembleare. Il Capitolo II con gli articoli sul funzionamento dell'Assemblea in seduta pubblica (articoli 11 e segg. LOC) non avrà allora più ragione di esistere. La LOC, nell'ambito di una revisione generale in largo stile, potrà a quel momento essere altresì rivista nella sua struttura fondamentale.

Con l'iniziativa in discussione si propone di revisionare parecchi disposti della LOC. Nel merito - salvo le puntualizzazioni di cui si dirà poi - non vi sono di per sé controindicazioni a diversi suggerimenti dell'iniziativa. A ben vedere, infatti, le modalità proposte (in parte o totalmente) sono già state da tempo attuate dai Comuni e rientrano nelle loro abituali prassi, anche senza esplicita base legale nella LOC.

Per non appesantire una legge già molto densa con un'ulteriore tornata di diffuse modifiche non strettamente indispensabili, si suggerisce tuttavia di integrare nella LOC unicamente i disposti proposti che appaiono utili per un effettivo cambiamento rispetto alla situazione attuale e la cui valenza può essere considerata di "portata legislativa". Si propone poi di inserire alcune precisazioni minori nel RALOC.

Per il resto si suggerisce di soprassedere a modifiche per introdurre facoltà e modalità di lavoro che già trovano riscontro nella prassi e che di per sé non necessitano di base legale esplicita.

Per quanto attiene all'ambito patriziale, va invece sottolineato che non si possono pretendere meccanismi di funzionamento corrispondenti a quelli comunali, soprattutto allo stadio attuale. In genere occorre infatti tener conto di una diversa strutturazione e preparazione delle amministrazioni patriziali. Un livellamento della LOP ai disposti della LOC - aspetto peraltro oggetto di attenta riflessione già in occasione dell'ultima revisione parziale della LOP entrata in vigore nel 2013 - risulta infatti inopportuno a causa dell'eccessiva eterogeneità degli attuali 210 enti patriziali.

Si suggerisce pertanto di non procedere a modifiche della LOP volte a vincolare di fatto tutte le amministrazioni patriziali ad attivare recapiti di posta elettronica. Infatti, per alcuni Patriziati, è ancora attualmente un obiettivo di difficile attuazione. Se vi è esigenza (finora non manifestatasi) si potrà semmai cominciare ad inserire nel RALOP qualche disposto, che apra facoltà di agire in questo senso. Si potrà poi a tempo debito fare il passo successivo nella LOP.

Considerazioni simili valgono a maggior ragione per l'ambito delle Parrocchie, retto dalla Legge sulla Chiesa cattolica del 16 dicembre 2002 e dal Regolamento della legge sulla Chiesa cattolica del 7 dicembre 2004. Si ritiene pertanto inadeguato toccare quest'ultimo nel senso proposto. Ciò a maggior ragione se si ritiene che le Parrocchie non soggiacciono più, con la legge del 2002, alla vigilanza del Cantone. Eventuali passi di ammodernamento nell'organizzazione amministrativa delle Parrocchie dovrebbe semmai essere promosso dalla Curia vescovile, qualora ritenesse ne siano date premesse e necessità.

Fatte queste considerazioni preliminari, al punto seguente si commenteranno le proposte di modifica della LOC, indicando le nostre puntuali conclusioni.

2. Commento alle singole proposte di modifica dell'iniziativa

Legge organica comunale (LOC)

Articolo 8a (nuovo)

Attuale	Proposta dell'iniziativa
	<p>¹Ogni Comune dispone di almeno un indirizzo di posta elettronica.</p> <p>²L'adozione dell'indirizzo di posta elettronica è di competenza del municipio.</p> <p>³La carta ufficiale del Comune indica almeno un indirizzo di posta elettronica.</p>

La posta elettronica è viepiù canale di comunicazione privilegiato fra cittadini e amministrazioni pubbliche.

Tutti i Comuni del Cantone hanno oggi un indirizzo di posta elettronica, utilizzato ad ampio raggio nelle diverse relazioni con il Comune. Appare però superfluo che sia ancorato nella LOC un obbligo per il Comune di possedere un indirizzo di posta elettronica. E' come se la LOC del 1951 e quella del 1987 avessero previsto formalmente che i Comuni dovevano disporre di un recapito postale o telefonico.

Per non appesantire ulteriormente la LOC di disposizioni non necessarie, proponiamo quindi di soprassedere all'introduzione di un nuovo art. 8a dai contenuti proposti.

Articolo 20 cpv. 4 (nuovo)

Attuale	Proposta dell'iniziativa
	<p>⁴Ogni cittadino può indicare un recapito elettronico e consentire che gli avvisi di convocazione gli siano inviati per via elettronica.</p>

Articolo 33 cpv. 5 (nuovo)

Attuale	Proposta dell'iniziativa
	<p>⁵Ogni cittadino durante il termine di deposito ha il diritto di chiedere l'invio per posta elettronica di messaggi e rapporti. La richiesta può essere presentata per via elettronica.</p>

Articolo 51 cpv. 4 (nuovo)

Attuale	Proposta dell'iniziativa
	<p>⁴Ogni consigliere comunale può indicare un recapito elettronico e consentire che gli avvisi di convocazione gli siano inviati per via elettronica.</p>

Articolo 56 cpv. 3 (nuovo)

Attuale	Proposta dell'iniziativa
	³ Ogni consigliere comunale può indicare un recapito elettronico e consentire che i messaggi municipali gli siano inviati per via elettronica.

Articolo 71 cpv. 4 (nuovo)

Attuale	Proposta dell'iniziativa
	⁴ Ogni consigliere comunale può indicare un recapito elettronico e consentire che i rapporti gli siano inviati per posta elettronica.

Propendiamo per soprassedere ad una modifica della LOC nel senso proposto dall'iniziativa parlamentare e di recepire quanto postulato dalla stessa nel RALOC e, meglio, all'art. 11a che già prevede la trasmissione in formato elettronico di messaggi, rapporti e verbali. La nuova formulazione dell'art. 11a cpv. 1 potrebbe avere il seguente tenore:

“Ogni cittadino e consigliere comunale può segnalare un recapito elettronico e indicare che gli avvisi di convocazione, i messaggi municipali, i rapporti commissionali e i verbali del Consiglio comunale gli siano inviati per via elettronica; va garantita la sicurezza dei dati.”

Se questo approccio fosse condiviso dal Gran Consiglio, procederemo in tal senso.

Articolo 36 cpv. 3

Attuale	Proposta dell'iniziativa (parte in grassetto)
³ Se l'interpellanza perviene in forma scritta almeno sette giorni prima dell'assemblea, il municipio è tenuto a rispondere nel corso della stessa.	³ Se l'interpellanza perviene in forma scritta, anche in formato elettronico , almeno sette giorni prima dell'assemblea, il municipio è tenuto a rispondere nel corso della stessa.

Articolo 66 cpv. 3

Attuale	Proposta dell'iniziativa (parte in grassetto)
³ Il municipio, di regola, risponde immediatamente; se l'interpellanza è presentata in forma scritta almeno 7 giorni prima della seduta, è tenuto a rispondere nella seduta stessa.	³ Il Municipio, di regola, risponde immediatamente; se l'interpellanza è presentata in forma scritta, anche in formato elettronico , almeno 7 giorni prima della seduta, il municipio è tenuto a rispondere nel corso della stessa.

Condividiamo le proposte di modifica degli art. 36 cpv. 3 e 66 cpv. 3 LOC; esse infatti introducono un'utile facoltà finora non codificata espressamente.

Articolo 37 cpv. 6 (nuovo)

Attuale	Proposta dell'iniziativa
	⁶ La mozione può essere inviata per via elettronica.

Articolo 67 cpv. 7 (nuovo)

Attuale	Proposta dell'iniziativa
	⁷ La mozione può essere inviata per via elettronica.

L'iter della mozione è regolato all'art. 37 LOC per l'Assemblea comunale, e agli art. 67 LOC e 17 RALOC per il Consiglio comunale.

La mozione è una formale proposta di decisione, sottoposta da uno o più cittadini o consiglieri comunali all'Assemblea o al Consiglio comunale. La mozione - a differenza dell'interpellanza e dell'interrogazione - non si indirizza pertanto al Municipio, bensì al Legislativo. La formalizzazione della presentazione della mozione deve **in ogni caso** avvenire in seduta assembleare o di Consiglio comunale, alla specifica trattanda mozioni e interpellanze: ha a quel momento avvio l'iter previsto dagli art. 37 e 67 LOC. In particolare, nei Comuni a regime di Consiglio comunale, la mozione deve infatti essere assegnata per esame - previa determinazione del Consiglio comunale in seduta - ad una Commissione del Legislativo.

Al proposito, per quanto attiene al Consiglio comunale, si rimanda alla Scheda IV C, "ABC del Consigliere comunale", Sezione degli enti locali, edizione giugno 2012.

Il consigliere o il cittadino possono certo trasmettere prima la mozione al Presidente del Consiglio comunale (o dell'Assemblea) ed eventualmente al Municipio. La trasmissione anticipata (differentemente da quanto oggi previsto agli art. 66 cpv. 3 LOC e art. 36 cpv. 3 LOC per l'interpellanza) non fa però scattare alcuna procedura preliminare; piuttosto, il Legislativo comunale, in seduta, deve in ogni caso prendere atto della presentazione e nei Comuni a regime di Consiglio comunale decidere l'assegnazione della mozione ad una Commissione.

Tenuto conto delle considerazioni che precedono, proponiamo di soprassedere alla modifica dei disposti sulla mozione.

Articolo 94 cpv. 2 e 5 (nuovo)

Attuale	Proposta dell'iniziativa (parte in grassetto)
² Inoltre nei casi previsti dalle lettere a) e b) dell'art. 93 se i municipali sono stati avvisati a domicilio, almeno 24 ore prima della riunione.	² Inoltre nei casi previsti dalle lettere a) e b) dell'art. 93 se i municipali sono stati avvisati almeno 24 ore prima della riunione. ⁵ L'avviso avviene di regola a domicilio; può essere inoltrato via posta elettronica se i municipali vi hanno acconsentito.

Suggeriamo di soprassedere ad una modifica nel senso di introdurre un nuovo cpv. 5 all'art. 94 LOC. Infatti, la LOC è finora stata sempre silente sulla forma di convocazione delle sedute municipali. Questa scelta è saggia. Purché siano rispettati i termini di legge,

la stessa deve essere lasciata all'organizzazione dei singoli Municipi (o a rigore dei regolamenti comunali), senza interferire oltre con norme nella LOC.

Occorre del resto ritenere le nuove modalità di funzionamento del collegio attraverso sistemi di gestione elettronica (vedi base legale art. 98 cpv. 6 LOC); ove sono implementati questi sistemi, non solo si è superata la convocazione scritta a domicilio, piuttosto si è già "oltre la via della posta elettronica".

Nei Municipi si potrebbe infatti anche concordare, nei casi di cui all'art. 93 lett. a e b LOC - con il consenso di tutti - la via della "sola" convocazione telefonica.

Coerentemente con quest'ordine d'idee, non abbiamo per contro obiezioni alla modifica proposta al cpv. 2 qualora la stessa abbia quale obiettivo principale l'eliminazione dell'obbligo desueto di convocazione scritta recapitata fisicamente a domicilio.

Articolo 191 cpv. 3 (nuovo)

Attuale	Proposta dell'iniziativa
	³ Ogni cittadino ha il diritto di ottenere per via elettronica copie di regolamenti e ordinanze.

Il diritto del cittadino ad ottenere (in qualsiasi forma) regolamenti o ordinanze, è in realtà già deducibile dall'attuale art. 191 cpv. 1 LOC.

L'impegno dell'ente pubblico a pubblicare in internet regolamenti e ordinanze è poi implicito nell'art. 5 cpv. 4 LIT, trattandosi di informazioni di interesse generale. Molti Comuni inseriscono infatti sul sito del Comune regolamenti e ordinanze; il cittadino vi può accedere, li può stampare, ecc., senza più alcuna richiesta specifica alla Cancelleria.

Consideriamo quindi non necessario inserire un nuovo cpv. 3 all'art. 191 LOC.

IV. CONCLUSIONE

Per le ragioni esposte, proponiamo di accogliere solo parzialmente le proposte di modifica dell'iniziativa parlamentare in oggetto. Pertanto:

Legge organica comunale (LOC)

Proposta dell'iniziativa	Posizione del Consiglio di Stato
Nuovo art. 8a	Soppressare ad inserire un nuovo art. 8a.
Modifiche art. 20, 33, 51, 56, 71	Soppressare ad una modifica degli art. 20, 33, 51, 56, 71. Si suggerisce, in alternativa, una proposta di modifica dell'art. 11a RALOC da parte del Consiglio di Stato in questo senso: "Ogni cittadino e consigliere comunale può segnalare un recapito elettronico e indicare che gli avvisi di convocazione, i messaggi municipali, i rapporti commissionali e i verbali del Consiglio comunale gli siano inviati per via elettronica; va garantita la sicurezza dei dati."

Modifiche art. 36 e 66	Adesione alla proposta di modifica degli art. 36 e 66.
Modifiche art. 37 e 67	Sopraspedere alla modifica degli art. 37 e 67.
Modifica art. 94	Sopraspedere alla modifica dell'art. 94 cpv. 5. Adesione alla proposta di modifica del cpv. 2.
Modifica art. 191	Sopraspedere alla modifica dell'art. 191 LOC.

Legge organica patriziale (LOP) e Regolamento della legge sulla Chiesa cattolica.

Si propone di sopraspedere per ora a qualsiasi modifica della LOP.

Per il Regolamento della legge sulla Chiesa cattolica si rinvia alle considerazioni di cui alla pag. 3.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Bertoli

Il Cancelliere, G. Gianella