

Messaggio 1717

Concernente la legge sul consorzio di Comuni

Onorevoli signori,
Presidente e Consiglieri,

Il problema del consorzio dei Comuni nel nostro Cantone è di grande importanza e di notevole urgenza, come lo attestano le numerose discussioni intervenute sullo stesso in codesto Gran Consiglio, nonché il particolare risalto che al consorzio dei Comuni ha dato lo stampo ticinese. Il problema è quindi sicuramente sentito non solo nell'ambito parlamentare, ma in tutta l'opinione pubblica del nostro Cantone.

Del resto l'esigenza di consorzio gli enti pubblici diventa sempre più impellente, a dipendenza dei compiti vieppiù impegnativi e onerosi che sono loro devoluti e che non permettono una soluzione da parte dei singoli Comuni: occorre la costituzione di nuovi enti, organicamente disciplinati, più atti a far fronte agli oneri che questi compiti presuppongono. Siano qui citati, unicamente quale esempio, il problema della depurazione delle acque e della distruzione dei rifiuti, l'intervento nel settore ospedaliero e nel settore scolastico.

Il Consiglio di Stato, proponendo alla vostra attenzione il presente progetto di legge, intende sottolineare l'evidente e urgente necessità di provvedere all'emanazione di nuove norme che permettano un miglior funzionamento dei Consorzi di Comuni rispetto a quelli attualmente in vigore e che garantiscano la posizione sia dei Comuni membri sia dei cittadini nei confronti dei Consorzi stessi.

Il Consiglio di Stato vuole qui sottolineare che un più razionale disciplinamento del consorzio tra i Comuni non deve costituire una rinuncia ad affrontare e risolvere l'altro fondamentale problema dei nostri enti locali, e cioè la fusione dei Comuni. La creazione di Comuni vitali in tutto il Cantone non può e non deve essere remorata dalle procedure di consorzio dei Comuni esistenti. Infatti la fusione ed il consorzio si muovono su piani diversi: il primo istituto deve portare ad una efficiente vita politica e amministrativa sul piano locale, mentre il secondo deve risolvere quei problemi di particolare portata che si estendono a più Comuni per il perseguimento di uno scopo determinato. Il fine di un Consorzio tra Comuni è infatti limitato a un ben preciso settore di loro competenza mentre la fusione di più Comuni rappresenta un'unione di forze con finalità di ordine generale. Ciò non toglie che, attraverso l'esperienza di un Consorzio, i Comuni siano indotti a fondersi integralmente in un solo Comune: la procedura di consorzio avrebbe in questo caso raggiunto un fine che, se non è lo scopo primo di un Consorzio, costituirebbe pur sempre un notevole risultato.

Con la presentazione di questo messaggio deve ritenersi evasa la mozione 27 maggio 1963 del Gruppo socialista.

L'ATTUALE LEGISLAZIONE CANTONALE SUL CONSORZIO DEI COMUNI

La legislazione attualmente in vigore è assai carente. Dall'assenza di norme valide sul funzionamento dei Consorzi hanno tratto origine i principali inconvenienti da tutti lamentati per quanto attiene ai Consorzi attualmente esistenti.

In questo ordine di idee si può constatare che da più parti quale legge fondamentale in materia viene ritenuta non già la legge sulla fusione, separazione e consorzio dei Comuni del 1945, ma la legge sui Consorzi del 1913 la quale però non può costituire una valida base per i

Consorzi tra Comuni, in quanto regola la costituzione in consorzio di privati (e anche di enti pubblici ma non, e ciò vale per i Comuni, per l' esplicazione di loro particolari competenze). Il Consorzio di Comuni è invece la riunione di enti pubblici che delegano al nuovo ente una loro competenza per il raggiungimento di un determinato scopo. Occorre quindi operare una fondamentale distinzione tra questi due tipi di Consorzi.

Sulla scorta di questa distinzione (e tenendo presente che i Consorzi designati sub A. non interessano direttamente il nuovo progetto di legge, ma che sono esaminati al fine di avere un panorama generale sul Consorzio nel nostro Cantone) possiamo passare brevemente in rassegna le leggi attualmente in vigore nel Ticin.

A. CONSORZI CON PARTECIPAZIONE DI ENTI PUBBLICI E DI ENTI PRIVATI

1. Legge sui Consorzi (21 luglio 1913)

Essa è stata concepita, come chiaramente emerge dall' art. 1, soprattutto per la sistemazione e la correzione, con opere adatte, dei laghi, fiumi, torrenti ed altri corsi d' acqua. Essa si prefigge quindi, in fondo, almeno nelle intenzioni del legislatore, uno scopo particolare.

Una disposizione fondamentale la troviamo all' art. 4, che dice: Dovranno far parte dei Consorzi tutti i privati e le persone giuridiche, comprese quelle di diritto pubblico, ai quali dalle opere ridondi un utile.

Quanto agli organi del Consorzio essi sono:

--- L'Assemblea consortile, composta di tutti gli interessati (enti pubblici e privati) in proporzione alle unità di contributo da pagarsi per l' esecuzione delle opere: in nessun caso però sono ammessi più di 10 voti per ogni interessato (art. 13).

--- La Delegazione consortile, composta di 3 o 5 membri nominati dall' Assemblea consortile (art. 14).

Si può qui constatare che, dal punto di vista organico, esistono le due istituzioni che ritroveremo in ogni legislazione che qui ci interessa e che corrispondono, in linea di massima, all'organo legislativo e all'organo esecutivo.

Su altri aspetti della legge non è opportuno soffermarsi, in quanto intesi a disciplinare lo scopo della stessa che, come si è visto sopra, non è rivolto a regolare questioni di interesse eminentemente collettivo, inerente cioè l' intera popolazione dei Comuni consorziati.

2. Legge sul raggruppamento e la permuta dei terreni (23 novembre 1970)

Questa legge si muove nell' ambito della legge sui Consorzi della quale, se si vuole, costituisce un caso particolare. Anche qui ci troviamo di fronte a un intervento, cioè il raggruppamento dei terreni, che interessa sia l' ente pubblico sia dei privati ben determinati. Questo intervento, a mente degli art. 15 e segg., può essere operato solo attraverso la costituzione di un Consorzio il cui funzionamento è disciplinato dagli art. 56 e segg. Anche qui ritroviamo i due organi fondamentali: L' Assemblea e la Delegazione consortile.

3. Legge forestale (26 giugno 1912)

L' art. 28 di questa legge prevede che il Cantone, come la Confederazione, favorisce il raggruppamento dei boschi privati e la formazione di Consorzi per governarli in comunione e più razionalmente. In questo caso i Consorzi fruiscono del concorso della Confederazione ed il Cantone assume gradualmente il governo del bosco a mezzo del personale forestale.

B. CONSORZI TRA ENTI PUBBLICI

1. Legge sulla fusione, separazione e consorzio di Comuni (6 marzo 1945)

Il problema del consorzio dei Comuni è regolato dagli art. 21, 22 e 23.

La regolamentazione è sicuramente assai lacunosa in quanto la disposizione base, e cioè l' art. 21, si limita ad affermare quanto segue:

- a) la possibilità per il Consiglio di Stato di decretare, a istanza di un Comune interessato o d' ufficio, il consorzio di due o più Comuni o frazioni di Comuni per la creazione e l' esercizio dei servizi pubblici o amministrativi;
- b) la necessità di uno speciale regolamento, da approvarsi dal Consiglio di Stato, per il funzionamento di ogni Consorzio, il quale deve contenere:
 - l'esatta designazione ed estensione dei servizi consorziati;
 - gli organi preposti dal Consorzio e il loro funzionamento;
 - le competenze degli organi consorziati e i requisiti necessari perché le deliberazioni siano opponibili a tutti i consorziati;
- c) la facoltà di ricorso al Gran Consiglio contro il decreto di consorzio e la facoltà di ricorso a' sensi della LOC contro le decisioni degli organi consorziati.

2. Legge sulla municipalizzazione dei servizi pubblici (12 dicembre 1907)

Questa legge, ormai più che sessantenne, ma che dimostra, anche per altri versi, una notevole dose di coraggio e di spirito progressista nel legislatore dell' epoca, tratta, dall' art. 25 all' art. 34 bis, delle Aziende consorziate. Essa contiene norme sicuramente più complete e circostanziate di quanto non faccia il generico disposto della legge sopra citata.

Riassumiamo le disposizioni più significative di questa legge:

- a) la possibilità, per più Comuni, di costituirsi in Consorzio, per l' assunzione e l' esercizio di quei servizi pubblici che sono di loro comune interesse.
Per la completezza, si fa notare che manca in questa legge la possibilità per il Consiglio di Stato di decretare d' ufficio il consorzio;
- b) gli organi dell' azienda consorziale (art. 26) che sono:
 - l' Assemblea consorziale, composta dei delegati nominati dalle Assemblee e Consigli comunali dei Comuni interessati, nella proporzione stabilita dal regolamento organico, giusta la rispettiva interessenza (art. 2) cui spettano le competenze attribuite dalla legge sulla municipalizzazione dei servizi pubblici all' Assemblea o al Consiglio comunale;
 - la commissione amministratrice, nominata dall' Assemblea, cui spettano le competenze riservate alla municipalità;
 - la commissione di revisione, composta di 3 membri e 2 supplenti;
 - il direttore, nominato dalla commissione amministratrice;
- c) un regolamento organico, elaborato dalla commissione amministratrice e approvato dall' Assemblea, il quale deve disciplinare il funzionamento degli organi dell' azienda consorziale, nonché stabilire la sede dell' amministrazione e le quote di interessenza dei Comuni partecipanti al Consorzio (articolo 32). A' sensi dell' art. 33, introdotto con novella legislativa del 19 aprile 1966, il regolamento, per la prima volta, è a carattere transitorio, deve essere elaborato dalle municipalità dei Comuni consorziate, e stabilire il numero dei membri dell' Assemblea, le proporzioni spettanti a ogni Comune consorzio, la modalità della nomina e il funzionamento iniziale dell' assemblea. In caso di disaccordo decide il Consiglio di Stato. Il regolamento dell' azienda consorziale deve essere approvato dal Consiglio di Stato;
- d) l' art. 34 bis, introdotto il 27 dicembre 1920, stabilisce che le obbligazioni dei Consorzi vincolano solidalmente il Consorzio e i singoli Comuni che lo compongono.

3. Legge sanitaria (18 novembre 1954)

Questa legge prevede la possibilità di costituire dei Consorzi tra Comuni.
L' art. 116 dà la facoltà al Consiglio di Stato, quando non vi provvedano le Autorità comunali, alternativamente di creare Consorzi intercomunali, oppure di istituire Consorzi di privati interessati, per la costruzione di una pubblica fogna.

L' art. 120 prevede che i Comuni possono consorziarsi per la creazione e l' esercizio di un

servizio di raccolta delle spazzature, delle immondizie e dei rifiuti casalinghi, per la loro eliminazione, avuto riguardo alla pubblica igiene, alla protezione delle acque dall' inquinamento, nonché alla salvaguardia delle bellezze naturali. Questo Consorzio può essere imposto dal Consiglio di Stato a istanza di un Comune o d' ufficio.

Si vedrà più in avanti che la possibilità di istituire Consorzi per i servizi qui genericamente menzionati è ripresa in ulteriori leggi cantonali.

Per la completezza si rileva che l' art. 46 del regolamento sull' igiene del suolo e dell' abitato (del 14 ottobre 1958), in applicazione alla citata legge, dà al Consiglio di Stato la facoltà di decretare la costituzione di un Consorzio di Comuni, a norma della legge qui citata sub 1, per la creazione o l' ampliamento di un impianto di fognatura, mentre l' art. 69 dello stesso prevede la stessa cosa per il servizio di raccolta, ammassamento e distruzione di spazzature.

4. Legge della scuola (29 maggio 1958)

Il consorzio dei Comuni è qui previsto dal capitolo IV (art. 63/a a 66) che è stato completato con la novella legislativa del 16 dicembre 1966.

L' istituzione di Consorzi tra Comuni fra loro non soverchiamente distanti può avvenire secondo l' alternativa che è propria a tutte le leggi del nostro Cantone disciplinanti la materia: o per decisione volontaria dei Comuni interessati, o per obbligo loro imposto dal Consiglio di Stato.

Quanto agli organi, si ritrovano anche qui l' Assemblea consortile (benché non espressamente designata nel testo letterale della legge), nella quale ogni Comune deve essere rappresentato con almeno un delegato, e con non più di tre, nonché la delegazione scolastica consortile, composta di delegati dei Comuni consorziati, nominati dai rispettivi Municipi, alla quale spettano le competenze del Municipio, rispettivamente della Delegazione scolastica comunale. Il decreto del Consiglio di Stato di ratifica e di istituzione del Consorzio disciplina le norme per il funzionamento del Consorzio stesso.

In questa legge si trova una disposizione interessante (art. 65) che regola gli oneri consortili, e cioè la ripartizione delle spese: le spese ricorrenti, di regola, sono ripartite tra i Comuni in ragione del numero degli allievi che frequentano la scuola; i locali necessari devono essere messi a disposizione gratuitamente dal Comune sede.

5. Decreto legislativo concernente la concessione di sussidi per la costruzione di case di riposo per persone anziane (10 maggio 1963)

L' art. 3 di questo decreto conferisce la possibilità al Consiglio di Stato di decretare, d' ufficio o su istanza di uno o più Comuni, l' istituzione di Consorzi obbligatori.

Evidentemente, in base all' art. 4, il Consorzio beneficia per i sussidi di una maggior aliquota, come è il caso per gli istituti comunali o patriziali.

6. Legge concernente il coordinamento e il sussidiamento degli ospedali di interesse pubblico (19 dicembre 1963)

Questa legge non prevede la possibilità di istituire Consorzi per la creazione o il potenziamento degli ospedali di interesse pubblico.

In questo senso però è stata proposta una modificazione della legge con messaggio 1. febbraio 1966 del Consiglio di Stato. Con ciò si prevede un nuovo assetto dell' art. 1, nel senso che lo scopo della legge viene attuato, oltre che con la concessione di sussidi, anche con la costituzione di Consorzi, che il Consiglio di Stato può costituire d' ufficio o su istanza di Comuni.

7. Legge sulla protezione delle acque dall' inquinamento (21 aprile 1965)

Questa legge di applicazione alla legge federale in materia prevede, agli articoli da 18 a 22, la costituzione di Consorzi intercomunali quando ragioni di coordinamento, di economia o di natura tecnica lo esigono e aventi in particolare lo scopo di allestire o eseguire i piani generali di canalizzazione, di costruire gli impianti intercomunali di depurazione delle acque, di istituire e gestire i servizi di manutenzione delle canalizzazioni e degli impianti di depurazione. Il consorzio è decretato dal Consiglio di Stato su domanda di un Comune o d'ufficio, ritenuta la facoltà di ricorrere al Gran Consiglio contro il decreto di consorzio.

Anche questa legge prevede delle norme concernenti il finanziamento del Consorzio (art. 19).

Gli oneri consortili sono infatti sopportati:

- a) con i contributi dei Comuni proporzionati alla loro interessenza nel Consorzio e alla loro capacità finanziaria;
- b) con i contributi di maggior valore;
- c) con i sussidi cantonali e federali previsti dalle relative legislazioni.

Contro i contributi di cui alla lettera a) i Comuni possono ricorrere al Consiglio di Stato.

Per il resto questa legge rinvia alle norme concernenti il consorzio dei Comuni.

8. Legge sulla protezione civile (12 dicembre 1966)

Questa legge, pure di applicazione alla legge federale del 23 marzo 1962, prevede l'istituzione di Consorzi intercomunali sulla falsariga delle disposizioni di cui alla legge precedente.

Anche qui, in particolare, il finanziamento è assicurato, oltre che dai sussidi cantonali e federali, dal contributo dei Comuni, proporzionato alla loro interessenza e alla loro capacità finanziaria, ritenuta la facoltà dei Comuni di ricorrere al Consiglio di Stato contro la decisione dell'organo consortile che ne stabilisce l'ammontare.

9. Legge urbanistica (18 dicembre 1968)

La bocciatura in sede di votazione popolare di questo testo, il quale non fa perciò parte del nostro corpus juris, non impedisce di citare in questa sede gli articoli inerenti il consorzio di Comuni, già per il fatto che il Gran Consiglio, per sua espressa volontà, ha voluto completare questo capitolo rispetto al testo uscito sia dal messaggio del Consiglio di Stato sia dal rapporto commissionale.

Gli art. da 94 a 100 di questo progetto di legge costituiscono, d'altra parte, il testo più completo che sia stato emanato dal nostro legislatore cantonale in materia; bisogna però immediatamente osservare che, anche qui, siamo ben lungi da una completa e soddisfacente legislazione.

Di questi articoli si vuole particolarmente sottolineare quanto segue:

a) la designazione degli organi del Consorzio i quali sono:

--- il Consiglio consortile, che esercita le attribuzioni normalmente attribuite all'Assemblea o al Consiglio comunale, i cui membri sono nominati con il sistema del voto proporzionale ogni 4 anni dall'Assemblea o dal Consiglio comunale nella prima seduta dopo le elezioni comunali (articolo 96);

--- la Delegazione consortile, cui sono attribuite le competenze del Municipio, la quale è nominata dal Consiglio consortile nella prima seduta dopo le elezioni comunali, ritenuto che ogni Comune ha diritto ad almeno un membro (art. 97);

b) le norme concernenti il finanziamento dei Consorzi, il quale avviene, oltre che attraverso i contributi previsti dalla legge urbanistica o da altre leggi, attraverso i contributi dei Comuni proporzionati all'interessenza di questi ultimi nel Consorzio. Anche qui troviamo la facoltà dei Comuni di ricorrere al Consiglio di Stato contro l'imposizione dei contributi;

c) la norma concernente lo scioglimento, che può avvenire solo per decreto del Consiglio di Stato: norma questa, si può dire, comune a tutte le leggi già precedentemente citate.

Interessante, in questi articoli, è di notare che, per la prima volta, il legislatore si è preoccupato di emanare disposizioni circa la nomina dei membri dell' Assemblea consortile e dei membri della Delegazione consortile.

10. Conclusioni

Dal rapido esame delle leggi attualmente in vigore nelle quali sono contenute norme sul consorzio dei Comuni, si può trarre unicamente la conclusione che dette norme sono assai generiche, che sono generalmente riprese da una legge all' altra, e che in ogni caso non corrispondono alla esigenza di un razionale e democratico funzionamento dei Consorzi. Quest' ultimo è abbandonato più che altro alla sua pratica attuazione, con risultati, per la verità, non sempre soddisfacenti. E' vero che il buon funzionamento di un Consorzio tra Comuni non è assicurato solo da una efficiente e moderna legge in materia: quest' ultima però appare come presupposto indispensabile per impostare il problema.

Allo stadio attuale della nostra legislazione questa possibilità appare esclusa, come è dimostrato dalla rapida rassegna di cui sopra.

LA LEGISLAZIONE NEGLI ALTRI CANTONI

Un esame delle leggi sul consorzio dei Comuni negli altri Cantoni può fornire alcune indicazioni utili anche se, ovviamente, una legge ticinese in materia non può recepire meccanicamente norme di altri Cantoni, ma deve tener conto della nostra realtà, nonché del fatto che in Svizzera gli ordinamenti -- già a livello comunale -- divergono notevolmente da un Cantone ad un altro.

Quale premessa dell' esame che seguirà, è opportuno sottolineare che la disamina delle varie legislazioni cantonali mostra una notevole differenza tra i Cantoni romandi e quelli di lingua tedesca. Mentre i primi infatti (con l' ovvia eccezione di Ginevra che, data l' esiguità del territorio e la netta predominanza della città sugli altri Comuni non conosce una legge sui Consorzi) possiedono leggi che regolano la materia con una certa ampiezza, nei secondi, in linea generale, la legislazione sul consorzio degli enti pubblici è ridotta a poche norme.

Esaminiamo quindi gli aspetti più significativi della legislazione di quei Cantoni che conoscono delle norme in materia, tralasciando ovviamente quelli in cui essa è regolata o è disciplinata da poche norme assolutamente generiche o insignificanti.

1. NEUCHÂTEL

La legislazione in materia di questo Cantone può forse essere definita la più completa di quelle attualmente in vigore in Svizzera. Essa è compresa negli articoli da 66 a 84 della Loi sur les communes, sotto il titolo VI, << Syndicats intercommunaux >>.

Tra le disposizioni più significative di questa legge possono essere citate le seguenti:

- a) Scopo: a' sensi dell' art. 66, il syndicat intercommunal raggruppa due o più Comuni che possono unire i loro sforzi per assumere in comune compiti determinati. L' adesione a un syndicat può essere dichiarata obbligatoria da leggi speciali.
- b) Il regolamento generale: è la carta fondamentale del syndicat; a' sensi dell' art. 69 esso deve necessariamente contenere le seguenti disposizioni:
 - L' enumerazione dei Comuni membri del Consorzio;
 - il nome, lo scopo e la sede
 - le norme per la compilazione del bilancio e dei conti;
 - la designazione degli organi, della loro composizione, delle relative competenze e della procedura relativa al loro funzionamento;
 - la quota parte di ogni membro per la costituzione del capitale e per i benefici o i deficit;
 - la procedura concernente l' ammissione o il ritiro di un membro;

--- la procedura di liquidazione in caso di scioglimento.

Per il resto sono applicabili al contrario gli altri regolamenti emanati dai suoi organi, le disposizioni del citato titolo VI della Loi sur les communes, come pure, a titolo sussidiario, le altre disposizioni di questa legge, in via analogica. In questo senso è pure applicabile la legge sulla responsabilità civile dello Stato e dei Comuni.

Il regolamento generale diventa esecutivo quando è stato ratificato dal Consiglio di Stato.

c) Il syndicat, a' sensi dell' art. 78, acquista la personalità giuridica di diritto pubblico dal momento in cui il suo regolamento generale è diventato esecutivo.

d) Adesione al syndicat: per diventare membro del Consorzio, un Comune deve farne adottare il regolamento dal conseil général (che corrisponde al nostro Consiglio comunale). E' però necessario l' accordo di tutti gli altri Comuni membri. Anche le modificazioni apportate al regolamento devono essere approvate dal Conseil général di ogni Comune membro del sindacato, ed essere quindi ratificato dal Consiglio di Stato.

e) Organi: anche qui troviamo la classica ripartizione in organo legislativo (denominato Conseil intercommunal) e in organo esecutivo (denominato Comité). Il regolamento può prevedere altri organi. Quanto al funzionamento e alle competenze dei due organi del syndicat, gli art. 75, rispettivamente 78, prevedono che essi corrispondono a quelli del Conseil général (Consiglio comunale) rispettivamente del Conseil communal (il nostro Municipio).

f) Mandato degli organi: a mente dell' art. 74 e 77 il mandato degli organi del syndicat dura 4 anni e coincide con il periodo amministrativo del Comune. Se un Consorzio ha origine nel corso di un periodo, il mandato degli organi finisce con l' espirazione del periodo stesso.

g) Il Conseil intercommunal: l' organo legislativo del Consorzio si compone dei rappresentanti dei Comuni ossia, secondo l' art. 73, in via principale di un conseiller communal (ossia di un municipale) in carica, ed eventualmente di altri cittadini scelti tra gli elettori comunali. La designazione dei rappresentanti vien fatta dal Conseil communal (cioè dall' organo esecutivo del Comune): il loro numero e la procedura per la nomina sono fissati dal regolamento. I rappresentanti al Conseil intercommunal sono rieleggibili. Le decisioni di quest' organo secondo l' art. 76, sono prese alla maggioranza semplice dei rappresentanti dei Comuni che partecipano al voto.

h) Comité: secondo l' art. 77, i suoi membri sono eletti dal Conseil intercommunal tra gli elettori comunali di nazionalità svizzera.

i) L' art. 79 prevede l' autonomia del syndicat, nel senso che i suoi regolamenti e le sue decisioni sono esecutivi senza che sia necessaria l' approvazione dei rispettivi Comuni. Ciò con l' eccezione concernente le decisioni che creano un impegno finanziario straordinario a carico dei membri o che concernono la stipulazione di un prestito.

j) Finanziamento: l' art. 80 precisa che il syndicat non ha il diritto di prelevare imposte; per contro può percepire controprestazioni per i servizi prestati.

l) Bilancio e conti: a' sensi dell' art. 81 il Consorzio ha una contabilità indipendente il bilancio e i conti sono adottati dal Conseil intercommunal e sottoposti alla approvazione del Dipartimento dell' intern.

Una disposizione interessante è quella del cpv. 3 di questo articolo:

<< Dès leur adoption, le budget et les comptes sont communiqués aux communes membres du syndicat pour leur permettre d' en incorporer le résultat dans leurs propres comptes et dans les délais qui leur sont impartis >>.

Il regolamento generale deve prevedere una verifica dei conti.

m) Uscita dal Consorzio (retrait): un Comune può ritirarsi in ogni tempo dal syndicat con un preavviso; è riservata la possibilità al regolamento generale di restringere questo diritto durante un certo tempo e a determinate condizioni.

2. FRIBORGO

Questo Cantone è l' unico che possiede una legge speciale concernente i Consorzi tra Comuni denominati Associations à but déterminé. Si tratta della legge 7 maggio 1963 complétant la loi sur les communes et paroisses du 19 mai 1894.

I punti principali di questa legge sono i seguenti:

a) Principi del consorzio: l' art. 1 dispone che due o più Comuni possono associarsi per intraprendere la esecuzione di compiti di interesse comune. L' iniziativa di radunare i rappresentanti dei Comuni per preparare l' associazione può essere presa dal prefetto.

b) Formazione della association: la relativa decisione è presa dall' Assemblea comunale o dal Conseil général (Consiglio comunale) nei Comuni che ne sono provvisti.

L' adesione a un Consorzio può avvenire ulteriormente alla sua costituzione.

A norma dell' art. 3, il prefetto può obbligare i Comuni ad associarsi, dopo averne udito i loro delegati.

Contro la decisione del prefetto (che può concernere anche l' estensione del Consorzio o il contenuto degli statuti) il Conseil communal (cioè il Municipio) di ogni Comune interessato può ricorrere al Consiglio di Stato entro 20 giorni.

c) La carta fondamentale dell' association à but déterminé è costituita dagli statuti i quali, secondo l' art. 4, devono in particolare designare:

--- i Comuni membri, il nome dell' associazione e la sede;

--- lo scopo dell' associazione, come pure la durata (determinata e indeterminata)

--- le modalità della rappresentanza dei Comuni in seno alla << commissione intercomunale >> e della relativa convocazione;

--- la composizione del Comité de direction;

--- le competenze degli organi e la procedura per le loro deliberazioni;

--- la quota parte di ogni Comune per la costituzione del capitale, delle spese di esecuzione e di gestione e per la ripartizione del beneficio o del deficit;

--- le norme inerenti le decisioni di carattere finanziario (compilazione del bilancio e dei conti e verifica degli stessi);

--- le condizioni per l' uscita di un Comune e i diritti dello stesso nei confronti dell' associazione;

--- le norme concernenti lo scioglimento.

d) L' accettazione degli statuti da parte dei Comuni interessati, la loro adozione da parte dell' Assemblea costitutiva e la successiva approvazione da parte del Consiglio di Stato conferiscono alla association la personalità morale di diritto pubblico.

e) Organi: l' organo legislativo è denominato commissione intercomunale e l' organo esecutivo comité de direction. La ripartizione delle competenze segue evidentemente la regola generale.

Per quanto concerne la durata del mandato degli organi, la soluzione è identica a quella del Canton Neuchâtel: 4 anni, in corrispondenza a una legislatura comunale.

f) La Commission intercomunale: essa si compone dei delegati di ogni Comune: gli statuti ne fissano il numero, tenendo conto della popolazione e dell' importanza che il consorzio riveste per ogni Comune (art. 8 cpv. 2). Il cpv. 3 dello stesso dispone che nessun Comune può disporre di più della metà dei voti. I delegati sono designati, all' inizio di ogni legislatura comunale, dal Conseil communal, cioè dal Municipio. Dallo stesso possono essere revocati. Le decisioni di questo organo sono prese alla maggioranza semplice (articolo 10), se nessuna maggioranza può formarsi neppure dopo una seconda votazione, un Comune può chiedere l' intervento del prefetto che statuisce, dopo aver tentato di conciliare le parti, con facoltà di ricorso al Consiglio di Stato.

g) Comité de direction: a' sensi dell' art. 11, esso è composto di almeno 3 membri, designati dalla Commission intercomunale, che ne designa pure il presidente.

h) Obbligatorietà delle decisioni: l' art. 13 dispone che le decisioni prese dagli organi della Association, nel quadro delle loro competenze, impegna i Comuni membri: ciò con l' eccezione prevista dall' art. 17, concernente la modifica degli statuti, la quale deve essere approvata dal Conseil général o dall' Assemblea comunale di ogni Comune, e quindi essere sottoposta alla approvazione del Consiglio di Stato.

i) Bilancio e conti: il bilancio annuo è preparato dal Comité de direction e sottoposto alla Commission intercomunale perché sia adottato due mesi prima dell' inizio dell' esercizio. Una copia del bilancio è inviata al prefetto e a ogni Comune.

I conti annui, stabiliti dal Comité de direction, sono approvati dalla Commission intercomunale entro tre mesi dalla fine di un esercizio e sotto posti in seguito al controllo del Dipartimento competente. Una copia è inviata a ogni Comune.

j) Finanziamento: a' sensi dell' art. 16 i mezzi finanziari sono forniti alla association in primo luogo dai Comuni, conformemente agli statuti. Lo Stato versa al Consorzio eventuali sussidi, che possono essere fissati in una percentuale più alta di quella prevista per un solo Comune. L' association può percepire tasse, contributi ed emolumenti dagli utenti dei servizi da essa geriti, può contrarre prestiti, ma non può percepire imposte.

l) Uscita di un Comune: l' art. 18 prevede disposizioni analoghe alla legge del Canton Neuchâtel.

m) Scioglimento: a' sensi dell' art. 19 esso avviene conformemente agli statuti, a meno che

siano date le condizioni previste dall' art. 3, che prevede l' intervento del prefetto il quale può imporre il mantenimento dell' associazione, riservato il ricorso al Consiglio di Stato. La liquidazione avviene ad opera degli organi dell' associazione.

3. VAUD

La legislazione sui Consorzi (denominati associations de communes) è contenuta nel cpv. I (art. 112 e 128) della legge 28 febbraio 1956 sui Comuni.

Si possono rilevare i seguenti elementi principali:

a) Principio: secondo l' art. 112, i Comuni sono autorizzati ad associarsi per l' esecuzione di un compito che rientra nella competenza comunale. Da notare che la legge vodese non prevede la possibilità di decretare il consorzio da parte dell' Autorità cantonale.

b) Statuti: secondo l' art. 113, essi sono elaborati d' intesa tra le municipalità interessate, e sottoposti al voto del Conseil général o del Conseil communal di ogni Comune. Quindi devono essere approvati dal Consiglio di Stato, che ne verifica la legalità: la relativa decisione governativa sancisce l' esistenza legale dell' associazione e le conferisce la personalità morale di diritto pubblico.

Gli statuti devono contenere norme concernenti:

- i Comuni membri;
- il nome e lo scopo dell' associazione;
- la sede;
- la proporzione con la quale i Comuni partecipano alla costituzione del capitale, all' utile o al deficit;
- le disposizioni per l' elaborazione dei conti e del bilancio;
- il numero dei membri degli organi dell' associazione;
- le modalità per la convocazione, << de façon notamment que chaque Commune ait la possibilité d' être effectivement représentée >>;
- le rispettive competenze degli organi e la procedura per le loro deliberazioni;
- la procedura per lo scioglimento e il ritiro di un Comune
- la ripartizione dei beni in caso di scioglimento.

Gli statuti devono essere pubblicati sul Feuille des avis officiels du Canton de Vaud.

c) Conseil intercommunal: è l' organo legislativo, composto dai delegati dei Comuni membri. A norma dell' art. 117 si distingue tra:

- delegazione fissa: ogni Comune è rappresentato da un uguale numero di delegati scelti tra i consiglieri municipali in carica;
- delegazione variabile: oltre ai delegati di cui sopra il Consiglio generale o il Consiglio comunale (cioè l' organo legislativo del Comune) sceglie, tra i domiciliati svizzeri e maggiorenni di ogni Comune, dei delegati al Consiglio intercomunale, in numero non fisso.

La durata del mandato dei consiglieri intercomunali corrisponde a quella delle cariche comunali. I delegati, designati di regola all' inizio del periodo legislativo comunale, possono essere revocati dall' Autorità di nomina.

Il Conseil intercommunal esercita le funzioni del Consiglio comunale emana i regolamenti necessari al compimento dello scopo dell' associazione e può delegare a una o più commissioni determinate sue competenze. Salvo disposizione statutaria, le decisioni sono prese a maggioranza semplice.

d) Comité de direction: l' organo esecutivo (di almeno tre membri) è eletto dal Consiglio intercomunale, che ne designa pure il presidente. Il comitato di direzione nomina il suo segretario (che può essere quello del Consiglio: al contrario si può dedurre che il presidente del Consiglio non può essere presidente del Comitato) ed ha le competenze del Municipio.

e) Decisioni dell' associazione: a mente dell' art. 123 esse sono esecutorie senza l' approvazione dei Comuni membri: per i prestiti è però necessaria l' autorizzazione di ogni Comune.

f) Contabilità: essa è indipendente: il bilancio deve essere approvato dal Consiglio intercomunale due mesi prima dell' inizio d' esercizio, e i conti tre mesi dopo la chiusura. Questi ultimi sono sottoposti, entro un mese dalla approvazione, al benestare del prefetto. Il bilancio e i conti sono quindi comunicati ai Comuni membri.

g) Finanziamento: il regime è quello degli altri Cantoni: in particolare non possono essere

percepito imposte.

Anche nel Canton Vaud è stata inoltrata, il 14 maggio 1968, una mozione (presentata dal deputato Kratzer) che invita il Consiglio di Stato a rivedere le norme sui Consorzi soprattutto per introdurre una supervisione della gestione (conti e bilanci) da parte dei Consigli comunali e per prevedere l' esercizio del diritto di referendum contro decisioni degli organi consortili.

4. BERNA

Le disposizioni in materia vigenti in questo Cantone sono di natura sommaria. Infatti si segue il principio di dare ampia libertà di organizzazione e di manovra a ogni singolo Consorzio: principio che, come risulta dalla lettera 18 marzo 1969 della Direction des affaires communales del Canton Berna, ha dato buone prove. Infatti, secondo questa comunicazione, i Consorzi possono in tal modo essere facilmente adattati ad ogni singolo caso e alle diverse concezioni di mentalità delle varie regioni del Cantone. Attualmente il Canton Berna conta 250 Consorzi: numero che è in continuo aumento. E' prevista ,prossimamente una revisione della legge sull' organizzazione comunale, e quindi anche delle norme sul consorzio dei Comuni, ma sempre nello spirito dell' attuale legislazione: verrà lasciata una grande libertà alle corporazioni interessate sia per la loro organizzazione sia per la ripartizione degli oneri tra i loro membri.

Fatta questa premessa, si può passare a un breve esame delle leggi in vigore facendo dapprima notare che il principio del consorzio è contenuto al capitolo V della Loi sur l' organisation comunale del 9 dicembre 1917, sotto il titolo Des organisations spéciales. L' art. 67 prevede i syndicats de communes, nel senso che è concesso a Comuni vicini di unirsi in un sindacato per l' esecuzione di servizi determinati e permanenti.

I Comuni sindacati devono elaborare e sottoporre alla ratifica del Conseil exécutif (Consiglio di Stato) un regolamento speciale determinante l' oggetto e l' organizzazione del syndicat, come pure la partecipazione alle spese.

I syndicats de communes sono delle corporazioni di diritto pubblico. Non esistono, nella legge sui Comuni, altre disposizioni oltre quelle citate, di carattere estremamente generale.

Il consorzio di Comuni è per contro regolato, in questo Cantone, da leggi speciali:

a) Loi sur la réglementation des constructions del 26 gennaio 1958
Il capitolo V di questa legge (aménagement régional) prevede, all' art. 38, la collaborazione tra Comuni vicini e, all' art. 39, l' unione di Comuni, per la elaborazione del piano di zona e di allineamento e per risolvere in comune altri problemi concernenti la polizia delle costruzioni; questa unione può verificarsi sia sotto forma di syndicats de communes (secondo l' art. 67 della legge sopra esaminata) sia sotto altra forma. Se l' esecuzione in comune di determinati compiti s' impone imperiosamente, a' sensi del cpv. 3 dell' art. 39, il Conseil exécutif, dopo aver udito tutti i Comuni interessati, può proporre al Gran Consiglio la loro associazione malgrado l' opposizione di taluno di essi. Se entro il termine fissato, l' associazione non è ancora stata realizzata, il Conseil exécutif può emanare le norme necessarie a redigere il regolamento d' organizzazione, prendendo in considerazione, nella misura più ampia possibile, il desiderio dei Comuni. Una tale associazione, fondata con decisione del Gran Consiglio, non può essere sciolta che tramite l' approvazione del Conseil exécutif, a meno che lo scopo non sia raggiunto.

b) Loi sur la construction et l' entretien des routes del 2 febbraio 1964
L' art. 40 di questa legge prevede che, quando la costruzione o la sistemazione di un raccordo stradale esige la collaborazione dei Comuni vicini sono applicabili in via analogica gli art. 38 e 39 della legge citata sub a).
Anche qui quindi possono sorgere dei syndicats de communes.

c) Loi sur l' utilisations des eaux del 3 dicembre 1950
L' art. 130 B) di questa legge, introdotto il 6 dicembre 1964, e analogamente alle leggi sopra

citare, dà la facoltà al Conseil exécutif di ordinare l' istituzione di un syndicat de communes per l' attuazione di installazioni collettive, quando l' interesse pubblico esige che la fornitura di acqua potabile, la depurazione delle acque luride o l' eliminazione dei rifiuti siano attuate conformemente a criteri economici e razionali.

5. SOLETTA

Anche qui si trovano solo disposizioni di carattere generale. La Gemeindegesetz del 27 marzo 1949, al § 10, prevede che dei Comuni che intendono eseguire collettivamente particolari compiti possono riunirsi in un öffentlichrechtlicher Zweckverband (che corrisponde al nostro Consorzio tra Comuni) oppure fondare una gemeinsame Anstalt.

Lo statuto organico e i regolamenti del Zweckverband devono essere approvati da ogni singolo Comune interessato, come tutti gli altri regolamenti comunali. Qualora non si giungesse a un accordo circa lo statuto o un regolamento, la questione viene regolata da un tribunale arbitrale, composto di un membro per ogni Comune; detto tribunale designa il presidente: in caso di disaccordo esso è designato dal Consiglio di Stato. Lo statuto del Zweckverband deve essere accettato dal Consiglio di Stato, il quale può rifiutarne la approvazione se, dice il cpv. 4 del § 10, le prescrizioni statutarie sull' uscita e sulla responsabilità non offrono sufficiente protezione per quanto concerne lo scopo del Consorzio e il patrimonio dello stesso.

E' in facoltà del Consiglio di Stato di sciogliere un Consorzio se lo scopo non può essere raggiunto oppure se la sua realizzazione viene assunta immediatamente dallo Stato. Infine il § 10 precisa che i Consorzi sono sottoposti al controllo del Consiglio di Stato.

La sommarietà delle norme legislative concernenti questi Consorzi ha indotto il deputato al Gran Consiglio Alois Zuber, unitamente ad altri firmatari, a inoltrare un postulato del 25 novembre 1967 nel quale, preso atto della crescente importanza dei Consorzi, si fa notare che la posizione del cittadino, nei confronti degli stessi, gode di molto minori garanzie che nei confronti del Comune. Per cui, con il postulato citato, il Consiglio di Stato è invitato a riesaminare la legislazione sui Consorzi nel senso di un rafforzamento di questi diritti, sulla falsariga delle garanzie concernenti la posizione giuridica del cittadino verso il Comune.

6. TURGOVIA

L' istituzione di Consorzi fra enti di diritto pubblico è stata prevista da questo Cantone con la novella legislativa del 23 giugno 1961 a completazione della legge << Ueber die Organisation der Gemeinden und das Bürgerrecht >>.

Con questa completazione sono stati introdotti i Gemeindezweckverbände, che possono essere costituiti per realizzare determinati compiti duraturi da corporazioni di diritto pubblico in particolare dalle << Munizipal- Orts- und Schulegemeinden >>.

A' sensi del § 48 a) della citata legge questi Consorzi sono corporazioni di diritto pubblico e, a' sensi del § 48 b), acquistano la personalità giuridica con l' approvazione da parte del Consiglio di Stato del regolamento, il quale deve contenere disposizioni sullo scopo, l' organizzazione e la ripartizione dei conti. A' sensi del § 48 c) gli Zweckverbände sono soggetti al controllo del Consiglio di Stato; contro la loro costituzione, rispettivamente il loro scioglimento, è dato ricorso al Consiglio di Stato entro 14 giorni.

Come si vede, anche in questo Cantone non vigono che norme estremamente generali e sommarie.

Disposizioni più precise in merito a questi Consorzi di enti pubblici sono contenute in due leggi speciali, entrambe in materia scolastica.

Si tratta della Gesetz über die Abschlussklassenschule del 7 gennaio 1964, il cui capoverso 14 precisa che gli Abschlussklassenkreis costituiscono dei Consorzi a' sensi della legge sui

Comuni sopra citata e precisa quali questioni devono essere previste dal relativo regolamento.

Il punto 15 precisa che ogni Comune sceglie indipendentemente i suoi rappresentanti nel Consorzio e il 16 definisce le competenze dell' Assemblea consortile che comprendono il bilancio, i conti e le questioni che non sono di competenza dell' Autorità esecutiva del Consorzio, denominata Behörde.

Analoghe disposizioni sono contenute nei § da 19 a 21 della Gesetz über die Sekundarschule, del 7 gennaio 1964.

Si può quindi constatare che, nel Canton Turgovia, le disposizioni imperative in merito al consorzio degli enti pubblici concernono soprattutto il settore scolastico, il che è di scarsa utilità per il nostro studio, in quanto il sistema scolastico è assai diverso da quello del nostro Cantone.

7. SAN GALLO

In questo Cantone esiste in materia un' unica disposizione, di carattere estremamente generale, e cioè l' art. 33 della Organisationgesetz del 20 dicembre 1947, il quale prevede che, con decisione della cittadinanza (Bürgerschaft) i Comuni possono unirsi al fine di compiti amministrativi e designare organi comuni. Le norme relative devono essere approvate dal Dipartimento competente.

8. GRIGIONI

Questo Cantone non possiede una legge regolante particolarmente il problema dei Consorzi, per cui esso viene regolato, in via del tutto generica (possibilità per diversi Comuni di riunirsi in un ente di diritto pubblico per assolvere i relativi compiti) in alcune leggi speciali: citiamo la legge sulla protezione delle acque (che dà la facoltà al Piccolo Consiglio di istituire questo ente intercomunale), la legge sulle scuole complementari (art. 32) e la legge sulle costruzioni e la pianificazione (art. 7).

Interessante però soffermarsi un istante su una legge votata dal Gran Consiglio e respinta in votazione popolare il 24 aprile 1966: si tratta della legge sui Comuni del Cantone dei Grigioni, il cui capitolo VI tratta delle Organizzazioni comunali speciali.

Sotto la marginale associazione dei Comuni l' art. 56 precisa che due o più Comuni possono unirsi per meglio soddisfare a certi compiti comunali durevoli, affermazione seguita da tutta una serie di elencazioni esemplificative.

L' art. 57 divide in due categorie i modi di associazione:

--- se lo scopo non richiede un' organizzazione indipendente, tre sono le possibilità: il circondario amministrativo, il consorzio, il gruppo;

--- se invece lo scopo dell' associazione richiede un' organizzazione indipendente, si dà luogo alla unione di Comuni, regolata dagli art. da 58 a 60. E' questa la forma corrispondente al vero e proprio consorzio di Comuni, come inteso dal diritto ticinese.

Le disposizioni contenute in questa legge mai entrata in vigore sono comunque di carattere generico prevedendo unicamente:

a) lo statuto organizzativo dell' unione di Comuni, che è subordinato all' approvazione del Piccolo Consiglio;

b) lo stato giuridico di queste unioni, che sono enti di diritto pubblico;

c) la possibilità per i Comuni di delegare all' unione le competenze e i diritti necessari, per realizzare il compito collettivo.

9. ZURIGO

La creazione di Consorzi tra Comuni (Zweckverbände) è data dall' art. 47 bis della Costituzione, che statuisce che dei Comuni possono riunirsi, con l' approvazione del Consiglio di Stato, quando appare opportuno, per ottemperare in comune a singoli compiti. Una legge può dare la facoltà al Gran Consiglio o al Consiglio di Stato di rendere obbligatoria l' unione di Comuni.

Le disposizioni costituzionali sono riprese dal § 7 della legge sui Comuni del 6 giugno 1926, senza però che le norme generali siano particolarmente precisate. Oltre a quanto già visto, questa disposizione prevede che le norme concernenti lo scopo e l' organizzazione dei Consorzi devono essere approvate dal Consiglio di Stato e che gli Zweckverbände possono essere creati anche contro la volontà di un singolo Comune. Questa facoltà è data al Gran Consiglio per quanto concerne le << politischen- und Kirchgemeinden >>, al Consiglio di Stato per quanto concerne le << Schul- und Zivilgemeinden >>.

La cancelleria cantonale, interpellata in proposito, precisa che questa genericità normativa si è dimostrata come la giusta soluzione, permettendo di risolvere con la dovuta elasticità ogni singolo caso.

Tuttavia anche in questo Cantone si è sentita l' esigenza di precisare le norme concernenti il consorzio dei Comuni, mediante l' emanazione di una nuova legge. In questo senso è la mozione presentata in Gran Consiglio dal Dr. Hochuli, il 6 febbraio 1967. Considerata la crescente importanza dei Consorzi, e la necessità di istituirli che si presenta in molteplici casi; il mozionante chiede l' emanazione di una nuova legge, la quale possa dare un modello di organizzazione agli Zweckverbände e prevedere le norme generali per la costituzione, l' amministrazione e il controllo degli stessi. In particolare con la mozione si chiede, tra l' altro, che siano emanate norme sul funzionamento e la procedura dei Consorzi, norme tendenti ad assicurare un minimo di partecipazione e collaborazione del cittadino alla loro amministrazione e norme inerenti l' esercizio del controllo da parte del Cantone.

10. ARGOVIA

Questo Cantone non conosce nessuna norma generale sui Consorzi. La possibilità per i Comuni di istituirli è contenuta unicamente al § 35 della legge sull' utilizzazione e protezione delle acque pubbliche del 22 marzo 1954 (che prevede che gli Zweckverbände acquistano la personalità giuridica con l' accettazione dello statuto da parte del Consiglio di Stato) e dal § 125 della Baugesetz del 23 gennaio 1968: nell' ambito della Regionalplanung i Consorzi relativi alla sua attuazione possono essere sciolti solo con il consenso del Consiglio di Stato. Inoltre il Gran Consiglio può imporre ai Comuni interessati la loro adesione ad un Consorzio, previa la loro audizione preliminare.

11. URI

Anche in questo Cantone l' istituzione di Consorzi è prevista solo da una legge speciale: si tratta della legge sulla protezione delle acque, il cui art. 9 prevede la possibilità dell' unione in uno Zweckverbänd, con facoltà del Consiglio di Stato di rendere obbligatoria l' adesione. Con l' approvazione degli statuti il Consorzio acquista qualità di corporazione di diritto pubblico.

12. SVITTO

Anche in questo Cantone il problema del consorzio dei Comuni è regolato unicamente dalla legge sulla protezione delle acque dall' inquinamento, del 5 aprile 1960, il cui § 14 prevede che più Comuni possono costituirsi in un Consorzio, che diventa una corporazione di diritto pubblico con l' approvazione dello statuto da parte del Consiglio di Stato.

Lo statuto deve prevedere norme circa lo scopo, l' organizzazione, la competenza degli organi, la gestione e il finanziamento. L' adesione di un Comune al Consorzio è data per decisione dei cittadini di ogni singolo Comune.

Il § 31 della stessa legge prevede che i Consorzi, come i Comuni, possono esigere contributi dai privati.

In questo Cantone esiste un progetto di una nuova legge sui Comuni ove il problema del consorzio è regolato al § 4. Esso prevede che gli statuti del Zweckverband devono essere approvati dal Consiglio di Stato: l'approvazione è negata se lo statuto non conferisce, per quanto concerne l'uscita e la responsabilità, una sufficiente protezione dello scopo consortile e del relativo patrimonio, oppure se viola norme fondamentali. I Consorzi, analogamente ai Comuni, sono sottoposti al controllo da parte del Consiglio di Stato. Da notare che questo Cantone, come già il Canton Uri, non prevede la possibilità di consorzio obbligatorio deciso dall'Autorità cantonale.

LA LEGISLAZIONE IN ITALIA

La << Legge comunale e provinciale >> tratta, al titolo IV, e cioè dall' art. 156 all' art. 172, dei Consorzi fra Comuni e Province. Troviamo in queste disposizioni parecchie norme che possono essere paragonate a quelle contenute nella legislazione ticinese e nella legislazione degli altri Cantoni confederati, a sicura dimostrazione del fatto che il problema del consorzio fra enti pubblici non può sfuggire a certe regole che potrebbero essere definite universali, a certi punti obbligatori dei quali, anche in una nuova legislazione, bisogna tener conto.

Questa presenza di norme analoghe alle nostre fa apparire utile un breve sguardo alla legislazione italiana la quale, per quanto concerne i punti principali del consorzio fra enti pubblici, presenta le seguenti caratteristiche:

1. Principio

L' art. 156 della citata legge prevede, al cpv. 1 :

I Comuni hanno facoltà di unirsi in Consorzio fra di loro o con la provincia per provvedere a determinati servizi ad opere di comune interesse.

Quanto al genere di enti pubblici interessati, vi sono quindi due soluzioni: o un consorzio tra soli Comuni o un consorzio tra Comuni e l' ente provinciale.

La costituzione del Consorzio avviene all' atto della sua approvazione con decreto del Prefetto, udita la Giunta Provinciale Amministrativa, nel caso in cui gli enti appartengono alla stessa Provincia (se fanno parte di più Province è competente il Ministro dell' interno).

L' art. 157 prevede la possibilità, per il Prefetto, di procedere a una costituzione coattiva del Consorzio, e ciò indipendentemente dai casi nei quali la costituzione è imposta dalla legge.

2. Statuto

Anche secondo la legge italiana lo statuto è la carta fondamentale del Consorzio; esso deve obbligatoriamente indicarne lo scopo e, se del caso la durata, gli organi con le loro rispettive attribuzioni, il contributo degli enti consorziati e ogni altra opportuna norma di amministrazione in conformità alla legge (art. 158).

Lo statuto è approvato con lo stesso decreto che approva la costituzione del Consorzio: l' analogia con tutte le disposizioni in merito incontrate nella legislazione ticinese e svizzera è evidente.

3. Natura giuridica

A mente dell' art. 162 i Consorzi, siano essi facoltativi o obbligatori, sono enti morali.

4. Organi

A mente dell'art. 159 sono tre:

- l' Assemblea consorziale
- il Consiglio direttivo
- il presidente.

Esiste inoltre un segretario, nominato dall' Assemblea consorziale.

Circa le competenze e il funzionamento dei vari organi, l' art. 165 precisa che si applicano le

norme stabilite per la Provincia, se quest' ultima fa parte del Consorzio, o, in caso contrario, quelle stabilite per il Comune consorziato che conta il maggior numero di abitanti o per il Comune capoluogo di provincia se questo fa parte del Consorzio. Anche qui si riscontra perciò la suddivisione tra organo legislativo ed organo esecutivo: ad esempio, le nomine sono fatte dal Consiglio direttivo.

Quanto al personale, questo può essere assunto in proprio dal Consorzio, il quale può però avvalersi, con il consenso delle rispettive amministrazioni, dell' opera del personale dipendente dagli enti consorziati.

I rappresentanti dei vari enti nel Consorzio sono nominati dal Consiglio comunale per quanto concerne il Comune, e dal Consiglio provinciale per quanto attiene alla provincia (art. 161). Il loro numero è fissato dallo statuto e determinato, di regola, in ragione del contributo consorziale di ciascun ente. L' articolo 161 cpv. 4 prevede: << Qualora gli enti interessati non provvedano alla nomina dei rispettivi rappresentanti, il Prefetto assegna ad essi un termine perentorio, trascorso il quale provvede d' ufficio >>.

5. Partecipazione agli oneri consortili

A questo proposito non vi sono disposizioni di natura imperativa, in quanto si ritiene che il problema deve essere risolto secondo ogni caso particolare. Comunque l' art. 160 prevede delle disposizioni di massima, che è utile qui riportare integralmente:

<< Il concorso degli enti nelle spese consorziali è fissato d' accordo, tenendo conto di ogni elemento utile a determinare l' interesse concreto di ciascuno di essi. In mancanza di altri elementi atti a stabilire tale interesse, il concorso, per i Comuni, è determinato, di regola, in ragione complessiva della popolazione e del contingente principale dell' imposta fondiaria. Se del Consorzio fa parte la provincia, il suo contributo non può essere inferiore al quarto della spesa complessiva. In caso di disaccordo, il concorso di ciascun ente è determinato dall' Autorità competente a costituire il Consorzio >>.

6. Durata dell'amministrazione consorziale

A mente dell' art. 163, essa è di quattro anni, salvo disposizione statutaria in contrario senso.

7. Vigilanza

Anche l' art. 165 della legge italiana prevede una vigilanza e tutela, nonché la giurisdizione contabile, nei confronti dei Consorzi: questi compiti sono rispettivamente esercitati dal Prefetto, dalla Giunta provinciale amministrativa e dal Consiglio di prefettura.

8. Scioglimento del Consorzio

L' art. 166 dispone che l' amministrazione consorziale può essere sciolta per gravi motivi di ordine pubblico o quando, richiamata all' osservanza di obblighi imposti per legge, persista a violarli. Lo scioglimento è di competenza dell' Autorità che ha provveduto all' approvazione o alla costituzione del Consorzio.

Inoltre, a norma dell' art. 167, i Consorzi cessano di pieno diritto per la scadenza del termine della loro durata o per esaurimento del fine.

Infine i Consorzi facoltativi possono cessare mediante deliberazione di tutti gli enti consorziati: la cessazione viene dichiarata con decreto del Prefetto. Quanto ai Consorzi costituiti d' ufficio essi possono cessare negli stessi modi e con le stesse forme stabiliti per la loro costituzione (art. 167 cpv. 3).

In caso di scioglimento, il patrimonio è ripartito fra i singoli enti in proporzione del rispettivo contributo, salvo i diritti dei terzi (art. 168).

ASPETTI LEGISLATIVI DELL'ORDINAMENTO DEI CONSORZI

Prima di affrontare il contenuto vero e proprio dell' annesso progetto di legge, è utile soffermarsi su alcuni problemi di tecnica legislativa.

a) Innanzitutto, quali sono gli enti da consorziare? Una legge sul consorzio degli enti pubblici potrebbe comprendere l' estensione di un Consorzio, oltre che ai Comuni, anche ad

altri enti pubblici (si può pensare, in particolare, al Patriziato). Questa soluzione non sarebbe priva di lati positivi permettendo, in talune circostanze di natura straordinaria, di consorzio uno o più Comuni con il Patriziato per l' esecuzione di opere di interesse locale (e ciò nell' ambito delle funzioni che al Patriziato sono attribuite dalla LOP del 1962).

Il Consiglio di Stato non ha però ritenuto opportuno accogliere questa soluzione. Infatti, il concetto di Consorzio, come sopra ricordato, si fonda sulla delega che gli enti locali attribuiscono al nuovo ente per il perseguimento di uno scopo che rientra nelle loro competenze. Al concetto di ente locale, secondo questa definizione, corrisponde unicamente il Comune: esso solo è investito di quelle competenze che possono essere delegate a un Consorzio.

Si aggiunga che solo il Comune comprende l' integralità dei cittadini, per cui esso si impone, in un ambito più vasto come un Consorzio, quale unico e qualificato rappresentante degli interessi di tutta la popolazione.

b) La nuova legge deve regolare con norme numerose e dettagliate la costituzione e il funzionamento di un Consorzio, oppure deve fissare solo poche norme di carattere generale? Si è visto come i Cantoni romandi tendano a disciplinare la materia con norme abbastanza dettagliate, fissando alcuni principi inderogabili, sebbene sia poi consentito, attraverso il regolamento, di adottare soluzioni appropriate a ogni singolo Consorzio, i Cantoni alemannici preferiscono, per contro, lasciare quasi tutta la normativa al singolo statuto.

Quest' ultima soluzione che, in teoria, sembrerebbe permettere una migliore adattabilità di ogni singolo Consorzio al suo scopo, alla sua estensione e al suo impegno finanziario, non offre sufficienti garanzie. Del resto nel nostro Cantone, è proprio nella carenza legislativa attuale che si riscontrano le cause prime del criticato funzionamento dei Consorzi. Del resto è evidente che la mancanza di norme imperative (o anche solo indicative) ha causato nel nostro Cantone una certa insicurezza giuridica per quanto attiene alla costituzione e al funzionamento dei Consorzi. Una legge completa, se non particolareggiata, offre quindi più vantaggi.

Innanzitutto la chiarezza giuridica: anche se lo statuto di un Consorzio è silente su determinati punti, a queste carenze soccorre la legge. In secondo luogo un' uniformità nel funzionamento dei vari Consorzi, a vantaggio dei Comuni membri e dei cittadini. Infine, una notevole facilitazione per le Autorità locali chiamate a costituire un Consorzio ed a elaborarne lo statuto. Il Consiglio di Stato ritiene pertanto che sia opportuno emanare una legge che, almeno per quanto attiene alle questioni fondamentali, regoli con sufficiente chiarezza la costituzione e il funzionamento dei Consorzi: essa deve cioè fornire un quadro giuridicamente preciso, entro il quale ogni singolo ente possa darsi le norme appropriate al suo scopo, alla sua natura e alla sua estensione. E' ovvio pertanto che le norme legislative debbano avere quella elasticità sufficiente per permettere le soluzioni concrete all' interno di uno schema generale.

c) La legislazione sul consorzio dei Comuni deve formare oggetto di una legge separata oppure integrare quale nuovo capitolo la legge organica comunale?

La seconda soluzione non manca evidentemente di logica, dal momento che il Consorzio ha la sua origine in una delega di competenze comunali e che, come vedremo, è auspicabile per il suo funzionamento adottare norme uguali a quelle che regolano il funzionamento del Comune, contenute appunto nella LOC.

Il Consiglio di Stato ha però preferito prescindere da questa soluzione, in quanto è dell' avviso che la LOC debba formare oggetto di una revisione a sé stante per togliere quelle norme non più conformi alle attuali esigenze e per inserirne nelle nuove. Non sembra perciò opportuno immettere nel corpo di una legge che dovrà essere modificata le norme sul consorzio dei Comuni. D' altra parte, l' urgenza di quest' ultimo non consente di attendere per l' entrata in vigore delle nuove disposizioni legali, una revisione generale della LOC.

Comunque, ritenuto che il funzionamento del Consorzio dovrà ricalcare in via generale quello del Comune, sono state richiamate nella nuova legge tutte quelle disposizioni della LOC che dovranno essere applicate al Consorzio.

IL CONSORZIO NEI CONFRONTI DEL CITTADINO DEL COMUNE E DELLO

STATO

Il nuovo ente costituito dal Consorzio di Comuni si inserisce nell' ambito dei tre elementi fondamentali sui quali poggia il nostro ordinamento: il cittadino, il Comune e lo Stato. Questi tre elementi hanno, nei confronti l' uno dell' altro, una serie di reciproci diritti e doveri, regolati dalla Costituzione e dalle leggi. In presenza di un nuovo ente di diritto pubblico (il Consorzio) bisogna far sì che l' equilibrio tra diritti e doveri del cittadino verso il Comune e lo Stato e viceversa equilibrio già di per se stesso precario ed in continua evoluzione - non sia bruscamente alterato. In altre parole, l' istituzione di un Consorzio deve avvenire nel rispetto delle garanzie costituzionali e legali sia dei cittadini sia dei Comuni, e nel rispetto delle prerogative dello Stato: nel contempo occorre assicurare al nuovo ente la possibilità di un efficiente funzionamento.

Di conseguenza il progetto di legge si muove nelle seguenti direzioni:

1. PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

Occorre assicurare ai cittadini una partecipazione alla formazione della volontà del Consorzio.

Ciò può avvenire principalmente in due modi:

- direttamente, cioè con la partecipazione attiva di ogni singolo cittadino, o
- indirettamente, cioè mediante gli organi del Comune.

a) La prima soluzione si manifesta in principale modo attraverso la designazione da parte del corpo elettorale del Consorzio (formato dai cittadini elettori di ogni Comune membro) degli organi consortili, in particolare dell' organo legislativo. Inoltre, come conseguenza integrale dell' accettazione del principio della più estesa democraticità, a livello del Consorzio devono poter essere esercitati i diritti popolari (iniziativa e referendum). Questa soluzione, che dal profilo della salvaguardia dei diritti democratici è sicuramente la migliore, presenta però degli inconvenienti. In primo luogo essa verrebbe a rompere l' attuale assetto costituzionale del paese introducendo praticamente un nuovo ente avente le stesse caratteristiche dal profilo della volontà popolare, del Comune e del Cantone. Ciò porterebbe a un dualismo in particolare con il Comune, che si vedrebbe affiancato da un ente completamente indipendente (la cui autonomia sarebbe rafforzata dall' elezione popolare dei suoi organi) e più vasto, sebbene creato per il perseguimento di uno Scopo ben definito. Si verrebbe, con questo Consorzio di impostazione chiaramente politica, a costituire un Comune intermedio operante in determinati e limitati settori dei servizi pubblici. Con questo tipo di Consorzio che perseguirebbe, senza per altro essere tale, una politica di fusione, il Comune tende a scomparire.

In secondo luogo, con l' elezione popolare dei membri degli organi consortili, questi ultimi potrebbero perdere eccessivamente il contatto con le autorità dei Comuni membri, accentuando in tal modo il dualismo sopra accennato.

Infine, ritenuto che già oggi sono numerosi i Comuni che partecipano a più di un Consorzio, si arrischierebbe un' inflazione di elezioni, con conseguente creazione di un apparato troppo macchinoso.

Per queste ragioni, e soprattutto per evitare tale dualismo, il Consiglio di Stato ha deciso di prescindere da questa soluzione. Anche per quanto concerne i rapporti con la fusione dei Comuni, riteniamo che i due problemi debbano essere distinti: la fusione è da affrontare a sé stante con un programma preciso e perseguito con efficacia, mentre il consorzio è da realizzare sulla scorta di un quadro legislativo adeguato.

b) La seconda soluzione permette però di costituire un ente che, pur impostato con criteri politici, non venga a sostituire in toto il Comune.

La democraticità nella scelta degli organi consortili si manifesta qui in modo mediato: i rappresentanti del Comune sono scelti dagli organi -- democraticamente eletti -- di quest' ultimo.

Due sono, all' interno di questa soluzione, le varianti possibili: la nomina da parte del Municipio

oppure da parte del Consiglio comunale, rispettivamente dall' Assemblea comunale. Per quanto concerne la legislazione dei Cantoni romandi premesso che nessuno di essi conosce la designazione degli organi del Consorzio per elezione popolare possiamo notare che i delegati sono designati dal Municipio nei Cantoni di Neuchâtel e di Friburgo e dal Consiglio comunale nei Canton Vaud (per quanto concerne la cosiddetta delegazione variabile). Per salvaguardare nella misura massima possibile l' esigenza di democraticità e di rappresentatività, il Consiglio di Stato ritiene che i rappresentanti del Comune nell' organo legislativo del Consorzio debbano essere designati dal Consiglio rispettivamente dall' Assemblea comunale. Ciò ha il vantaggio di ottenere una scelta dei delegati che corrisponda meglio alla rappresentanza dei gruppi politici che operano nel Comune. Questa garanzia non sarebbe data dalla designazione da parte del Municipio, anche se quest' ultima avrebbe il pregio di ottenere un migliore collegamento tra l' organo esecutivo del Comune e i rappresentanti del Comune stesso in seno al Consorzio. D' altra parte il progetto di legge prevede altre norme atte a garantire una costante informazione dei Comuni sull' attività del Consorzio.

2. PARTECIPAZIONE DEI COMUNI

Occorre evidentemente assicurare ai Comuni, che concorrono finanziariamente al raggiungimento dello scopo consortile, un efficace controllo sulla gestione del Consorzio e la possibilità di far sentire, nell' ambito della formazione delle decisioni consortili, l' espressione dei loro legittimi interessi.

In questa direzione, come si è visto, è stata scartata una soluzione tale da permettere addirittura una situazione di concorrenza tra il Comune e il Consorzio. E pure in questa direzione il progetto di legge prevede parecchie norme, che saranno dettagliatamente esaminate più oltre, atte a garantire ai Comuni membri un' effettiva partecipazione alla vita del Consorzio: ciò per quanto concerne l' approvazione dello Statuto consortile e la sua modificazione, la designazione degli organi, l' approvazione dei bilanci e delle spese consortili, nonché l' obbligo di informazione degli organi consortili nei confronti dei Comuni membri. In questo modo il Consorzio viene ancorato agli enti che, per la sua costituzione, hanno delegato una parte delle loro competenze.

3. INTERVENTO DELLO STATO

Anche lo Stato deve poter intervenire nella vita del Consorzio, o anche già per la sua costituzione, se questa appare necessaria per la soluzione di problemi per i quali sono insufficienti le forze dei singoli Comuni. Oltre alla attività di vigilanza, lo Stato è chiamato a intervenire per dirimere eventuali divergenze tra i Comuni, secondo le norme che saranno successivamente esaminate.

ESAME DEL PROGETTO DI LEGGE

I. GENERALITÀ

a) Scopo e natura giuridica del Consorzio

L' art. 1 definisce il Consorzio tra Comuni indicandone lo scopo, cioè l' esercizio di una o più attività di pubblico interesse. In pari tempo si sottolinea che queste attività devono essere di competenza dei Comuni, sottolineando il concetto che il Consorzio è creato per delega dei Comuni interessati

Il Consorzio è evidentemente un ente di diritto pubblico (cpv. II dell' art. 1): ciò è del resto previsto dall' art. 36 della legge di applicazione e complemento al Codice Civile Svizzero, che prevede che i Consorzi di Comuni, per qualsiasi fine di interesse pubblico,...., conseguono la personalità giuridica per il fatto della loro costituzione ed approvazione da parte dell' Autorità competente.

b) Diritto applicabile

Riservate le norme di leggi speciali, il Consorzio è disciplinato dalle norme di questa legge (art. 2 cpv. I). Occorre tuttavia prevedere la possibilità di derogare alla legge, per quei Consorzi

chiamati a svolgere servizi di poca importanza o che comunque non richiedono un'organizzazione articolata, né particolari norme per la tutela dei diritti dei Comuni che vi partecipano. Si pensi a titolo di esempio, ai numerosi Consorzi per il servizio dell'autolettiga. In casi simili sarebbe inopportuno esigere il rispetto di norme importanti ma la cui portata sarebbe sproporzionata alla struttura del Consorzio.

Perciò lo statuto può qui derogare anche alle norme imperative della legge, adattando la sua struttura al caso particolare. Il Consiglio di Stato è l'autorità che, in ogni caso, decide circa l'ammissibilità di una struttura ridotta per un determinato Consorzio, in quanto la deroga è subordinata alla sua ratifica. In questo senso deve essere interpretata la disposizione di cui al cpv. II dell'art. 2. Il Consiglio di Stato, sottolineando che la norma di cui al II cpv. dovrà costituire l'eccezione, deve altresì far notare che, per determinati servizi che non richiedono una particolare articolazione, alla collaborazione intercomunale può essere raggiunta, prescindendo dalla costituzione di un Consorzio, per il tramite di una convenzione stipulata tra i Comuni interessati. Ad esempio, per l'acquisto di una macchina adibita a un determinato servizio (trasporto delle spazzature, pulizia del lago, ecc.) una convenzione che preveda la ripartizione delle spese tra i Comuni per l'acquisto, la manutenzione e il personale è senz'altro sufficiente a risolvere il problema. È ovvio quindi che la formazione di un Consorzio non deve intervenire in tutti i casi, quando un semplice accordo intercomunale servirebbe a raggiungere lo scopo.

c) Istituzione del Consorzio

L'istituzione può avvenire in due modi:

--- volontaria (art. 3): è ovviamente la forma principale e presuppone l'accordo di tutti i Comuni interessati. La decisione di massima di partecipare alla costituzione di un Consorzio deve essere presa dall'Assemblea o dal Consiglio comunale di un Comune interessato;

--- coattiva (art. 4): deve entrare in linea di conto solo subordinatamente, cioè qualora appaia al Consiglio di Stato impossibile la costituzione di un Consorzio per accordo dei Comuni che ne dovrebbero essere i membri e quando altresì l'istituzione del Consorzio appaia indispensabile, per la razionale conduzione di un determinato servizio. Anche in questo caso, però, il Consiglio di Stato, prima di emanare il decreto di consorzio, deve udire i Comuni interessati. Inoltre, a maggior garanzia degli interessi dei Comuni, il cpv. II prevede la possibilità, per gli stessi, di ricorrere al Gran Consiglio contro il decreto di consorzio.

d) Lo statuto

Preso la decisione di massima di istituire il Consorzio, nelle due soluzioni alternative sopra esaminate, il primo atto è costituito dall'elaborazione dello statuto: l'adozione di quest'obbligo è infatti necessaria per l'istituzione del Consorzio (art. 5).

L'art. 6 indica, al cpv. I, le disposizioni che ogni statuto consortile deve obbligatoriamente contenere: sono quelle norme che caratterizzano il singolo Consorzio e che, per la loro importanza e per esigenze di pubblicità, devono necessariamente figurare nella carta fondamentale.

Il cpv. stabilisce che deve essere precisata la portata della delega conferita dai Comuni al Consorzio: la definizione delle competenze comunali delegate è importante soprattutto per permettere alle Autorità consortili di prendere misure coercitive nei confronti di quelle persone il cui comportamento ha violato le norme che presiedono all'esplicazione dello scopo consortile. In particolare, ciò significa la facoltà di infliggere multe, di ordinare rimozione di opere abusive, ecc., nonché la possibilità di ottenere coattivamente l'esecuzione della relativa decisione. Lo statuto può ovviamente contenere altre norme (cpv. III), nella misura in cui esse non contrastino con le disposizioni della legge.

L'allestimento dello statuto varia a seconda che la decisione di massima sia stata presa volontariamente o coattivamente. Nel primo caso (art. 7) compete a una delegazione di tutti i Comuni interessati l'elaborazione di un progetto: quest'ultimo deve essere adottato dalle Assemblee, rispettivamente dai Consigli comunali. La decisione del Consiglio comunale è sottoposta a referendum facoltativo, in quanto, secondo il cpv. II, essa è parificata dall'

adozione di un regolamento comunale, ai sensi dell' art. 157 e dell' art. 12 n. 2 della LOC. Lo statuto entra in vigore con la sua approvazione da parte del Consiglio di Stato, il quale, con il relativo decreto, dirime eventuali divergenze tra i Comuni e giudica sulle loro opposizioni (art. 7 cpv. III).

Nel secondo caso (art. 8) lo statuto può essere adottato secondo le norme previste in caso d' istituzione volontaria (cpv. I); se i Comuni non vi provvedono entro un congruo termine è il Consiglio di Stato che le adotta, ritenuto che, anche in questa fase, i Comuni devono poter esprimere la loro opinione (cpv. II).

Con l' adozione o con l' approvazione dello statuto da parte del Consiglio di Stato il Consorzio acquista personalità giuridica (art. 9).

II. GLI ORGANI CONSORTILI

Per quanto concerne gli organi, il progetto li legge si muove in due direzioni. Da un lato esprime il concetto dualistico presente in tutte le legislazioni esaminate e cioè la distinzione tra organo legislativo e organo esecutivo: questo principio appare inderogabile e perfettamente corrispondente al nostro sistema costituzionale. D' altro lato esso tende ad assimilare, nella maggior misura possibile, il funzionamento organico del Consorzio a quello del Comune: si prevede pertanto anche la Commissione della gestione, nominata al suo interno dall' organo << legislativo >>.

Di conseguenza gli organi obbligatori per un Consorzio sono tre: il Consiglio consortile, la Delegazione consortile e la Commissione della gestione (art. 13 cpv. I). Lo statuto provvederà, se del caso, a dotare il Consorzio di altri organi (cpv. II).

Quanto alla durata degli organi, si riprende l' analogia con l' amministrazione comunale: essa è di quattro anni e la durata in carica coincide con quella degli organi comunali. Pertanto, se un Consorzio è destituito nel corso di un quadriennio, il rinnovo dei suoi organi avverrà prima della scadenza dei quattro anni (art. 13 cpv. III).

1. Il Consiglio consortile

Quanto alla sua composizione (art. 14) il numero dei suoi membri, definito dallo statuto, deve essere fisso (cpv. I). Il progetto non indica né un numero massimo né un numero minimo in quanto l' assieme dei delegati può variare moltissimo da un Consorzio all' altro, a dipendenza del numero dei Comuni membri (che possono essere due o tre oppure tutti i Comuni di uno o più distretti), dello scopo consortile, ecc. E' una tipica questione che deve essere regolata caso per caso.

La legge fissa un criterio di ripartizione tra i Comuni (cpv. II): la rappresentanza proporzionale alla popolazione. Questo criterio può essere modificato per disposizione statutaria, quando altri criteri (ad esempio l' estensione delle opere consortili sul comprensorio comunale o l' impegno finanziario di ogni Comune) appaiono più opportuni. E' comunque imperativo il principio secondo il quale ogni Comune ha diritto ad almeno un delegato.

La legge fissa pure la regola secondo la quale un Comune non può avere la maggioranza assoluta dei delegati (cpv. III). Questa norma vuol evitare che un Consorzio sia dominato dal Comune più popoloso o più forte. A dipendenza di situazioni locali, a questa regola si potrà derogare.

Già sono stati spiegati i motivi che hanno condotto il Consiglio di Stato alla scelta del modo di elezione dei membri del Consiglio (art. 15). In sede di Consiglio comunale la scelta dovrà avvenire in modo proporzionale, per rispettare la forza dei gruppi politici che lo compongono. Il criterio proporzionale è invece abbandonato, per le difficoltà pratiche alle quali esso avrebbe dato luogo, in sede di Assemblea comunale, che elegge i propri delegati con il sistema della maggioranza assoluta e a scrutinio segreto.

L' eleggibilità è quella prevista per gli organi comunali, ritenuto che, per il principio della separazione dei poteri, il membro del Consiglio consortile non può essere membro della

Delegazione o impiegato del Consorzio (art. 15 cpv. II).

Le competenze del Consiglio consortile sono, in generale, quelle attribuite al Consiglio comunale (art. 16 cpv. I) e in particolare quelle specificate al cpv. II.

Quanto al funzionamento, sono richiamate le relative disposizioni della LOC applicabili al caso dei Consorzi (art. 17 cpv. I), aggiungendovi la norma secondo la quale il Consiglio consortile deve essere convocato se richiesto da almeno un quinto dei Municipi dei Comuni consorziati (cpv. II).

2. La Delegazione consortile

Per quanto attiene alla sua composizione, l' art. 18 ricalca, limitatamente al numero, l' analogo norma della LOC (art. 61): da tre a undici membri. E' impensabile un numero superiore di membri (e quindi impensabile, soprattutto per i grossi Consorzi, che ogni Comune possa essere rappresentato nell' organo esecutivo) in quanto il suo funzionamento sarebbe reso precario. L' istituto dei supplenti è limitato alle Delegazioni composte di tre membri (cpv. II).

L' elezione (art. 19) avviene da parte del Consiglio consortile. I Comuni non intervengono più nella designazione dell' organo esecutivo del Consorzio. Né si può prevedere una rappresentanza nella Delegazione assicurata a uno o più Comuni.

Anche per la designazione della Delegazione il progetto intende assicurare una effettiva democraticità. Di conseguenza l' elezione avviene a scrutinio segreto e proporzionalmente ai gruppi che compongono il Consiglio consortile. Per quanto attiene all' eleggibilità e all' incompatibilità (art. 18) le norme applicabili al Consiglio consortile sono qui riprese.

La distinta funzione dei due principali organi consortili, è sempre in virtù del principio della separazione dei poteri, impone, per quanto concerne il presidente della Delegazione, come pure il vice-presidente (art. 19), che esso non si identifichi con il presidente del Consiglio consortile. La carica di presidente della Delegazione corrisponde alla carica di Sindaco nel Comune: pertanto esso viene eletto dal Consiglio consortile, tra i membri della Delegazione. Anche qui vige il principio della maggioranza assoluta e dello scrutinio segreto.

Per quanto attiene alle competenze della Delegazione (art. 20), esse sono analoghe a quelle del Municipio.

Il funzionamento, analogamente a quello del Consiglio, avviene secondo le corrispondenti norme della LOC richiamate all' art. 21.

Sempre per analogia a quanto avviene nel Comune e per evitare un appesantimento della macchina burocratica nel Consorzio, il segretario è nominato dalla Delegazione e funge anche da segretario del Consiglio (art. 22).

Questo articolo introduce una differenza rispetto al Comune: con il consenso del Consiglio di Stato, il segretario può anche far parte della Delegazione consortile. Oppure può anche essere un impiegato del Consorzio: ovvio che, in questo caso, non potrà essere membro dell' organo esecutivo.

3. La Commissione della gestione

Anche nel Consorzio di Comuni è indispensabile un organo che abbia la possibilità di controllarne la gestione. La soluzione più logica è quella di ricalcare l' organizzazione comunale, per cui la Commissione della gestione è scelta, nel proprio seno, dal Consiglio consortile e funziona secondo le relative norme della LOC (art. 23). Queste norme sono pure valide per la tenuta dei conti (art. 24).

III. IL FINANZIAMENTO E LA GESTIONE DEL CONSORZIO

E' opportuno che la legge enumeri (art. 27 cpv. I) quali sono i principali mezzi finanziari di un Consorzio, ritenuto che altre possibili fonti di entrata devono essere previste dallo statuto. Inoltre è opportuno inserire il principio, contenuto in parecchie leggi confederate e segnatamente in tutte quelle dei Cantoni romandi, secondo il quale il Consorzio non può prelevare imposte (cpv. II).

Per quanto concerne i mutui (art. 28) essi non sono stati inseriti nell' articolo precedente in quanto, tecnicamente, non costituiscono un mezzo di finanziamento vero e proprio. Il progetto prevede la competenza della Delegazione consortile per la contrazione dei mutui, anche se, ovviamente, essi saranno preventivamente autorizzati dal Consiglio consortile nell' ambito dell' approvazione dei progetti relativi a determinate opere per le quali è necessario contrarre un mutuo.

Al fine di facilitare la concessione di mutui ai Consorzi, per permettere agli stessi di ottenere favorevoli condizioni, l' art. 29 prevede la garanzia solidale dei Comuni membri per i debiti contratti dal Consorzio. E' opportuno prevedere questa garanzia ope legis in quanto, già oggi, gli enti concedenti il mutuo chiedono la garanzia solidale dei Comuni.

In virtù dell' art. 29 cpv. II il Consiglio di Stato può accordare ai Consorzi cui fosse negata l' apertura di crediti sul mercato monetario direttamente una garanzia presso uno o più istituti bancari (e non solo presso la Banca dello Stato come stabilisce l' art. 152 cpv. II LOC); ovvio quindi che in tal caso il Consorzio potrà essere sottoposto a speciali misure di sorveglianza, che saranno fissate dal Consiglio di Stato (cpv. III).

Le quote di partecipazione dei Comuni alle spese consortili devono essere proporzionate ai loro interessi nel Consorzio e tenuto conto della loro capacità finanziaria (art. 30 cpv. I).

Non è possibile prevedere nella legge altri criteri. Infatti molte sono le componenti che devono determinare la chiave di riparto tra i Comuni membri del Consorzio: citiamo ad esempio la popolazione, l' estensione del Comune, l' estensione degli impianti consortili sul territorio di un determinato Comune, il vantaggio derivante al Comune sede del Consorzio. Di conseguenza la formulazione della legge deve attestarsi su un criterio generale quale la nozione di interesse nel Consorzio, tenuto conto della capacità finanziaria, che non può ovviamente essere tralasciata.

La chiave di riparto deve comunque essere prevista dallo statuto (art. 30 cpv. II): è infatti necessario che una questione così importante come la suddivisione degli oneri consortili figuri nella carta fondamentale del Consorzio.

Se vi sono divergenze tra i Comuni in merito alla ripartizione delle spese, è il Consiglio di Stato che decide (art. 31), se investito in via di ricorso da un Comune.

Le tasse e i contributi, cioè le prestazioni pecuniarie che il Consorzio è abilitato a prelevare dagli interessati (che possono essere privati o enti pubblici) per le opere consortili, sono elencate dallo statuto (art. 32 cpv. I), che definisce perciò la base legale per il prelievo delle tasse e dei contributi. L' importo di questi ultimi è poi fissato da un regolamento, da approvare dal Consiglio consortile (art. 32 cpv. II).

La gestione

La gestione del Consorzio ricalca quella del Comune: devono perciò essere approvati i bilanci preventivi, i conti consuntivi, mentre le spese straordinarie, non previste dal bilancio preventivo, devono essere oggetto di uno speciale messaggio della Delegazione consortile con il quale sono sottoposte all' approvazione del Consiglio.

Nell' ambito delle preoccupazioni sopra esposte circa le garanzie a favore dei Comuni, il progetto prevede delle norme atte a salvaguardare una continua informazione dei Comuni in

merito ai bilanci e alle spese straordinarie del Consorzio. Anzi, il progetto prevede la possibilità dei Comuni di intervenire presso il Consorzio secondo le norme che seguono.

L' art. 33 prevede che i bilanci preventivi debbano essere inviati ai Municipi dei Comuni consorziati (oltre che al Consiglio di Stato) un mese prima della seduta del Consiglio consortile chiamato ad approvarli. I Municipi possono, motivandole, formulare opposizioni contro il preventivo: le poste contestate da uno o più Comuni hanno effetto esecutivo solo se approvate alla maggioranza assoluta dei componenti il Consiglio consortile (per le poste non contestate è sufficiente la maggioranza dei presenti). Inoltre i Municipi sono abilitati a inoltrare semplici osservazioni circa i bilanci preventivi.

La facoltà di inviare osservazioni è prevista pure per i conti consuntivi (art. 34), i quali devono pure essere inviati ai Municipi dei Comuni membri.

Per i progetti per opere consortili (art. 35) è prevista una procedura che dà ancora maggiori garanzie ai Comuni: essi, con il relativo piano di finanziamento (mutui, ecc.), sono sottoposti all' attenzione non solo del Municipio, ma anche dell' Assemblea o del Consiglio comunale, che deve formulare un preavviso in merito agli stessi. Inoltre, in ogni caso, questi progetti devono essere approvati alla maggioranza assoluta dei componenti il Consiglio consortile (art. 35 cpv. II).

Più in generale, l' art. 36 prevede l' obbligo di informazione ai Comuni da parte della Delegazione consortile ogni qualvolta un Municipio chiede ragguagli e documentazioni sulla gestione del Consorzio.

IV. NORME VARIE

La legge deve prevedere qual è l' organo comunale competente a rappresentare il Comune in tutti gli atti ufficiali nei confronti del Consiglio di Stato e del Consorzio: si tratta in particolare dei ricorsi e della formulazione delle opposizioni. L' art. 35 precisa che a ciò abilitato è il Municipio.

Accanto allo Statuto, il Consorzio può emanare propri Regolamenti. Ovviamente l' autorità competente è il Consiglio consortile; quanto all' approvazione di tali regolamenti l' art. 38 dispone che essa interviene a norma degli art. 157 e segg. LOC: pertanto i regolamenti dovranno essere esposti al pubblico per la durata di 15 giorni ed essere sottoposti all' approvazione del Consiglio di Stato, dopo di che diventeranno esecutivi.

L' art. 39 si preoccupa di conferire un' adeguata pubblicità all' istituzione, rispettivamente allo scioglimento di un Consorzio: pertanto i relativi decreti dovranno essere pubblicati nel Foglio ufficiale.

V. VIGILANZA DELLO STATO - RICORSI

L' art. 40 rinvia alle rispettive norme della LOC.

La vigilanza sui Consorzi verrà infatti eseguita, come quella sui Comuni, da parte dello stesso ufficio (Ispettorato dei Comuni). I diritti dei cittadini nei confronti delle decisioni degli organi consortili sono pure tutelati (art. 154 - 156 LOC) come nei confronti delle decisioni di organi comunali; in particolare è ammesso il ricorso al Consiglio di Stato e, in seconda istanza, al Tribunale amministrativo.

VI. SCIoglimento E LIQUIDAZIONE DEL CONSORZIO

Per lo scioglimento (art. 41) occorre una maggioranza qualificata e cioè la maggioranza assoluta sia dei Comuni consorziati, sia del Consiglio consortile. Anche qui valgono i principi che presiedono alla modificazione dello statuto: siccome il Consorzio è stato istituito per un

accordo tra più Comuni, solo una maggioranza qualificata degli stessi (e non solo all' interno dell' organo legislativo del Consorzio) può decretarne la fine. Inoltre, per conferire maggior garanzia a quei Comuni che si oppongono allo scioglimento, la relativa decisione deve essere ratificata dal Consiglio di Stato: contro la decisione di quest' ultimo (di ratifica o di non ratifica dello scioglimento) è ammesso il ricorso al Gran Consiglio.

La liquidazione (art. 42) è curata da una Commissione nominata dal Consiglio di Stato. E' parsa questa la procedura più semplice ritenuto che, come alternativa, si sarebbe dovuto ricorrere ad una Commissione formata dai rappresentanti di tutti i Comuni, con conseguente complicazione della procedura di liquidazione. Il rapporto di liquidazione è ratificato dal Consiglio di Stato.

VII. NORME TRANSITORIE E FINALI

Per i Consorzi esistenti (art. 43) la legge stabilisce che gli statuti e i regolamenti attualmente in vigore devono essere uniformati alle nuove disposizioni seguendo la procedura prevista dall' art. 8; gli statuti così modificati dovranno essere sottoposti alla ratifica del Consiglio di Stato entro un anno dall' entrata in vigore della presente legge (art. 43 cpv. III).

Un' eccezione è costituita dalle casse malati consorziali previste dalla legge sull' assicurazione contro le malattie, le quali continueranno a funzionare come finora (art. 43 cpv. IV).

L' art. 44 prevede che le procedure in corso al momento dell' entrata in vigore della legge saranno trattate in conformità della stessa; questa norma riprende la formulazione dell' art. 26 della legge 6 marzo 1945 sulla fusione, separazione e consorzio di Comuni.

Per quanto riguarda la modificazione di leggi esistenti (art. 45), il cpv. I abroga, senza sostituirla, norme in contrasto con questa legge.

Dal cpv. II al cpv. VII sono comprese disposizioni sostitutive di prescritti abrogati, tra cui giova ricordare che con il cpv. II dell' art. 45 si è inteso tra l' altro trasporre nel nuovo cpv. II dell' art. 25 della legge 12 dicembre 1907 sulla municipalizzazione dei servizi pubblici, sotto il Capo nono che tratta delle aziende consorziali, l' art. 7 lit a) § della stessa legge che prevede la possibilità di ricorso al Consiglio di Stato, che decide inappellabilmente, sulla questione a sapere se un determinato servizio possa essere ritenuto di pubblico interesse.

Tale norma è stata positivamente indicata per evitare incertezze sull' Autorità giudicante in ultima istanza: secondo una interpretazione nell' ambito delle norme generali della LOC potrebbe infatti essere dedotta la competenza del Tribunale cantonale amministrativo.

Al cpv. V dell' art. 45 si è ritenuto opportuno trasporre integralmente l' abrogato art. 23 della legge 6 marzo 1945 sulla fusione, separazione e consorzio di Comuni nel nuovo art. 152 bis della LOC, vista la portata generale di tale norma.

Per evitare la messa in moto del complesso apparato legislativo, con l' art. 46 il Consiglio di Stato si riserva la competenza di apportare le opportune modificazioni redazionali che si rendessero necessarie per mettere in consonanza con la presente le leggi vigenti.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l' espressione del migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, F. Ghisletta

Il Cancelliere, A. Crivelli

Disegno di
LEGGE

sul consorzio di Comuni (del.....)

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

- visto il messaggio 12 febbraio 1971 n. 1717 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Capo I - GENERALITA'

Art. 1

Scopo del Consorzio e sua natura giuridica

1 Due o più Comuni possono essere riuniti in Consorzio per l' esercizio di una o più attività di pubblico interesse di competenza dei Comuni medesimi.

2 Il Consorzio è corporazione di diritto pubblico.

Art. 2

Diritto applicabile

1 Il Consorzio è disciplinato dalle norme di questa legge, quando non sia diversamente stabilito da leggi speciali.

2 Trattandosi di servizi di poca importanza o che non richiedono una struttura organizzativa particolare, lo statuto del Consorzio può stabilire un disciplinamento diverso, riservata la ratifica del Consiglio di Stato.

Art. 3

Istituzione del Consorzio

1. Volontaria:

Il Consorzio può essere istituito volontariamente, per decisione delle Assemblee, rispettivamente dei Consigli comunali dei Comuni interessati.

Art. 4

2. Coattiva

1 Non essendo possibile l' istituzione volontaria, il Consorzio può essere istituito coattivamente per decreto del Consiglio di Stato, uditi i Comuni interessati.

2 Contro il decreto di consorzio ogni Comune interessato può interporre ricorso al Gran Consiglio entro trenta giorni.

Art. 5

Statuto

1. Principio:

Per l' istituzione del Consorzio è necessaria l' adozione dello statuto consortile.

Art. 6

2. Contenuto

1 Lo statuto deve in ogni caso indicare:

- a) i Comuni consorziati;
- b) la denominazione del Consorzio;
- c) lo scopo del Consorzio, il suo comprensorio, la sua sede e la sua durata, se questa non sia indeterminata;
- d) gli organi consortili e la loro composizione, segnatamente la rappresentanza e i modi di partecipazione dei Comuni consorziati;
- e) i mezzi di finanziamento.

2 Lo statuto definisce l' ambito delle competenze comunali delegate al Consorzio.
3 Lo statuto può, inoltre, contenere altre norme sull' organizzazione e il funzionamento del Consorzio.

Art. 7

3. Adozione

a) Approvazione in caso di istituzione volontaria:

1 Nel caso di istituzione volontaria, il progetto di statuto è allestito da una delegazione dei Municipi dei Comuni interessati e adottato dalle Assemblee, rispettivamente dai Consigli comunali.

2 L' adozione dello statuto consortile equivale all' adozione di un regolamento comunale giusta le norme della legge organica comunale.

3 Lo Statuto dev' essere approvato dal Consiglio di Stato, che deciderà sulle eventuali divergenze o sulle opposizioni dei Comuni interessati.

Art. 8

b) Adozione in caso di istituzione coattiva

1 Nel caso di istituzione coattiva, lo statuto può essere adottato secondo le norme dell' art. 7.

2 Se i Comuni interessati non vi provvedono entro un congruo termine, lo statuto è adottato dal Consiglio di Stato, sentiti preliminarmente i Comuni stessi.

Art. 9

4. Acquisto della personalità giuridica

Il Consorzio acquista personalità giuridica con l' adozione o con l' approvazione dello statuto da parte del Consiglio di Stato.

Art. 10

5 Modificazioni

a) Volontarie:

1 Lo statuto può essere modificato volontariamente in ogni tempo su proposta:

- a) di un Comune membro;
- b) di uno degli organi del Consorzio;
- c) dell' Autorità cantonale di vigilanza.

2 La proposta di modificazione dev' essere sottoposta alle Assemblee o ai Consigli comunali dei Comuni consorziati, con l' avviso scritto del Consiglio consortile; essa diventa efficace con la ratifica del Consiglio di Stato.

Art. 11

b) Coattive

Una modificazione dello statuto può essere imposta in ogni tempo dal Consiglio di Stato.

Art. 12

6 Restrizioni

Il numero dei membri degli organi consortili può essere modificato solo per l' inizio di un periodo di elezione.

Capo II - ORGANI DEL CONSORZIO

Art. 13

Generalità

1 Sono organi obbligatori del Consorzio:

- a) il Consiglio consortile;
- b) la Delegazione consortile;
- c) la Commissione della gestione.

2 Lo statuto può prevedere l' istituzione di altri organi.

3 Gli organi del Consorzio sono eletti ogni quadriennio, che deve coincidere con quello

comunale.

Art. 14

A. Consiglio consortile

Composizione:

- 1 Il Consiglio consortile si compone di un numero fisso di membri.
- 2 Salvo diversa disposizione dello statuto, i Comuni sono rappresentati proporzionalmente alla loro popolazione; un Comune ha diritto, in ogni caso, ad almeno un delegato.
- 3 Di regola un Comune non può avere la maggioranza assoluta dei delegati.

Art. 15

Elezioni: eleggibilità e incompatibilità

- 1 I membri del Consiglio consortile sono eletti nei rispettivi Comuni dalle Assemblee (a scrutinio segreto e a maggioranza assoluta) o dai Consigli comunali (proporzionalmente ai gruppi che li compongono) entro 3 mesi dalle elezioni comunali.
- 2 E' eleggibile alla carica di membro del Consiglio consortile ogni cittadino attivo di uno dei Comuni componenti il Consorzio. La carica è incompatibile con quella di Consigliere di Stato, di membro della Delegazione consortile o di impiegato del Consorzio.

Art. 16

Competenze

- 1 Il Consiglio consortile è l'organo superiore del Consorzio e ha funzioni analoghe a quelle del Consiglio comunale.
- 2 In particolare:
 - a) approva il bilancio preventivo e il conto consuntivo;
 - b) delibera sulle spese non previste dal bilancio preventivo in quanto superino l'importo, previsto dallo statuto, di competenza della Delegazione consortile;
 - c) provvede alle nomine di sua competenza;
 - d) approva le opere consortili e il relativo piano di finanziamento;
 - e) esercita tutte le competenze che non siano espressamente conferite dalla legge o dallo statuto ad altro organ.

Art. 17

Funzionamento

- 1 Il Consiglio consortile funziona e delibera secondo le norme del Titolo secondo, Capitolo terzo della legge organica comunale, tranne gli articoli 35, 36, 39 terzo capoverso e 57 e seguenti.
- 2 Oltre ai casi stabiliti dall'art. 41 della legge organica comunale, il Consiglio consortile è convocato quando ciò sia chiesto da almeno un quinto dei Municipi dei Comuni consorziati, con domanda scritta e motivata al presidente.

Art. 18

B. Delegazione consortile

Composizione:

- 1 La Delegazione consortile si compone da un minimo di tre a un massimo di undici membri, compreso il presidente.
- 2 La Delegazione consortile di tre membri avrà due supplenti.

Art. 19

Elezioni

- 1 La Delegazione consortile è nominata dal Consiglio consortile nella seduta costitutiva, a scrutinio segreto e proporzionalmente ai gruppi che lo compongono.
- 2 L'elezione avviene in forma tacita quando il numero dei candidati non supera il numero degli eleggendi.

Art. 20

Eleggibilità e incompatibilità

- 1 E' eleggibile alla carica di membro della Delegazione consortile ogni cittadino attivo di uno dei Comuni componenti il Consorzio.
- 2 La carica di membro della Delegazione consortile è incompatibile con quella di Consigliere di

Stato, di membro del Consiglio consortile o di impiegato del Consorzio.

Art. 21

Presidente e Vicepresidente

1 Il Presidente della Delegazione consortile è eletto dal Consiglio consortile, nella stessa seduta, a scrutinio segreto e a maggioranza assoluta, tra i membri della Delegazione.

2 Il Vicepresidente è nominato dalla Delegazione consortile alla sua prima seduta.

3 L'elezione avviene in forma tacita quando si ha un'unica proposta.

Art. 22

Competenze

La Delegazione consortile dirige l'amministrazione del Consorzio, ne cura gli interessi; essa è, segnatamente, organo esecutore delle decisioni del Consiglio consortile e rappresenta il Consorzio di fronte ai terzi.

Art. 23

Funzionamento

La Delegazione consortile funziona secondo le norme del Titolo secondo Capitolo quarto della legge organica comunale, tranne gli art. 61, 62, 63, 69, da 86 a 94 inclusi, e 97.

Art. 24

Segretario consortile

1 Il Segretario consortile è nominato dalla Delegazione consortile fuori dalla stessa o, con il consenso del Consiglio di Stato, nel proprio sen.

2 Esso funge nel contempo da Segretario del Consiglio consortile.

Art. 25

C. Commissione della gestione

Funzionamento:

La Commissione della gestione si compone e funziona in applicazione analogica delle norme del Titolo quinto, Capitolo secondo della legge organica comunale.

Art. 26

Tenuta dei conti

Per la tenuta dei conti sono applicabili in via analogica le norme della legge organica comunale.

Capo III - FINANZIAMENTO E GESTIONE DEL CONSORZIO

Art. 27

Generalità

1 Ogni Consorzio provvede al proprio finanziamento mediante:

- a) le quote di partecipazione dei Comuni;
- b) l'imposizione di tasse e di contributi;
- c) i sussidi di enti pubblici;
- d) se del caso, altre fonti, da prevedere dallo statuto.

2 Il Consorzio non può prelevare imposte.

Art. 28

Mutui

La Delegazione è competente a contrarre i mutui necessari al finanziamento delle opere consortili e a stabilirne le condizioni relative; essa ne fissa segnatamente l'ammortamento entro un congruo termine.

Art. 29Garanzia solidale; Fideiussione

- 1 I Comuni componenti il Consorzio sono solidalmente responsabili per i debiti contratti dal Consorzio.
- 2 Al Consorzio cui fosse negata l'apertura di crediti sul mercato monetario il Consiglio di Stato può accordare una garanzia presso uno o più istituti bancari.
- 3 In questo caso il Consorzio può essere sottoposto a speciali misure di sorveglianza, che saranno fissate dal Consiglio di Stato.

Art. 30Quote di partecipazione dei Comuni

- 1 I Comuni partecipano alle spese mediante quote proporzionate ai loro interessi nel Consorzio e tenuto conto della loro capacità finanziaria.
- 2 Lo statuto ne stabilisce la ripartizione.

Art. 31Ricorsi

Le divergenze tra i Comuni sulla ripartizione delle spese possono essere sottoposte in via di ricorso al Consiglio di Stato che decide inappellabilmente.

Art. 32Tasse e contributi

- 1 Lo statuto elenca le tasse e i contributi imponibili.
- 2 Il Regolamento, da approvare dal Consiglio consortile, ne fissa l'importo.

Art. 33Gestione

a) Bilanci preventivi:

- 1 La Delegazione consortile, almeno un mese prima della data della convocazione del Consiglio consortile, invia copia dei bilanci preventivi ai Municipi dei Comuni consorziati e al Consiglio di Stato.
- 2 I Municipi possono inviare loro opposizioni motivate o loro osservazioni almeno dieci giorni prima della seduta del Consiglio consortile.
- 3 Se determinate poste del bilancio preventivo sono contestate da uno o più Comuni, esse possono essere approvate solo alla maggioranza assoluta dei componenti il Consiglio consortile.

Art. 34

b) Conti consuntivi

- 1 La Delegazione consortile invia una copia dei conti consuntivi ai Municipi e al Consiglio di Stato almeno un mese prima della seduta del Consiglio consortile.
- 2 I Municipi possono inviare osservazioni in merito: sulle stesse riferisce al Consiglio la Delegazione consortile.

Art. 35Obbligo di preavviso dei Comuni

- 1 I progetti per opere consortili, con il relativo piano di finanziamento, sono preventivamente sottoposti al preavviso delle Assemblee e dei Consigli comunali dei Comuni membri.
- 2 Il progetto e il relativo piano di finanziamento devono essere approvati a maggioranza assoluta dei componenti il Consiglio consortile.

Art. 36Obbligo di informazione ai Comuni

Se il Municipio di un Comune membro del Consorzio ne fa richiesta, la Delegazione consortile è tenuta, in ogni tempo, a fornire ragguagli e documentazioni in merito alla gestione del Consorzio.

Capo IV - NORME VARIE

Art. 37

Ricorsi

Il Municipio è l'organo competente ad interporre i ricorsi o a formulare le opposizioni di cui agli art. 4 cpv. 2, 7 cpv. 1, 29, 38, 39 cpv. 2.

Art. 38

Regolamenti

I regolamenti del Consorzio devono essere approvati secondo le norme del Titolo ottavo, Capitolo primo della legge organica comunale.

Art. 39

Pubblicazione

Il decreto di istituzione o di scioglimento di un Consorzio deve essere pubblicato sul Foglio ufficiale.

Capo V - VIGILANZA DELLO STATO - RICORSI

Art. 40

Vigilanza dello Stato - Ricorsi

Per quanto riguarda la vigilanza dello Stato sul Consorzio i ricorsi contro le decisioni degli organi consortili, sono applicabili in via analogica le norme del Titolo settimo della legge organica comunale.

Capo VI - SCIOGLIMENTO E LIQUIDAZIONE DEL CONSORZIO

Art. 41

Scioglimento

1 Per lo scioglimento di un Consorzio occorre una decisione a maggioranza assoluta dei Comuni consorziati e dei membri del Consiglio consortile, riservata la ratifica del Consiglio di Stato.

2 E' data facoltà ai Comuni membri di ricorrere al Gran Consiglio contro la decisione del Consiglio di Stato.

Art. 42

Liquidazione

1 Decretato lo scioglimento, la liquidazione del Consorzio avviene per il tramite di una Commissione nominata dal Consiglio di Stato.

2 Il rapporto di liquidazione deve essere ratificato dal Consiglio di Stato.

Capo VII - NORME TRANSITORIE E FINALI

Art. 43

Consorzi esistenti

1 Gli statuti e i regolamenti dei Consorzi esistenti devono essere uniformati alla presente legge, osservata la procedura da essa stabilita.

2 La proposta del nuovo statuto, allestito dagli organi consortili, deve essere sottoposta all'approvazione delle Assemblies o dei Consigli comunali dei Comuni consorziati.

3 Gli statuti così modificati dovranno essere sottoposti alla ratifica dal Consiglio di Stato entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge.

4 Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle casse malati consorziali previste dalla legge sull'assicurazione contro le malattie.

Art. 44Procedure in corso

Le procedure in corso al momento dell' entrata in vigore della presente legge saranno trattate in conformità della stessa.

Art. 45Modificazione di leggi esistenti

1 Gli articoli 21, 22 e 23 della legge sulla fusione, separazione e consorzio di Comuni, del 6 marzo 1945; 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 34 bis della legge sulla municipalizzazione dei servizi pubblici, del 12 dicembre 1907; 64 della legge della scuola, del 29 maggio 1958 e il cpv. 3 dell' art. 7 della legge sulla protezione civile, del 12 dicembre 1966, sono abrogati.

2 L' art. 25 della legge sulla municipalizzazione dei servizi pubblici è abrogato e sostituito dal seguente:

Art. 25

1 Due o più Comuni possono essere riuniti in Consorzio, secondo la legge sul consorzio di Comuni, per l' assunzione e l' esercizio di quei servizi pubblici che sono di loro comune interesse.

2 Gli eventuali ricorsi sul quesito se un determinato servizio possa essere ritenuto di pubblico interesse, e quindi assunto direttamente dal consorzio, saranno introdotti e giudicati secondo la legge di procedura per le cause amministrative.

3 La decisione del Consiglio di Stato è definitiva.

3 L' art. 63a della legge della scuola del 29 maggio 1958 è abrogato e sostituito dal seguente:

Art. 63 a

Consorzi scolastici Due o più Comuni possono essere riuniti in Consorzio, secondo la legge sul consorzio di Comuni, per l' istituzione di scuole consortili.

4 L' art. 107 della legge sanitaria del 18 novembre 1954 è abrogato e sostituito dal seguente:

Art. 107Consorzi di Comuni

Due o più Comuni possono essere riuniti in Consorzio, secondo la legge sul consorzio di Comuni, per l' esecuzione di impianti e per la distribuzione di acqua potabile.

5 La legge organica comunale del 1. marzo 1950 è completata con l' aggiunta di un art. 152 bis del seguente tenore:

Art. 152 bisConsorzio di servizi pubblici

1 Ogni progetto di creazione o di ampliamento di un servizio pubblico deve essere sottoposto, prima dell' inizio dei lavori, col preventivo, al Dipartimento dell' interno, il quale esaminerà se non sia il caso di costituire per detto servizio un Consorzio con altri Comuni.

2 In tal caso il Dipartimento ne darà comunicazione al Comune interessato entro un mese.

6 Il cpv. 2 dell' art. 111 della legge organica patriziale del 29 gennaio 1962 è abrogato e sostituito dal seguente:

Art. 111

2 Per il resto sono applicabili per analogia le norme procedurali della legge sulla fusione e separazione di Comuni, rispettivamente quelle della legge sul consorzio di Comuni.

7 La denominazione: legge sulla fusione, separazione e consorzio di Comuni del 6 marzo 1945, è modificata in: legge sulla fusione di Comuni del...

Art. 46Modificazioni redazionali

Il Consiglio di Stato è incaricato di apportare alle leggi vigenti le opportune modificazioni di carattere redazionale affinché siano poste in consonanza con la presente legge.

Art. 47Entrata in vigore

1 Decorso il termine per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

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