

All'On.do
Consiglio comunale
6828 Balerna

MM 3/2010 - Nuova versione del Regolamento comunale

Signori Presidente e Consiglieri,

sottoponiamo alla vostra approvazione la nuova versione del Regolamento comunale che si è resa necessaria a seguito delle modifiche intervenute nella Legge organica comunale (in seguito LOC).

I PREMESSA

Il Regolamento comunale vigente (in seguito ROC) fu adottato dal Consiglio comunale il 13 novembre 2000 e approvato dalla Sezione degli enti locali il 24 gennaio 2001.

Nel mese di maggio 2008 il Gran Consiglio ha votato un'ampia revisione della Legge organica comunale per offrire uno strumento operativo più moderno e dinamico, capace di far fronte alle sfide cui sono oggi confrontati gli amministratori locali.

Il Consiglio di Stato con decreto pubblicato il 14 novembre 2008, ne ha fissato l'entrata in vigore a far tempo dal 1° gennaio 2009.

I motivi che hanno indotto il Gran Consiglio ad approvare una revisione della Legge organica comunale sono da ricercare essenzialmente nella volontà di dare una risposta, pur parziale, ai mutamenti intervenuti nell'istituto comunale.

La LOC, in quanto legge quadro che sovrintende alla gestione delle amministrazioni comunali deve permettere:

- di dare una risposta alle difficoltà di funzionamento dei Comuni, consentendo loro di adattarsi alle attuali necessità con il miglioramento dell'efficacia dell'apparato amministrativo;
- un più preciso e dinamico sistema di ripartizione di competenze tra gli organi comunali adeguato alle attuali esigenze;
- di perfezionare le modalità procedurali cui è vincolato l'iter decisionale.

Occorre prendere atto del fatto che la gestione moderna della cosa pubblica conduce ad accrescere le sollecitazioni deliberative all'indirizzo dell'Esecutivo. Quest'ultimo è confrontato a problematiche gestionali per molti aspetti simili a quelle di un consiglio di amministrazione, ma non beneficia di grandi possibilità di manovra. Ciò non risponde al bisogno di celerità richiesta dai rapporti con la popolazione e con l'economia privata.

I temi di rilievo toccati dalla revisione sono i seguenti:

- a) deleghe di competenze decisionali
- b) agire dei Comuni attraverso organismi esterni
- c) competenze del Sindaco
- d) organizzazione dei quartieri e delle frazioni
- e) vigilanza sui comuni
- f) tema della gestione finanziaria e relativo controllo

II CONSIDERAZIONI GENERALI

Per motivi pratici si propone la presentazione parallela del testo del regolamento in vigore a fianco della nuova proposta: ne facilita la lettura e il confronto lineare, sia in fase di esame commissionale, sia in fase di deliberazione finale. L'occasione si è prestata per aggiungere un breve preambolo e per alcuni articoli per completarne il testo con l'aggiunta di nuovi termini. Il preambolo è stato allestito sulla base di una richiesta contenuta nella mozione 11 aprile 2005 "Per un Comune a sviluppo sostenibile" presentata dal Consigliere comunale Michaelae Fürst.

Qui di seguito si sono riprese le modifiche ritenute più significative fra quelle apportate dal Parlamento cantonale alla Legge organica comunale.

La delega al Municipio

L'attuale articolo 13 cpv. 2 LOC prevede già la possibilità di delega dal Legislativo all'Esecutivo, per disposizione di Regolamento comunale, degli oggetti sanciti dall'art. 13 cpv. 1 lett. e, g,h, e l della LOC. Le deleghe sono state inoltre estese anche in tema di convenzioni (art. 193a LOC). Il Regolamento comunale prevede infatti già una delega dal Consiglio comunale al Municipio nell'ambito di quanto sancito dall'art. 13 cpv. 1 lett. e, g, h, l della LOC.

Sono delegabili competenze in materia:

- di spese di investimento (lett. e) fino ad un importo di preventivo di Fr. 40'000.--;
- di progettazione ed esecuzione di opere pubbliche sulla base di preventivi e di progetti definitivi (lett. g) fino ad un importo di Fr. 40'000.--;
- di acquisizione, donazione, successione, permuta, affitto, locazione, alienazione o cambiamento di destinazione di beni comunali (lett. h) fino ad un importo di transazione o di valore del bene oggetto dell'atto di Fr. 40'000.--;
- di intraprendere o stare in lite, transigere o compromettere (lett. l) fino ad un importo di causa di Fr. 40'000.--.

Rispetto all'attuale situazione normativa vi è però con la nuova LOC una modifica sostanziale. Infatti, mentre prima l'impegno massimo per oggetto prevista per un Comune delle dimensioni del nostro era di Fr. 40'000.-- ora tale limite è stato alzato e portato a Fr. 60'000.--. Il Municipio ha deciso di far propria questa possibilità. Da notare che la delega a favore dell'Esecutivo prevede un impegno massimo per oggetto, ma non un importo massimo globale annuo per investimenti in delega.

Tale delega a favore dell'Esecutivo deve essere stabilita nel Regolamento comunale tenuto conto dei limiti della delega che sono regolati dall'articolo 5a cpv. 1 RALOC e che sono riassunti nella tabella seguente:

Abitanti del Comune	Impegno massimo per oggetto in franchi	
Fino a 1'000	30'000.--	
Da 1'000 a 5'000	60'000.--	
Da 5'000 a 10'000	100'000.--	
Da 10'000 a 20'000	150'000.--	
Da 20'000 a 50'000	200'000.--	
Oltre 50'000	250'000.--	

Al Municipio è inoltre delegata la competenza a stipulare convenzioni di durata massima di due anni e il cui onere annuo derivante al Comune non superi l'importo di Fr. 30'000.--.

Possibili ambiti di simili convenzioni sono:

- collaborazioni transitorie fra Comuni, riguardanti la gestione congiunta di determinati servizi comunali (esempio: Polizia);
- collaborazioni transitorie con partners esterni, inerenti la messa a disposizione di infrastrutture comunali e la gestione delle stesse;
- collaborazioni transitorie con partners esterni, mediante le quali si garantiscono determinate agevolazioni alla propria popolazione (esempio: uso di infrastrutture di proprietà di terzi dietro controprestazione comunale).

L'obiettivo finale di queste convenzioni è quello di considerare la collaborazione in fase successiva, se l'esito dell'esperienza transitoria è positivo.

I limiti di delega sono anche in questo caso dettati dal numero di abitanti del Comune sulla base dell'art. 5a RALOC e sono i seguenti:

Abitanti del Comune	Impegno massimo annuale derivante dalla convenzione in franchi	Durata massima della convenzione
Fino a 1'000	25'000.--	2 anni
Da 1'000 a 5'000	30'000.--	2 anni
Da 5'000 a 10'000	30'000.--	2 anni
Da 10'000 a 20'000	50'000.--	2 anni
Da 20'000 a 50'000	50'000.--	2 anni
Oltre 50'000	75'000.--	2 anni

La delega all'Amministrazione

Sulla base dell'art. 9 cpv. 4 e 5 LOC il margine di manovra riguardante le deleghe da parte dell'Esecutivo verso i vari servizi dell'amministrazione è stato ampliato. Non è per contro prevista la delega a favore del singolo municipale, prevalendo l'aspetto collegiale dell'organo stesso. L'aumento del margine di manovra di questo strumento ha lo scopo di dare un contributo decisivo verso una gestione della cosa pubblica più spedita, quindi verso lo sgravio dell'Esecutivo da decisioni minori condizionanti le sue capacità operative su questioni più fondamentali.

Il Regolamento comunale, fissandone i limiti, può legittimare il Municipio a delegare al Segretario comunale, ai servizi dell'amministrazione e alle commissioni amministratrici delle aziende municipalizzate nonché ai relativi funzionari, competenze decisionali municipali che la legge non attribuisce in modo vincolante al Municipio e facoltà di spese di gestione corrente. Al Municipio compete la supervisione generale ed il controllo.

Il Municipio può inoltre delegare ai servizi dell'amministrazione le competenze decisionali secondo l'art. 13 Legge edilizia cantonale per quanto riguarda le procedure in cui non vi sono opposizioni o contestazioni e gli articoli 7 e 8 Legge sull'esercizio dei diritti politici per quanto riguarda la pubblicazione del catalogo elettorale aggiornato al 31 dicembre. Le decisioni formali degli organi delegatari saranno passibili di reclamo al Municipio, la cui decisione potrà essere oggetto di ricorso secondo il diritto in vigore già prima della presente revisione della LOC.

Collisione

L'articolo 28 dell'attuale Regolamento comunale in vigore riguardante i casi di collisione non è stato modificato, in quanto esso rimanda all'art. 64 LOC che rimanda a sua volta all'art. 32 LOC che ha di fatto subito delle modifiche. In linea generale non si ritiene sia data collisione per i cittadini coinvolti, quando si tratta di stabilire scelte di fondo riguardanti il PR; una collisione sarà piuttosto da ritenere se occorre prendere risoluzioni di dettaglio toccanti direttamente e principalmente i diritti dei membri del Legislativo.

Inoltre il concetto riguardante il cpv. 4 dell'articolo 32 LOC al quale l'art. 64 LOC rimanda è stato esteso ad Enti privati o gremi che non perseguono scopi di lucro. Si pensi in particolare ad associazioni secondo il CCS (società locali), a società semplici, a gruppi di lavoro, i cui scopi e obiettivi, di natura collettiva e ideale, possono essere considerati para-pubblici.

E per terminare al cpv. 5 dell'art. 32 LOC sono stati aggiunti anche i dipendenti con funzioni dirigenziali. La presenza di una collisione in queste persone va valutata caso per caso, tenuto conto delle caratteristiche della fattispecie concreta.

Le modifiche sopraccitate sono applicate al Legislativo ma anche all'Esecutivo (art. 56 ROC), questo per allinearsi ai contenuti dell'articolo 32 LOC e all'applicazione dell'articolo 100 LOC.

Incompatibilità

Con l'entrata in vigore della nuova LOC l'articolo 83 cpv. 1 è stato modificato, le incompatibilità previste dalla legge sono state estese anche ai cognati. Siccome all'articolo 83 rinviano gli articoli 32, 100 e 139 LOC, mutano non solo le incompatibilità all'interno del Municipio, ma anche per i membri della Commissione della gestione (art. 173 LOC) e per il Segretario comunale (art. 139 LOC). Per il rimando dell'art. 32 cpv. 1 LOC, l'interesse personale di un cognato determinerà pure una situazione di collisione. Si rileva che le incompatibilità previste dagli articoli 83, 139 e 173 LOC entreranno in vigore a decorrere dalla prossima legislatura 2012-2016.

Emendamento a carattere sostanziale di messaggio municipale

Per allinearsi all'art. 38 cpv. 2 LOC nella versione in vigore dal 1° luglio 2005 le proposte aventi carattere sostanziale, se contenute in un rapporto commissionale e se sono condivise dal Municipio, possono essere decise seduta stante. Negli altri casi sono rinviate al Municipio, affinché licenzi un messaggio in merito nel termine di 6 mesi dalla seduta. Le proposte aventi carattere marginale possono essere decise seduta stante. La stessa linea dovrà essere presa anche per tutte le decisioni rese dal Consiglio comunale in una seduta su auto convocazione dei Consiglieri medesimi (art. 50 cpv. 3).

Lavori e forniture

L'articolo 58 del Regolamento comunale è stato completato ed oltre a riferirsi alla Legge cantonale sulle commesse pubbliche del 20 febbraio 2001 fa pure riferimento al Regolamento d'applicazione del 1° ottobre 2001.

Il ruolo del Sindaco

Il ruolo e le competenze del Sindaco sono descritte agli art. 98 e 118 e segg. LOC.

Con l'entrata in vigore della nuova LOC si è voluto introdurre alcune modifiche atte ad accentuare la centralità della figura del Sindaco in seno all'Esecutivo, tenendo conto però dei limiti posti dall'articolo 90 cpv. 4 LOC che non permette al singolo membro dell'Esecutivo l'assunzione individuale di competenze decisionali vere e proprie.

Si è quindi specificato il ruolo del Sindaco nella preparazione delle sedute e nel coordinamento delle stesse (art. 98 cpv. 1 e art. 118 cpv. 1 LOC), nella gestione della corrispondenza (art. 119 let. b LOC) e nell'abrogazione dell'attuale competenza, ormai superata, della responsabilità del sigillo comunale che è stata per contro attribuita al Segretario comunale (ex. art. 119 let. a e 138 let. e LOC).

Controllo finanziario

Con la revisione della LOC si è reso obbligatorio il controllo finanziario del Comune da parte di un organo esterno. Questa modifica ha lo scopo di adattarlo alle esigenze di una verifica più professionale. Si tratta di una verifica dei consuntivi e di tutti gli aspetti formali e materiali ad essi legati; sono compiti che in buona parte erano già previsti dall'articolo 31a Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei Comuni (Rgfc) ora abrogato e che sono stati ripresi e aggiornati in una direttiva.

L'organo di controllo esterno dovrà operare su mandato del Municipio per effettuare determinati controlli e verifiche, ma non assumerà la responsabilità istituzionale della vigilanza finanziaria sull'amministrazione comunale che rimane della Commissione della gestione (art. 171 a cpv. 1 LOC) e in ultima analisi del Legislativo. La Commissione della gestione ha il diritto di prendere conoscenza del contenuto del rapporto nella forma integrale salvo parti riguardanti competenze esclusive del Municipio.

Da notare che il Municipio di Balerna ha già introdotto il controllo finanziario a partire dal Consuntivo 2008 delegandolo alla Interfida Revisioni e Consulenze SA di Mendrisio ed il relativo rapporto è già stato messo a disposizione dei Consiglieri comunali.

Spese correnti non preventivate

Con la modifica si è inteso da una parte aumentare il limite massimo, e di riflesso anche i limiti per categoria di Comune. Dall'altra è ora stabilito che detti limiti sono fissati nel RALOC: art. 5a cpv. 2 RALOC. I nuovi limiti sono:

Abitanti del Comune	Importo massimo da Regolamento	Limiti attuali
Fino a 1'000	15'000.--	10'000.--
Da 1'000 a 5'000	30'000.--	20'000.--
Da 5'000 a 10'000	40'000.--	30'000.--
Da 10'000 a 20'000	60'000.--	50'000.--
Da 20'000 a 50'000	80'000.--	50'000.--
Oltre 50'000	100'000.--	50'000.--

Anche in questo caso il Municipio ha fatto propria la possibilità di aumento di tali limiti.

Vigilanza sui Comuni

Viene abolito il concetto di "apertura di un procedimento di vigilanza" sostituito con quello di "entrata in materia". L'Autorità di vigilanza entrerà in materia quando a carico degli organi comunali e dei loro membri sono ravvisati indizi di cattiva amministrazione a detrimento di importanti interessi collettivi rispettivamente se è ravvisata una violazione degli obblighi derivanti dalla carica.

Piano finanziario

Per il Piano finanziario è stato aggiunto un nuovo capoverso nel senso che viene richiesto un aggiornamento quando si verificano modifiche di rilievo nei parametri sulla base dei quali è stato allestito. Nuova è inoltre la richiesta di una revisione biennale.

Adeguamento dei finanziamenti ai Gruppi ed indennità ai membri del Municipio

Anche se l'argomento non è legato alla revisione della LOC l'adeguamento del Regolamento comunale dovuto a quest'ultima dà l'opportunità di adeguare i finanziamenti ai Gruppi e le indennità ai membri del Municipio.

Per quanto attiene il finanziamento ai Gruppi il Municipio ha pensato di lasciare invariata a Fr 4'000.-- la somma annua corrisposta ad ognuno di essi, ma visto che da tempo non vi è stato nessun tipo di adeguamento l'Esecutivo propone di aumentare da Fr 750.-- a Fr 1'000.-- il supplemento per ogni Consigliere comunale anziché introdurre un'indennità di presenza. Infine visto l'impegno sempre crescente dei Municipali nella loro funzione verso la cosa pubblica si è ritenuto doveroso adattare le loro indennità ed in particolare sono stati proposti i seguenti aumenti:

- per il Sindaco dagli attuali Fr 10'000.-- a Fr 18'000.--
- per il Vicesindaco dagli attuali Fr 7'000.-- a Fr 13'000.--
- per i Municipali dagli attuali Fr 6'000.-- a Fr 11'000.--

A questo proposito va segnalato che le indennità previste dal vigente Regolamento comunale vengono adattate annualmente al rincaro ed al momento attuale il Municipio percepisce le seguenti indennità lorde: Sindaco circa Fr 13'300.--, Vicesindaco circa Fr 9'300.-- e Municipali circa Fr 8'000.--. Da ciò si evince quindi che l'aumento di indennità prospettato nel nuovo Regolamento rispetto al vecchio è di fatto di ampiezza inferiore a quanto le semplici cifre lascerebbero rilevare a prima vista.

Budget di spese di rappresentanza a favore dei membri del Municipio

L'articolo 117 LOC prevede ora la possibilità, tramite scelta di Regolamento comunale, di fissare un budget annuo da destinare alle spese correnti di rappresentanza e di pubbliche relazioni per i Municipali.

Nel nuovo Regolamento comunale si è fatto uso di questa possibilità e tenendo conto in modo adeguato del lavoro richiesto per l'assolvimento del mandato pubblico si è fissato un forfait per le spese di rappresentanza per i membri del Municipio dei seguenti importi:

Sindaco	Fr 2'000.--
Vicesindaco	Fr 1'000.--
Municipali	Fr 1'000.--

III CONCLUSIONI

Il Municipio resta a disposizione per ogni ulteriore informazione che vi dovesse necessitare in merito ai contenuti del nuovo Regolamento comunale sottopostovi per approvazione.

Per le considerazioni espresse e fatto riferimento agli atti annessi, vi invitiamo a:

r i s o l v e r e

1. è approvato il nuovo Regolamento comunale di Balerna e meglio come al testo allegato che è parte integrante del presente messaggio municipale;
2. esso entrerà in vigore al momento dell'approvazione da parte del Consiglio di Stato ai sensi dell'art. 188 LOC.

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco:

Il Segretario:

Allegato: citato

Messaggio demandato alla Commissione delle petizioni