

# Rapporto sul messaggio

---

numero	4671
data	15 gennaio 1999
dipartimento	Istituzioni

---

Della Commissione della legislazione sul messaggio 27 agosto 1997 concernente la revisione parziale della Legge organica comunale

## RUOLO DEI COMUNI

Il comune, corporazione di diritto pubblico, con "personalità giuridica e terreno proprio", è e rimane l'ente pubblico locale di grado inferiore di fondamentale importanza del nostro ordinamento giuridico - istituzionale. Non ci sembra di esagerare se lo definiamo come la prima "cellula" politica, prima palestra per l'esercizio di tutti quei diritti democratici che permettono ad una determinata comunità di decidere, pianificare, investire, strutturare, soddisfare i propri bisogni, il tutto ovviamente nel rispetto dell'ordinamento giuridico dello Stato (Cantone e Confederazione).

Il comune politico odierno ha origine dall'antica "vicinia", ossia aggregazione di persone finalizzata essenzialmente alla necessità di sopravvivenza. Dall'ottocento (nascita del comune in Ticino), il suo ruolo è radicalmente mutato, passando da comune agricolo - alpestre a comune dei servizi.

Oltre agli scopi e ai compiti primari (essenzialmente di amministrazione e di cura del territorio), il comune dei servizi deve soddisfare esigenze di tipo sociale che tendono al miglioramento delle condizioni di vita, di sviluppo, di emancipazione del cittadino stesso (cfr. Eros Ratti, Il Comune, Vol. I., pag. 28 e ss). Da qui la necessità di realizzare infrastrutture scolastiche primarie, sanitarie, sportive e di svago, di urbanizzazione del territorio edificabile, di creare zone commerciali animate, di assicurare la fluidità del traffico veicolare, di polizia locale, ecc.

In altre parole, il comune è divenuto il nucleo produttivo di servizi pubblici sempre più complessi ed onerosi e ciò in sintonia con le esigenze imposte dalla società civile in modo sempre più impellente e improcrastinabile e sempre più orientata al secondario e al terziario.

Per il prossimo millennio, il ruolo del comune sarà sempre più confrontato con l'inarrestabile e rapida evoluzione della società globale, con le esigenze economiche, con gli effetti della globalizzazione.

Come sostiene Eros Ratti nell'opera citata, si passerà dal comune dei servizi al comune economico, ossia a centri capaci di investire e gestire opere e servizi, a dipendenza delle proprie peculiarità che vanno al di là delle singole realtà comunali, ma che interessano una realtà regionale o addirittura cantonale.

## NECESSITÀ DI ADEGUAMENTO DELLA STRUTTURA ISTITUZIONALE DEL COMUNE

Con l'ultima revisione totale della legge organica comunale (LOC), adottata dal legislatore in data 10 marzo 1987, è stata invero attuata una revisione formale della struttura comunale, senza affrontare i problemi sostanziali di funzionamento. L'istituto ticinese è stato così adeguato alle esigenze del momento, siccome si era ritenuto che il modello del comune ticinese manteneva sostanzialmente la sua modernità.

Le ragioni di procedere ad una modernizzazione dell'ente comunale, invece di operare un rivoluzionamento dell'assetto istituzionale, sono dall'altro canto indicate nel rapporto 14 gennaio 1987 della Commissione della legislazione sulla revisione della LOC:

"Né vanno dimenticate le motivazioni storiche che stanno alla base della nostra realtà comunale, prima fra tutte quella secondo cui i Comuni sono nati ben prima del Cantone: essi quindi hanno gestito direttamente una cerchia molto estesa di compiti che sfuggivano alla competenza ed al controllo di una collettività superiore. E si può ben dire che fino alla rivoluzione francese la Confederazione svizzera era più un'associazione di Comuni che di Cantoni (Grisel, Traité de droit administratif, ed. 1984, pag. 249 e segg.). Da questa brevissima analisi scaturisce, evidentemente, come l'esistenza, l'attività e l'organizzazione dei nostri Comuni non possa venire, di colpo, sconvolta, in particolare in quei settori che, ancora oggi, garantiscono una corretta gestione della cosa pubblica a livello comunale".

Ci si è quindi dotati di un buon strumento legislativo; ma una società che evolve vertiginosamente (ultimamente anche sotto l'aspetto tecnologico), obbliga il legislatore a costanti verifiche e, se del caso, a opportune modifiche legislative. Sebbene siano trascorsi poco più che 10 anni dalla revisione totale della LOC, il fatto di non avere, per i motivi testè indicati, affrontato e risolto i problemi sostanziali di funzionamento del comune, ha ulteriormente messo a fuoco le difficoltà di gestione della cosa pubblica a livello locale e, di conseguenza, l'impreparazione, in certi settori, a rispondere al meglio alle legittime e giustificate sollecitazioni della società civile.

L'aspetto istituzionale del comune deve ormai essere adattato a queste esigenze in modo che lo stesso possa convenientemente assumere quel ruolo di comune economico di cui si è detto in precedenza.

La necessità della revisione parziale in esame è di creare una struttura amministrativa efficace, dotata di adeguate risorse finanziarie, che possa operare autonomamente e svolgere i crescenti compiti che le vengono assegnati.

Comuni efficienti consentono inoltre un rispetto accresciuto dei diritti del cittadino, sia nell'ambito dell'applicazione vera e propria della democrazia, sia in quello del rapporto tra l'apparato statale ed il cittadino stesso.

Il processo di modernizzazione è poi il primo passo concreto per l'attuazione di un disegno politico di ben più ampia portata : la fusione dei comuni e la conseguente ridefinizione di compiti fra Cantone e comune .

È indubbio , e la scrivente Commissione ne è pienamente convinta , che una nuova organizzazione istituzionale del Cantone , attraverso una riduzione del numero di comuni , dovrà giocoforza essere disegnata , pena la completa paralisi di molti comuni .

Il condiviso progetto politico a medio termine di creare comuni funzionali , tassello istituzionale indispensabile per una moderna ed efficace politica di promozione della decentralizzazione delle competenze e della rivitalizzazione dei processi democratici propri degli enti locali , passa necessariamente per un adeguamento delle norme istituzionali dell'ente stesso .

Sarebbe infatti illogico costruire il comune funzionale , con dimensioni demografiche e territoriali ottimali , senza dotarlo dei necessari strumenti che gli permettano di essere forza attiva nel contesto del sistema democratico da contrapporre al potere centrale e , di conseguenza , partecipe all'elaborazione di strategie di sviluppo coordinate nell'interesse di tutta la popolazione cantonale .

Uno degli scopi della revisione in essere è pertanto di creare una struttura , che possa alla soglia del terzo millennio assumere il ruolo di cellula vitale in grado di sfruttare al meglio le risorse umane , tecniche e finanziarie per la gestione della cosa pubblica sempre più complessa e con una visione regionale , se non addirittura cantonale .

La LOC , quale legge quadro , deve porre rimedio all'inevitabile crisi strutturale del comu - ne , ponendo soluzioni sostanziali e procedurali , volte alla ricerca di nuovi strumenti che permettano di rendere più efficiente ed efficace la gestione del comune stesso .

Il comune funzionale dovrà essere "partner" istituzionale importante del Cantone , concorrendo assieme alla gestione della cosa pubblica ed essere nel contempo in grado di assolvere autonomamente o in collaborazione con altri enti i sempre più gravosi e complessi compiti pubblici assegnatigli .

## LE INNOVAZIONI

Gli aspetti innovativi , che sono senz'altro definibili di sostanza e non solo di cosmesi , sono ampiamente indicati nel messaggio in esame , al quale ovviamente si rimanda e che la Commissione fa propri .

La filosofia di fondo , del resto confortata dall'esperienza quotidiana , sta nel riconoscere ormai agli amministratori comunali un grado di maturità nella gestione della cosa pubblica locale tale che l'eccessivo garantismo insito nella LOC è da ritenersi superato . In un recente approfondimento di Eros Ratti , "Il Comune grigionese visto da un ticinese (Differenze e particolarità)" , pubblicato sulla rivista di diritto amministrativo e tributario ticinese (RDAT I 1997 , pag . 353) , si evidenzia che nei comuni grigionesi è radicato il convincimento che l'espletamento "del potere locale - inteso quale mezzo insostituibile per la resa delle decisioni riguardanti le comunità del posto - deve essere e deve rimanere nelle mani delle autorità che sono le più vicine al cittadino" e ciò "permette di poter considerare le diversità , le peculiarità e le caratteristiche locali" .

In Ticino , l'Autorità cantonale ha invece assunto un "atteggiamento paternalistico" nei confronti dei comuni : con la LOC in vigore il potere centrale disciplina l'organizzazione ed il funzionamento dell'ente locale fino all'ultimo dettaglio (v . art . 22 e 92 : luogo , giorno , orari per la tenuta delle assemblee comunali , rispettivamente del consiglio comunale) . Un simile orientamento tende invero , come sostiene Eros Ratti nell'anzidetto articolo , "all'uni - formità , alla paragonabilità e alla razionalità , con chiara tendenza quindi a limitare lo spazio di manovra dell'ente locale" .

Questa filosofia ha tuttavia delle profonde radici storico - culturali , che non possono ovviamente essere stravolte . È comunque innegabile che i comuni devono , in un prossimo futuro , potersi riappropriare di quella vera autonomia legislativa ed operativa che permetta loro di finalmente considerare le singole peculiarità comunali , con la positiva conseguenza di evitare quegli automatismi e quei parallelismi secondo i quali quello che vale per un comune piccolo deve valere anche per un comune grande .

### Rivalutare l'autonomia legislativa:

- riconoscere una giusta autonomia decisionale e operativa all'organo esecutivo , mediante una ridefinizione dei ruoli del legislativo , dell'esecutivo e dell'amministrazione ;

- rivalutare il controllo democratico del cittadino legislatore nel processo di gestione della cosa pubblica ;

- ridefinire il ruolo di vigilanza del Cantone limitandolo ai soli casi gravi , dove è palese l'abuso , l'arbitrio da parte dell'amministratore locale ;

- semplificare le norme procedurali finalizzate ad un miglioramento funzionale ;

- sono questi gli aspetti innovativi essenziali della presente revisione della LOC .

Si tratta in definitiva di migliorare le condizioni quadro e di assicurare all'ente locale gli strumenti necessari affinché diventi un'istituzione efficace ed efficiente tale da poter gestire in piena responsabilità una vera autonomia decisionale locale .

Aspetti innovativi che concorreranno sicuramente a porre le basi per essere confrontati domani con comuni funzionali , capaci , da un lato , di rispondere adeguatamente al crescente bisogno di servizi delle collettività locali e , d'altro canto , di essere in grado di assumere quel ruolo al quale saranno chiamati nell'ambito dell'ormai iniziato processo politico delle aggregazioni .

Aspetti innovativi che permetteranno sicuramente all'ente pubblico locale di riconquistare e/o sfruttare pienamente l'autonomia legislativa e decisionale residua riconosciutagli dalla Costituzione cantonale e dal progetto di Costituzione

federale .

Aspetti innovativi che permetteranno sicuramente , nell'ambito di una più marcata autonomia di organizzazione politico - amministrativa e finanziaria , di sviluppare , con riferimento alle peculiarità e alle caratteristiche locali , un migliore discorso progettuale .

Lo spirito della revisione , condiviso dalla scrivente Commissione , consiste in parole povere nel dare un "imput" sotteso ad un funzionamento efficace dell'ente locale . In quest'ottica , la LOC , quale legge quadro , deve quindi offrire la possibilità di conferire al municipio , tramite regolamento comunale , determinate competenze (ad es . nella gestione finanziaria ; negli investimenti con il credito quadro ; nella gestione dei beni comunali ; nell'aggiudicazione di lavori e forniture comunali) per permettere di snellire il processo decisionale e parallelamente permettere al municipio , sempre tramite regolamento comunale , di delegare competenze decisionali al segretario comunale e/o a servizi amministrativi del comune , così da liberarlo da una serie di incombenze minori , che sovraccaricano in modo eccessivo la sua attività , a detrimento di approfondimenti politici su problemi importanti .

Non si tratta comunque di un intervento cantonale dirigista ; bensì , ed è bene sottolinearlo , di riconoscere al cittadino - legislatore , rispettivamente agli amministratori comunali , quel grado di maturità e di capacità tale di essere in grado di legiferare autonomamente la loro organizzazione interna .

Misconoscere la necessità di rivalutare l'autonomia legislativa dell'ente locale , ossia della componente essenziale dell'autonomia comunale , finalizzata ad un funzionamento efficace ed efficiente , significa , a nostro modo di vedere , avvallare la progressiva riduzione del comune ad una semplice agenzia decentralizzata della Confederazione e del Cantone .

Significa anche precludere "ab initio" la costituzione di una prima e valida base di partenza per ridisegnare l'assetto istituzionale e operativo del comune funzionale del terzo millennio .

## **LAVORI COMMISSIONALI**

La Commissione della legislazione ha esaminato in modo approfondito nel corso di 19 sedute il disegno di legge , cercando di capire a fondo le motivazioni delle modifiche proposte e suggerendo altre soluzioni .

Si ringrazia Mauro De Lorenzi , capo della Sezione Enti locali , che ha presenziato alle nostre deliberazioni , fornendoci dettagliate e puntuali informazioni in merito.

## **PREAVVISI SULLE INIZIATIVE PARLAMENTARI**

La Commissione ha deciso di integrare l'esame delle relative iniziative ancora pendenti con il presente rapporto e , nella misura in cui sono state accolte , si propone la conseguente modificazione della corrispondente norma legale .

La Commissione ha quindi proceduto all'audizione di tutti gli iniziativaisti .

Iniziativa parlamentare 24 giugno 1996 presentata nella forma elaborata dall'on . Giuseppe Plebani e confirmatari per la modifica dell'art . 66 cpv . 4 (interpellanza) della LOC

Gli iniziativaisti chiedono il riconoscimento del diritto all'interpellante di replicare ed al municipio di duplicare dopo la risposta di quest'ultimo .

Contrariamente a quanto preavvisato dal Consiglio di Stato , la Commissione propone l'accettazione dell'iniziativa .

A mente della Commissione si tratta semplicemente di permettere al consigliere comunale di precisare gli aspetti della risposta che non lo soddisfano , indicandone brevemente i motivi .

Simile opportunità , che non deve comunque essere assolutamente occasione per aprire una discussione generale nel corso della seduta del legislativo , rientra poi nei diritti basilari di ogni consigliere comunale per il normale espletamento delle competenze conferitegli .

D'altra parte , ci si allinea esattamente con quanto già previsto in sede di Gran Consiglio (cfr . art . 57 della legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato) .

La Commissione propone quindi di accettare l'iniziativa, per cui l'art . 66 cpv . 4 LOC ha il seguente tenore:

"L'interpellante si dichiara soddisfatto o non soddisfatto ; sono consentite una breve replica dell'interpellante e la duplice del municipale".

Per ovvie ragioni di parallelismo delle forme , anche il cpv . 4 dell'art . 36 LOC , che vale per i comuni in regime assembleare , viene modificato negli stessi termini .

Iniziativa parlamentare 23 giugno 1997 presentata nella forma generica dagli on . Riccardo Calastri e Daniele Ryser per la modifica della legge organica comunale (LOC)

Con l'atto parlamentare si chiede che le decisioni inerenti le alienazioni di scorpori di terreno , le rettifiche di confine e le permuta di beni comunali amministrativi , che non hanno utilità pubblica prevedibile , e meglio come stabilito all'art . 177 cpv . 3 LOC , siano di esclusiva competenza del municipio , allorché siano di poco valore pecuniario .

Con il vigente art . 13 cpv . 1 lett . h) LOC , per simili alienazioni è necessaria la relativa autorizzazione del legislativo (assemblea o consiglio comunale) e quindi un lungo iter procedurale : messaggio , rapporti , discussioni , approvazione .

La Commissione condivide l'opinione degli iniziativaisti secondo la quale in presenza di limitati valori pecuniari l'iter procedurale risulta essere sproporzionato . D'altra parte , uno degli obiettivi dichiarati della revisione della LOC è lo snellimento delle procedure , affinché non siano di ostacolo alla funzionalità dell'ente comunale .

La Commissione non intravede pertanto alcuna controindicazione all'accettazione dell'iniziativa generica .

Parimenti a quanto sostenuto dal Consiglio di Stato , si ritiene che con l'adozione del nuovo cpv . 2 dell'art . 13 LOC

l'iniziativa possa ritenersi evasa . Infatti , questa norma prevede specificatamente che il legislativo , tramite regolamento comunale , può conferire competenza di merito al municipio per decidere l'alienazione di cui all'art . 177 cpv . 3 LOC sino a concorrenza di un importo determinato

Siffatta soluzione , contrariamente alla richiesta degli iniziativaisti di codificare esattamente tale delega di competenza , ha l'indubbio pregio di tenere conto delle diverse realtà comunali , con la positiva conseguenza di evitare quei parallelismi secondo i quali ciò che vale per Bedretto deve valere anche per Lugano .

Iniziativa parlamentare 30 settembre 1996 presentata nella forma elaborata dall'on . Giuseppe Sergi e confirmatari per la modifica dell'art . 113 della legge organica comunale (LOC) appalti dei Comuni

Gli iniziativaisti chiedono che i concorsi pubblicati dai Comuni per l'aggiudicazione di lavori e forniture non oggetto di sussidiamento siano sottoposti alla legge sugli appalti , segnatamente alle disposizioni dei capitoli III , V . e VI .

Con il nuovo cpv . 3 dell'art . 113 LOC , l'iniziativa in esame viene parzialmente accolta , nel senso che si sottomettono siffatte delibere alla legge sugli appalti , limitatamente ai requisiti del concorso , dell'apertura e dell'esame delle offerte . Come sostenuto dal Consiglio di Stato , la Commissione non ritiene opportuno estendere i criteri di aggiudicazione (regola del 5%) per lavori e forniture richiesti dal comune , in quanto contraria alla filosofia di fondo della revisione della LOC , ossia il riconoscimento di un giusto grado di autonomia dell'entità locale e quindi alla legittima volontà degli amministratori comunali di tutelare le imprese locali .

La Commissione propone pertanto di accogliere parzialmente l'iniziativa e di ritenerla evasa con l'adozione del nuovo art . 113 cpv . 3 LOC .

L'on . Sergi si è del resto dichiarato soddisfatto con tale soluzione , visto che la tematica inerente i criteri di aggiudicazione sarà in ogni caso oggetto di discussione nell'ambito della nuova legge sugli appalti .

Iniziativa parlamentare 30 settembre 1996 presentata nella forma elaborata dagli on . Silvano Bergonzoli e Luciano Poli per la modifica dell'art . 76 della legge organica comunale (LOC)

Iniziativa parlamentare 30 settembre 1996 presentata nella forma elaborata dagli on . Silvano Bergonzoli e Luciano Poli per la modifica degli art . 25 e 62 della legge organica comunale (LOC)

Gli iniziativaisti hanno dichiarato alla Commissione di ritirare le due precitate iniziative , ritenendosi soddisfatti delle soluzioni proposte dal Governo nell'ambito della presente revisione della LOC .

## COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI

### Art. 6a (nuovo)

#### Controllo della popolazione e delle attività economiche

Sulla base dell'art . 106 lett . e) LOC , il Consiglio di Stato ha emanato l'11 dicembre 1990 il regolamento sul controllo abitanti e delle imprese , il cui art . 1 impone ad ogni comune , e per esso al cosiddetto Ufficio controllo abitanti , di tenere "il controllo degli abitanti e delle imprese" .

Scopo principale è "l'accertamento dei dati personali dei cittadini svizzeri e stranieri" ivi residenti , nonché i dati delle imprese ivi operanti .

Sulla scorta di questi dati , nonché degli aggiornamenti che i comuni devono mensilmente comunicare all'amministrazione cantonale , il Dipartimento delle istituzioni assicura la tenuta del movimento della popolazione sul territorio cantonale .

A livello cantonale è stata pertanto creata una banca dati della popolazione e delle attività economiche .

Gli intendimenti del governo sono di utilizzare questa banca dati per impostare il censimento del 2000 e di fare in modo che i dati possano essere gestiti e trasmessi per scopi amministrativi e statistici direttamente fra le varie autorità amministrative .

Si eviterebbe così che ogni ufficio dell'amministrazione abbia a procedere indipendentemente a seconda delle proprie necessità .

Trattandosi tuttavia di una tematica estremamente delicata , in quanto tocca la sfera privata delle persone interessate , è indispensabile , come lo impone la legge federale sulla protezione dei dati , una chiara base legale , che definisca esattamente gli scopi , il contenuto e le modalità di utilizzazione e di trasmissione di questi dati personali .

In altre parole , è necessaria una specifica legge in senso formale .

Né il summenzionato regolamento dell'11 dicembre 1990 , né il proposto nuovo art . 6a soddisfano detti requisiti : non sono una base legale sufficiente .

La scrivente Commissione , pur riconoscendo l'esigenza di un utilizzo ottimale della banca dati a livello cantonale , sia per questioni di razionalità del lavoro , sia per questioni finanziarie , ritiene che l'intera problematica , che oltretutto non è propriamente materia di legge organica comunale , debba essere oggetto di un'apposita legge e propone pertanto lo stralcio dell'art . 6a (nuovo) .

Visto comunque che la raccolta dati deve essere effettuata a livello comunale e che la stessa deve essere ampliata anche alle attività economiche (intendendo con ciò non solo le società ai sensi del diritto commerciale , ma anche le attività svolte nel campo dell'agricoltura , le professioni liberali , ecc . ) , si propone di completare l'art . 106 lett . e) come segue :

"e) tiene e aggiorna i cataloghi civici , il ruolo della popolazione e delle attività economiche e gli altri registri nelle forme previste dalle leggi e dai regolamenti " .

### Art. 9

## Organi

La Commissione propone unicamente , per questioni di sistematica , di lasciare immutati gli attuali cpv . 1 , 2 e 3 e di inserire il proposto cpv . 2 quale cpv . 4 .

La proposta in esame è di fondamentale importanza per quanto attiene all'istituzione di comuni funzionali di cui si è detto in precedenza .

Legittimare il potere legislativo (assemblea comunale , rispettivamente consiglio comunale) ad adottare autonomamente un regolamento comunale , che conferisce la facoltà al Municipio di delegare "il disbrigo degli affari correnti" ai servizi dell'amministrazione ed alle commissioni amministratrici delle aziende municipalizzate , è un dovuto riconoscimento dell'autonomia legislativa del comune nel ricercare le migliori condizioni procedurali per un funzionamento efficace e razionale dell'ente comunale stesso .

Oggi , questa possibilità di delega , del resto già praticata in alcuni grossi comuni , è giuridicamente inammissibile . Non esiste la possibilità legale di conferire alcun potere decisionale autonomo ai responsabili dei vari settori dell'amministrazione comunale , in particolare al segretario comunale ; al responsabile dell'ufficio tecnico , della polizia comunale , delle commissioni amministratrici delle aziende municipalizzate .

A chi paventa un pericolo di "perdita" di potere da parte dell'autorità politica a favore dei funzionari , si ribadisce che il legislativo , a cui compete l'adozione del regolamento comunale , deve essere particolarmente guardingo nel conferire deleghe all'apparato amministrativo ed ancora più "prudenti" saranno i municipi nel definire i compiti da delegare . L'esperienza insegna , e la procedura di consultazione l'ha confermato , che i municipi devono potersi liberare dalla trattazione degli affari cosiddetti di "routine" per dedicarsi maggiormente a tematiche ben più importanti .

Resta pure inteso che il municipio è , dal punto di vista istituzionale , l'unico responsabile di tutti gli atti dell'amministrazione . A questo scopo , l'esecutivo deve predisporre un adeguato sistema di controllo sulle attività delegate .

Per "affari correnti" si intendono esclusivamente quelle problematiche minori e ricorrenti di natura prettamente amministrativa .

Ad esempio : prolunghi d'orari d'esercizi pubblici , gestione del personale (congedi , missioni d'ufficio) , avviso di pubblicazione delle domande di costruzione , istruzione pratiche di naturalizzazione , uso infrastrutture pubbliche , normale attività di cancelleria , .

È da ricordare infine che contro le decisioni dei servizi comunali l'interessato può presentare reclamo al municipio e contro la decisione di quest'ultimo è dato ricorso al Consiglio di Stato (art . 208 LOC) . Una verifica della corretta applicazione delle leggi e dei regolamenti è quindi garantita .

### **Art. 13**

#### **b) In pubblica seduta**

cpv . 1 lett . b):

La Commissione propone di non aderire alla proposta governativa di stralcio .

È vero che dal punto di vista redazionale la formulazione non è delle più felici , trattandosi di una norma esemplificativa di poteri già esistenti . Infatti , l'assemblea non ha una competenza di intervento sull'amministrazione comunale , bensì una competenza generale di sorveglianza su tutta la gestione del comune , salvo i rapporti con il personale e le questioni di esclusiva competenza del municipio . Inoltre , il primato del legislativo è dato dalla somma delle norme che gli conferiscono le competenze finanziarie e quelle di gestione generale .

Sebbene la norma di cui si propone l'abrogazione ha carattere ordinario e non di sostanza , la Commissione reputa tuttavia che siffatta competenza generale di controllo e sorveglianza da parte del legislativo , ovvero "la possibilità di spaziare su tutti i rami dell'amministrazione comunale" (Eros Ratti , Il Comune , Vol . I , pag . 127) , debba essere riaffermata .

Infatti , si tratta di ribadire il concetto del primato del legislativo in tema di sorveglianza sulla gestione del comune .

Inoltre , su questa competenza generale si fonda anche il diritto del cittadino - legislatore di intervenire , inteso come facoltà di informazione e di critica , presso l'organo amministrativo - esecutivo tramite l'istituto dell'interpellanza o dell'interrogazione (se prevista dal regolamento comunale) .

È comunque chiaro che le decisioni di competenza del municipio , così come l'operato dell'amministrazione comunale (cancelleria , ufficio tecnico , polizia , ecc .) esulano dal controllo del legislativo , inteso come intervento disciplinare nei confronti dell'esecutivo , essendo quest'ultimo di esclusiva competenza dell'autorità superiore di vigilanza .

cpv . 1 lett . g)

Si tratta di codificare una pratica ormai correntemente applicata dai municipi , poiché indispensabile per una gestione razionale ed ottimale delle modalità di stipulazione e di contrattazione dei prestiti necessari per l'esecuzione di una determinata opera .

In ragione delle rapide mutazioni nel mercato finanziario , è opportuno che il municipio possa muoversi alla ricerca del miglior finanziamento "possibile" o del miglior rifinanziamento senza essere vincolato da iter procedurali lunghi e macchinosi come quelli attualmente previsti (una decisione del legislativo su ogni singolo prestito con una determinata banca ad un determinato saggio d'interesse)

È ancora da precisare che il commento a pag . 29 del messaggio governativo può indurre ad interpretazioni errate della norma in esame .

Infatti , il legislativo non dovrà più autorizzare il municipio a "stipulare un prestito alle migliori condizioni" , ma

semplicemente accordare i crediti necessari .

cpv . 1 lett . l)

La Commissione condivide sostanzialmente i motivi adottati per l'abrogazione dell'autorizzazione del legislativo per lo stare in lite .

Effettivamente questioni di discrezionalità (tutelare la sfera personale del cittadino - convenuto) e soprattutto questioni di praticità (evitare un inutile iter procedurale : messaggio municipale - esame commissionale - autorizzazione del legislativo) , specie quando il comune è convenuto in lite , militano a sostegno dello stralcio della norma , riconoscendo parimenti al municipio un grado di responsabilità tale da valutare il giusto comportamento dinanzi ad una lite civile o penale .

Cionondimeno , la Commissione ritiene che il municipio prima di promuovere azioni civili o penali che comportino valori di causa elevati ed importanti e , di conseguenza , implicanti ragguardevoli spese giudiziarie e di patrocinio , come pure rischi di causa elevati ed importanti , debba ancora essere preventivamente autorizzato dal legislativo .

Nel solco degli intendimenti che stanno alla base della revisione in esame , si propone quindi di demandare ad ogni singola entità locale il disciplinamento di questa delicata materia .

La vigente lett . l) rimane pertanto come principio , ritenuto che il legislativo , tramite regolamento comunale , può delegare al municipio la potestà decisionale in merito all'opportunità di intraprendere o stare in lite in sede civile o penale . Il tutto fino a determinati importi , ossia ad un determinato valore di causa , che dipende dall'importanza del bilancio del comune .

Si propone quindi di completare il cpv . 2 dell'art . 13 (competenze decisionali delegate al municipio) con l'aggiunta della lett . l) .

Per il resto nessuna osservazione .

**Art. 17 cpv. 4 e 5**

Data delle assemblee ordinarie. Rinvio

**Art. 18**

Assemblee straordinarie

Nessuna osservazione.

**Art. 19 cpv . 5**

Assemblee su domanda popolare

Si propone di modificare il termine "proponibile" con "ricevibile" , in quanto se la domanda popolare di convocare delle assemblee straordinarie è di per sé sempre proponibile non necessariamente è sempre ricevibile . Ad esempio se è sottoscritta da un numero insufficiente di cittadini , gli oggetti su cui si chiede di deliberare non sono di competenza del legislativo , ecc .

**Art. 20 cpv. 1 e 3**

Modo di convocazione

Per questioni formali si propone di specificare al cpv . 1 "( sulla data di convocazione )"

**Art. 22**

Luogo e giorno

**Art. 25**

b) Approvazione

Nessuna osservazione .

**Art. 32**

Casi di collisione

Il vigente cpv . 1 , che pone quale criterio di collisione il contrasto tra l'interesse personale del singolo e quello del comune , si è rilevato di difficile applicazione .

Infatti , sono facilmente immaginabili casi in cui un interessato , sebbene abbia un evidente interesse personale , possa tranquillamente discutere e votare un determinato oggetto , poiché il suo interesse personale corrisponde a quello del comune . Ad esempio il voto del legale sulla concessione di un credito per una causa in corso ; il voto del progettista su un credito d'opera ; il voto d'abolizione di un passo pubblico gravante il fondo di proprietà del cittadino interessato , ecc . Risolvere tale problematica non è evidentemente facile . D'altra parte , una soluzione rigida e restrittiva , potrebbe portare alla paralisi del consesso interessato , specie per i piccoli comuni . Bisogna anche ricordare che nella maggioranza dei casi , questo problema viene risolto dal buon senso delle persone interessate .

Dopo ampia discussione , la Commissione è giunta alla conclusione che la soluzione proposta dal Governo con l'introduzione dei nuovi capoversi 1 e 2 , con la quale si uniforma il concetto di collisione a quello previsto dall'art . 100 LOC per i municipali , sia in definitiva la soluzione migliore , essendo estremamente difficile se non addirittura improponibile allestire una specie di casistica dei possibili "interessi personali" .

Del resto , una norma di legge deve essere per sua natura generale e astratta , ossia applicabile ad un numero indefinito di casi : sarà poi la giurisprudenza a definire i casi particolari di collisione .

A mente della Commissione per "suo personale interesse" si intende un interesse personale materiale e diretto .

**Art. 34**

Commissioni permanenti

Composizioni, convocazione e funzionamento:

Nessuna osservazione.

#### **Art. 36**

##### Interpellanze

In merito alla modifica proposta si rimanda alle argomentazioni esposte nell'ambito del preavviso sull'iniziativa parlamentare elaborata presentata dall'on . Giuseppe Plebani in data 24 giugno 1996 .

#### **Art. 38 cpv. 2 e 3**

##### Proposte di emendamento

Il vigente cpv . 2 è una delle norme di più difficile applicazione.

Nella fattispecie , entrano in "conflitto" , da una parte , il diritto di iniziativa del cittadino in regime di assemblea , rispettivamente del consigliere comunale , di presentare proposte o controproposte a qualsiasi trattanda all'ordine del giorno della seduta del legislativo e , d'altro canto , il diritto di iniziativa del municipio .

Compito del legislatore , del resto tipico di un sistema democratico - garantista come il nostro , è quello di assicurare che ogni decisione venga presa , sulla scorta di un'adeguata preparazione e di un'adeguata discussione .

È quindi opportuno che emendamenti sostanziali , se accettati come principio dal legislativo , debbano essere ulteriormente approfonditi , sia a livello di preavviso municipale , sia a livello di preavviso commissionale . Così facendo , si evitano improvvisazioni , deliberazioni estemporanee e adottate senza una sufficiente cognizione di causa .

La Commissione condivide quindi la proposta governativa , salutata del resto positivamente in sede di consultazione .

Ai fini di interpretazione della norma , si specifica che il termine di sei mesi per la presentazione di uno specifico messaggio da parte del municipio è un termine d'ordine .

In caso di ingiustificate lungaggini dell'esecutivo , resta aperta la possibilità di richiedere l'intervento dell'autorità di vigilanza .

#### **Art. 40**

##### Proposte respinte

In regime di consiglio comunale , il municipio non può ripresentare una proposta respinta . In sede di assemblea solo tre mesi dopo .

Simili dettami non collimano più con le necessità attuali di gestione funzionale ed efficiente del comune . D'altra parte , ogni singola realtà locale è sicuramente in grado di decidere autonomamente se una proposta respinta debba essere ridiscussa o meno , senza che il legislatore dia indicazioni in merito .

Si sottolinea che siffatta facoltà deve essere ammessa anche in regime di consiglio comunale .

#### **Art. 42 cpv. 3**

##### Istituzione

Attributi:

Nessuna osservazione.

#### **Art. 44 a (nuovo)**

##### Ricusa

La Commissione propone lo stralcio della normativa .

Conformemente all'art . 33 della Costituzione cantonale , l'eletto ad una carica pubblica ha il dovere di accettarla .

Pretendere almeno l'accettazione della carica di consigliere comunale sembra alla Commissione un atto dovuto nei confronti della comunità locale , ritenuto che l'eletto potrà sempre dimissionare , senza peraltro indicare particolari motivi .

Non permettere la ricusa , oltretutto per "giustificati motivi" e quindi con certa facilità , responsabilizza il candidato e può essere un deterrente contro il cosiddetto personaggio "tiralista" .

#### **Art. 49 cpv. 4 e 5**

##### Sessioni ordinarie

Nessuna osservazione.

#### **Art. 50**

##### Sessioni straordinarie

Conseguentemente a quanto proposto all'art . 19 cpv . 5 , anche per i comuni in regime di consiglio comunale si propone di sostituire al cpv . 2 il termine "proponibile" con "ricevibile" .

#### **Art. 51 cpv. 1**

##### Modo di convocazione

Si propone, per questioni formali e di chiarezza , di specificare "( sulla data di convocazione )" .

#### **Art. 52**

##### Luogo

Nessuna osservazione .

#### **Art. 53**

##### Frequenza

Sanzioni:

La portata pratica della sanzione prevista al cpv . 2 è praticamente nulla e non ne avrà in futuro , per cui è più confacente prevedere l'intervento dell'autorità di vigilanza , come postula il governo , che , tra l'altro , dovrebbe responsabilizzare maggiormente il singolo consigliere comunale .

È d'altra parte da precisare che l'intervento dell'autorità superiore , giusta l'art . 197 LOC , potrebbe giungere a multe di importo rilevante (fino ad un massimo di fr . 5'000 . - - ) o addirittura alla sospensione dalla carica .

#### **Art. 54**

##### Riconvocazione

Sanzione:

Nessuna osservazione.

#### **Art. 55 cpv. 3**

##### Funzionamento

Questa norma esplicita il principio della collegialità del municipio durante le sedute del consiglio comunale e trova l'identica applicazione in regime di assemblea comunale all'art . 28 cpv . 3 LOC .

Nel corso della discussione commissionale è stata sollevata la richiesta di abrogare tale principio , prevedendo che sindaco e municipali possano intervenire a sostegno della loro eventuale posizione di minoranza .

Questa tesi è stata invero avvalorata dal Tribunale cantonale amministrativo negli anni '70 , secondo il quale il principio della "libertà di espressione , di opposizione , di critica e di esternazione pubblica della propria opinione . . . deve essere riconosciuto anche e soprattutto ai municipali" .

Con la revisione della LOC adottata nel 1987 , il legislatore ha tuttavia posto fine alla giurisprudenza del Tribunale cantonale amministrativo , optando esplicitamente per il principio della collegialità . Si era infatti ritenuto che il municipale esaurisce la propria libertà di opinione , di critica , di espressione e di opposizione in seno all'esecutivo ogni qualvolta si discute su un oggetto da proporre al legislativo ed inoltre che era , ed è tuttora , opinione radicata che il municipale , in sede di legislativo , deve difendere la tesi del municipio .

La Commissione a maggioranza è quindi giunta alla conclusione della necessità di riaffermare questo principio : una determinata decisione municipale , sia essa stata adottata a maggioranza o all'unanimità , quando viene esternata , è una decisione vincolante dell'esecutivo e come tale deve essere difesa . D'altra parte , non si potrebbero ipotizzare decisioni di maggioranza e di minoranza del municipio poste in discussione ed in votazione in consiglio comunale . Inoltre , detta problematica è legata al funzionamento del legislativo , nella misura in cui , limitando le facoltà di intervento del sindaco e del municipale , si evita di riaprire possibili dispute sorte nell'esecutivo che coinvolgerebbero inutilmente il consiglio comunale .

Rimane comunque pacifica , sebbene non più codificata , la facoltà dei membri del municipio di intervenire per fatti personali o su problemi particolari , se personalmente interpellati .

Si precisa che in quest'ultimo caso si tratta di problemi tecnici o specialistici , quando cioè il consigliere comunale si rivolge al sindaco o al municipale per avvalersi delle sue conoscenze professionali in un determinato settore .

È pure da ricordare che una violazione del principio della collegialità può in casi gravi comportare il sanzionamento da parte dell'autorità di vigilanza (art . 197 LOC) .

#### **Art. 56 cpv. 1**

##### Messaggi municipali

La differenziazione dei termini proposta dal governo per l'invio dei messaggi ai consiglieri comunali (30 giorni per i messaggi inerenti i conti e 20 giorni per tutti gli altri) ha tenuto essenzialmente conto delle esigenze operative e amministrative del municipio .

La Commissione reputa di contro che le esigenze dei consiglieri comunali , intese come possibilità per un approfondimento serio di tutte le trattande all'ordine del giorno , siano preponderanti .

Infatti , considerato che i relativi rapporti commissionali devono essere depositati in cancelleria comunale almeno 7 giorni prima della seduta (art . 71 LOC) , le Commissioni del legislativo hanno solo 13 giorni di tempo per discutere , approfondire e motivare per iscritto i loro preavvisi .

Tale lasso di tempo è , a non averne dubbio , assai breve e questo non solo per i messaggi inerenti i conti (preventivi e consuntivi) del comune , ma per tutti i messaggi.

La Commissione a maggioranza propone pertanto di uniformare il termine di trasmissione di tutti i messaggi ai consiglieri comunali ad almeno 30 giorni prima della seduta .

#### **Art. 58**

##### Messaggi e rapporti

Deposito:

Con questa norma si esplicitava unicamente il concetto di pubblicità dei messaggi municipali e dei rapporti commissionali .

Il deposito in cancelleria di questi atti non ha infatti alcuna portata pratica o istituzionale . I messaggi ed i rapporti una volta licenziati sono pubblici e , di conseguenza , ogni cittadino che li volesse consultare è libero di farlo .

Non vi è quindi alcuna controindicazione per stralciare l'articolo in discussione .

#### **Art. 59**

##### Urgenza ed emendamenti

Nessuna osservazione.

#### **Art . 62**

Verbale: a) contenuto; b) approvazione

Nessuna osservazione .

## **Art. 67**

### Mozioni

La Commissione sostiene la proposta governativa , segnatamente il nuovo cpv . 2 , grazie al quale l'iter fissato viene reso più chiaro , lineare ed oltremodo accelerato , nel caso in cui il municipio aderisca al contenuto della mozione . Per ragioni di chiarezza nei termini di presentazione dei diversi preavvisi fra le "parti in causa" , la Commissione propone che al cpv . 6 (ex cpv . 5) venga fissato al municipio un termine d'ordine di due mesi per esprimersi in forma scritta sulle conclusioni della Commissione (in luogo del vago "sollecitamente") .

Si precisa infine che la Commissione alla quale viene demandato l'esame della mozione deve essere designata seduta stante , cioè al momento in cui il consiglio comunale , preso atto della mozione , decide di farla proseguire .

## **Art. 71**

### Rapporti

Nessuna osservazione .

## **Art. 75 cpv. 5**

### Referendum

Sebbene questa norma non sia oggetto di una specifica proposta governativa , la Commissione propone di portare a quattro mesi (invece degli attuali tre mesi) , a far tempo dalla pubblicazione all'albo della decisione municipale di accettazione del referendum , il termine per sottoporre la risoluzione contestata a votazione popolare .

Le motivazioni sono di natura squisitamente pratica e indirettamente finanziaria , nel senso di permettere al comune di abbinare una simile votazione con altre votazioni cantonali o federali .

La Commissione non ritiene comunque di prolungare oltre questo termine per non svuotare di significato un sacrosanto diritto popolare : dalla decisione di riconoscimento della regolarità e della proponibilità della domanda di referendum alla votazione popolare non deve infatti trascorrere troppo tempo , pena la perdita di interesse del tema toccato .

Per le stesse motivazioni espresse all'art . 19 cpv . 5 , il termine "proponibile" al cpv . 4 , rispettivamente "proponibilità" al cpv . 5 , vengono sostituiti con "ricevibile" , rispettivamente "ricevibilità" .

## **Art. 76 cpv. 5 e 6**

Sempre per le motivazioni indicate all'art . 19 cpv . 5 , il termine "proponibile" al cpv . 5 , rispettivamente "proponibilità" al cpv . 6 , vengono sostituiti con "ricevibile" , rispettivamente "ricevibilità" .

## **Art. 77 cpv. 1 e 3**

### Controprogetto e votazione

Per le stesse motivazioni e conseguentemente a quanto proposto all'art . 75 cpv . 5 anche il termine di tre mesi previsto al cpv . 3 dell'art . 77 deve essere portato a quattro mesi .

## **Art. 78 cpv. 3 - Ritiro dell'iniziativa**

## **Art. 85 cpv. 1 - Dimissioni**

## **Art. 91 cpv. 3 - Delegazioni e commissioni**

## **Art. 96 cpv. 2 - Frequenza e sanzioni**

Nessune osservazioni.

## **Art. 106 lett. e)**

### Competenze generali

Vedi commento ad art . 6a (nuovo) - Controllo della popolazione e delle attività economiche .

## **Art. 107**

### Polizia locale

Il proposto nuovo cpv . 4 è in definitiva una richiesta di trasferimento di competenza dal legislativo all'esecutivo , sollecitata in sede di consultazione .

La Commissione ha deciso a maggioranza di proporre lo stralcio del nuovo cpv . 4 .

È vero che le funzioni locali di polizia sono di fatto una competenza municipale ; è però altrettanto vero che l'applicazione dell'art . 193 cpv . 3 LOC , quo alla determinazione dell'organo del comune competente per adottare convenzioni di collaborazione tra comuni per l'organizzazione del servizio di polizia , crea concretamente un'incertezza giuridica . Infatti , tali convenzioni devono essere adottate dal legislativo , eccetto quelle il cui contenuto è di esclusiva competenza dell'esecutivo .

In concreto , queste convenzioni di collaborazione per l'organizzazione del servizio di polizia comportano pure sia notevoli aspetti finanziari , sia il conferimento del potere d'intervento sul territorio giurisdizionale di altri comuni . La decisione su queste specifiche tematiche spetta solo al legislativo , il quale ha una competenza generale in merito . Non è ritenuto soddisfacente codificare il semplice trasferimento di tutte le competenze all'esecutivo , quale soluzione per questo particolare tipo di convenzione .

Si pensi infatti alle sole conseguenze finanziarie nel caso in cui il legislativo , in sede di approvazione dei conti preventivi , non accordasse il credito necessario per attuare la convenzione in discussione .

La maggioranza della Commissione ritiene pertanto opportuno lasciare al legislativo la competenza di adottare , non foss'altro che per ratifica , le convenzioni di collaborazione tra comuni per l'organizzazione del servizio di polizia .

## **Art. 110 lett. I)**

### Competenze amministrative

Fermo restando quanto proposto dalla Commissione all'art . 13 cpv . 1 lett . I) e cpv . 2 , si propone di completare la lett .

l) dell'art . 110 con la locuzione "informando l'assemblea o il consiglio comunale" .

#### **Art. 113**

##### Lavori, fornitura

La Commissione , visti gli attuali costi di mercato , condivide l'adeguamento degli importi di cui ai cpv. 1 e 2 , finalizzato ad una maggiore celerità nelle decisioni , nonché al conferimento all'esecutivo di maggiore dinamicità nella contrattazione delle modalità e dei termini dei contratti per lavori o forniture

Aumentare le possibilità di aggiudicare lavori e forniture tramite licitazione privata permette inoltre al municipio di favorire , come sarebbe auspicabile , concorrenti domiciliati nel comune .

Nell'aderire al cpv . 2 , segnatamente all'aumento sino a fr . 100'000 . - - dell'importo per il quale il regolamento comunale può prevedere l'esenzione dall'obbligo del pubblico concorso , la Commissione invita il Consiglio di Stato affinché , nell'ambito della procedura di approvazione dei singoli regolamenti comunali (art . 189 LOC) , valuti attentamente la situazione finanziaria ed economica del singolo comune .

Per quanto concerne il cpv . 3 si rimanda a quanto esposto in merito all'iniziativa elaborata presentata dall'on . Giuseppe Sergi in data 30 settembre 1996

**Art. 115** - Spese non preventivate

**Art. 119 lett. e)** - b) In particolare

**Art. 122** - Misure coercitive

**Art. 123** - Misure preventive

Nessune osservazioni.

#### **Art. 130**

##### Periodo di prova

Al fine di meglio esplicitare le argomentazioni sostenute nel relativo commento del messaggio del Governo e condivise dalla Commissione , si propone di riformulare la norma in questione come segue :

"1Immutato

2 Per i dipendenti , la cui assunzione è subordinata al conseguimento di un attestato di idoneità , la durata del periodo di prova è prolungata fino al conseguimento di detto attestato .

3 Nei casi dubbi il Municipio ha la facoltà di prolungare il periodo di prova sino ad un massimo di due anni .

4 Il rapporto può essere disdetto per la fine di ogni mese con trenta giorni di preavviso" .

#### **Art. 135 cpv. 3**

##### Regolamento organico dei dipendenti comunali

La Commissione ritiene pure opportuno proporre un rimando integrale alla legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD) . Simile soluzione torna a favore dei piccoli comuni che , pur avendo regolamenti propri , faticano a seguire l'evoluzione giurisprudenziale in materia .

##### Il nuovo cpv. 3 risulta così riformulato:

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

#### **Art. 137 cpv. 1**

##### Competenze

a) In genere:

L'importanza determinante della figura del segretario comunale , specie nei comuni piccoli e medi , è fuori discussione . A giusto titolo è considerato il personaggio chiave dell'am - ministrazione comunale (cfr . Eros Ratti , Il Comune , Vol . II , pag . 1201 ss) .

Con il testo proposto dal Governo , del resto condiviso dalla Commissione , si rivaluta e si ribadisce , anche dal punto di vista legislativo , il ruolo preponderante del segretario comunale , quale direttore amministrativo , nella gestione del comune .

È comunque impensabile di poter codificare nei dettagli i rapporti di quest'ultimo sia nei confronti del municipio , sia nei confronti di tutti gli altri servizi amministrativi .

Il testo in discussione ("è capo del personale") pone senz'altro una sufficiente base legale affinché ogni singolo comune , tramite regolamento comunale , possa predisporre un organico comunale funzionale , con il quale vengano tra l'altro responsabilizzati , mediante opportune deleghe decisionali , determinati dipendenti comunali , in primis il segretario comunale .

Con "capo del personale" si intende che lo stesso è alla testa della scala gerarchica del personale , con il compito di dare le necessarie direttive esecutive ai dipendenti comunali e , soprattutto , di "controlling" sul buon funzionamento di tutto l'apparato amministrativo comunale . In definitiva , il segretario comunale deve essere la prima persona di riferimento del municipio nell'esecuzione pratica dei propri compiti .

#### **Art. 156**

##### Piano finanziario

I concetti gestionali e contabili contenuti nel capitolo V . (da art . 151 a art . 175) sono stati adottati per la prima volta con la revisione della LOC del 1987 ed i risultati concreti si sono palesati a partire dal 1992/93 .

Tra di questi vi è il piano finanziario : strumento importante , poiché "permette agli organi comunali di avere a disposizione una "radiografia" del comune sulla cui base programmare la politica comunale degli investimenti per opere e servizi con la dovuta ponderazione e aderenza alla realtà" (Eros Ratti , op . cit . , Vol . III , pag . 1959) .

In altre parole , con un simile strumento da un lato si stimola il ragionamento finanziario , poiché si permette al legislativo di discutere a medio termine , obbligandolo a considerare i tassi di incremento della spesa corrente e le proiezioni di investimento e , d'altro canto , si responsabilizza l'esecutivo , quale organo preposto al relativo allestimento , a programmare una politica degli investimenti oculata e commisurata all'evoluzione di tutte le componenti che interessano l'ente comunale , comprese quindi quelle demografiche , fiscali ed extra - fiscali , lo sviluppo edilizio , lo stato dei servizi pubblici e il grado di realizzazione .

Con il piano finanziario il legislativo è così in grado di valutare meglio la situazione finanziaria del comune , segnatamente le ricadute degli investimenti nella gestione corrente su un periodo sufficientemente lungo e non limitato alle sole risultanze dell'esercizio annuale .

La Commissione , pur condividendo la necessità per ogni comune di dotarsi di un piano finanziario , non ritiene di rendere questo documento obbligatorio e quindi vincolante per quelle realtà comunali con risorse autonome minime , poiché avrebbe invero poco senso .

Contrariamente a quanto proposto dal governo , la Commissione reputa che solo un comune con almeno 500 abitanti debba obbligatoriamente dotarsi di un piano finanziario . A partire da questa soglia , le risorse finanziarie autonome sono , in base all'esperienza acquisita , tali da imporre agli organi comunali di prendere decisioni , le cui ripercussioni finanziarie siano proiettate su periodo abbastanza lungo e non più basate solo sul buon senso e sulle situazioni del momento .

Per comuni più piccoli il piano finanziario , sebbene non vincolante , rimane comunque uno strumento auspicato e raccomandato .

Per queste ragioni , la Commissione propone di riformulare il proposto cpv . 1 , al fine di esplicitare la raccomandazione a tutti i comuni di dotarsi di un piano finanziario .

E nel contempo di introdurre un nuovo cpv. 2 del seguente tenore :

"2 Per il comune con oltre 500 abitanti il piano finanziario è obbligatorio" .

L'attuale cpv . 2 diventa cpv . 3 .

**Art. 157 cpv. 1** - Contenuto del preventivo

**Art. 161 cpv. 3** - Debito pubblico ed autofinanziamento

**Art. 162 cpv. 2** - Moltiplicatore

Nessune osservazioni.

**Art. 164a (nuovo)**

Credito quadro

Con l'introduzione di questo nuovo articolo il comune si allinea di fatto con il Cantone che già codifica il credito - quadro . Lo stesso è inoltre uno strumento supplementare di pianificazione politica e finanziaria , che conferisce ai comuni un'ulteriore possibilità per riflettere sulle necessità d'intervento in particolari settori (segnatamente smaltimento delle acque , captazione e distribuzione dell'acqua potabile , formazione o manutenzione di strade) e raggruppare i crediti necessari in un unico e complessivo pacchetto finanziario .

Questo strumento , oltre ad evitare lunghi e a volte ingiustificati iter procedurali (ripetute convocazioni dei legislativi e delle Commissioni preposte all'esame dei singoli messaggi) , conferisce all'esecutivo maggiore dinamicità politica e soprattutto operativa , che si vuole appunto ottenere con la revisione in discussione , ossia comuni dinamici , efficienti e funzionali .

Si precisa inoltre che i poteri di controllo del legislativo rimangono ampiamente garantiti . Infatti , sulla scorta della modifica che verrà apportata all'art . 21 del Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei comuni (cfr . pag . 153 ss del messaggio in esame) , l'utilizzazione del credito quadro dovrà essere presentata nei conti consuntivi in modo dettagliato e trasparente , per cui in sede di esame degli stessi il legislativo potrà svolgere un efficace controllo finanziario .

Per chiarezza di interpretazione , si precisa che l'organo di cui alla lett . c) del cpv . 2 è esclusivamente il municipio . Sempre al cpv . 2 , la Commissione , per questioni formali , propone di sostituire il termine "assemblea" con "legislativo" , siccome la norma è riferita sia ai comuni in regime di assemblea comunale , sia ai comuni con consiglio comunale .

**Art. 168**

Credito suppletorio

Nessuna osservazione.

**Art. 169a (nuovo)**

Capitale proprio

La Commissione condivide la proposta governativa tesa a prevedere un minimo del 10% di capitale proprio rapportato al gettito dell'imposta cantonale base , nella misura in cui venga effettivamente applicata come specificato nel commento del messaggio governativo . La stessa deve essere una sorta di "campanello d'allarme" tendente a maggiormente responsabilizzare le municipalità alla promozione di una corretta gestione finanziaria (pareggio della gestione corrente nel medio termine) e , di conseguenza , a prevenire il dissesto finanziario .

Il fatto di scendere al di sotto della soglia del 10% non deve però automaticamente implicare l'ordine dell'autorità superiore di aumentare il moltiplicatore d'imposta (cfr . cpv . 3) , pena svilire l'obiettivo perseguito con la revisione in esame di rivalutare l'autonomia comunale . In altre parole , all'esecutivo deve essere lasciato un ampio margine di manovra nella ricerca delle misure di risanamento atte a ripristinare il limite del capitale proprio nel medio termine .

## **Art. 171 cpv. 2**

### Norme per i libri contabili e i conti

Nessuna osservazione.

## **Art. 171a (nuovo)**

### Controllo finanziario

La Commissione ritiene che obbligare i comuni a far capo ad un organo peritale di controllo esterno è in contraddizione con la filosofia di fondo della revisione che vuole responsabilizzare maggiormente le entità locali e quindi riconoscere loro la capacità di dotarsi dei necessari strumenti per un corretto controllo formale della gestione finanziaria e della tenuta dei conti .

Conformemente a quanto attualmente previsto dagli art . 30 e 31 del Regolamento sulla gestione finanziaria e contabilità dei comuni , si ritiene che il conferimento di simili mandati esterni debba ancora rimanere facoltativo : ogni comune può , mediante regolamento comunale , prevedere l'istituzione di un organo peritale di controllo esterno .

Al cpv . 2 il verbo "deve" viene pertanto sostituito con "può" ed al cpv . 3 si propone di togliere l'inciso "tramite il Municipio" , assodato che il rapporto dell'organo peritale esterno è , se così ritenuto, un supporto per l'espletamento dei compiti assegnati alla Commissione della gestione .

## **Art. 178 - Beni patrimoniali**

### **Art. 192 cpv. 2 e cpv. 3 - Ordinanze**

Nessune osservazioni.

## **Art. 194 cpv. 2**

### Vigilanza

Giusta il cpv . 1 il comune è sottoposto alla vigilanza del Cantone . Giuridicamente si intende quindi il Gran Consiglio , il che è ovviamente errato poiché è il Consiglio di Stato che detiene questa competenza .

La Commissione non ritiene altresì di specificare il Dipartimento competente , in ossequio alle prescrizioni di tecnica legislativa in uso da alcuni anni .

### Si propone quindi di riformulare l'art. 194 come segue:

"I comuni , nel rispetto della loro autonomia , sono sottoposti alla vigilanza del Consiglio di Stato , che designa il Dipartimento competente" .

## **Art. 195**

### Oggetto

Nessuna osservazione.

## **Art. 196 (nuovo)**

a) Generalità; procedura di vigilanza

## **Art. 196a (nuovo)**

b) Indizio o sospetto di cattiva amministrazione

La Commissione, dopo un'ampia discussione, ha deciso di proporre lo stralcio del nuovo art . 196a.

L'intento governativo è in prevalenza "didattico" , ossia raccogliere in una norma di legge le condizioni per l'apertura di un procedimento disciplinare nei casi di cattiva amministrazione sviluppate recentemente dalla giurisprudenza e dalla dottrina .

Esplicitare le tesi giurisprudenziali nella legge rende tuttavia , come nella fattispecie , ancora più difficile interpretare e comprendere il concetto di "mala amministrazione" e , nel contempo , arrischia di limitare , in un campo delicato come quello della sorveglianza e della vigilanza sui comuni , il potere cognitivo dell'autorità superiore , che deve di contro essere completo .

Infatti , viste le grosse e oggettive difficoltà che incontrano gli operatori comunali di milizia nel gestire la cosa pubblica , siccome confrontati con una legislazione sempre più complessa , si deve permettere all'autorità di vigilanza di punire e sanzionare l'operato dell'amministratore comunale secondo i contenuti sanciti a livello giurisprudenziale e non secondo una norma di non chiara interpretazione .

Per queste ragioni si ritiene opportuno rinunciare a definire il concetto di cattiva amministrazione .

Visto comunque che il ricorso all'autorità di vigilanza è diventato preoccupante e per certi comuni ormai insostenibile , tanto che si assiste alla caccia sistematica dell'errore inteso come mezzo per colpire e denigrare l'amministratore comunale e di riflesso ad aumentare la già marcata disaffezione e disponibilità ad assumere cariche comunali , la Commissione propone di segnalare il fatto che anche gli operatori comunali sbagliano ma non per questo vanno sempre perseguiti .

Si propone quindi di inserire nell'art . 196 il cpv . 2 dell'art . 196a (nuovo) , che completa così il concetto di cattiva amministrazione .

### Il testo del nuovo art. 196 è dunque il seguente:

"1 L'autorità , d'ufficio o su istanza privata , apre un procedimento di vigilanza a carico degli organi comunali e dei loro membri quando ravvisa indizio o sospetto di cattiva amministrazione .

2 Singole decisioni errate o viziate , adottate dagli organi locali , non costituiscono di per sé indizio o sospetto di cattiva amministrazione" .

Conseguentemente allo stralcio del nuovo art . 196a la marginale dell'art . 196 è modificata in "Procedura di vigilanza" , come è pure modificata la numerazione degli art . 196b , 196c e 196d .

## **Art. 196b (nuovo)**

### Istanza d'intervento

a) Generalità (ora art . 196a):

Si propone solo una correzione redazionale : invece di "( non si possono adeguatamente difendere interessi degni di protezione promuovendo )" si reputa più chiaro "( non sia possibile promuovere )" .

## **Art. 196c (nuovo)**

b) Forma (ora art . 196b)

Solo alcune modifiche redazionali.

## **Art. 196d) (ex art. 196)**

### Annullamento delle decisioni; ordini dell'autorità (ora 196c)

Solo modifiche redazionali (in particolare al cpv . 1 "annulla" anziché "può annullare") . Si precisa che per questioni di chiarezza il vigente cpv . 2 dell'art . 196 viene ripreso quale cpv . 3 nel nuovo art . 196d) (ora 196c) .

## **Art. 197**

### Sanzioni disciplinari

a) Nell'ambito delle funzioni:

Al fine di sottolineare che la destituzione (lett . e) del cpv . 1) costituisce, quale misura disciplinare, l'"ultima ratio", la Commissione propone di inserire al posto del vigente cpv . 2 un capoverso del seguente tenore :

"2Il provvedimento di cui alla lett . e) si applica nei casi di gravi e ripetute violazioni nell' esercizio dei propri incumbenti" .

## **Art. 204 cpv. 1**

### Spese d'istruttoria

Nessuna osservazione.

## **Art. 205**

### Prestiti e aperture di crediti

Ratifica:

A seguito del nuovo art . 161 cpv . 3 , coordinato con l'art . 13 lett . g) , la Commissione ha ravvisato l'esigenza di conformare conseguentemente il tenore dell'art . 205 . Infatti , la competenza per contrarre i prestiti necessari a sopperire al fabbisogno di liquidità non coperto dall'autofinanziamento passa dal legislativo all'esecutivo.

Dal vigente art . 205 viene pertanto stralciata la parola "prestiti" per cui la nuova formulazione è del seguente tenore:

"Le risoluzioni dell'assemblea o del consiglio comunale concernenti aperture di crediti d'investimento devono essere ratificate dal Dipartimento" .

**Art. 206** - Mancata approvazione dei conti

**Art. 207 cpv . 1** - Inappellabilità delle decisioni dell'autorità di vigilanza

**Art. 215a (nuovo)** - Nuovi strumenti di gestione finanziaria e amministrativa , deroghe in materia di tenuta dei conti

Nessune osservazioni.

## **CONCLUSIONI**

La società di consulenza Arthur Andersen nello studio "Le preoccupazioni che assillano e assilleranno il Comune ticinese" dell'ottobre 1998 , frutto della disamina di 32 comuni ritenuti rappresentativi della realtà ticinese , è giunta alla conclusione che l'istituto comunale si è trasformato in un ente ibrido : sempre più agenzia esecutrice di servizi di interesse cantonale , sempre meno centro decisionale , per la definizione di cosa offrire localmente .

Una delle ragioni di questa trasformazione , oltre il margine di manovra finanziario esiguo e la dimensione piccola della gran parte dei comuni ticinesi , è la costante limitazione dell'autonomia legislativa in ambiti che interessano la popolazione e , di conseguenza , la possibilità di sviluppare un discorso progettuale , che dia soddisfazione ai bisogni della propria cittadinanza .

Il comune deve quindi riconquistare un ruolo politico attivo , in grado cioè di svolgere un ruolo strategico nella struttura federalista elvetica ; riconquistare in altre parole la funzione di vero comune autonomo nel senso auspicato dalla nuova Costituzione cantonale e dal progetto di revisione della costituzione federale .

La proposta revisione della LOC ha l'indubbio pregio di chiarire maggiormente i ruoli dell'esecutivo , del legislativo e dell'amministrazione e quindi di riconoscere una maggiore autonomia operativa e legislativa dei comuni .

La stessa è un primo concreto passo per garantire la trasformazione dell'istituto comunale in un organo funzionale in grado di far fronte , in maniera dinamica , ai problemi attuali e futuri della nostra società .

È comunque innegabile che a breve termine dovranno essere riconsiderati i rapporti politici e finanziari tra stato e comuni . Evidentemente questa tematica non può essere risolta con una revisione della LOC . Tuttavia , questa revisione , nella misura in cui pone le premesse per un funzionamento ottimale del comune del 2000 , permette di proseguire nell'improcrastinabile necessità di ridisegnare un nuovo riassetto territoriale (fusioni) .

La scrivente Commissione , convinta dell'opportunità di introdurre norme veramente innovative e di sostanza , invita il Gran Consiglio ad approvare le annesse modificazioni alla legge organica comunale del 10 marzo 1987 .

### **Per la Commissione della legislazione:**

Marco Fiori , relatore

Bergonzoli E . - Bergonzoli S . con riserva -

Bernasconi , con riserva - Bobbià -Ermotti -

Lepori - Ferrari - Testa - Genazzi -Ghisletta ,

con riserva - Hofmann , con riserva -  
Jelmini - Lepori Colombo - Marzorini -Nova ,  
con riserva - Pantani , con riserva – Righinetti

Disegno di

## **LEGGE**

organica comunale del 10 marzo 1987; modifica.

### **Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino**

- visto il messaggio 27 agosto 1997 n. . 4671 del Consiglio di Stato;  
- visto il rapporto 15 gennaio 1999 n. . 4671 R della Commissione della legislazione,

#### **d e c r e t a :**

**I .**

La legge organica comunale del 10 marzo 1987 è così modificata:

#### **Art. 9 cpv. 4 (nuovo)**

##### Organi

4 Il regolamento comunale può legittimare il municipio a delegare ai servizi dell'amministrazione ed alle commissioni amministratrici delle aziende municipalizzate , competenze decisionali per il disbrigo di affari correnti . Contro le decisioni dei servizi comunali è data facoltà di reclamo al municipio.

#### **Art. 13**

##### b) In pubblica seduta

1 L'assemblea in seduta pubblica:

- a) immutata ;
- b) immutata ;
- c) immutata ;
- d) immutata ;
- e) immutata ;
- f) immutata ;
- g) decide l'esecuzione delle opere pubbliche sulla base di preventivi e di progetti definitivi e accorda i crediti necessari ;
- h) autorizza segnatamente l'acquisizione , la donazione , la successione , la permuta , l'affitto , la locazione , l'alienazione o il cambiamento di destinazione dei beni comunali ;
- i) approva la costituzione di fidejussioni , l'accensione di ipoteche , la costituzione in pegno di beni mobili ;
- l) immutata ;
- m) abrogata ;
- n) immutata ;
- o) immutata ;
- p) immutata ;
- q) nomina ogni quattro anni , nella seduta costitutiva , la commissione della gestione e le altre commissioni previste dal regolamento ;
- r) immutata .

2 Il regolamento comunale può prevedere per le competenze di cui alle lettere e) , g) , h) e l) del presente articolo , la delega decisionale a favore del municipio sino a concorrenza di un importo determinato , avuto riguardo all'importanza del bilancio del comune .

3 Ex cpv . 2

#### **Art. 17 cpv. 4 e 5**

##### Data delle assemblee ordinarie

Rinvio:

4 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 Dipartimento .

5 Il Dipartimento , su istanza motivata del presidente , può prorogare eccezionalmente il termine di cui al cpv . 4 .

#### **Art. 18 cpv. 1 lett. a) e cpv. 2 (nuovo)**

##### Assemblee straordinarie

1 Le assemblee straordinarie sono convocate dal presidente , d'intesa con il municipio :

- a) quando il municipio lo ritiene opportuno ;

2 In caso di disaccordo sulla data dell'assemblea prevale l'opinione del presidente .

## **Art. 19 cpv. 5 e 6**

### Assemblee su domanda popolare

5 Entro un mese dalla presentazione , il municipio esamina se la domanda è regolare e ricevibile e pubblica all'albo la sua decisione .

6 Il municipio , riconoscitane la regolarità e la ricevibilità , convoca l'assemblea entro trenta giorni dalla pubblicazione all'albo.

## **Art. 20 cpv. 1 e 3**

### Modo di convocazione

1 Il presidente dell'assemblea , d'intesa con il municipio , convoca l'assemblea mediante avviso personale al domicilio dei cittadini e pubblicazione all'albo comunale durante dieci giorni prima della riunione , indicando il giorno , l'ora , il luogo e gli oggetti da trattare . In caso di disaccordo sulla data di convocazione dell'assemblea prevale l'opinione del presidente .

3 Il presidente , d'intesa con il municipio , può prevedere nell'avviso di convocazione la data di riconvocazione dell'assemblea che andasse deserta ; la conferma della riconvocazione deve essere pubblicata all'albo comunale durante il periodo che precede la riunione . In caso di disaccordo sulla data della riconvocazione prevale l'opinione del presidente .

## **Art. 22**

### Luogo e giorno

1 Le assemblee sono tenute nel luogo stabilito dal regolamento comunale .

2 Abrogato.

## **Art. 25**

### b) Approvazione

1 Il contenuto del verbale relativo all'art . 24 lett . c) deve essere letto e approvato alla fine di ogni trattanda .

2 Le risoluzioni sono firmate dal presidente , dal segretario e dagli scrutatori alla fine di ogni seduta .

3 Ex cpv. 2.

## **Art. 32**

### Casi di collisione

1 Un cittadino non può prendere parte alle discussioni e al voto su oggetti che riguardano il suo personale interesse o quello di suoi parenti , secondo l'art . 83 . 2 Il cpv . 1 non si applica nell'ambito della procedura di approvazione del piano regolatore .

3 Ex cpv. 2 .

4 Ex cpv. 3 .

5 Ex cpv. 4 .

## **Art. 34**

### Commissioni permanenti

Composizione, convocazione e funzionamento:

Il regolamento comunale stabilisce le commissioni permanenti , il numero dei membri , ritenuto un minimo di tre , e dei supplenti , le forme di convocazione ed il funzionamento delle commissioni , rispettati gli articoli 70, 71, 72 e 73.

## **Art. 36 cpv. 4**

### Interpellanze

4 L'interpellanza si ritiene evasa con la risposta del municipio . L'interpellante può dichiararsi soddisfatto o insoddisfatto ; sono consentite una breve replica dell'interpellante e la duplica del municipale .

## **Art. 38 cpv. 2 e 3 (nuovo)**

### Proposte di emendamento

2 È possibile presentare proposte di emendamento relative ad un oggetto all'ordine del giorno . Le proposte marginali possono essere decise seduta stante , le proposte a carattere sostanziale , se accettate dall'assemblea , comportano il rinvio dell'oggetto al municipio perché licenzi un messaggio in merito nel termine di sei mesi .

3 Le deliberazioni adottate dall'organo legislativo convocato ai sensi degli artt . 20 e 50 cpv . 1 lett . b) sono assoggettate alla procedura di rinvio di cui al cpv . 2 per le proposte di emendamento a carattere sostanziale .

## **Art. 40**

### Proposte respinte

Abrogato .

## **Art. 42 cpv. 3**

### Istituzione

Attributi:

3 Il consiglio comunale può dotarsi di norme di funzionamento interne a completazione delle disposizioni della presente legge.

## **Art. 49 cpv. 4 e 5 (nuovo)**

### Sessioni ordinarie

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 cpv . 2 e 3 . In caso di disaccordo decide il Dipartimento .

5 Il Dipartimento , su istanza motivata del presidente , può prorogare eccezionalmente i termini di cui al cpv. 4 .

#### **Art. 50 cpv. 2 e 3 (nuovo)**

##### Sessioni straordinarie

2 Il presidente decide sulla regolarità e sulla ricevibilità della domanda ; d'accordo con il municipio fissa la data della sessione e ne ordina la convocazione . In caso di disaccordo prevale l'opinione del presidente .

3 Le deliberazioni delle sedute convocate ai sensi della lett . b) sono assoggettate alla procedura di rinvio al municipio prevista dall'art . 38 cpv . 2 per le proposte a carattere sostanziale .

#### **Art. 51 cpv. 1**

##### Modo di convocazione

1 Le sessioni ordinarie e straordinarie sono convocate dal presidente d'intesa con il municipio , con avviso all'albo comunale e comunicazione personale scritta ad ogni consigliere con l'indicazione del luogo , dell'ora e dell'ordine del giorno . In caso di disaccordo sulla data di convocazione del consiglio comunale , prevale l'opinione del presidente .

#### **Art. 52**

##### Luogo

1 Le sedute sono tenute nel luogo stabilito dal regolamento comunale .

2 Abrogato.

#### **Art. 53 cpv. 2, 3 e 4**

##### Frequenza

Sanzioni:

2 Abrogato.

3 Abrogato.

4 Se il consigliere comunale si sottrae , senza legittimo motivo , in modo deliberato e continuo ai doveri della propria carica , il presidente deve segnalare il caso all'autorità di vigilanza .

#### **Art. 54 cpv. 2 e 3**

##### Riconvocazione

Sanzione:

2 Se il consiglio comunale non può deliberare per mancanza del numero legale , il presidente procede ad una nuova convocazione .

3 Abrogato.

#### **Art. 55 cpv. 3**

##### Funzionamento

3 Il sindaco e i municipali possono prendere parte alla discussione solo a nome del municipio e a sostegno delle proposte municipali .

#### **Art. 56 cpv. 1**

##### Messaggi municipali

1 I messaggi al consiglio comunale , motivati per iscritto , devono essere trasmessi immediatamente ai consiglieri comunali , almeno trenta giorni prima della seduta .

#### **Art. 58**

##### Messaggi e rapporto

Deposito:

Abrogato.

#### **Art. 59**

##### Urgenza ed emendamenti

1 Il consiglio comunale non può deliberare su oggetti non compresi nell'ordine del giorno , se non è accolta l'urgenza dalla maggioranza assoluta dei membri . L'urgenza non può essere dichiarata per le mozioni .

2 Per le proposte di emendamento formulate su oggetti all'ordine del giorno è applicabile la procedura di cui all'art . 38 cpv. 2.

#### **Art. 62 cpv. 2, 3 e 4**

##### Verbale

a) Contenuto:

b) Approvazione:

2 Il contenuto relativo all'art . 24 lett . c) deve essere letto e approvato alla fine di ogni trattanda .

3 Le risoluzioni sono firmate dal presidente , dal segretario e dagli scrutatori alla fine di seduta .

4 Ex cpv . 3 .

#### **Art. 66 cpv. 4**

##### Interpellanze

4 L'interpellanza si ritiene evasa con la risposta municipale . L'interpellante può dichiararsi soddisfatto o insoddisfatto ; sono consentite una breve replica dell'interpellante e la duplice del municipale .

#### **Art. 67 cpv. 2, 4, 5 e 6**

##### Mozioni

2 Esse devono essere immediatamente demandate per esame ad una commissione permanente o speciale , ritenuta la

facoltà del municipio di allestire entro il termine di sei mesi :

- a) un preavviso scritto oppure:
- b) un messaggio a sostegno della proposta.

Il municipio , che non intende esprimere un preavviso o proporre un messaggio , deve fare dichiarazione in tal senso nel termine di tre mesi .

4 Il municipio in ogni fase della procedura deve collaborare con la commissione fornendo la necessaria documentazione e assistenza .

5 Il rapporto della commissione deve essere presentato entro il termine di sei mesi , a partire dalla scadenza dei termini di cui al cpv . 2 .

6 Il municipio deve esprimersi in forma scritta sulle conclusioni della commissione entro due mesi .

#### **Art. 71 cpv. 1 e 2**

##### Rapporti

1 La commissione allestisce rapporto scritto con le relative proposte e lo deposita presso la cancelleria almeno sette giorni prima della seduta dell'assemblea rispettivamente del consiglio comunale .

2 La cancelleria trasmette immediatamente i rapporti al municipio e ai singoli consiglieri comunali .

#### **Art. 75 cpv. 4 e 5**

##### Referendum

4 Entro un mese dalla presentazione , il municipio esamina se la domanda è regolare e ricevibile e pubblica all'albo la sua decisione .

5 Riconosciute la regolarità e la ricevibilità , esso sottopone la risoluzione alla votazione popolare non prima di un mese , né più tardi di quattro mesi dalla pubblicazione all'albo della decisione .

#### **Art. 76 cpv. 5 e 6**

##### Iniziativa

5 Entro un mese dalla presentazione , il municipio esamina se la domanda è regolare e ricevibile e pubblica all'albo la sua decisione .

6 Riconosciute la regolarità e la ricevibilità , la sottopone al consiglio comunale entro sessanta giorni dalla pubblicazione all'albo della decisione , accompagnandola eventualmente da un controprogetto .

#### **Art. 77 cpv. 1 e 3**

##### Controprogetto e votazione

1 Il consiglio comunale decide , previo esame e preavviso di una sua commissione , sulla domanda di iniziativa entro quattro mesi dalla data di pubblicazione all'albo della decisione di regolarità e proponibilità dell'iniziativa .

3 Se non aderisce , sarà sottoposta a votazione popolare , non prima di un mese , né più tardi di quattro mesi dalla pubblicazione della risoluzione del consiglio comunale .

#### **Art. 78 cpv. 3**

##### Ritiro dell'iniziativa

3 L'iniziativa può essere ritirata in qualsiasi tempo , ma al più tardi entro otto giorni dalla pubblicazione all'albo comunale della risoluzione del consiglio comunale di non adesione all'iniziativa .

#### **Art. 85 cpv. 1**

##### Dimissioni

1 Sindaco , municipali e supplenti possono dimissionare dalla carica per giustificati motivi , in particolare:

#### **Art. 91 cpv. 3**

##### Delegazioni e commissioni

3 Riservate le competenze stabilite da leggi speciali , il municipio decide sull'opportunità di avvalersi del supporto consultivo delle commissioni e delle delegazioni .

#### **Art. 96 cpv. 2**

##### Frequenza e sanzioni

2 Abrogato

#### **Art. 106 lett. e)**

##### Competenze generali

e) tiene e aggiorna i cataloghi civici , il ruolo della popolazione e delle attività economiche e gli altri registri nelle forme previste dalle leggi e dai regolamenti .

#### **Art. 110 cpv. 1 lett. l) e cpv. 2 (nuovi)**

##### Competenze amministrative

l) tutela gli interessi del comune e dei suoi organi nell'ambito di procedure civili , penali ed amministrative , informando l'assemblea o il consiglio comunale .

2 Il municipio esercita le competenze decisionali delegategli ai sensi dell'art . 13 cpv . 2 .

#### **Art. 113**

##### Lavori, forniture

1 I lavori e le forniture al comune devono essere aggiudicati mediante pubblico concorso quando superano fr . 10'000 . - .

2 Per regolamento comunale tale importo può essere aumentato sino a fr . 100'000 . - - .

3 Per i requisiti del concorso , per l'apertura e l'esame delle offerte , sono applicabili le disposizioni dei capitoli III e V della legge sugli appalti .

4 Ex cpv. 3.

#### **Art. 115**

##### Spese non preventivate

Fino ad un importo annuo complessivo stabilito dal regolamento comunale in rapporto all'importanza del bilancio del comune , comunque non superiore a fr . 50'000 . - - , il municipio può effettuare spese correnti non preventivate .

#### **Art. 119 lett. e)**

##### b) In particolare

e) Ordina l'esposizione degli atti governativi e del municipio ai sensi dell'art . 111 .

#### **Art. 122**

##### Misure coercitive

Abrogato.

#### **Art. 123**

##### Misure preventive

Abrogato.

#### **Art. 130 cpv. 2, 3 e 4**

##### Periodo di prova

2 Per i dipendenti , la cui assunzione è subordinata al conseguimento di un attestato di idoneità , la durata del periodo di prova è prolungato fino al conseguimento di detto attestato .

3 Nei casi dubbi il municipio ha la facoltà di prolungare il periodo di prova sino ad un massimo di due anni .

4 Ex cpv . 2 .

#### **Art. 135 cpv. 3**

##### Regolamento organico dei dipendenti comunali

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

#### **Art. 137 cpv. 1**

##### Competenze

a) In genere:

1 Il Segretario è responsabile della cancelleria comunale ed è capo del personale.

#### **Art. 156**

##### Piano finanziario

1 Il comune può dotarsi di un piano finanziario , allestito dal municipio , che contenga le indicazioni :

2 Per il comune con oltre 500 abitanti il piano finanziario è obbligatorio .

3 Ex cpv . 2 .

#### **Art. 157 cpv. 1**

##### Contenuto del preventivo

1 Il preventivo deve contenere le previsioni sui ricavi , sulle spese di gestione corrente con esplicita indicazione del fabbisogno . Deve inoltre dare indicazioni sul gettito dell'imposta comunale , determinando il presumibile risultato d'esercizio .

#### **Art. 161 cpv. 3 (nuovo)**

##### Debito pubblico e autofinanziamento

3 Il municipio provvede a contrarre i prestiti necessari a sopperire al fabbisogno di liquidità non coperto dall'autofinanziamento.

#### **Art. 162 cpv. 2**

##### Moltiplicatore

2 Il municipio lo stabilisce annualmente dopo l'approvazione del preventivo , secondo i seguenti criteri:

a) immutata;

b) tiene conto dell'ammontare del capitale proprio;

c) immutata.

#### **Art. 164a (nuovo)**

##### Credito quadro

1 I comuni possono utilizzare il credito quadro per la realizzazione di un programma di investimenti articolato in più interventi .

2 La decisione del legislativo deve contemplare :

a) il progetto di massima delle opere da realizzare ;

b) l'ammontare massimo del credito quadro ;

c) l'organo competente per la suddivisione in singoli crediti d'impegno ;

d) il termine entro il quale decade se non utilizzato .

#### **Art. 168**

##### Credito suppletorio

1 Il credito suppletorio è il complemento di un credito d'investimento .

2 Il credito suppletorio deve essere chiesto se il sorpasso accertato sarà di almeno il 10% del credito originario e superiore a fr . 20'000 . - - . Tali sorpassi devono essere approvati con apposito messaggio secondo le norme previste per i relativi crediti . Per sorpassi inferiori è sufficiente chiedere la ratifica ad opera terminata .

3 La richiesta deve essere presentata non appena il sorpasso diventa prevedibile .

#### **Art. 169a (nuovo)**

##### Capitale proprio

1 Il capitale proprio non può essere inferiore al 10% del gettito cantonale base .

2 Se la gestione corrente chiude con un disavanzo e il capitale proprio scende al di sotto del limite di cui al cpv . 1 , il municipio è tenuto ad informare immediatamente il Consiglio di Stato ed a promuovere le misure di risanamento atte a garantire nel medio termine il ripristino della situazione di legalità .

3 Se a giudizio del Consiglio di Stato le misure di risanamento sono insufficienti può essere ordinato l'aumento del moltiplicatore d'imposta ; è riservata l'applicazione della legge sulla compensazione intercomunale.

#### **Art. 171 cpv. 2**

##### Norme per i libri contabili e i conti

2 Il Dipartimento emana disposizioni per uniformare il piano dei conti , i criteri di valutazione contabile e i tassi di ammortamento differenziati.

#### **Art. 171a (nuovo)**

##### Controllo finanziario

1 Il controllo della gestione finanziaria e della tenuta dei conti compete alla commissione della gestione .

2 Per agevolare il compito del controllo finanziario il comune può dotarsi di un organo peritale di controllo sottoposto amministrativamente al municipio . A tale scopo il municipio affida il mandato ad un ufficio di controllo esterno .

3 Nell'esercizio delle sue competenze quale organo con funzione di vigilanza generale , la commissione della gestione ha diritto di prendere conoscenza del contenuto dei rapporti dell'organo peritale di controllo , come pure di richiedere informazioni supplementari .

4 Il regolamento di applicazione fissa i contenuti minimi del rapporto allestito dall'organo peritale di controllo .

#### **Art. 178**

##### Beni patrimoniali

1 I beni patrimoniali sono beni comunali privi di uno scopo pubblico diretto .

2 I beni patrimoniali possono essere alienati , purché non siano pregiudicati gli interessi collettivi .

#### **Art. 192 cpv. 2 e 3**

##### Ordinanze

2 Le 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 .

3 Abrogato.

#### **Art. 194**

##### Vigilanza

I comuni , nel rispetto della loro autonomia , sono sottoposti alla vigilanza del Consiglio di Stato , che designa il Dipartimento competente.

#### **Art. 195 cpv. 1 lett. c) e 3**

##### Oggetto

c) La sorveglianza sull'amministrazione in genere:

3 Dalla vigilanza sui comuni ai sensi del presente capitolo è escluso il campo di applicazione di leggi speciali , di competenza del Dipartimento cui spetta la relativa applicazione.

#### **Art. 196**

##### Procedura di vigilanza

1 L'autorità , d'ufficio o su istanza privata , apre un procedimento di vigilanza a carico degli organi comunali e dei loro membri quando ravvisa indizio sospetto di cattiva amministrazione .

2 Singole decisioni errate o viziate , adottate dagli organi locali , non costituiscono di per sé indizio o sospetto di cattiva amministrazione .

#### **Art. 196a (nuovo)**

##### Istanza d'intervento

a) Generalità:

1 L'istanza di intervento è un rimedio di diritto sussidiario , riservata ai casi in cui non sia possibile promuovere una normale procedura ricorsuale .

2 L'introduzione dell'istanza non dà diritto all'apertura di un procedimento di vigilanza giusta l'art . 196.

3 Istanze generiche o contenenti segnalazioni che da accertamenti preliminari non lasciano intravedere i presupposti per detta apertura sono evase con la motivazione che non ricorrono gli estremi per l'apertura di un procedimento.

#### **Art. 196b (nuovo)**

##### b) Forma

1 L'istanza deve essere presentata in forma scritta all'autorità di vigilanza .

2 Essa deve contenere :

- a) la menzione della decisione o del comportamento censurati ;
- b) una chiara elencazione dei fatti , una breve motivazione e l'indicazione di eventuali mezzi di prova richiesti ;
- c) le conclusioni dell'istante.

3 L'istanza deve essere corredata dall'eventuale decisione censurata e da ogni utile documentazione .

#### **Art. 196c (nuovo)**

##### Annullamento delle decisioni ; ordini dell'autorità

1 L'autorità di vigilanza annulla le risoluzioni degli organi comunali o ordina l'adozione di provvedimenti particolari , allorquando , cumulativamente :

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

2 La facoltà di annullare le risoluzioni degli organi comunali si prescrive nel termine di cinque anni dalla loro crescita in giudicato .

3 È riservata ai terzi l'azione di risarcimento .

#### **Art. 197 cpv. 1, 2 e 4**

##### Sanzioni disciplinari

a) Nell'ambito delle funzioni:

1 Il Consiglio di Stato può infliggere ai membri ed ai supplenti del municipio , della commissione della gestione , del consiglio comunale e degli uffici presidenziali , in carica , colpevoli di inosservanza delle disposizioni legali , degli ordini dell'autorità di vigilanza o di grave negligenza nell'esercizio delle loro funzioni i seguenti provvedimenti :

- a) abrogata ;
- b) immutata ;
- c) la multa fino ad un massimo di fr . 20'000 . - - ;
- d) immutata ;
- e) la destituzione (nuova).

2 Il provvedimento , di cui alla lett . e) , si applica nei casi di gravi e ripetute violazioni nell'esercizio dei propri incumbenti .

4 Il Consiglio di Stato può ordinare la pubblicazione all'albo comunale dei provvedimenti presi ; nel caso di sospensione o di destituzione la pubblicazione è obbligatoria .

#### **Art. 204 cpv. 1**

##### Spese d'istruttoria

1 Il Consiglio di Stato ed i servizi dipartimentali preposti a compiti di vigilanza , recuperano le spese d'istruttoria .

#### **Art. 205**

##### Prestiti e aperture di crediti

Ratifica:

Le risoluzioni dell'assemblea o del Consiglio comunale concernenti aperture di crediti di investimento devono essere ratificate dal Dipartimento .

#### **Art. 206**

##### Mancata approvazione dei conti

Se 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.

#### **Art. 207 cpv. 1**

##### Inappellabilità delle decisioni dell'autorità di vigilanza

1 Le decisioni emanate dal Consiglio di Stato quale autorità di vigilanza in applicazione degli artt . da 194 a 206 sono inappellabili .

#### **Art. 215a (nuovo)**

##### Nuovi strumenti di gestione finanziaria e amministrativa , deroghe in materia di tenuta dei conti

1 Su istanza del municipio il Consiglio di Stato può autorizzare un comune a derogare alle norme che disciplinano la tenuta della contabilità e l'allestimento del preventivo ai sensi della vigente legge e del regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei comuni .

2 L'autorizzazione precisa i criteri d'applicazione della deroga per ogni norma per la quale è concessa .

3 La deroga è accordata solo se finalizzata all'acquisizione di nuove conoscenze in materia di gestione finanziaria e amministrativa .

4 La deroga è concessa per un periodo di cinque anni e può essere prorogata sino ad un massimo di dieci anni .

5 La concessione della deroga può essere subordinata :

- a) all'adozione di un efficace sistema di controllo interno ;
- b) all'allestimento di un rapporto periodico al Dipartimento ;
- c) all'accettare che i lavori siano seguiti da esperti designati dal Dipartimento.

**II.**

**Entrata in vigore**

1 Decorsi 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 .

2 Il Consiglio di Stato fissa la data dell'entrata in vigore .