

Comune di Balerna

Balerna, 6 novembre 2012

All'On.do
Consiglio Comunale
6828 Balerna

MM 21/2012 - Adeguamento statuto Consorzio depurazione acque Chiasso e dintorni (CDACD) alla nuova LCCom

Signor Presidente,
Signore e signori Consiglieri,

PREMESSE - L'ESIGENZA DI UNA NUOVA LEGGE SUI CONSORZI DI COMUNI

La precedente Legge sul consorzio dei Comuni, approvata dal Gran Consiglio il 21 febbraio 1974 ed entrata in vigore il 1. giugno 1975, ha accompagnato per decenni l'attività dei Consorzi attivi sul territorio cantonale.

La collaborazione intercomunale è nata per sopperire alle carenze di enti locali sottodimensionati in rapporto agli oneri amministrativi, tecnici e finanziari dei servizi pubblici di competenza dell'Autorità comunale.

Per quanto i Consorzi abbiano in tutti questi anni sopperito egregiamente allo svolgimento di determinati compiti cui i Comuni non erano in grado di far fronte singolarmente, da tempo e da più parti, sia a livello comunale sia parlamentare, erano giunte sollecitazioni a metter mano alla legge.

Con Messaggio n. 6164 del 20 gennaio 2009 il Governo ha proposto una nuova Legge sul consorzio dei Comuni in sostituzione di quella del 1974. Ciò tenendo segnatamente conto delle suggestioni emerse dai lavori della Sottocommissione della legislazione con l'obiettivo:

- di garantire ai Comuni consorziati un primario e più incisivo controllo sull'attività del Consorzio
- di migliorare il funzionamento dei Consorzi
- di dotare gli stessi di adeguati strumenti di controllo finanziario
- di aprire la possibilità di modalità organizzative interne diverse rispetto alla forma usuale.

Il 22 febbraio 2010 il Gran Consiglio ha approvato la nuova Legge sul consorzio dei Comuni. Il Consiglio di Stato ha pubblicato in data 2 marzo 2011 il nuovo testo di legge sul Bollettino ufficiale e la sua entrata in vigore è stata fissata per il 1. settembre 2011.

1. INTRODUZIONE

Secondo gli intendimenti del Legislatore, la nuova Legge sul Consorzio dei Comuni del 2010 (LCCom) ha l'obiettivo di fornire ai Comuni strumenti di controllo dei Consorzi più incisivi e di migliorarne il funzionamento.

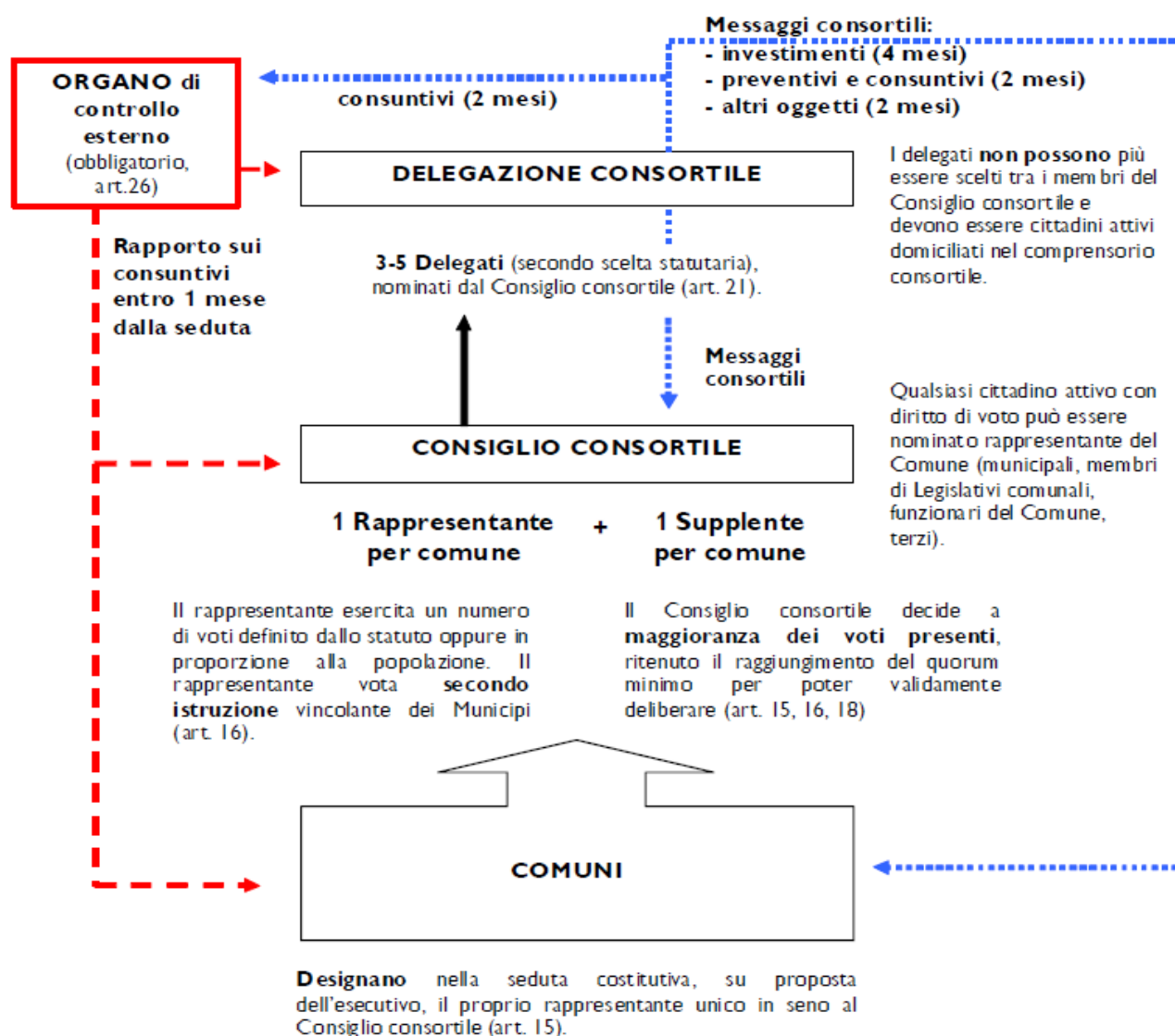
La LCCom prescrive i principi organizzativi e di funzionamento fondamentali del nuovo Consorzio di Comuni in una cinquantina di articoli di legge. Il Consorzio di Comuni, corporazione di diritto pubblico, ben si distingue da altre forme organizzative di diritto privato, quali le Associazioni, le Fondazioni, le Società anonime, ecc.

Nondimeno la nuova forma consortile, con l'intento di correggere taluni meccanismi della vecchia Legge sul consorzio dei Comuni e di velocizzare i processi decisionali, si avvicina per certi aspetti ai soggetti di diritto privato. Ad esempio il funzionamento del Consiglio consortile è radicalmente mutato: secondo le nuove disposizioni il diritto di voto di ciascun Comune sarà infatti esercitato attraverso un unico rappresentante comunale che eserciterà un numero di voti predefinito nello statuto. Tale impostazione presenta quindi analogie con la Società anonima, in cui ogni azionista nell'assemblea detiene un proprio pacchetto di azioni e vi esercita i diritti derivanti dallo stesso.

Secondo il principio "chi comanda paga", spesso sollecitato dai Comuni e fatto proprio dal Parlamento, i Comuni che assumono la maggior parte dei costi consortili potranno pertanto avere maggiore peso nelle decisioni consortili.

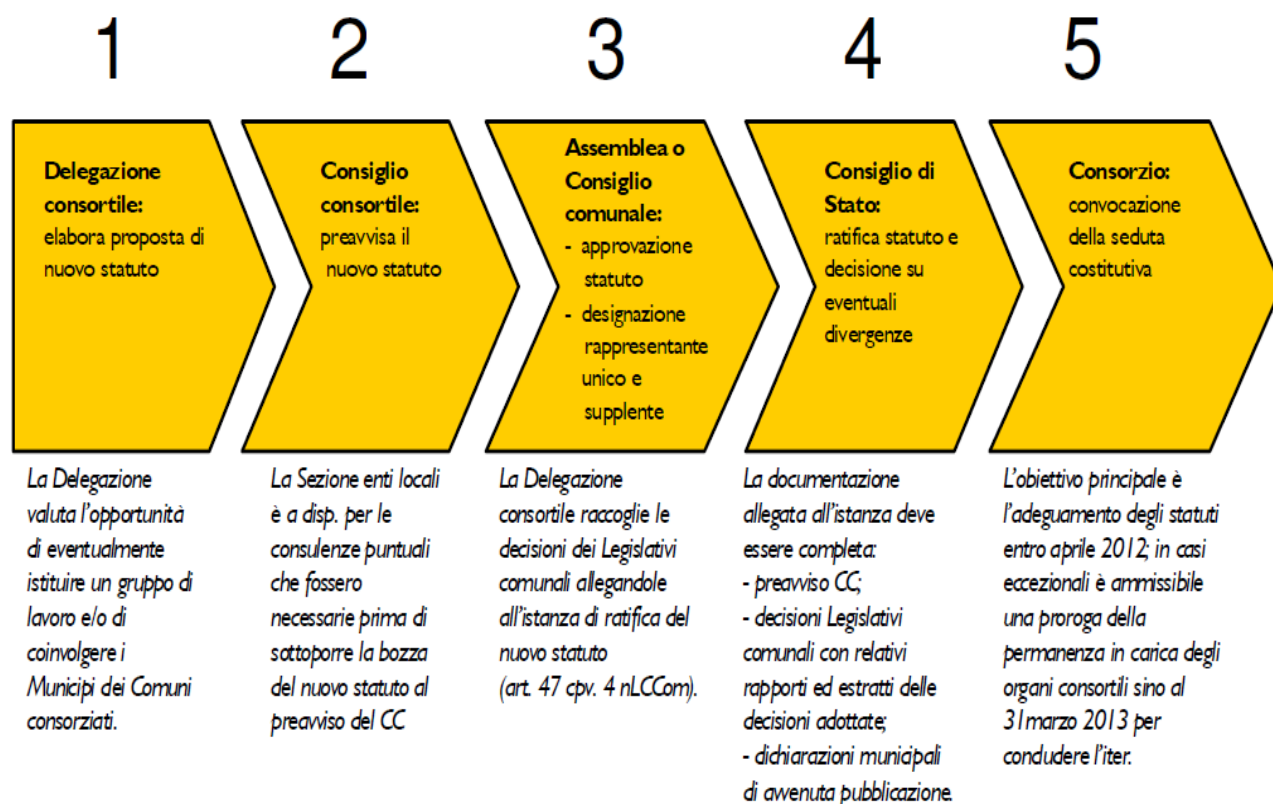
2. SCHEMI ILLUSTRATIVI

Schema 1: organi consortili e loro composizione secondo la nuova legge



Dallo schema esposto si evince che gli organi consortili sono ora così composti: il Consiglio consortile da un solo rappresentante per Comune; in Delegazione consortile i delegati (che non possono più essere scelti tra i membri del Consiglio consortile) sono al massimo 5. I conti consortili sono esaminati obbligatoriamente dall'organo di controllo esterno (revisore) che prepara un rapporto all'attenzione della Delegazione, dei Municipi e dei Rappresentanti. I Municipi possono chiedere verifiche ed informazioni puntuali all'organo di revisione e impartiscono le istruzioni di voto al proprio rappresentante. E' conseguentemente abrogata la Commissione della gestione.

Schema 2: iter di adeguamento degli statuti di un Consorzio esistente



Dallo schema esposto si evince che per i Consorzi esistenti la Delegazione deve procedere all'elaborazione di una bozza di nuovo statuto valutando la modalità più opportuna per coinvolgere i Municipi consorziati. Il preavviso del Consiglio consortile vale solo per l'adeguamento alla nuova legge, in seguito ulteriori modifiche dello statuto saranno sottoposte direttamente ai Legislativi comunali (cfr. art 10 LCCom).

3. ELABORAZIONE DELLA PROPOSTA DI NUOVO STATUTO

La Delegazione del CDACD ha istituito nel giugno 2012 un'apposita commissione di lavoro per lo studio del nuovo statuto. In un primo incontro plenario nello stesso mese di giugno, tutti i comuni coinvolti sono stati informati dell'iter procedurale in corso e delle basi legali da applicare per l'adozione del nuovo statuto.

Lo statuto attuale del CDACD risale al 1984 con parziale modifica nel 2005 (chiave di riparto delle spese). Particolarmente difficile e poco opportuno sarebbe pertanto stato procedere unicamente ad un adeguamento di singoli articoli. L'apposita commissione ha deciso pertanto

di elaborare un nuovo statuto adottando il modello redatto appositamente dalla Sezione degli enti locali.

Nei mesi seguenti il gruppo di lavoro ha pertanto redatto il documento conclusivo, poi approvato dalla Delegazione a metà agosto 2012. Tale documento è stato inviato ai comuni coinvolti e discusso con tutti i rappresentanti in una riunione plenaria in data 3 settembre 2012.

4. STATUTO

4.1 CAPO I - GENERALITÀ

4.1.1 Comuni consorziati e comprensorio consortile

Il **Consorzio depurazione acque Chiasso e dintorni (CDACD)** si estenderà in futuro ai comuni di Balerna, Breggia, Castel San Pietro, Chiasso, Coldrerio, Morbio Inferiore, Novazzano e Vacallo. Successivamente all'aggregazione dei comuni della Valle di Muggio ed allo scioglimento del relativo Consorzio depurazione acque, è prevista l'integrazione delle frazioni di Bruzella, Cabbio, Caneggio e Muggio nel comprensorio consortile (attualmente il Comune di Breggia è in effetti convenzionato unicamente per le frazioni di Morbio Superiore e Sagno). Per i comuni di Castel San Pietro e Novazzano l'attività è limitata all'utenza allacciata al consorzio. Il CDACD può svolgere servizi per terzi pubblici e privati, anche fuori comprensorio, purché compatibili con gli scopi statutari.

4.1.2 Scopo

Scopo del CDACD è quello di depurare e smaltire le acque residuali per conto dei comuni consorziati. Nello svolgimento dei suoi compiti il Consorzio presta particolare attenzione alla protezione dell'ambiente. In particolare, in collaborazione con i Comuni, promuove la sensibilizzazione degli utenti su una produzione di acque reflue di qualità e quantità adeguate al loro smaltimento in modo sostenibile, il trattamento e smaltimento dei fanghi ed infine la valorizzazione della biomassa e produzione di energia.

Dal canto loro i Comuni consorziati collaborano con il Consorzio mettendo a disposizione dello stesso tutte le informazioni necessarie allo svolgimento dei propri compiti, mantenendo gli impianti comunali in perfetto stato, eliminando tempestivamente disturbi alla rete comunale che potrebbero danneggiare il funzionamento degli impianti consortili, convogliando al depuratore unicamente acque residuali che non danneggiano gli impianti del Consorzio ed evitando quando possibile di convogliare acque chiare.

4.2 CAPO II – ORGANI DEL CONSORZIO

4.2.1 Consiglio consortile

Le competenze del Consiglio consortile sono definite nell'art. 8 dello statuto:

- a) esamina e approva i conti preventivi e consuntivi del Consorzio
- b) esercita la sorveglianza sull'amministrazione consortile
- c) autorizza le spese di investimento
- d) provvede alle nomine di sua competenza e, annualmente, a quella del suo Presidente
- e) decide le opere consortili sulla base di preventivi e di progetti definitivi e accorda i crediti necessari
- f) autorizza segnatamente l'acquisizione, la donazione, la successione, la permuta, l'affitto, l'alienazione o il cambiamento di destinazione dei beni consortili

- g) adotta, modifica, sospende e abroga i regolamenti consortili
- h) autorizza la Delegazione a intraprendere, a stare in lite, a transigere o a compromettere; sono riservate le procedure amministrative
- i) esercita tutte le competenze che non sono espressamente conferite dalla Legge ad altro organo.

Il Consiglio consortile sarà composto da un solo rappresentante per Comune, designato dai Legislativi comunali su proposta dei Municipi (art. 15 cpv. 1 LCCom). Il Consiglio consortile avrà quindi un numero di membri corrispondente al numero dei Comuni facenti parte del Consorzio.

Può essere designato rappresentante del Comune qualsiasi cittadino con diritto di voto (municipali, membri dei Legislativi, funzionari comunali anche non domiciliati nel comprensorio, terzi). In caso di impedimenti o assenza del rappresentante, il supplente, anch'esso designato dal Legislativo comunale, può partecipare alla seduta in sua sostituzione (art. 15 cpv. 1 LCCom). Nella designazione del suo rappresentante e del supplente i Comuni dovranno tenere conto delle competenze specifiche delle persone designate in relazione alle attività del Consorzio.

Ogni Comune attraverso il proprio rappresentante esercita in Consiglio consortile un numero di voti in proporzione alla sua popolazione residente permanente (art. 13 statuto).

4.2.2 Coinvolgimento e informazione dei Comuni

In materia di investimenti per realizzazioni di opere pubbliche sono state rafforzate le modalità di coinvolgimento dei Comuni: progetti definitivi, preventivi e piano di finanziamento delle opere consortili vanno sottoposti ai Municipi con un preavviso di almeno 4 mesi dalla seduta di Consiglio consortile (art. 14 statuto - art. 35 cpv. 1 LCCom). Ciò è un presupposto essenziale per il controllo dei Comuni perché i Municipi possano impartire l'istruzione ai delegati per le decisioni in Consiglio consortile. E' conseguentemente stato abrogato il vecchio art. 33 della vecchia legge che prescriveva per le opere consortili un preavviso (di 6 mesi) non vincolante da parte dei Legislativi comunali.

I conti preventivi e consuntivi sono inviati ai Municipi ed ai rappresentanti comunali almeno due mesi prima della seduta (art. 24 e 25 statuto). La Commissione della gestione è abrogata ed è sostituita da un organo di revisione esterno obbligatorio (art. 26 LCCom).

L'organo di controllo invia il proprio rapporto ai Municipi almeno un mese prima della seduta (art. 34 cpv. 2 LCCom). I Municipi direttamente (o per il tramite del rappresentante comunale) possono chiedere informazioni all'organo di controllo come pure alla Delegazione in ogni momento (artt. 34 cpv. 3 e 35 cpv. 3 LCCom), ed istruire il rappresentante sull'accettazione o meno dei conti.

Per quanto attiene agli altri oggetti di competenza decisionale del Consiglio consortile (art. 16 LCCom), la relativa documentazione va sottoposta dalla Delegazione ai Municipi almeno due mesi prima della seduta del Consiglio consortile (art. 35 cpv. 1 LCCom).

I rappresentanti in Consiglio consortile agiscono secondo le istruzioni impartite dai rispettivi Municipi e redigono un resoconto annuale al loro indirizzo. I Legislativi possono revocare i rispettivi rappresentanti, riservato il diritto dei Municipi di decidere la sospensione temporanea; in tal caso partecipa il supplente.

4.2.3 Deleghe dal Consiglio consortile alla Delegazione consortile

Giusta l'art. 17 cpv. 3 LCCom sono delegabili alla Delegazione consortile decisioni in materia di: spese di investimento (lett. c), opere consortili (lett. e), acquisizioni, donazioni, permuta, affitti, alienazioni o cambi di destinazioni di beni consortili (lett. f), vertenze giudiziarie (lett. h) ed altre competenze non espressamente conferite dalla legge ad altro organo (lett. i). Questo

nuovo articolo segue i disposti della LOC in ambito di delega ai Municipi (art. 13 cpv 2 LOC) e vuole essere uno strumento per una gestione più snella dell'ente pubblico.

I Comuni devono dunque precisare nello statuto il margine di autonomia che intendono eventualmente concedere alla Delegazione con i relativi limiti di spesa. A questo proposito la Delegazione ha considerato i limiti previsti dall'art. 5a RALOC che prevedono per comuni da 20'000 a 50'000 abitanti (il comprensorio del consorzio supera attualmente i 25'000 abitanti residenti permanenti) un limite di Fr. 200'000 per singolo oggetto ed ha previsto di introdurre una delega sino ad un importo massimo per oggetto di Fr. 200'000 e comunque un limite annuo complessivo di Fr. 500'000.--.

Per quanto concerne le spese correnti non preventivate è stabilita una delega per un importo annuo complessivo di Fr. 50'000 (limite previsto dal RALOC per comuni da 20'000 a 50'000 abitanti – Fr. 80'000.--).

4.2.4 Delegazione consortile

La Delegazione consortile si compone di 5 membri. Nessun comune potrà avere la maggioranza assoluta dei membri. Può essere nominato membro della Delegazione consortile qualsiasi cittadino domiciliato e avente diritto di voto nel comprensorio consortile, esclusi i rappresentanti dei Comuni in Consiglio consortile. Nella designazione dei membri della Delegazione consortile si dovrà tenere conto delle competenze specifiche delle persone designate in relazione alle attività del Consorzio.

La Delegazione è nominata dal Consiglio consortile nella seduta costitutiva. Presidente e Vice Presidente sono eletti dalla Delegazione al suo interno a scrutinio segreto nella sua seduta costitutiva.

Le competenze della Delegazione sono enumerate all'art. 20 dello statuto:

- a) allestisce ogni anno il conto preventivo e consuntivo;
- b) provvede all'incasso delle quote a carico dei Comuni, delle tasse e dei contributi di enti pubblici e ai finanziamenti pervenuti da altre fonti;
- c) provvede all'incasso dei crediti e al pagamento degli impegni nei limiti fissati dal preventivo;
- d) cura l'esecuzione dei regolamenti consortili;
- e) nomina il segretario consortile e gli impiegati del Consorzio;
- f) designa l'organo di controllo esterno giusta l'art. 23;
- g) delibera sulle offerte presentate in seguito a concorso, secondo le norme della Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb) del 20 febbraio 2001 e successive modifiche.

4.3 CAPO III – TENUTA DEI CONTI E ORGANO DI CONTROLLO ESTERNO

4.3.1 Tenuta dei conti

La tenuta dei conti è eseguita secondo le modalità prevista dalla LOC, dal RgfLOC e dalle direttive emanate dalla Sezione degli enti locali.

4.3.2 Organo di controllo esterno

Gli artt. 26, 32 e 24 LCCom prevedono un controllo finanziario più approfondito, introducendo il supporto obbligatorio di un organo di controllo esterno, che opera secondo i disposti previsti per i Comuni (art. 171 a cpv. 2 LOC, nonché la Direttiva dipartimentale del 16 gennaio 2009).

L'organo di controllo è incaricato di esaminare i conti consuntivi e la tenuta della contabilità. Esso deve inviare il proprio rapporto ai Municipi almeno un mese prima della seduta di approvazione dei conti consuntivi (art. 25 cpv 2 statuto - art. 34 cpv. 2 LCCom).

4.3.3 Piano finanziario

I Consorzi devono dotarsi di un piano finanziario secondo le norme della Legge organica comunale (art. 32 LCCom). La Delegazione consortile dovrà trasmettere copia del piano finanziario almeno due mesi prima della seduta di Consiglio consortile in cui viene discusso.

4.4 CAPO IV – FINANZIAMENTO

4.4.1 Modalità di finanziamento

Il finanziamento del consorzio è garantito dai Comuni, da tasse e contributi per servizi forniti a terzi e da sussidi di enti pubblici. La partecipazione alle spese di gestione e di investimento deve tenere debitamente conto delle disposizioni della Legge federale sulla protezione delle acque (LPAC) del 24 gennaio 1991 e delle norme del capo II della Legge d'applicazione della Legge federale contro l'inquinamento delle acque dell'8 ottobre 1971 (LALIA) del 2 aprile 1975.

4.4.2 Spese di gestione corrente

Gli articoli 3a e 60a della LPAC sanciscono il principio di causalità dei costi e quindi del relativo finanziamento. Lo statuto prevede pertanto la suddivisione dei costi di gestione sulla base delle quantità di acque di scarico prodotte dai singoli comuni o utenti. Viene inoltre ribadito il concetto di "tipo di acque di scarico prodotte" introducendo un articolo specifico per le acque derivanti dalle industrie. Se per le acque derivanti dalle economie domestiche (ed utenti equiparabili alle stesse economie domestiche per carico inquinante) è prevista una ripartizione della spesa sui comuni e sugli utenti in base al consumo di acqua risultante dalle letture dei contatori, per le acque industriali è previsto il monitoraggio dei carichi inquinanti ed una fatturazione separata che tenga conto del carico inquinante rispetto ai parametri fissati dalla SPAAS e dalla specifica direttiva della VSA (Associazione svizzera dei professionisti della protezione delle acque).

4.4.3 Spese di investimento

Anche le spese di investimento devono essere suddivise nel rispetto dei disposti della LPAC. L'art. 30 dello statuto prevede pertanto che le spese di investimento vengano finanziate ed ammortizzate direttamente dal Consorzio. Il riparto sui comuni avviene sulla base di una ponderazione di tre elementi:

- a) acqua potabile erogata dai singoli Comuni – ponderazione 60%;
- b) popolazione residente permanente – ponderazione 20%;
- c) indice di forza finanziaria – ponderazione 20%.

La quota di partecipazione percentuale alle spese di investimento viene calcolata annualmente. In questo modo viene rispettato il principio di causalità stabilito dalla LPAC.

4.5 CAPO V – NORME VARIE

4.5.1 Dipendenti consortili

L'art. 32 (art. 25 LCCom) precisa che ai dipendenti consortili sono applicabili i disposti del Titolo III Capitolo I Legge organica comunale (art. 125 e segg.).

Il Municipio chiede pertanto a codesto Consiglio Comunale di voler

risolvere:

1. è approvato il nuovo statuto consortile allegato al presente messaggio, adeguato alla nuova LCCom del 22 febbraio 2010.
2. è eletto quale rappresentate per il Comune di Balerna in seno al Consiglio Consortile il Sig. Flavio Arnaboldi.
3. è eletto quale sostituto per il Comune di Balerna in seno al Consiglio Consortile il Sig. Edgardo Ferrario.

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco:
Avv. Luca Pagani

Il Segretario:
Roberto Mazzola

Messaggio demandato alle commissioni delle Petizioni.

Allegato: Statuto del Consorzio depurazione acque Chiasso e dintorni (CDACD)