



MM 06-2012 concernente l'adozione del nuovo Regolamento comunale.

All'Onorando
Consiglio comunale

Maroggia

Maroggia, 24 luglio 2012

Gentile signora Presidente,
Gentili signore, Egregi signori,

Premessa

Richiamato l'art. 13 LOC, mediante il presente messaggio ci preghiamo sottoporre alla vostra attenzione e per approvazione il nuovo Regolamento comunale che abbiamo rivisto nella sua completezza, questo a seguito dell'ultima revisione della Legge Organica Comunale (LOC) entrata in vigore con effetto al 1° gennaio 2009 e poi successivamente modificata in alcuni articoli ancora nel corso di questi ultimi mesi : da qui l'occorrenza di disporre di un testo – rispetto a quello attuale manifestamente superato a seguito della predetta revisione della LOC - aggiornato e completo nel quale abbiamo altresì considerato di proporre alcuni mutamenti in virtù dell'autonomia comunale che ci è riconosciuta dalla Costituzione cantonale.

Il Regolamento in esame è steso nella forma abbreviata, nel senso che evita di riportare (per esteso) tutte le norme della LOC e del suo Regolamento di applicazione. Per queste ragioni con il messaggio in esame vi trasmettiamo in allegato anche la nuova LOC, il relativo Regolamento di applicazione e il Regolamento sulla gestione finanziaria e la contabilità dei comuni, questo al fine di mettervi nella condizione di poter disporre di una documentazione completa e dunque facilitarvi la consultazione individuale.

Il Regolamento comunale: principali proposte

Il Regolamento comunale, pur statuendo sugli aspetti locali, deve correlarsi con le prescrizioni date dalla Legge Organica Comunale senza per questo, come indicato in precedenza, riprenderla in modo integrale in modo da evitare inappropriate procedure di copiatura, un testo eccessivamente copioso e soprattutto determinare (per quanto ragionevolmente possibile) inutili procedure di modifica ad ogni ulteriore cambiamento a seguito di eventuali ulteriori decisioni del Gran Consiglio.

L'elaborazione del testo in esame ha preliminarmente tenuto conto dei seguenti aspetti:

a) adeguamento formale

Riguarda le rilevanti modifiche o abrogazioni intervenute a seguito della modifica della LOC e/o di revisioni di altre leggi direttamente a loro connesse, quali la Costituzione cantonale, la Legge sui diritti politici o la Legge sulle commesse pubbliche.

b) adeguamento conoscitivo

Pur nel rispetto della predetta scelta abbreviata di fondo, abbiamo comunque tenuto conto della specificità e dell'importanza che questo testo riveste anche nei riguardi della cittadinanza : a conferma di questo intendimento sono riprese (così come suggerito dalla Sezione degli Enti Locali) alcune formulazioni che hanno valore informativo ed esplicativo non solo per gli attuali Municipali o i Consiglieri comunali ma anche per la cittadinanza. Sono altresì indicati alcuni aspetti funzionali e procedurali, laddove essi sono di riconosciuta importanza generale, sono sovente fonte di richieste o utili per risolvere situazioni atte ad assicurare immediatezza applicativa. Questo permette (per quanto possibile) di facilitare l'immediata comprensione tramite la consultazione di un solo testo e di verificare la LOC e i suoi regolamenti di applicazione principalmente per gli aspetti prettamente tecnici o giuridici : da qui il costante richiamo alle altre leggi.

c) competenze delegate al Municipio

Uno degli aspetti principali già contenuti nel progetto di revisione della LOC del 2000 (approvata dal Gran Consiglio il 19 febbraio 2001) riguarda certamente la decisione di riconsiderare l'assetto normativo che disciplina l'autonomia decisionale del Municipio, poi confermato nella recente revisione.

La gestione moderna della cosa pubblica conduce inevitabilmente ad accrescere le sollecitazioni decisionali all'indirizzo dell'organo Esecutivo comunale.

Quest'ultimo è in effetti confrontato a problematiche gestionali per molti aspetti simili a quelle di un consiglio di amministrazione o della direzione generale di una società privata.

Come ignorare infatti che il crescere del bisogno di servizi manifestato dalle collettività locali, comporta il complicarsi dell'attività di preparazione della decisione, con conseguente allungamento dei tempi di trattazione delle varie problematiche, cui deve aggiungersi il rispetto delle procedure che impongono di richiedere le necessarie autorizzazioni soggette all'approvazione del Consiglio comunale.

Ciò non risponde al bisogno di celerità decisionale richiesto dai rapporti con la cittadinanza, l'utenza e con l'economia privata. A livello di ripartizione di competenze è giusto rilevare come oggi il Municipio sia eccessivamente vincolato dalla Legge all'ottenimento di preventive autorizzazioni da parte del Legislativo, anche per l'impiego di limitati esborsi finanziari di gestione corrente o d'investimento.

Questo determina l'estrema difficoltà legata al fatto di dover pianificare nel dettaglio e con largo anticipo degli esborsi legati a interventi, studi, impegni nel campo ambientale, nella manutenzione delle infrastrutture, ecc. che sono soggetti a variabili nel corso dell'esercizio perché legati ad avvenimenti o contingenze particolari.

I timori che potrebbero celarsi dietro il non riconoscere all'organo esecutivo una maggiore autonomia operativa sarebbero infondati, siccome il controllo democratico della pubblica gestione è in ogni caso saldamente assicurato al Consiglio comunale attraverso le competenze generali di esame e approvazione dei conti e, in particolare, attraverso il conferimento delle precise competenze affidate alla Commissione della Gestione e dall'introduzione dell'obbligatorietà della revisione esterna della contabilità. In materia finanziaria è inoltre noto che al Consiglio comunale è ora pure data la competenza di esprimersi in materia di determinazione del moltiplicatore d'imposta comunale.

L'aspetto delle deleghe è ormai utilizzato in tutti i Comuni del Cantone con esperienze molto positive e si richiama comunque nei limiti stabiliti dal Regolamento di applicazione della legge organica comunale, ciò seguendo il consiglio formulato dalla Sezione degli Enti locali.

d) le deleghe ai servizi amministrativi

Una gestione efficace ed efficiente dell'autonomia comunale necessita di procedure e strumenti democratici in grado di responsabilizzare non solo gli amministratori comunali ma anche i funzionari dirigenti. E' innegabile come queste figure professionali divengano vieppiù significative per il Comune. Esse sono chiamate ad un importante ruolo di gestione diretta, di coordinamento dell'apparato amministrativo del Comune. Devono inoltre assicurare la messa in esecuzione delle decisioni assunte dagli organi politici e gestire il rapporto quotidiano con la cittadinanza e l'utenza.

Va inoltre considerato come il Municipio è sempre più oberato dalla trattazione di tutta una serie di problematiche minori di natura prettamente amministrativa, che comportano un notevole dispendio di tempo a scapito delle tematiche importanti.

In tale ordine già la LOC del 2000 (art. 9 cpv. 4) aveva recepito questa realtà, legittimando i Municipi a delegare ai servizi dell'amministrazione talune facoltà decisionali o procedurali d'ordinaria amministrazione in modo da rispondere anche ai criteri di celerità per le esigenze dei cittadini e dell'utenza (dinamica operativa).

Il conferimento della delega determina automaticamente l'assunzione di una maggiore responsabilità da parte del Segretario e dei funzionari appositamente designati, tanto che la decisione dei servizi amministrativi può essere oggetto di reclamo al Municipio: questa soluzione amplia anche il sistema di controllo operativo interno dell'amministrazione, tutelando nel contempo il destinatario della decisione.

L'allestimento dell'ordinanza di delega (strumento versatile e facilmente modificabile a dipendenza delle reali necessità e della preparazione dei funzionari e dei compiti a loro assegnati) sarà oggetto di un serio e prudente esame siccome l'Autorità politica non vuole evidentemente spossessarsi dei propri poteri a favore dell'amministrazione.

Fatte queste premesse indichiamo di seguito i commenti riferiti ai principali articoli, in particolare dove il testo già non lo definisce in modo esaustivo o dove vi sono nuove proposte.

Preambolo

Viene sostanzialmente e precisato, questo in virtù dell'autonomia comunale riconosciuta anche dalla Costituzione cantonale.

art. 3 – Sigillo e Stemma

E' precisata l'impronta del sigillo. La medesima, così come la struttura dello stemma, non devono più essere notificate al Dipartimento (abrogazione art. 8 LOC).

art. 4 – Gonfalone

Viene data l'importanza che s'impone al gonfalone comunale precisando i momenti della sua esposizione.

art. 8 – Istituzione e attribuzione

Si ritiene di confermare l'attuale numero dei Consiglieri comunali.

art. 11 lett. c – deleghe al Municipio

Trattasi di una conferma a quanto indicato in precedenza per quanto concerne la delega di competenze decisionali dal Consiglio comunale al Municipio. A tale riguardo il Consiglio di Stato con decreto 8 settembre 2009 ha modificato l'art. 5a del RALOC aumentando gli importi massimi per singolo oggetto (fr. 30'00.00 per i Comuni fino a 1000 abitanti) rinunciando inoltre a fissare un tetto massimo complessivo annuo, lasciando questa facoltà ai Comuni all'interno del Regolamento comunale.

La Sezione Enti Locali suggerisce peraltro di non mettere nel testo indicazioni di importi ma di rimandare semplicemente agli importi ammessi dal predetto RALOC.

A prescindere da ciò, resta inteso che - di principio - il Consiglio comunale sarà comunque chiamato ad esprimersi per situazioni di particolare rilevanza o degni di dibattito consiliare, indipendentemente dall'entità degli importi ammessi nella delega.

art. 13 – Ufficio presidenziale

Sono precisate le competenze in caso di assenza del Presidente e del Vice-Presidente (cpv. a) e ricordata l'obbligatorietà della carica (cpv. b).

art. 16 – Luogo : durata delle sedute

Nel rispetto del conveniente dibattito consiliare e dell'impegno dei membri del Legislativo si ritiene di stabilire il principio secondo il quale le sedute non debbano protrarsi entro le ore 23.00, lasciando la decisione al Presidente a dipendenza della situazione e degli oggetti da trattare.

art. 20 – Funzionamento e partecipazione del Municipio

Sono regolati il funzionamento delle sedute e gli interventi del Sindaco e dei Municipali che possono prendere parte alla discussione solo a nome del Municipio e a sostegno delle proposte municipali, ciò in osservanza al principio della collegialità che è stato confermato e sottolineato dall'art. 80 LOC.

art. 23 – Urgenze ed emendamenti

E' Inserito il richiamo per l'emendamento fissato dall'art. 14a RALOC che a sua volta spiega il significato della proposta di emendamento.

art. 27 lett. d – Regolamenti

La novità data dall'art. 186 cpv. 2 LOC è quella che il voto su ogni singolo articolo avviene solo se in relazione al medesimo vi sono proposte di modifica rispetto alla proposta municipale. Altrimenti si vota sul complesso (il dispositivo decisionale del messaggio).

art. 32 – Interrogazioni

Per dare ancora più rilievo alla funzione di Consigliere comunale è confermato l'istituto dell'interrogazione scritta, in modo che il membro del Legislativo – a prescindere dalle sedute del legislativo - possa rivolgersi al Municipio e ottenere una risposta entro due mesi.

art. 33 – Interpellanze

E' introdotto l'obbligo dell'interpellanza in forma scritta, formalità che consideriamo appropriata anche a tutela del Consigliere comunale per assicurare una completa risposta senza rischi di interpretazioni errate sempre possibile davanti a domande formulate oralmente. Tale disposizione conferisce pure maggiore valenza all'interpellanza e ne permette la catalogazione e la corretta verbalizzazione.

Occorre rilevare che il Consigliere comunale può sempre chiedere nella forma orale ampie informazioni durante i dibattiti sui conti consuntivi e sui preventivi. Inoltre, al di fuori delle sedute del Consiglio comunale, può ora utilizzare in ogni momento lo strumento dell'interrogazione disciplinato dall' art. 32.

art. 35 – Referendum

Con la modifica dell'art. 75 LOC la domanda di referendum deve essere proposta da almeno il 15% dei cittadini entro quarantacinque giorni dalla data di pubblicazione delle risoluzioni.

art. 36 – Iniziativa

Con la modifica dell'art. 76 LOC entrata in vigore il 1° luglio 2009 la raccolta delle firme per un'iniziativa popolare deve avvenire entro novanta giorni dal deposito della medesima e deve essere firmata da almeno il 15% dei cittadini.

art. 37 e 38 – Requisiti e costituzione

Sono riprese le nuove disposizioni della LOC.

art. 39 – Finanziamento pubblico Gruppi politici

La Costituzione cantonale (art. 25) riconosce la funzione pubblica dei partiti e ne favorisce l'attività : in virtù di tale norma costituzionale si considera giustificato introdurre anche a Maroggia il finanziamento pubblico dei partiti nei modi indicati e a sostegno delle attività rivolte al mantenimento del nostro ordinamento democratico.

da art. 40 a 48 - Commissioni

Nel rispetto della nuova LOC (art. 70 cpv. 3) le Commissioni devono tenere un verbale delle riunioni : non è dunque più sufficiente il rapporto commissionale.

art. 49 – composizione del Municipio (abrogazione del supplente)

Il mantenimento a 5 del numero dei membri è complessivamente considerato adeguato alle nostre necessità per assicurare i compiti di amministrazione del Comune.

Viene abrogata la carica di supplente municipale tenuto conto che già la LOC non ne prevede più l'obbligatorietà (art. 81) e siccome questa funzione è di fatto oramai superata dai tempi siccome non in sintonia con l'organizzazione funzionale e decisionale degli esecutivi.

art. 55 – Competenze a delegare

Ci si richiama integralmente a quanto indicato nel commento generale sulle principali modifiche. E' tuttavia utile rilevare che l'Ordinanza regolerà gli ambiti delegati, la forma delle decisioni, la procedura di reclamo e le modalità di controllo del Municipio, assicurate anche tramite i capi dicastero ai quali viene di fatto conferita specifica responsabilità anche nei settori di competenza.

art. 59 – Spese non preventivate

Sulla base della modifica dell'art. 115 LOC e tenuto conto dei suggerimenti della Sezione Enti Locali, ci si richiama integralmente al Regolamento di applicazione della LOC (art. 5a) che stabilisce la facoltà del Municipio di effettuare spese correnti non preventivate fino all'importo annuo di fr. 15'000.00 (per Comuni fino a mille abitanti).

Resta inteso che è mantenuto il principio secondo cui l'esecutivo non può scostarsi dal preventivo, fatta riserva per imprevisti o circostanze particolari e non prevedibili.

art. 60 – Lavori e forniture

Ci si richiama integralmente alla relativa legge sulle commesse pubbliche.

art. 62 – Criteri di comportamento per il Municipio

Viene codificato l'obbligo di definire a inizio legislatura i criteri interni di comportamento. Sono inoltre richiamati gli aspetti relativi alla discrezione, al riserbo e al divieto di prestazioni.

art. 65 – Delegazioni e commissioni municipali

Sono indicate le delegazioni e le commissioni obbligatorie regolate da leggi speciali e quelle abitualmente utilizzate nel nostro Comune.

art. 68 – Organo peritale di controllo (revisione esterna)

La LOC ha inserito l'obbligatorietà del controllo dell'esattezza formale e materiale dei conti consuntivi per il tramite di un organo di controllo esterno, metodologia peraltro da tempo da noi attuata.

da art. 69 a 75

In questo capitolo sono contenuti gli elementi essenziali e giuridicamente più importanti per i dipendenti comunali, con il rimando allo specifico regolamento (ROD) questo in ossequio all'art. 135 LOC.

Tenuto conto delle nuove esigenze organizzative e ai mutamenti legislativi avvenuti anche di recente vi sarà sottoposto per esame anche il nuovo ROD, questo all'interno del lavoro di riorganizzazione dell'amministrazione comunale che necessita anche di procedere agli adeguamenti della legislazione comunale.

art. 76 – Onorari, stipendi, diarie e indennità

La Commissione della Legislazione del Gran Consiglio già nel rapporto accompagnante la completa revisione della LOC avvenuta nel 1987, aveva ritenuto importante introdurre il principio della retribuzione al Sindaco e ai municipali e pure ai Consiglieri comunali che deve essere proporzionata e dignitosa in rapporto al lavoro richiesto per l'assolvimento del mandato pubblico.

Nel nostro specifico caso, rispetto alla situazione attuale, vi è un adattamento sostanzialmente limitato negli onorari e nelle indennità di seduta che è tuttavia introdotta anche per le sedute di Consiglio comunale. E' inoltre proposto il riconoscimento di diarie per missioni con la specifica di quelle riconosciute come tali. L'indicizzazione quadriennale desidera risolvere definitivamente il problema dei futuri adeguamenti

Le indennità in questione sono da intendere al netto degli oneri sociali e dunque gli importi indicati sono quelli effettivamente da versare : ciò significa che nel certificato di salario gli importi saranno tuttavia da indicare al lordo. L'onere a carico del Comune corrisponde in definitiva agli importi indicati nel Regolamento, ai quali vanno aggiunti sia gli oneri sociali a carico del membro e sia quelli a carico del Comune.

da art. 77 a 82 Gestione finanziaria e contabilità

In relazione alla recente sentenza del Tribunale cantonale amministrativo vi è noto che la competenza a stabilire il moltiplicatore è affidata al Consiglio comunale.

Altro nuovo aspetto è quello legato ai messaggi relativi ad investimenti rilevanti per rapporto all'importanza del bilancio : in questo caso il testo dovrà indicare le conseguenze finanziarie per il Comune, aspetto che è rispettato.

Il Regolamento sulla gestione finanziaria fissa il limite oltre il quale l'investimento (netto) è ritenuto rilevante. Esso è calcolato con una percentuale (10%) del gettito cantonale accertato dalla Sezione Enti Locali.

art. 102 - Prostituzione

Tenuto conto che l'argomento risulta essere sempre più rilevante e meritevole di attenzione anche a Maroggia è inserita anche nel Regolamento comunale una specifica norma di principio nel merito dell'esercizio della prostituzione, questo in aggiunta ad ulteriori norme.

art. 111 – Servizio calla neve

E' specificato l'aspetto del servizio calla neve per quanto concerne i rapporti con i privati.

art. 131 – Esecuzione compiti pubblici

Nel regolamento è introdotta la possibilità di attribuire compiti pubblici a soggetti esterni. Si tratta di un'importante innovazione che si affianca all'istituto del Consorzio di comuni. Nel testo in esame è indicato il principio ritenuto che nei casi di proposte concrete il Municipio dovrà comunque sottoporre l'argomento al Consiglio comunale.

art. 132 – Petizioni

E' introdotto l'istituto delle petizioni in ossequio all'art. 8 lett. I della Costituzione cantonale.

Procedura di approvazione

L'adozione del regolamento deve raccogliere il voto affermativo di almeno un terzo dei membri del Consiglio (art. 61 cpv. 1 LOC).

Come indicato in precedenza in sede di commento sui singoli articoli, con la modifica della LOC l'approvazione del Regolamento deve avvenire sul complesso ritenuto che il voto sui singoli articoli avviene esclusivamente se vi sono proposte di modifica rispetto alla proposta del Municipio (art. 186 cpv. 2 LOC) : fatta salva quest'ultima situazione non occorre di conseguenza votare ogni singolo articolo. Il regolamento comunale sarà successivamente pubblicato. La decisione di adozione è pure soggetta a referendum (art. 75 cpv. 1 LOC).

Conclusioni

Fatte queste premesse e restando volentieri a vostra disposizione qualora vi occorressero ulteriori informazioni, vi invitiamo a voler

d e c i d e r e :

1. è adottato il nuovo Regolamento del Comune di Maroggia come al testo annesso che è parte integrante del presente messaggio;
2. esso entra in vigore con effetto al 1° gennaio 2013, riservata l'approvazione del Consiglio di Stato.

Con i migliori ossequi.

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco:

Franco Medolago

Il Segretario:

Gabriele Serena

Annessi

Regolamento

LOC e RALOC

Commissioni d'esame: Gestione e Petizioni