Rapporto della Commissione della gestione riguardante il M.M. no. 19 concernente la revisione 2008 della Legge organica comunale del 10 marzo 1987: adattamento del Regolamento comunale della Città di Locarno del 17 dicembre 1990

Locarno, 25 ottobre 2010

I. PREMESSA

La Commissione della gestione (in seguito CdG) ha sentito: in data 18 maggio 2009 il Segretario comunale aggiunto Avv. Athos Gibolli, in data 22 giugno 2009 il Municipale Alain Scherrer e il Segretario comunale Avv. Marco Gerosa e in data 5 ottobre 2009 il Sindaco Avv. Carla Speziali, il Vicesindaco Tiziana Zaninelli e – nuovamente – il Municipale Alain Scherrer.

Al termine delle audizioni, la scrivente Commissione ha posto una serie di specifiche domande alla Sezione degli enti locali (in seguito SEL), le cui risposte del 27 novembre 2009 redatte dal Signor Ing. Elio Genazzi, responsabile della SEL e dalla sua collaboratrice Signora Avv. Carla Biasca, capoufficio amministrativo e contenzioso della SEL, si allegano al presente rapporto (doc. 1).

Per la redazione del presente rapporto si è potuto attingere anche alle riflessioni del collega Avv. Niccolò Salvioni il quale, in seno al sottogruppo liberale costituito appositamente per l'analisi del M.M. qui in esame, ha redatto un parere articolato con delle proposte concrete su determinati punti. Il parere è allegato integralmente al presente rapporto quale doc. 2.

Per quanto concerne il capitolo sugli onorari riconosciuti a sindaco e municipali, la CdG ha inizialmente svolto un'analisi comparativa fra Locarno e i maggiori centri del Cantone, rispettivamente i suoi Comuni limitrofi. Si rinvia a tal proposito alla tabella riassuntiva (tabella comparativa 1) elaborata dal collega Salvioni (doc. 3).

Per quanto riguarda il capitolo relativo alle spese di rappresentanza, la CdG ha esaminato nel dettaglio, sulla base di un resoconto specificatamente allestito dal Direttore dei servizi finanziari, signor Gabriele Filippini (doc. 4), le indennità riconosciute ai membri dell'esecutivo nel corso della precedente legislatura.

Avuto riguardo alla problematica dei rapporti fra il Comune e le corporazioni di diritto pubblico o di diritto privato in cui esso è parte, la scrivente Commissione, dopo aver verificato l'ammontare degli onorari e dei gettoni di presenza attualmente riconosciuti ai singoli rappresentanti nei diversi enti (doc. 5 e doc. 6), si è più generale chiesta se non fosse opportuno regolamentare nel dettaglio questa particolare materia. La CdG ha inizialmente fondato la propria analisi sulla base di un parere 22 settembre 2009 del Consiglio di Stato (doc. 7) e, in un secondo momento, sulla base del già citato rapporto redatto dal collega Avv. Niccolò Salvioni, i cui approfondimenti sono allegati al presente rapporto (doc. 2) e – in parte – incorporati allo stesso.

Ciò premesso, i vostri Commissari sono giunti alle seguenti conclusioni.

II. ESAME DEL MESSAGGIO MUNICIPALE E PROPOSTE DI EMENDAMENTO

1. CAPITOLO 1A, ART. 3A NROC (ENTI AUTONOMI DI DIRITTO COMUNALE)

Il Municipio prevede di inserire nel ROC, un nuovo capitolo 1a relativo agli enti autonomi di diritto comunale, che seguirà l'attuale capitolo 1 relativo agli organi del Comune. Dal profilo sistematico sarebbe più appropriato adottare la soluzione della Legge organica comunale (in seguito LOC; cfr. artt. 193a segg.) e prevedere quindi l'inserimento di un nuovo TITOLO NONO A "ESECUZIONE DEI COMPITI PUBBLICI", nei nuovi artt. 112a segg. nROC, nel quale vengano regolati con maggiore dettaglio l'esecuzione di compiti di diritto pubblico da parte di soggetti esterni.

La CdG invita pertanto il Consiglio comunale a votare lo stralcio dell'art. 3a ROC.

2. ART. 9 CPV. 2 NROC (ATTRIBUZIONI)

In merito ai limiti per investimenti in delega (deleghe di competenza dal legislativo all'esecutivo) la regolamentazione proposta all'art. 9 cpv. 2 nROC rinvia alle disposizioni dell'autorità cantonale e meglio agli artt. 13 cpv. 2 LOC e 5a RALOC.

Con modifica dell'8 settembre 2009 (modifica posteriore al M.M. in esame) concernente l'art. 5a RALOC il limite massimo per investimenti in delega **per oggetto** è stato aumentato da CHF 50'000.00 a CHF 150'000.00, mentre il limite massimo per investimenti in delega **globale annuo** (il cui ammontare era di CHF 300'000.00) è stato abrogato. Ai Comuni è tuttavia concessa la facoltà di fissarne uno.

Sollecitato in merito dalla CdG, il Municipio, con risoluzione 3474 del 23 febbraio 2010, ha proposto un limite massimo globale annuo di CHF 500'000.00.

La scrivente Commissione ritiene che l'importo massimo per oggetto stabilito dall'art. 5a cpv. 1 RALOC sia adeguato e che non debba pertanto essere ritoccato verso il basso. Lo stesso vale per l'importo massimo globale annuo proposto dal Municipio nella precitata risoluzione.

La CdG invita pertanto il Consiglio comunale a votare la seguente proposta di emendamento all'art. 9 cpv. 2 ROC:

"Le singole competenze di cui alle lettere a) (limitatamente alle convenzioni) e), g), h) e l) del presente articolo sono delegate a favore del municipio fino a concorrenza degli importi massimi stabiliti dalle disposizioni dell'autorità cantonale. Il limite massimo globale annuo per investimenti in delega è fissato in CHF 500'000.00".

3. ART. 44 NROC (ATTRIBUZIONI DELLA COMMISSIONE DELLA GESTIONE)

La CdG non ha particolari osservazioni da formulare in merito all'estensione delle sue competenze, la modifica proposta riprendendo sostanzialmente quanto sancito dall'art. 172 LOC.

In sostanza la modifica concerne unicamente una nuova facoltà concessa dalla LOC alla CdG e meglio la facoltà per la commissione di pretendere di pronunciarsi sugli aspetti finanziari di proposte anche quando queste ultime sono state demandate esclusivamente ad un'altra commissione.

A questo proposito l'art. 10 cpv. 2 RALOC precisa inoltre che "entro 7 giorni dalla ricezione dei messaggi, il Presidente della Commissione della gestione sentiti gli altri membri informa il Municipio ed il Presidente del Legislativo qualora la Commissione intende avvalersi della facoltà di pronunciarsi ai sensi dell'art. 172 cpv. 3 lett. b) LOC".

Per questioni di chiarezza la scrivente Commissione propone di esplicitare il termine di 7 giorni nell'art. 44 cpv. 2 lett. b ROC, il quale può assumere il seguente tenore:

"sulle proposte per oggetti che richiedono una decisione del consiglio comunale in virtù dell'art. 9, quando l'esame non rientra nella competenza esclusiva di un'altra commissione; in quest'ultimo caso la commissione può comunque pretendere di pronunciarsi sugli aspetti finanziari,dandone informazione al municipio e al presidente del consiglio comunale entro 7 giorni dalla ricezione dei messaggi. Trascorso detto termine si ritiene la facoltà non sollecitata".

4. ART. 65 NROC (SPESE NON PREVENTIVATE)

La CdG non ha particolari osservazioni da formulare in merito al limite autorizzato per le spese correnti non preventivate, la regolamentazione proposta rinviando sostanzialmente a quanto sancito dall'art. 115 LOC e dall'art. 5a cpv. 2 RALOC.

La scrivente Commissione ritiene che l'importo massimo fissato dall'art. 5a cpv. 2 RLOC sia adeguato e che non debba pertanto essere ritoccato verso il basso.

5. ART. 84 NROC (ONORARI DEL SINDACO E DEI MUNICIPALI)

La CdG si è prodigata in un'ampia ed approfondita discussione in merito alla proposta di aumento degli onorari di sindaco e municipali, avuto riguardo pure a quella che è l'attuale situazione nei maggiori Comuni del Cantone ed in alcuni Comuni limitrofi.

Dall'allegata "tabella comparativa 1" (doc. 3) si evince come, a livello cantonale, il Comune di Locarno riconosca già oggi a sindaco e municipali onorari maggiori rispetto agli altri Comuni, fatta eccezione per il Comune di Lugano, il cui contesto istituzionale e demografico attuale è tuttavia ben differente e poco si presta a paragoni di sorta.

Fatta questa necessaria premessa, la scrivente Commissione si è tuttavia chinata sulla questione a sapere se i tempi non siano maturi per una professionalizzazione della carica e per un progressivo abbandono del sistema di milizia, ciò che giustificherebbe senz'altro un aumento della retribuzione. I sottoscritti Commissari ritengono infatti, contrariamente all'opinione espressa dal Municipio nel Messaggio Municipale in esame (cfr. M.M. 19 pag. 10), che, nell'eventualità dell'adozione degli importanti aumenti proposti (soprattutto per la funzione di sindaco), non si

possa in ogni caso più parlare di "milizia" e di "carattere accessorio della carica pubblica" e che si imporrebbe quindi una modifica sostanziale del sistema.

Di conseguenza, a nostro parere, un adeguamento degli onorari nella misura proposta nel M.M. 19 entrerebbe in considerazione unicamente nel caso di un chiaro progetto e decisione di professionalizzazione della carica – con tutte le conseguenze del caso – o, altra ipotesi, nel caso di un cambiamento dell'assetto istituzionale dei Comuni del Locarnese.

Partendo da queste considerazioni, condivise unanimemente dalla CdG, la maggioranza dei Commissari ha optato per una soluzione di "status quo", mentre la minoranza ha invece riconosciuto un leggero aumento in pari misura a tutti i municipali, per le ragioni espresse al seguente punto b.

Qui di seguito le due proposte che la scrivente Commissione vi sottopone.

a. Proposta della maggioranza della Commissione della gestione (Akai, Bäriswyl, Buzzini, Cotti, Cellina, Moretti, Pedrazzini, Sartori)

Per la maggioranza della CdG i tempi non sono ancora maturi per portare avanti un discorso di aumento degli onorari dei municipali. Le ragioni alla base di questa presa di posizione sono essenzialmente quelle espresse in apertura di questo punto, con le quali la maggioranza della CdG non intende sottacere l'importante e sempre maggiore impegno che impone la carica pubblica, ma nemmeno può mancare di rilevare i benefici indubbiamente connessi allo svolgimento della stessa. E nemmeno la maggioranza della CdG può sottrarsi a considerazioni relative all'attuale contesto finanziario della Città, un contesto certo sempre migliore ma, a nostro giudizio, non ancora stabilizzato, che ha richiesto importanti sacrifici fra gli altri anche ai dipendenti comunali e che richiederà in un prossimo futuro importanti investimenti.

La maggioranza della CdG propone pertanto di mantenere lo status quo, approfittando tuttavia della revisione/adattamento del Regolamento comunale per formalmente aggiornare, alla luce degli adeguamenti all'indice nazionale dei prezzi al consumo intervenuti nel corso degli anni, gli importi attualmente percepiti dai municipali.

Secondo tale proposta l'art. 84 ROC viene così modificato:

- "1 I membri del municipio ricevono i seguenti onorari:
 - a) il sindaco: fr. 65'144.- all'anno;
 - b) il vicesindaco: fr. 39'104.- all'anno;
 - c) i municipali: fr. 32'571.- all'anno;
 - d) il supplente municipale: fr. 100.- per seduta.
- 2 Gli onorari del sindaco, dei municipali e dei supplenti sono adeguati al rincaro secondo i criteri e i parametri valevoli per gli stipendi dei dipendenti comunali (indice di riferimento novembre 2009 punti 103.9 del costo della vita [dicembre 2005 = 100]".

b. Proposta della minoranza della Commissione della gestione (Giovannacci, Helbling, Zaccheo)

L'aumento proposto è giustificato per il fatto che i Comuni sono stati sempre più investiti di maggiori oneri e ciò in ragione del fatto che il Cantone ha demandato alle autorità comunali il disbrigo di compiti che prima erano di sua competenza.

A ciò si aggiunga il fatto che i problemi, per loro stessa natura, tendono a diventare più complessi e poliedrici, domandando maggiori sforzi nei settori della documentazione, della preparazione, degli approfondimenti, onde acquisire i dati indispensabili che dovranno poi dar luogo a scelte operative concrete.

Si pensi per esempio ai coordinamenti regionali, ai problemi del traffico, dei rifiuti, della distribuzione dell'energia e di altri ancora, ciò che comporta l'accresciuta domanda d'impegno di ogni singolo membro dell'esecutivo, senza dimenticare le spese per la logistica che ognuno ha. A ciò si aggiungano poi i compiti d'informazione verso la popolazione (art. 112 LOC e art 27 RALOC) e gli oneri di rappresentanza, rilevanti soprattutto per i membri dell'esecutivo dei principali poli cantonali, senza poi dimenticare in questo contesto le esigenze di interpretare i problemi in chiave allargata, tenendo conto delle varie ripercussioni di carattere regionale.

La minoranza della CdG invita pertanto il Consiglio comunale a votare la seguente proposta di emendamento all'art. 84 ROC M.M.:

"1 I membri del municipio ricevono i seguenti onorari:

- a) il sindaco: fr. 75'000.- all'anno;
- b) il vicesindaco: fr. 45'000.- all'anno;
- c) i municipali: fr. 37'500.- all'anno;
- d) il supplente municipale: fr. 100.- per seduta.

2Gli onorari del sindaco, dei municipali e dei supplenti sono adeguati al rincaro secondo i criteri e i parametri valevoli per gli stipendi dei dipendenti comunali (indice di riferimento novembre 2009 punti 103.9 del costo della vita [dicembre 2005 = 100]".

6. ART. 85 NROC (SPESE, SPESE DI RAPPRESENTANZA E INDENNITÀ PER MISSIONI)

Il Municipio propone di riconoscere CHF 6'000.00 al sindaco, CHF 1'500.00 al vicesindaco e CHF 1'000.00 ai municipali quale forfait per il rimborso delle spese annuali di rappresentanza.

Per quanto concerne l'ammontare del rimborso la vostra CdG vi propone di aumentare gli importi riconosciuti al vicesindaco (da CHF 1'500.00 a CHF 3'000.00) e ai municipali (da CHF 1'000.00 a CHF 1'500.00), al fine di raggiungere un'adeguata proporzione tra gli importi riconosciuti alle diverse cariche in seno al Municipio.

Per quanto concerne invece il sistema da applicare per il rimborso delle spese, la maggioranza della CdG (Akai, Bäriswyl, Buzzini, Cotti, Cellina, Moretti, Pedrazzini, Sartori) ritiene che esigenze

di trasparenza giustificano l'abbandono del sistema forfettario proposto dal Municipio nel M.M. in esame e il ripristino di un sistema fondato sulla presentazione di giustificativi di spesa, gli importi summenzionati fungendo da tetto massimo.

La minoranza della CdG (Giovannacci, Helbling e Zaccheo) condivide invece la proposta del Municipio di adottare un sistema forfettario in base al quale ogni anno è riconosciuto un dato importo a titolo di rimborso spese.

In particolare le proposte che la CdG vi sottopone sono le seguenti.

- a. Proposta della maggioranza della Commissione della gestione (Akai, Bäriswyl, Buzzini, Cotti, Cellina, Moretti, Pedrazzini, Sartori)
- "Quale rimborso spese annuale per la rappresentanza sono riconosciuti, previa presentazione dei singoli giustificativi, i seguenti importi massimi:
- a) CHF 6'000.- per il sindaco;
- b) CHF 3'000.- per il vicesindaco;
- c) CHF 1'500.- per i municipali."
- b. Proposta della minoranza della Commissione della gestione (Giovannacci, Helbling e Zaccheo)
- "Quale rimborso spese annuale per la rappresentanza sono riconosciuti i seguenti importi forfetari:
- d) CHF 6'000.- per il sindaco;
- e) CHF 3'000.- per il vicesindaco;
- f) CHF 1'500.- per i municipali."
- 7. ART. 86 NROC (DIARIE PER SEDUTE)

La CdG non ritiene di dover dar seguito all'auspicio espresso dalla Commissione della Legislazione (cfr. rapporto della Commissione della legislazione 21 settembre 2009, pag. 4) in merito a un aumento delle indennità per i Consiglieri Comunali.

Per contro la scrivente Commissione ritiene che si giustifichi un'indennità minima di CHF 53.00, a titolo di rimborso spese, a ogni membro del legislativo per ogni seduta di Consiglio comunale alla quale il singolo partecipa, così come attualmente riconosciuto ai membri delle Commissioni permanenti e speciali.

La CdG propone anche di approfittare della revisione del Regolamento in atto per aggiornare gli importi percepiti a titolo di diarie per sedute.

La CdG invita pertanto il Consiglio comunale a votare la seguente proposta di emendamento all'art. 86 ROC M.M.

"Diarie per sedute

- 1 I membri delle commissioni permanenti e speciali del consiglio comunale e delle commissioni di revisione delle aziende municipalizzate ricevono un'indennità di fr. 53.per ogni seduta alla quale partecipano. Tale indennità è pure riconosciuta ai membri del consiglio comunale per ogni seduta del legislativo alla quale partecipano.
- 2 I membri delle delegazioni e delle commissioni nominate dal municipio ricevono un'indennità fr. 53.- per ogni seduta alla quale partecipano.
- 3 I membri di commissioni consultive gli esperti nominati dal municipio ricevono un'indennità pari alla retribuzione media della loro categoria professionale.
- 4 Queste indennità sono adeguate all'inizio di ogni anno al rincaro secondo i criteri e i parametri valevoli per gli stipendi dei dipendenti comunali (indice di riferimento novembre 2009 punti 103.9 del costo della vita [dicembre 2005 = 100]".
- 8. Art. 86a (Indennità nei consigli direttivi di enti pubblici e privati) e art. 113 nROC (Convenzioni)

La CdG concorda con il Municipio che sul tema debba essere apportata la necessaria chiarezza e che la norma proposta all'art. 86a nROC vada nella corretta direzione rispetto anche e soprattutto a quanto (non) regolamentato in altri Comuni.

Da un esame dell'intera regolamentazione si delinea tuttavia abbastanza chiaramente come la regolamentazione oggetto di analisi sia unicamente correlata al prospettato aumento degli onorari dei municipali (un aumento da una parte e un azzeramento delle entrate dall'altra) e tenda in questo senso a definire un aspetto particolare e non generale della fattispecie. Se per i municipali la situazione potrebbe essere soddisfacente, diversamente per terze persone chiamate a rappresentare il Comune in società terze.

La scrivente Commissione è pertanto del parere che ai rappresentanti del Comune nei consigli direttivi e nei consigli di amministrazione degli enti di diritto pubblico e privato in cui il Comune partecipa, siano essi municipali o meno, debba essere riconosciuto in modo adeguato e ugualitario il lavoro richiesto per l'assolvimento del mandato. Un riconoscimento necessario che permetterebbe peraltro di far capo a terze persone (ev. specialisti), le quali difficilmente si metterebbero a disposizione gratuitamente quali rappresentanti del Comune negli enti regolamentati dalla norma.

Ciò premesso, la CdG condivide i già citati approfondimenti del collega Salvioni (doc. 2) e ritiene quindi che la problematica relativa all'indennità di rappresentanti del Comune nelle diverse tipologie di enti preposti all'esecuzione compiti di diritto pubblico, debba essere regolata nell'ambito di uno specifico nuovo TITOLO NONO A, "ESECUZIONE DEI COMPITI PUBBLICI".

La CdG invita pertanto il Consiglio comunale a votare lo stralcio dell'art. 86a nROC e 113 nROC.

9. TITOLO NONO A, ARTT. 115 A – 115 G NROC (ESECUZIONE DEI COMPITI PUBBLICI)

Nell'esame delle indennità ai municipali, vicesindaco e sindaco della Città di Locarno non si può prescindere da una valutazione più estesa dei compiti e delle relative retribuzioni dei nostri amministratori in enti esterni al Comune quali: corporazioni di diritto pubblico o di diritto privato (società anonime, associazioni e fondazioni). Infatti, se tradizionalmente il compito del Municipio era ristretto all'amministrazione del Comune e delle sue aziende, negli ultimi decenni vi è stato un aumento considerevole delle deleghe di progetti pubblici a soggetti esterni. Ciò ha determinato un onere lavorativo supplementare, corrispondentemente retribuito, di delegati dal Municipio: o municipali stessi, o funzionari comunali o terzi, il cui importo è fissato caso per caso dai singoli enti pubblici o privati.

La delega dell'espletamento di compiti pubblici ad enti pubblici o privati esterni ha determinato nuovi problemi giuridici e politici, sui cui risvolti non risulta vi sia mai stato un esame particolarmente approfondito. D'altronde, l'entrata in vigore il 1 gennaio 2009 della modifica alla LOC, ed in particolare degli artt. 193 segg. LOC sulle diverse modalità di esecuzione dei compiti pubblici e dell'art. 5 RALOC, relativo al dovere di informazione concernente i compiti espletati mediante organismi esterni, hanno sancito un nuovo approccio del Cantone al problema dell'utilizzo dei soggetti esterni, teso alla maggiore trasparenza e compartecipazione anche del legislativo al controllo dell'azione dell'amministrazione mediante i soggetti esterni.

La revisione del ROC, per un polo regionale come Locarno, è un'occasione interessante per ripensare criticamente le procedure e le modalità di partecipazione adottate dalla stessa in relazione ai suoi organismi o partecipazioni esterni. Ciò compatibilmente con i margini operativi lasciati dalla legge cantonale e nel rispetto dei meccanismi previsti dal diritto privato.

Solo quando è stato analizzato anche questo contesto è possibile svolgere una riflessione integrata relativa ai compensi percepiti per l'attività svolta dai municipali, amministratori comunali o terzi in seno ai consigli d'amministrazione di società anonime o direzioni d'associazioni cui Locarno fa parte. Ciò permette di valutare nel complesso sia l'aggravio temporale determinato dall'ingaggio dei membri dell'esecutivo comunale – che non dovrebbe essere tale da distoglierli dai loro compiti dirigenziali di base – sia la retribuzione complessiva che percepisce l'amministratore per lo svolgimento delle diverse sfaccettature di attività di gestione in gremi pubblici o privati.

In questo contesto sono stati esaminati anche taluni aspetti degli organismi esterni ritenuti di rilievo nella gestione del Comune, in particolare: le diverse competenze tra Municipio e Consiglio comunale, la rappresentanza del Comune in soggetti esterni, il flusso di informazioni, la ratifica di deliberazioni importanti, la procedura in caso di conflitto di interessi e le indennità, tracciando un progetto di disegno normativo comunale finalizzato a fare ordine nella materia.

Per quanto qui di interesse, dall'allegato parere 22 settembre 2009 del Consiglio di stato (doc. 7) risulta in particolare e in maniera chiara che (a) <u>è competenza</u> del Consiglio comunale designare i delegati nei consigli di amministrazione di SA, nelle quali i Comuni hanno posizione privilegiata in virtù della scelta statutaria secondo l'art. 760 cpv. 1 CO e che (b) <u>alcuna competenza</u> è riconosciuta al Consiglio comunale di rivendicare la designazione dei delegati in seno ai Consigli di amministrazione delle società istituite nelle usuali forme secondo gli art. 620 e segg. CO, il

Comune avendo in tal caso unicamente facoltà di formulare proposte e tale facoltà spettando al Municipio.

Ciò premesso, anche nell'ipotesi (b) il Municipio <u>può tuttavia</u> "sottoporre all'avvallo del legislativo la propria scelta" (cfr. <u>doc. 7</u>, pag. 2).

Dal summenzionato parere risulta inoltre la competenza di codesto Legislativo a designare i rappresentanti del Comune in seno alle assemblee degli enti di cui lo stesso è parte, in particolar modo in senso all'assemblea degli azionisti di una SA.

In considerazione di ciò sarebbe auspicabile che il Municipio, parallelamente alla richiesta al Consiglio comunale di designare anticipatamente (per esempio ad inizio legislatura) il rappresentante e il supplente del Comune presso l'assemblea degli azionisti, chieda di ratificare il candidato da proporre all'assemblea degli azionisti quale rappresentante del Comune nel CdA.

Una formula analoga potrebbe essere adottata per la partecipazione del Comune nelle assemblee dei soci delle associazioni di rilievo, dal profilo finanziario, per il Comune.

Ciò considerato, sulla base in particolare dell'analisi esperita dal collega Salvioni (doc. 2), analisi alla quale si rinvia per maggiori e più puntuali approfondimenti, la CdG propone al Consiglio comunale l'adozione di un nuovo TITOLO NONO A dal nome "Esecuzione dei compiti pubblici" all'interno del ROC il quale comprenderà i seguenti articoli:

- a. ART. 115A NROC (ESECUZIONE DI COMPITI PUBBLICI DA PARTE DI SOGGETTI ESTERNI)
- 1 La proposta del municipio di svolgere compiti di natura pubblica mediante la costituzione, partecipazione, stipula di convenzioni oppure il conferimento di mandati di prestazione a soggetti esterni quali enti di diritto pubblico o enti di diritto privato va decisa dal consiglio comunale secondo la procedura prevista per i Regolamenti comunali.
- 2 Nel caso in cui il comune vuole costituire o partecipare ad una società anonima, privilegerà per quanto possibile la società anonima di diritto pubblico ex art. 763 CO o la società anonima ad economia mista ex art. 762 CO.
- b. ART. 115B NROC (ENTI AUTONOMI DI DIRITTO COMUNALE)
- 1 Il comune può costituire enti di diritto pubblico con propria personalità giuridica, anche con la collaborazione di altri enti pubblici e di privati.
- 2 Il consiglio comunale adotta lo statuto dell'ente, secondo le modalità previste per il regolamento comunale.
- 3 Il comune può attribuire il compito all'ente mediante mandato di prestazione. È applicabile l'art. 193b LOC.

- c. ART. 115C NROC (RAPPRESENTANTI E SUPPLENTI DEL COMUNE IN SOGGETTI ESTERNI):
- 1 Possono rappresentare il comune nei soggetti esterni che svolgono compiti di natura pubblica il sindaco, il vicesindaco, i municipali, i consiglieri comunali o terzi esterni, preferibilmente domiciliati nel comune.
- 2 Per le candidature si considereranno la competenza, la capacità e la disponibilità di tempo.
- 3 Alla nomina del rappresentante e del supplente sarà indicato il dicastero ed il municipale di riferimento cui il rappresentante ed il supplente devono far capo, informando regolarmente tutto il collegio municipale.
- 4 La designazione del rappresentante del comune da candidare nel consiglio d'amministrazione di una società anonima ordinaria compete al municipio se non compete al consiglio comunale ex art. 13 cpv. 1 lit. p LOC. In ogni caso, allorquando la designazione compete al Municipio, quest'ultimo dovrà sottoporre a voto consultivo del consiglio comunale la proposta dei rappresentanti da candidare quali membri del consiglio d'amministrazione di una società anonima presso la rispettiva assemblea degli azionisti.
- 5. La proposta e la designazione del rappresentante e del sostituto del comune alle assemblee degli enti di cui il comune è parte, conformemente all'art. 13 cpv. 1 lit. p LOC, compete al consiglio comunale.
- 6. L'assegnazione dei diversi mandati rispecchia il risultato elettorale conseguito per il municipio. Tutte le cariche assunte in quest'ambito decadono a fine legislatura con stesse modalità e tempi previsti dalla LOC per i municipali uscenti.
- d. ART. 115D NROC (INFORMAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE DA PARTE DEI RAPPRESENTANTI DEL COMUNE IN SOGGETTI ESTERNI):
- 1 Il rappresentante del comune nei soggetti esterni trasmetterà per conoscenza al municipio, non appena a disposizione, copia del bilancio e del conto economico della società partecipata. Questi documenti saranno a disposizione della commissione della gestione che potrà prendere posizione in merito, al più tardi in occasione del rapporto sul consuntivo.
- 2 Contestualmente alla rassegnazione del consuntivo annuo, il municipio presenterà un allegato contenente il rapporto di gestione delle partecipazioni del comune in soggetti esterni, nel quale, rispettando i limiti dei doveri di segreto commerciale e d'affari delle partecipate di diritto privato, sarà data indicazione:
 - a) Nome dell'ente di diritto pubblico, convenzione, consorzio, legato, società di diritto privato quale associazione, fondazione, società commerciale o altro alla quale il comune partecipa;

- b) Nome del Dicastero e del o dei Municipale/i responsabile/i;
- c) Nome del rappresentante/i e/o supplente/i del comune responsabile/i;
- d) Breve resoconto della attività svolta nell'interesse del comune (rapporto di gestione);
- e) Resoconto dei gettoni di presenza, indennità di trasferta e indennità percepite dal rappresentante del Comune.
- 3 Il municipio terrà aggiornata sul proprio sito internet l'indicazione di tutti i soggetti esterni partecipati dal comune e propri eventuali rappresentanti in questi.
- e. Art. 115e NROC (RATIFICA DI DECISIONI STRAORDINARIE IMPORTANTI DA PARTE DEI RAPPRESENTANTI DEL COMUNE IN SOGGETTI ESTERNI)
- 1 Il municipale capo dicastero, responsabile del rappresentante del comune in seno ad un soggetto esterno in cui il comune partecipa, è responsabile di mantenere un corretto e tempestivo flusso di informazioni con il rappresentante del comune.
- 2 Nel caso in cui l'organo esecutivo del soggetto esterno dovesse adottare decisioni che possono avere effetti economici nei confronti del comune che divergono sostanzialmente da quanto sottoposto e deliberato dal consiglio comunale, oppure che possono avere effetti finanziari importanti per il comune, il rappresentante è tenuto ad informare tempestivamente il municipale responsabile che informerà il municipio e che eventualmente chiederà una delibera consultiva da parte del consiglio comunale.
- 3 Restano riservate eventuali disposizioni imperative di diritto pubblico o privato.
- f. Art. 115f NROC (Procedura in caso di conflitto di interessi tra organi o membri di organi del Comune al contempo rappresentanti del Comune in soggetti esterni)
- 1 Nel caso in cui il rappresentante del comune in un soggetto esterno si trova a dover prendere una decisione nell'ente partecipato suscettibile di collidere con interessi del comune, egli, compatibilmente con le normative di diritto privato, cercherà di ottenere tempestivamente indicazioni dal Municipale responsabile, dal municipio o dal consiglio comunale tramite il municipio, secondo l'importanza strategica della decisione.
- 2 Restano riservate eventuali disposizioni imperative di diritto pubblico o privato.
- g. ART. 115G NROC (INDENNITÀ DEI RAPPRESENTANTI DEL COMUNE IN SOGGETTI ESTERNI)
- 1 Le indennità riconosciute dai soggetti esterni, enti di diritto pubblico e privato di cui il comune partecipa, ai singoli rappresentanti del comune nei consigli direttivi e nei consigli di amministrazione sono riversate al comune.
- 2 Al rappresentante del comune spettano i gettoni di presenza e l'indennità di trasferta riconosciuti dai soggetti esterni a ogni membro del rispettivo consiglio direttivo o consiglio di amministrazione.

- 3 Il comune versa al singolo rappresentante un'indennità particolare per ogni seduta di consiglio direttivo o di consiglio di amministrazione a cui lo stesso partecipa, la quale tenga conto in modo adeguato del lavoro richiesto per l'assolvimento del mandato. L'indennità è fissata dal municipio, tenendo conto di un minimo di CHF 50.- e di un massimo di CHF 500.- per seduta.
- 4 La documentazione relativa ai gettoni di presenza, indennità di trasferta e indennità delle altre partecipate potrà essere richiesta ai rappresentanti del comune dal municipale responsabile, dal segretario comunale o dalla commissione della gestione nell'ambito del esame del consuntivo.

10. ART. 118 QUATER (NORMA TRANSITORIA)

Allo scopo di garantire il rispetto del principio della certezza del diritto, è auspicabile far decorrere l'inizio delle disposizioni relative agli onorari a partire da un determinato anno posteriore all'adozione da parte del Consiglio comunale delle modifiche.

La CdG invita pertanto il Consiglio comunale a votare il seguente Art. 118quater:

- 1 Le disposizioni relative all'art. 84 e 85 e 115g nROC entrano in funzione a partire dal 1 gennaio dell'anno successivo alla ratifica ed approvazione del presente regolamento.
- 2 Le disposizioni relative all'art. 115 c ROC si applicano a partire dalle nuove nomine per i membri del consiglio d'amministrazione, mentre per i rappresentanti presso le assemblee degli azionisti o altre a partire 1 gennaio dell'anno successivo alla ratifica ed approvazione del presente regolamento.

III. CONCLUSIONI

In conclusione, la Commissione della Gestione invita il Consiglio comunale ad approvare il M.M. 19 con gli emendamenti esposti nel presente rapporto.

Con la massima stima.

Alberto Akai Alex Helbling

Bruno Baeriswyl Ronnie Moretti

Bruno Buzzini Lorenza Pedrazzini (relatore)

Rocco Cellina Fabio Sartori (con riserva)

Giuseppe Cotti (relatore) Elena Zaccheo

Davide Giovannacci

Documenti allegati

- Doc. 1 Risposte 27 novembre 2009 della SEL
- Doc. 2 Parere dell'Avv. Niccolò Salvioni del maggio 2010
- Doc. 3 Tabella comparativa 1
- Doc. 4 Resoconto spese di rappresentanza legislatura 2004 2008
- Doc. 5 Elenco dei Consigli di amministrazione di cui fanno parte persone in rappresentanza del Comune, con le relative indennità reso noto nella risposta del 31 ottobre 2008 all'interrogazione del 14 maggio 2008 "indennità CdA in rappresentanza del Comune" presentata dal collega Bergonzoli
- Doc. 6 Tabella riassuntiva degli onorari e gettoni di presenza nei vari enti in cui il Comune partecipa elaborata dal collega Sartori
- Doc. 7 Parere del Consiglio di stato del 22 settembre 2009

RISPOSTA ALLE DOMANDE SOTTOPOSTE ALLA SEZIONE DEGLI ENTI LOCALI DALLA COMMISSIONE DELLA GESTIONE DI LOCARNO TRAMITE IL CAPOSEZIONE

OSSERVAZIONE: L'ELABORAZIONE DELLE RISPOSTE È AVVENUTA CON L'IMPORTANTE CONTRIBUTO DELL'AVV. CARLA BIASCA, CAPO UFFICIO AMMINISTRATIVO E DEL CONTENZIOSO DELLA SEL

1. ONORARIO DEL SINDACO E DEI MUNICIPALI

L'art. 177 della LOC prevede che "Il regolamento comunale stabilisce il rimborso delle spese vive, delle spese di rappresentanza, e la retribuzione spettante ai membri del municipio, tenendo conto in modo adeguato del lavoro richiesto per l'assolvimento del mandato pubblico".

1.1. Quali sono i parametri oggettivi per stabilire il carico di lavoro richiesto a sindaco e municipali per l'assolvimento del mandato pubblico e per determinare l'adeguatezza della retribuzione agli stessi riconosciuta?

Come giustamente indicato la LOC non fissa limiti. La questione rientra a tutti gli effetti nell'autonomia comunale. Da parte dell'Autorità superiore un occhio di riguardo in sede di approvazione dei ROC viene semmai riservato ai Comuni con grosse difficoltà finanziarie, onde evitare oneri eccessivi per le casse comunali. Anche in questi casi occorre nondimeno cautela. L'impegno degli amministratori in questi Comuni, sovente di dimensioni e con amministrazioni ridotte, è spesso importante. Anche in contesti del genere il mandato deve pertanto essere retribuito perlomeno dignitosamente.

Per il resto, il discorso non si è mai sviluppato nel senso di indicare importi di riferimento nella LOC o in direttive dell'Autorità di vigilanza.

Non vi è mai stata effettiva necessità in tal senso. A puntuali richieste si è semmai indicato come base di partenza di fare riferimento ai ROC di Comuni in situazione analoga per dimensione, struttura amministrativa, ecc. e di innestare poi considerazioni e valutazioni pertinenti alla propria situazione.

La questione si è quindi sempre risolta, in modo soddisfacente, con un'autonoma ponderazione e autoregolazione degli organi comunali.

E' nondimeno evidente che la situazione finanziaria del Comune gioca al proposito un ruolo importante, ovvero a dipendenza della stessa si passa da retribuzione della carica ai minimi termini a retribuzioni ottimali considerati gli impegni derivanti dallo stesso.

Quale parametri di riferimento nella commisurazione degli onorari segnaleremmo a titolo indicativo: dimensione del Comune; incarti e problematiche aperte di particolare impegno e portata; frequenza sedute municipali e impegno collaterale richiesto; struttura amministrazione comunale; finanze comunali.

La LOC lascia completa libertà di manovra ai singoli enti comunali in materia di definizione delle spese di rappresentanza e degli onorari da riconoscere a sindaco e

municipali? Il legislatore non ha mai pensato di fissare dei criteri ben precisi (es. classe di salario base annua sulla quale applicare determinate percentuali in funzione del tempo di lavoro richiesto o altri criteri)?

Vedi risposta 1.1.

1.2. Qual è l'opinione della Sezione Enti Locali in merito a un'eventuale professionalizzazione delle cariche istituzionali nei comuni ticinesi medio-grandi?

La domanda ha carattere più politico che non tecnico. Rispondo pertanto a titolo personale pensando in particolare ad una generale professionalizzazione delle cariche pubbliche.

Risolverebbe certamente taluni problemi. Esercitare la carica di municipale, se lo si vuol fare con impegno e anche con competenza, richiede grosso investimento di risorse personali (tempo, energie, ecc). Non è facile, -è lo sarà ancora meno in futuro-, conciliare attività lavorative già molto esigenti con impegni dalla carica municipale di questa portata). Per di più in alcuni Comuni l'impegno di municipale deve inserirsi in contesti difficili (contese locali, screzi personali, ecc.).

Al di là dell'impegno vi è inoltre la questione della potenziale disponibilità delle persone a dipendenza delle singole condizioni lavorative, in particolare a riguardo dello statuto di dipendente (strettamente legato alle regole ed alla flessibilità propria azienda o datore di lavoro) a quello di indipendente. Quest'ultimo non è vincolato da regole aziendali ed agisce generalmente in modo libero da vincoli aziendali, ma resta comunque maggiormente esposto alla questione legata d'un canto alla "perdita di salario", non necessariamente (e fors'anche giustamente) non completamente compensata dall'indennità di municipale e dall'altro pure legata alla questione del "divieto di prestazione" sancito dalla LOC. Principio quest'ultimo che potrebbe tuttavia colpire anche il dipendente qualora l'interessato avesse un ruolo dirigenziale nell'ambito della propria ditta. Diversa, ma per certi aspetti simile si potrebbe poi porre la questione in caso di cessazione dell'attività politica o addirittura di mancata riconferma alla carica. La situazione potrebbe evidentemente porre ed in modo diverso dei problemi sia nell'uno che nell'altro caso, a dipendenza della persona e del momento.

Una professionalizzazione potrebbe quindi risolvere il problema di conciliabilità, mettendo sullo stesso identico piano tutti i cittadini. La medesima potrebbe inoltre portare ad un obbligo di formazione per il municipale, oggi molto limitatamente pretendibile.

La professionalizzazione non sarebbe però nemmeno priva di controindicazioni. Ne conseguirebbero da una parte oneri finanziari importanti per i Comuni. Dall'altra potrebbe portare ad un fossilizzazione delle persone nelle cariche. Lo svolgimento di una mandato a titolo professionale implicherebbe infatti stipendi e aspettative pensionistiche. Puntuali situazione degli eletti o degli eleggendi, in un contesto di forti relazioni e conoscenze personali quale lo è il Canton Ticino, rischierebbe di condizionare la libera facoltà di scelta dell'elettore e di proposta delle candidature dei partiti e dei gruppi politici.

In sostanza una professionalizzazione rispolvererebbe alcuni problemi, ne porrebbe altri.

Una via alternativa può essere intravista in un sempre più adeguato supporto del politico attraverso un'amministrazione comunale competente, ma anche sufficientemente dimensionata e strutturata. Soprattutto nelle periferie questo obiettivo può essere almeno in parte perseguito mediante le aggregazioni comunali.

Il politico viene poi sgravato, se il Municipio opera laddove vi è spazio con il sistema delle deleghe ai servizi; la LOC da ora più spazio di manovra in merito.

1.3. A quanto ammontano gli onorari riconosciuti a sindaco e municipali nei maggiori comuni ticinesi (Bellinzona, Chiasso, Lugano, Mendrisio)?

Per informazioni di prima mano rimandiamo al sito dei diversi Comuni, dove sono pubblicati i regolamenti comunali.

1.4. A quanto ammontano le spese di rappresentanze riconosciute a sindaco e municipali nei maggiori comuni ticinesi (Bellinzona, Chiasso, Lugano, Mendrisio)?

Si tratta di una facoltà introdotta con la recente modifica della LOC (L 7.5.2008). Non sono ancora giunti per approvazione alla SEL articoli in tal senso dei ROC citati.

2. DELEGHE AI SERVIZI COMUNALI (ART. 9 CPV. 4 LOC)

Nelle intenzioni del Consiglio di Stato il nuovo art. 9 cpv. 4 LOC dovrebbe consentire all'esecutivo di concentrare la propria attività su questioni fondamentali di pianificazione politica e ciò attraverso una più razionale ripartizione delle competenze gestionali e decisionali fra organo politico (Municipio) e servizi dell'amministrazione comunale.

Rimandiamo per più ampi dettagli al materiale informativo pubblicato nel sito della SEL in occasione della riforma entrata in vigore il 1.1.2009: www.ti.ch/DI/Enti locali/Progetti riforma/Revisione LOC 2008; in particolare rinviamo alla scheda inerente all'art. 9 LOC.

Dalla stessa deduciamo quanto segue, in risposta alle puntuali vostre domande.

2.1. Precisamente quali sono le competenze municipali non vincolanti che possono essere delegate ai servizi dell'amministrazione?

E' effettivamente prevista in base all'art. 9 cpv. 4 LOC una possibilità di delega ai servizi dell'amministrazione di singole competenze decisionali municipali stabilite da leggi speciali o dalla LOC, che non sono attribuite in modo vincolante al Municipio.

All'art. 9 cpv. 4 LOC è stata quindi inserita una clausola che costituisce la base legale generale per la delega nell'ambito di leggi settoriali. In quest'ambito la LOC costituisce lex specialis rispetto alle leggi settoriali.

La delega è quindi possibile per decisioni previste da leggi speciali, anche se queste non la prevedono espressamente e indicano unicamente una competenza dell'Esecutivo comunale.

Posta la base legale generale nella LOC è una questione di interpretazione puntuale stabilire se la delega ai servizi sia ammissibile per le singole decisioni previste da leggi speciali. La stessa sarà pertanto da escludere non tanto perché dette leggi indicano come competente il Municipio, quanto piuttosto se da un'interpretazione del testo e dello spirito delle norme puntualmente in discussione occorre dedurre che portata e valenza della decisione da prendere impongono il coinvolgimento dell'organo politico del Comune. La delega non deve in sostanza concernere ambiti decisionali che per loro natura i legislatori federali o cantonali possono avere voluto espressamente e assolutamente riservare al Municipio.

Per quanto riguarda la LOC possiamo indicare ad esempio delega di competenze in questi settori:

- per gli atti, compresi quelli esecutivi, nell'ambito delle procedure di incasso di tasse/imposte e per le decisioni di abbandono di tributi
- alle deleghe in tema di gestione del debito e della liquidità
- di gestione dei beni comunali (autorizzazione ad occupare il suolo pubblico, ecc.)
- in tema di applicazione dei regolamenti comunali in tema di aiuti e sussidi locali, ecc.

Per l'ambito delle leggi speciali, sono già state modifica nel senso dell'art. 9 cpv. 4 LOC:

- artt. 7 e 8 Legge sull'esercizio dei diritti politici del 7 ottobre 1998
- art. 13 Legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991.

Ciò detto non è per il resto possibile stilare, con pretesa di esaustività, una lista con tutte le possibili competenze delegabili previste dalle leggi speciali. Nondimeno dalle ordinanze già in vigore nei Comuni, visionali nei siti dei principali Comuni e già impostate secondo i nuovi orientamenti dell'art. 9 LOC (le stesse sono menzionate nella scheda esplicativa), sono deducibili gli ambiti più ricorrenti e che l'esperienza nelle Cancelleria e nei Municipi ha indicato come opportuni per una delega.

2.2. In che misura tale disposizione, se applicata in maniera estesa, è in grado di sgravare sindaco e municipali dalle proprie attuali competenze e, di conseguenza, dal proprio attuale carico di lavoro?

Crediamo che lo strumento della delega all'amministrazione possa effettivamente sgravare il collegio da decisioni minori, lasciandogli più tempo (ricordiamo come lo scopo principale della modifica è questo!) per dedicarsi maggiormente agli scopi strategici. L'efficacia della stessa dipende verosimilmente dalla coerenza e dalla sistematicità con cui viene esercitata.

2.3. Quali sono gli strumenti per garantire un controllo in caso di delega di competenze municipali ai servizi dell'amministrazione?

Rimandiamo alla già citata scheda informativa.

L'implementazione di un sistema di controllo interno (art. 171 b LOC), con ambito di verifica esteso anche all'esercizio delle deleghe all'amministrazione, a nostro parere può dare buone garanzie di controllo.

Idealmente l'introduzione di un "sistema di controllo interno" dovrebbe tuttavia essere agevolato dall'introduzione di un "sistema di gestione di qualità" (SGQ), oggi non ancora particolarmente diffuso nei Comuni ticinesi. Va detto, a tale proposito, come la Sezione degli enti locali d'intesa con il Team qualità del DECS stia mettendo a punto un "Manuale di qualità" destinato ai Comuni e volto a facilitare l'implementazione di questo importante strumento di guida dell'attività comunale. È attualmente in corso la sperimentazione del nuovo sistema in quattro "Comuni pilota" (Acquarossa, Cevio, Morbio Inferiore e Vezia). Si prevede che il Manuale potrà essere messo a disposizione dei Comuni entro la fine del 2010.

2.4. Ogni delega deve essere puntualmente prevista nel Regolamento Comunale?

No. Nel Regolamento organico comunale si dovrà stabilire la base legale perché il Municipio possa ricorrere alla delega.

Il Regolamento potrà fissare direttamente i contenuti della delega in esteso.

Più opportunamente il ROC potrà però limitarsi ad una enunciazione generale, demandando ad ordinanza municipale la fissazione di ambiti e limiti finanziari della delega.

3. INDENNITÀ PER I CONSIGLIERI COMUNALI

Rimandiamo alle indicazioni date per le domande al punto 2.

3.1. Quali sono i parametri oggettivi per stabilire l'ammontare delle indennità riconosciute ai membri del consiglio comunale e ai membri delle commissioni del consiglio comunale?

3.2. A quanto ammontano	le indennità riconos	sciute ai consiglieri	comunali e ai membr
delle commissioni del	consiglio comunale	nei maggiori comu	ıni ticinesi (Bellinzona
Chiasso, Lugano, Meno	Irisio)?		

Elio Genazzi

Capo della Sezione degli enti locali

Bellinzona, 27 novembre 2009

PROBLEMATICA RELATIVA ALLE INDENNITA' AL SINDACO / VICE SINDACO / MUNICIPALI DELLA CITTA' DI LOCARNO – PER LE ATTIVITA' IN SENO AL MUNICIPIO E NEGLI ENTI ESTERNI PARTECIPATI DAL COMUNE

riflessioni del sottogruppo PLR relatore Niccolò Salvioni maggio 2010

- Progetto sottoposto alla ratifica del gruppo -

Premessa:

Nell'esame delle indennità ai municipali, vice sindaco e sindaco della città di Locarno non si può prescindere da una valutazione più estesa dei compiti e delle relative retribuzioni dei nostri amministratori in enti esterni al Comune quali: corporazioni di diritto pubblico o di diritto privato (società anonime, associazioni e fondazioni). Infatti, se tradizionalmente il compito del municipio era ristretto all'amministrazione del Comune e delle sue aziende, negli ultimi decenni vi è stato un aumento considerevole delle deleghe di progetti pubblici a soggetti esterni. Ciò ha determinato un onere lavorativo supplementare, corrispondentemente retribuito, di delegati dal municipio: o municipali stessi, o funzionari comunali o terzi, il cui importo è fissato caso per caso dai singoli enti pubblici o privati.

La delega dell'espletamento di compiti pubblici ad enti pubblici o privati esterni ha determinato nuovi problemi giuridici e politici, sui cui risvolti non risulta vi sia mai stato un esame particolarmente approfondito. D'altronde, l'entrata in vigore il 1 gennaio 2009 della modifica alla LOC, ed in particolare degli art. 193 ss LOC sulle diverse modalità di esecuzione dei compiti pubblici e l'art. 5 RALOC relativo al dovere di informazione relativamente ai compiti espletati mediante organismi esterni, hanno sancito un nuovo approccio del Cantone al problema dell'utilizzo dei soggetti esterni, teso alla maggiore trasparenza e compartecipazione anche del legislativo al controllo dell'azione dell'amministrazione mediante i soggetti esterni.

La revisione del regolamento organico comunale (ROC), soprattutto per una città particolare come Locarno, è un'occasione interessante per ripensare criticamente le procedure e le modalità di partecipazione adottate dalla Città in relazione ai suoi organismi o partecipazioni esterni. Ciò compatibilmente con i margini operativi lasciati dalla legge cantonale e nel rispetto dei meccanismi previsti dal diritto privato.

Solo quando è stato analizzato anche questo contesto è possibile svolgere una riflessione integrata relativa ai compensi percepiti per l'attività svolta dai municipali, amministratori comunali o terzi in seno ai consigli d'amministrazione di società anonime o direzioni d'associazioni cui Locarno fa parte. Ciò permette di valutare nel complesso sia l'aggravio temporale determinato dall'ingaggio dei membri dell'esecutivo comunale -che non dovrebbe essere tale da distoglierli dai loro compiti dirigenziali di base- sia la retribuzione complessiva che percepisce l'amministratore per lo svolgimento delle diverse sfaccettature di attività di gestione in gremi pubblici o privati.

In questo contesto sono stati esaminati anche taluni aspetti degli organismi esterni ritenuti di rilievo nella gestione del Comune: in particolare le diverse competenze tra municipio e consiglio comunale, la rappresentanza del Comune in soggetti esterni, il flusso di informazioni, la ratifica di deliberazioni importanti, la procedura in caso di conflitto di interessi e le indennità, tracciando un progetto di disegno normativo comunale finalizzato a fare ordine nella materia.

Disegno normativo e proposte di emendamento:

[CAPITOLO 1a nROC MM

a) Enti autonomi di diritto comunale

Art. 3a ROC MM

Enti autonomi di diritto comunale

- 1 Il comune può costituire enti di diritto pubblico con propria personalità giuridica, anche con la collaborazione di altri enti pubblici e di privati.
- 2 Il consiglio comunale adotta lo statuto dell'ente, secondo le modalità previste per il regolamento comunale.
- 3 Il comune può attribuire il compito all'ente mediante mandato di prestazione. È applicabile l'art. 193b LOC.]¹

[...]

Artt. 84 nROC MM

Onorari del sindaco e dei municipali

1 I membri del municipio ricevono i seguenti onorari:

a) il sindaco: fr. 70'000².- all'anno;
 b) il vicesindaco: fr. 45'000³.- all'anno;

Va rilevato che sia il Sindaco che il vicesindaco, pur avendo già incarichi supplementari rispetto agli altri colleghi municipali derivanti dalle funzioni speciali previste dalla LOC, presentano anche una notevole concentrazione di dicasteri e di funzioni di rappresentanza in corporazioni di diritto pubblico e società di diritto privato, se si paragonano i

¹ Il Municipio prevede, all'articolo 3a, di inserire, dopo l'articolo 3 relativo agli organi del Comune, un articolo relativo agli enti autonomi di diritto comunale. Dal profilo sistematico sarebbe più appropriato, analogamente alla sistematica della LOC, prevedere l'inserimento di un nuovo titolo NONO A, "Esecuzione dei compiti pubblici", nei nuovi art. 112a nROC e seguenti, nel quale vengano regolati con maggiore dettaglio l'esecuzione di compiti di diritto pubblico da parte di soggetti esterni come proposto dalla LOC negli art. 193a – 193d.

² Il ROC attuale del 17 dicembre 1990 prevede per il **sindaco** un onorario di fr. 50'000, adeguato al rincaro. Attualmente è calcolato in fr. 66'069. Il municipio nel proprio messaggio propone di aumentare l'onorario a fr. 90'000. In considerazione dell'andamento economico generale e della situazione finanziaria del Comune, con un aumento di fr. 40'000 sul nominale e di fr. 23'931 sull'effettivamente percepito; paragonando gli onorari percepiti dai sindaci dei maggiori comuni del Cantone Ticino, la proposta di portare l'onorario del sindaco a fr. 90'000 è difficilmente sostenibile. Sussiste una certa correlazione tra il numero degli abitanti del distretto e l'onorario dei sindaci nei capoluoghi. In considerazione di ciò, e del fatto che vi sia un indubbio maggior carico lavorativo per il polo distrettuale determinato dalla tendenza della confederazione e del Cantone di trasferire compiti ai Comuni, non può essere contestata la necessità di aggiornare l'onorario nominale del sindaco arrotondandolo al contempo per eccesso da fr. 66'069 a fr. 70'000. Una tale proposta determina un aumento reale, per il sindaco di fr. **3'931** annui. In considerazione dell'attuale situazione economica e finanziaria del Comune è difficile, politicamente, sostenere e giustificare ulteriori aumenti.

³ Il ROC attuale prevede per il **vice-sindaco** un onorario di fr. 30'000, adeguato al rincaro. Attualmente è calcolato in franchi 39'659. Il municipio nel proprio messaggio prevede di aumentare l'onorario a fr. 45'000, con un aumento di fr. 15'000 sul nominale e di fr. **5'341** sull'effettivamente percepito. In questo caso, paragonando gli onorari percepiti dai vice-sindaci dei maggiori comuni ticinesi, la proposta municipale non sembra insostenibile. Analogamente al Sindaco, il vice-sindaco ha acquisito negli ultimi anni maggiori compiti che un aumento di onorario di fr. 5'000 annui difficilmente è in grado di colmare completamente. La differenza dell'onorario tra il sindaco e il vice sindaco nei comuni esaminati va da un minimo di fr. 3'000 a un massimo di fr. 21'000.

- c) i municipali: fr. 40'0004.- all'anno;
- d) il supplente municipale: fr. 100.- per seduta.
- 2 Gli onorari del sindaco, dei municipali e dei supplenti sono adeguati al rincaro secondo i criteri e i parametri valevoli per gli stipendi dei dipendenti comunali. [(indice di riferimento novembre 2008 punti 116 del costo della vita [maggio 1993=100])].⁵

Art. 85 nROC MM

Spese, spese di rappresentanza e indennità per missioni

- 1 Quale rimborso spese annuale per la rappresentanza sono riconosciuti, previa presentazione dei singoli giustificativi,⁶ i seguenti importi massimi:
 - a) fr. 6'000.- per il sindaco;
 - b) fr. 1'500.- per il vicesindaco;
 - c) fr. 1'000.- per i municipali.
- Per le missioni e funzioni straordinarie regolarmente autorizzate i membri delle commissioni e delegazioni, ricevono le seguenti diarie e indennità:
 - a) per una giornata: fr. 125.-;
 - b) per mezza giornata fr. 70.-;
 - c) per ogni pernottamento fr. 140.-.
- Vengono inoltre rimborsate le spese di trasferta in base alla tariffa di prima classe delle FFS e alla tariffa corrispondente per gli altri mezzi di trasporto.
- 4 Dalle diarie e indennità suddette, vengono dedotti gli eventuali rimborsi accordati da altri enti.
- Per casi speciali e particolarmente per missioni fuori cantone, il municipio può, di volta in volta, aumentare adeguatamente le diarie fissate dal presente articolo fino alla concorrenza delle spese effettivamente sopportate.

Art. 86 nROC MM

Diarie per sedute

I membri delle commissioni permanenti e speciali del consiglio comunale e delle commissioni di revisione delle aziende municipalizzate ricevono un'indennità di fr. 50.[indicizzato quanto?] per ogni seduta alla quale partecipano. Tale indennità è pure

portafogli di altri municipali. Tali incarichi a loro volta prevedono già delle retribuzioni. Forse una suddivisione maggiormente equilibrata dei dicasteri e degli incarichi interni ed esterni del municipio potrebbe permettere al vertice dell'esecutivo di ridurre il proprio carico lavorativo per potersi così dedicare con maggior intensità alle funzioni strategiche che competono loro.

⁴ Il ROC attuale prevede per il municipale un onorario di franchi 25'000, adeguato al rincaro. Attualmente è calcolato in franchi 33'033. Il municipio nel proprio messaggio prevede di aumentare l'onorario a 36'000 franchi, con un aumento di fr. 11'000 sul nominale e di fr. 2'967 sull'effettivamente percepito. Paragonando gli onorari percepiti dai municipali dei maggiori comuni ticinesi, e gli aumenti previsti per il sindaco e il vice sindaco, la proposta municipale sembra equilibrata.

⁵ l'articolo 50 ROD prevede che la scala degli stipendi **può** essere adeguata annualmente dal Municipio alla variazione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo considerati l'andamento economico generale e la situazione finanziaria del Comune. Fa stato l'indice alla fine del mese di novembre di ogni anno. Si rileva che sembra vi sia una discrepanza tra quanto indicato dal ROD e quanto calcolato dal segretariato relativamente agli onorari del municipio (cfr. conteggio contenuto nella tabella Excel annessa alla Tabella comparativa 1). Sarebbe interessante valutare se tale errore esiste anche per altri casi.

_

⁶ Come da proposta della CdG.

riconosciuta ai membri del consiglio comunale per ogni seduta del legislativo alla quale partecipano.

- I membri delle delegazioni e delle commissioni nominate dal municipio ricevono un'indennità fr. 50.- [indicizzato quanto?] per ogni seduta alla quale partecipano.
- I membri di commissioni consultive gli esperti nominati dal municipio ricevono un'indennità pari alla retribuzione media della loro categoria professionale. ⁷
- 4 Queste indennità sono adeguate all'inizio di ogni anno al rincaro secondo i criteri e i parametri valevoli per gli stipendi dei dipendenti comunali. (indice di riferimento punti 116 del costo della vita)⁸

[Art. 86a nROC MM

Indennità nei consigli direttivi di enti pubblici e privati

- 1 Le indennità riconosciute ai rappresentanti del Comune nei consigli direttivi e nei consigli di amministrazione degli enti di diritto pubblico e privato di cui il Comune partecipa sono devolute al Comune.
- 2 I gettoni di presenza, le indennità per trasferta e spese spettano al rappresentante del Comune.]9

[...]

[...]

Art. 113 ROC

Convenzioni

1 Le convenzioni sono votata dal consiglio comunale giusta l'art. 30 del presente regolamento.¹⁰

[...]

[proposta nuova] <u>CAPITOLO NONO A</u> Esecuzione di compiti pubblici

Art. 115a nROC

⁷ In considerazione dell'impegno supplementare che la carica può comportare, si potrebbe eventualmente inserire un paragrafo che preveda un'indennità forfetaria per il Presidente del Consiglio comunale, ad esempio di 1'000.- l'anno, come riconosciuto a Losone.

⁸ l'articolo 50 ROD prevede che la scala degli stipendi **può** essere adeguata annualmente dal Municipio alla variazione dell'indice nazionale dei prezzi al consumo considerato l'andamento economico generale e la situazione finanziaria del Comune. Fra stato l'indice alla fine del mese di novembre di ogni anno.

⁹ La problematica relativa all'indennità di rappresentanti del Comune nelle diverse tipologie di enti preposti all'esecuzione compiti di diritto pubblico, vanno più opportunamente regolate nell'ambito dello specifico nuovo titolo NONO A, "Esecuzione dei compiti pubblici", creando i nuovi art. 112a nROC.

¹⁰ L'attuale articolo 113 ROC va abrogato ed inserito nel contesto del nuovo capitolo NONO A relativo all'esecuzione dei compiti pubblici da parte di soggetti esterni. La procedura anche per l'adesione a convenzioni va trattata alla stessa stregua della procedura per l'adozione di regolamenti, cfr. Art. 115a nROC.

Esecuzione di compiti pubblici da parte di soggetti esterni¹¹

- -società anonima di diritto pubblico ex art. 763 CO, nel caso di Locarno non ve ne sono;
- -società anonima economia mista ex art. 762 CO, nel caso di Locarno non ve ne sono;
- -società anonima ordinaria ex art. 620 ss CO che può avere a sua volta tre forme:
 - -partecipazione dell'ente pubblico del 100%, nel caso di Locarno, l'unica a sua volta atipica, è costituita dalla CBR, tutta di partecipazione pubblica, con Locarno al 46%, mentre la rimanenza è composta da altri comuni del locarnese;
 - -partecipazione dell'ente pubblico maggioritaria, sopra il 51%, nel caso di Locarno non ce ne sono;
 - -partecipazione dell'ente pubblico minoritaria, nel caso di Locarno le rimanenti 7 società anonime fanno parte di questa categoria ed hanno uno o più rappresentanti del Comune di Locarno nel consiglio d'amministrazione.
- -Attualmente i rappresentanti della città di Locarno nei consigli d'amministrazione (CdA) nelle società anonime ordinarie partecipate sono nominati dall'assemblea degli azionisti delle rispettive società, su proposta del municipio, che al contempo rappresenta la città nell'assemblea degli azionisti mediante un suo delegato, solitamente un municipale.
- -Locarno partecipa anche a 7 fondazioni, i cui rappresentanti nel consiglio di fondazione sono nominati dal municipio.
- -Locarno partecipa anche a 9 associazioni, in cui talune vi sono dei rappresentanti del Comune nella direzione. I rappresentanti della Città sono nominati dall'assemblea dei soci delle rispettive associazioni. La città di Locarno è rappresentata nelle assemblee dei soci da parte di rappresentanti designati dal municipio.

L'art. 13 cpv. 1 lit. p LOC, prevede che l'assemblea comunale "nomina con il sistema proporzionale i delegati del Comune degli enti di diritto pubblico o privato di cui il Comune è parte; sono riservati i casi di competenza municipale."

Nel messaggio 5897 del 6 marzo 2007, relativo alla revisione parziale della LOC del 10 marzo 1987, a pagina 40, relativamente all'articolo 193 LOC, si afferma: "per quanto attiene all'iter di adesione a società private: secondo Co.Re.Ti. se non vi sono conseguenze finanziarie l'adesione e la relativa designazione dei delegati andrebbe demandata in municipio. La decisione come tale se partecipare o meno ad un organismo di diritto privato quale socio, per le relative implicazioni di fondo, deve essere a nostro parere come ora lasciata al legislativo comunale. La designazione dei rappresentanti comunali in organi di enti di società, a fini meramente culturali, ricreative, filantropici, eccetera e già ora riconosciuta di competenza municipale."

Nella risposta del Consiglio di Stato l'interrogazione 184.07 Stojanovic dell'11 dicembre 2007, il Cantone ha rilevato che, sulla scorta del parere del consulente giuridico del Consiglio di Stato del 24 agosto 1993 all'indirizzo della città di Lugano, non si riconosce un diritto al legislativo di rivendicare la designazione dei delegati in seno ai consigli di amministrazione delle società istituite nelle usuali forme. In questi casi il potere finale di nomina non compete infatti agli organi comunali, bensì all'assemblea degli azionisti. Al Comune deriva quindi unicamente un diritto di proposta: non si tratta quindi di una piena designazione da parte del Comune come invece previsto dall'art. 13 cpv. 1 lit. p LOC, quanto piuttosto di una semplice formulazione di proposte. Ne discende che in tal caso va ammessa una competenza municipale al riguardo. Ciò non toglie che gli esecutivi anche in questi frangenti possono, per ragioni di opportunità politica, sottoporre ad avallo del legislativo la propria scelta. Non si può comunque rimproverare il municipio di avere abusato delle sue competenze nel caso in cui decida di agire autonomamente senza chiedere l'avallo del consiglio comunale (risposta a domanda 1). Si rileva che nel passato la designazione dei membri dei CdA sulla scorta di una mera lottizzazione politica non ha dato ottimi risultati. Sarebbe auspicabile che la costituenda SA indichi i profili delle competenze desiderate e che gli azionisti pubblici ne tengano conto al momento della candidatura dei membri, anche mediante una concertazione tra azionisti.

Nella risposta del 22 settembre 2009 del Consiglio di Stato al Comune di Losone, relativamente alla richiesta di indicazioni sulla designazione dei rappresentanti del Comune in seno agli organi di società anonime, il Consiglio di Stato ha rilevato che l'art. 13 cpv. 1 lit . p LOC prevede la nomina dei delegati del Comune negli enti di cui Comune è parte da parte del consiglio comunale, solo quando il consiglio comunale ha effettivamente un potere di nomina. Ciò è il caso per i membri del consiglio d'amministrazione delle società anonime di diritto pubblico oppure di economia mista. Per quanto riguarda le società anonime ordinarie, invece, il potere di nomina dei membri del consiglio d'amministrazione compete esclusivamente all'assemblea degli azionisti. Per questo motivo nel caso della società anonima ordinaria, i rappresentanti del Comune nel consiglio d'amministrazione non possono essere designati dal consiglio comunale, non avendo quest'ultimo tale potere, bensì tale designazione compete al municipio. Per ragioni di opportunità politica non è comunque da escludere che il municipio sottoponga per ratifica al consiglio comunale il rappresentante che intende proporre all'assemblea degli azionisti. Diverso è il discorso per quanto riguarda il

¹¹ **Dall'interrogazione parlamentare cantonale di Nenad Stojanovic** del 2 agosto 2007 (184.07), emerge che le diverse partecipazioni in Società anonime immaginabili per il Comune sono le seguenti:

- La proposta del Municipio di svolgere compiti di natura pubblica mediante la costituzione, partecipazione, stipula di convenzioni oppure il conferimento di mandati di prestazione a soggetti esterni quali enti di diritto pubblico o enti di diritto privato va decisa dal Consiglio Comunale secondo la procedura prevista per i Regolamenti comunali.¹²
- Nel caso in cui il Comune vuole costituire o partecipare ad una società anonima, privilegerà per quanto possibile la società anonima di diritto pubblico ex art. 763 CO o la società anonima ad economia mista ex art. 762 CO.¹³

Art. 115b nROC14

Enti autonomi di diritto comunale

- Il Comune può costituire enti di diritto pubblico con propria personalità giuridica, anche con la collaborazione di altri enti pubblici e di privati.
- 2 Il consiglio comunale adotta lo statuto dell'ente,
- Il Comune può attribuire il compito all'ente mediante mandato di prestazione. È applicabile l'art. 193b LOC.

Art. 115c nROC

Rappresentanti e supplenti del Comune in soggetti esterni¹⁵:

- Possono rappresentare il Comune nei soggetti esterni che svolgono compiti di natura pubblica il Sindaco, il Vicesindaco, i Municipali, i dipendenti dell'amministrazione o terzi esterni, preferibilmente domiciliati nel Comune.
- 2 Per le candidature si considereranno la competenza, capacità e la disponibilità di tempo: Nel caso di persone che fanno parte di organi o sono dipendenti del Comune si considererà anche l'assenza di conflitti di interessi potenziali.

rappresentante del Comune presso l'assemblea degli azionisti: in questo caso in applicazione dell'art. 13 cpv. 1 lit . p LOC, il rappresentante del Comune dovrebbe essere designato dal consiglio comunale.

In considerazione di ciò sarebbe auspicabile che il municipio, parallelamente alla richiesta al consiglio comunale di designare anticipatamente (per esempio ad inizio legislatura) il rappresentante e il supplente del Comune presso l'assemblea degli azionisti, chieda di ratificare il candidato da proporre all'assemblea degli azionisti quale rappresentante del Comune nel CdA.

Una formula analoga potrebbe essere adottata per la partecipazione del Comune nelle assemblee dei soci delle associazioni di rilievo, dal profilo finanziario, per il Comune.

¹² Il rapporto tra municipio o consiglio comunale e rappresentanti nei soggetti esterni dovrebbe essere formalizzato mediante un mandato di prestazione.

¹³ Nella risposta del 22 settembre 2009 del Consiglio di Stato al Comune di Losone (cfr. sopra), a pag. 4, non si esclude che il Comune inserisca una disposizione programmatica di questo tipo nel Regolamento comunale.

¹⁴ Ripreso dal disegno municipale art. 3a nROC.

¹⁵ Come rilevato sopra ad 11, l'art. 13 cpv. 1 lit. p LOC recita che l'assemblea comunale "nomina con il sistema proporzionale i delegati del Comune negli enti di diritto pubblico o privato di cui il Comune è parte; sono riservati i casi di competenza municipale;". L'art. 110 LOC stabilisce che il municipio, quali competenze amministrative: "Amministra le aziende municipalizzate, i legati, i beni comunali e richiede ogni anno il rapporto della gestione se l'amministrazione è affidata a terzi". La prassi consiste nel riconoscere la competenza di nomina da parte del municipio del rappresentante (sarebbe buona norma anche designare un supplente) se la legge o il regolamento costitutivo non indica una competenza esplicita da parte del Consiglio Comunale. Anche per la nomina di rappresentanti in strutture di interesse pubblico o senza scopo di lucro o che non determinano impegni finanziari per il Comune è riconosciuta la competenza del municipio.

- Nel caso dei funzionari comunali occorrerà evitare che dall'incarico possa derivare un impegno tale da ostacolare le mansioni lavorative ordinarie. Occorrerà comunque il preavviso favorevole previo del Municipio ex art. 69 ROD.
- 4 Alla nomina del rappresentante e del supplente sarà indicato il dicastero¹⁶ ed il municipale di riferimento cui il rappresentante ed il supplente devono far capo.
- La designazione del rappresentante del Comune da candidare nel Consiglio d'amministrazione di una società anonima ordinaria compete al municipio se non compete al consiglio comunale ex art. 13 cpv. 1 lit. p LOC. In ogni modo il municipio chiederà al Consiglio Comunale la ratifica dei rappresentanti da candidare quali membri del consiglio d'amministrazione di una società anonima presso la rispettiva assemblea degli azionisti.
- 6 La nomina del Sindaco, Vicesindaco o di un Municipale nel Consiglio di amministrazione di una società anonima ordinaria oppure avente scopo di lucro in rappresentanza del Comune che ne è parte, è di principio esclusa ¹⁷

Art. 115d nROC Informazione del Consiglio Comunale da parte dei rappresentanti del Comune in soggetti esterni:¹⁸

Nel caso di partecipazione dell'ente pubblico in una società anonima ordinaria è dunque più opportuno designare un terzo esterno competente nella materia. Ciò permetterebbe, infatti, al Comune ed al municipale di poter operare le scelte strategiche che gli competono, mantenendo la propria indipendenza di giudizio in seno al Comune, e lasciando semmai al rappresentante dalla partecipazione minoritaria nella società la responsabilità di agire negli interessi della società.

La partecipazione di un rappresentante del municipio in un gremio direttivo, e dunque nell'organo esecutivo più ristretto di una società anonima partecipata di minoranza, è suscettibile di aumentare ancora di più il rischio di **collisione** (**conflitto**) **d'interesse** tra funzione di municipale e funzione dirigenziale, in particolar modo quando la persona giuridica ha uno scopo di lucro (cfr. Art. 100 cpv. 4 LOC). In tal caso la designazione di un municipale è inopportuna a seguito dell'elevato rischio di collisione d'interesse. Analoga valutazione di alto rischio di collisione sussiste nel caso in cui il rappresentante del Comune nel CdA sia al contempo funzionario del Comune e che in tale veste lui o i suoi uffici saranno chiamati ad adottare decisioni su istanze inoltrate al Comune dalla società anonima stessa cui egli fa parte quale membro del CdA.

Nel caso delle società anonime di diritto pubblico oppure società miste, sussiste per l'amministratore pubblico che è al contempo membro del Consiglio d'amministrazione designato dal consiglio comunale, un "doppio obbligo" che, in caso di conflitto, va risolto a favore dell'interesse pubblico. (cfr Riflessioni non esaustive sull'art. 193 LOC, Guido Corti, parere del 26 agosto 2009, RDTi, 2009 II, pag. 380). Diversa è la situazione nel caso di società anonime ordinarie, ove in caso di conflitto il membro del consiglio d'amministrazione deve privilegiare l'interesse societario: nel caso in cui la corporazione di diritto pubblico (municipio o consiglio comunale) si riserva il diritto di impartire istruzioni, il Comune può assumere la qualifica di organo di fatto ed essere oggetto di un'azione di responsabilità (cfr Riflessioni non esaustive sull'art. 193 LOC, Guido Corti, parere del 26 agosto 2009, RDTi, 2009 II, pag. 388).

¹⁶ Come già proposto dalla Commissione della Gestione in precedenti rapporti, sarebbe anche ipotizzabile di concentrare il controllo su tutte le partecipazioni su un solo municipale, titolare del **Dicastero partecipazioni**. Ciò avrebbe il pregio di facilitare la coordinazione tra i servizi comunali e le partecipate.

Di principio un consigliere d'amministrazione di una SA ordinaria deve prioritariamente curare l'interesse della società anonima rispetto a quello dei singoli enti pubblici rappresentati (art. 717 CO: "Gli amministratori e i terzi che si occupano della gestione sono tenuti ad adempiere i loro compiti con ogni diligenza e a salvaguardare secondo buona fede gli interessi della società"). Nel caso in cui l'ente pubblico ha solo una partecipazione minoritaria in una società anonima, magari avente anche scopo di lucro, è elevato il rischio che un municipale si possa trovare a dover adottare per la società delle decisioni nell'interesse della società, ma che sono però in contrasto con gli interessi pubblici. Tale rischio è minore nel caso in cui la partecipazione pubblica sia maggioritaria o totalitaria, anche poiché, usualmente, in tali casi lo statuto societario è già stato concepito con fini coerenti con una missione pubblica, ed è privo di finalità di lucro.

¹⁸ L'art. 5 RALOC, entrato in vigore il 1° gennaio 2009, prevede che il municipio informi annualmente il consiglio comunale sull'esecuzione dei compiti comunali attraverso organismi esterni di diritto pubblico e privato in occasione

1 Il rappresentante del Comune nei soggetti esterni trasmetterà per conoscenza al municipio, non appena a disposizione, copia del bilancio e del conto economico della società

dei consuntivi, elencando gli elementi informativi da mettere a disposizione del legislativo. In considerazione dei ritardi dei Consuntivi, sarebbe utile, comunque, prevedere un Consiglio comunale ad hoc per informare sulle partecipazioni, da tenersi entro la fine di ogni mese di giugno.

Nel documento di lavoro redatto dal Cantone relativo alla revisione della LOC, ad art. 193 LOC (pag. 84 ss), si rileva quanto segue.

- -Per quanto concerne i rappresentanti in seno a organismi pubblici e assemblee di organismi privati cui il Comune partecipa, di principio il diritto di dare istruzioni vincolanti non dovrebbe dar adito a particolari problemi per i rappresentanti designati direttamente dagli organi comunali in seno a legislativi di organismi pubblici. Vigono in tale ambito anche norme speciali quali ad esempio la legge sul consorziamento dei comuni. Neppure il diritto di dare istruzioni vincolanti dovrebbe essere problematico per i rappresentanti designati dai comuni direttamente in seno a legislativi di enti privati, quali rappresentanti del pacchetto azionario insieme all'assemblea degli azionisti oppure rappresentanti in seno all'assemblea di un'associazione.
- -Relativamente alle società anonime ordinarie (vale a dire non di diritto pubblico ex art. 763 CO e non ad economia mista ex art. 762 CO, nei quali casi il rappresentante è designato direttamente dal consiglio comunale e dunque l'ente pubblico ha diretta responsabilità per l'agire dei suoi rappresentanti), la costituzione di un vincolo tassativo del rappresentante alle direttive da parte del Comune può essere problematico dal profilo della responsabilità del rappresentante stesso: i rappresentanti sono infatti legati dal Comune, in ogni caso, però, sono pure amministratori dell'ente o della società e dunque devono farsi interpreti degli interessi dell'ente o della società e devono rispondere nei confronti di questi ultimi. Per questi casi vi sono due categorie di partecipazione:
- -Nel caso di società il cui pacchetto azionario è al **100%** in mano al Comune, i membri del CdA sono tenuti a seguire le istruzioni dell'ente pubblico, v'è, infatti, identità economica fra ente pubblico e società. Nel caso in cui siano lesi i creditori della società non è solo il rappresentante che si espone, bensì anche il Comune.
- -Nel caso invece in cui la società abbia solo una partecipazione **minoritaria o maggioritaria** del Comune, i membri del CdA, anche se rappresentanti del Comune, sono eletti dall'assemblea degli azionisti ed hanno gli stessi obblighi degli altri membri del CdA. In caso di conflitti d'interesse il rappresentante nel CdA dovrebbe, quale amministratore della società, dare preminenza agli interessi della stessa. Nel caso in cui l'amministratore, per perseguire interessi pubblici oppure per informare l'ente pubblico, commette atti che vanno contro gli interessi della società, provocandole un danno, il rappresentante ingaggia la propria responsabilità personale verso la società, i creditori e gli altri azionisti. In questa situazione, il Cantone ritiene che l'esistenza d'istruzioni vincolanti da parte dell'ente pubblico siano da considerare problematiche.
- -Il Cantone ritiene che considerazioni analoghe a quelle sviluppate per la società anonima valgano anche per i rappresentanti dei Comuni in seno agli esecutivi di organismi pubblici che non sono designati direttamente dagli organismi comunali bensì dal legislativo del Comune.
- -Nulla toglie che nell'ambito delle competenze di vigilanza generale sulla conduzione del Comune, in concomitanza con l'esame di conti comunali (art. 13 cpv. 1 lit b e c LOC) il legislativo possa dare orientamenti di fondo sulla gestione della società all'indirizzo dei rappresentanti dei comuni in enti privati, consorzi eccetera. Tali orientamenti sono di un certo peso non potendo non condizionare il municipio nel concretizzare le indicazioni dei delegati. Qualora gli orientamenti espressi dal legislativo concernano oggetti su cui legislativo ha effettive competenze decisionali, si può parlare di vincoli per il Municipio (cfr anche a tale proposito *Riflessioni non esaustive sull'art. 193 LOC*, Guido Corti, parere del 26 agosto 2009, RDTi, 2009 II, pag. 382). In casi particolarmente importanti il Municipio può sottoporre espressamente per avallo al legislativo una determinata impostazione dei rapporti del Comune con la società anonima (in sede di conti oppure a seguito della competenza residua del Consiglio comunale ex art. 13 cpv. 1 lit. r LOC). Tuttavia, normalmente è l'esecutivo che intrattiene concretamente i contatti con i rappresentanti nella società anonima e che li orienta su come muoversi in seno gli organi societari, ex art 106 LOC.

Già nella risposta all'interrogazione 184.07 Stojanovic dell'11 dicembre 2007 il Consiglio di Stato aveva già anticipato che la tematica della rappresentanza di pacchetti azionari nell'assemblea degli azionisti non era mai stata chiarita in precedenza dal profilo giurisprudenziale. Per ragioni di competenza ed eccessivo aggravio dei municipali, non è più sostenibile in assoluto che la rappresentanza del pacchetto azionario del Comune nell'assemblea degli azionisti debba essere esercitata direttamente dal collegio tramite un suo membro. Occorrerebbe piuttosto mettere in conto che la stessa può anche essere svolta da un municipale quand'anche, in tale caso, la relazione con l'esecutivo potrebbe risultare più complicata e meno immediata. In tale occasione Consiglio di Stato si era chiesto perché non lasciare, visto il tenore dell'art. 13 lit. p LOC, una facoltà di designazione del rappresentante e del relativo supplente al legislativo comunale: tale facoltà iniziale non muterebbe la gestione da parte dell'esecutivo dell'istruzione al rappresentante e conferirebbe al contempo al legislativo un plus di competenze e, indirettamente, di controllo sull'agire della società anonima.

partecipata. Questi documenti saranno a disposizione della Commissione della Gestione che potrà prendere posizione in merito, al più tardi in occasione del rapporto sul consuntivo.

- Contestualmente alla rassegnazione del consuntivo annuo, il Municipio presenterà un allegato contenente il rapporto di gestione delle partecipazioni del Comune in soggetti esterni, nel quale, rispettando i limiti dei doveri di segreto commerciale e d'affari delle partecipate di diritto privato, sarà data indicazione:
 - a) Nome dell'ente di diritto pubblico, convenzione, consorzio, legato, società di diritto privato quale associazione, fondazione, società commerciale o altro alla quale il Comune partecipa;
 - b) Nome del Dicastero e del o dei Municipale/i responsabile/i;
 - c) Nome del rappresentante/i e/o supplente/i del Comune responsabile/i;
 - d) Breve resoconto della attività svolta nell'interesse del Comune (rapporto di gestione);
 - e) Resoconto dei gettoni di presenza, indennità di trasferta e indennità percepite dal rappresentante del Comune.
- 3 Se la nomina non è di competenza del consiglio comunale bensì del municipio, il municipio informerà il Consiglio comunale relativamente all'avvenuta nomina di un rappresentante e supplente del Comune in un soggetto esterno in occasione del primo consiglio comunale successivo alla nomina.
- Il municipio terrà aggiornata sul proprio sito internet l'indicazione di tutti i soggetti esterni partecipati dal Comune e propri eventuali rappresentanti in questi.

Art. 115e nROC

Ratifica di decisioni straordinarie importanti da parte dei rappresentanti del Comune in soggetti esterni:

- Il municipale capo dicastero, responsabile del rappresentante del Comune in seno ad un soggetto esterno in cui il Comune partecipa, è responsabile di mantenere un corretto e tempestivo flusso di informazioni con il rappresentante del Comune.
- Nel caso in cui l'organo esecutivo del soggetto esterno dovesse adottare decisioni che possono avere effetti economici nei confronti del Comune che divergono sostanzialmente da quanto sottoposto e deliberato dal Consiglio comunale, oppure che possono avere effetti finanziari importanti per il Comune, il rappresentante è tenuto ad informare tempestivamente il municipale responsabile che informerà il municipio e che eventualmente chiederà una delibera consultiva da parte del consiglio comunale.
- 3 Restano riservate eventuali disposizioni imperative di diritto pubblico o privato.

Art. 115f nROC

Procedura in caso di conflitto di interessi tra organi o membri di organi del Comune al contempo rappresentanti del Comune in soggetti esterni:

1 Nel caso in cui il rappresentante del Comune in un soggetto esterno si trova a dover prendere una decisione nell'ente partecipato suscettibile di collidere con interessi del

Comune, egli, compatibilmente con le normative di diritto privato, cercherà di ottenere tempestivamente indicazioni dal Municipale responsabile, dal Municipio o dal Consiglio comunale tramite il Municipio, secondo l'importanza strategica della decisione.

2 Restano riservate eventuali disposizioni imperative di diritto pubblico o privato.

Art. 115g nROC

Indennità dei rappresentanti del Comune in soggetti esterni:

- Per il mandato di rappresentanza del Comune in un soggetto esterno, il rappresentante ha diritto a ricevere i gettoni di presenza e indennità di trasferta e indennità riconosciute al rappresentante dal soggetto esterno.
- Nel caso di società partecipata di diritto privato con scopo di lucro, al rappresentante spettano unicamente i gettoni di presenza e l'indennità di trasferta mentre l'indennità sarà devoluta al Comune. Il Comune rimborserà il proprio rappresentante per l'attività svolta nell'interesse dell'ente partecipato in funzione del tempo dedicato alla stessa sulla scorta di una retribuzione di CHF 150.- orari¹⁹ (escluse le sedute già coperte dal gettone di presenza), fino ad un massimo pari all'indennità annua riconosciuta al rappresentante dal soggetto privato esterno.

Per vedere riconosciuta la retribuzione oraria da parte del Comune, alla fine dell'anno solare il rappresentante invierà al municipale di riferimento il proprio conteggio orario dettagliato, il quale lo trasmetterà per esame al Segretario comunale che lo sottoporrà per ratifica al municipio.

La documentazione relativa ai gettoni di presenza, indennità di trasferta e indennità resta a disposizione della Commissione della gestione nell'ambito del esame del consuntivo.

Anche la documentazione relativa ai gettoni di presenza, indennità di trasferta e indennità delle altre partecipate potrà essere richiesta ai rappresentanti del Comune dal municipale responsabile, dal segretario comunale o dalla Commissione della gestione nell'ambito del esame del consuntivo.

[...]

Art. 118 quater Norma transitoria

Le disposizioni relative all'art. 84 e 85 e 115g nROC entrano in funzione a partire dal 1 gennaio dell'anno successivo alla ratifica ed approvazione del presente regolamento.²⁰

-

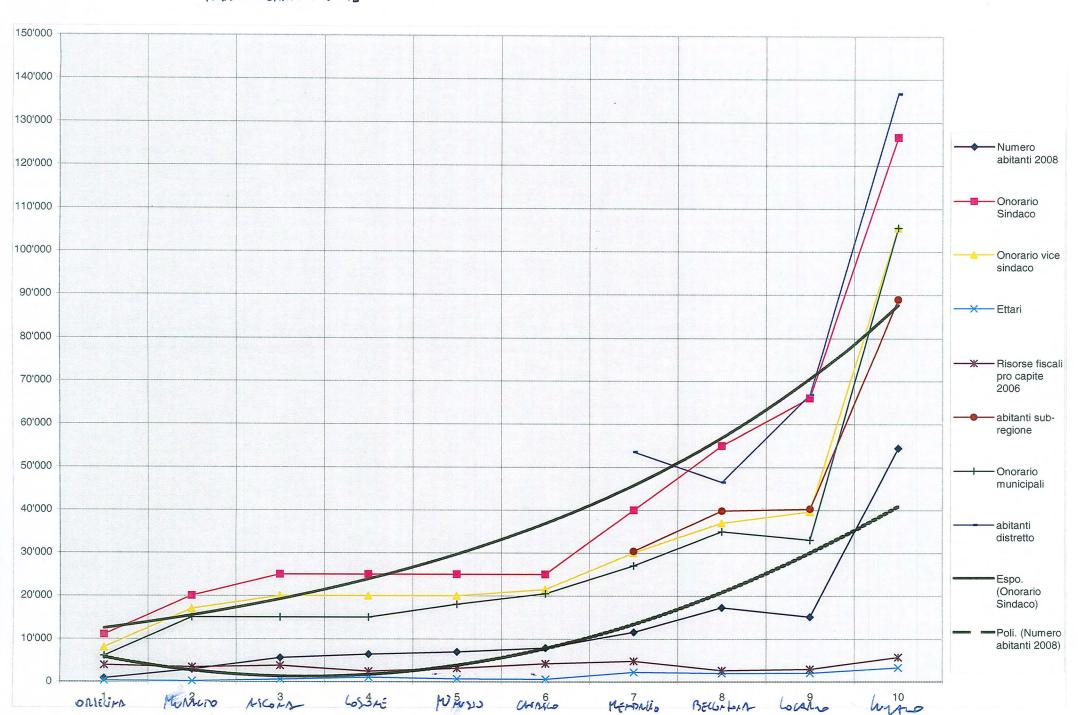
¹⁹ Importo da definire.

²⁰ Allo scopo di garantire il rispetto del principio della certezza del diritto, è auspicabile far decorrere l'inizio delle disposizioni relative agli onorari a partire da un determinato anno posteriore all'adozione da parte del Consiglio comunale delle modifiche. Un'alternativa potrebbe essere quella di fare decorrere tali disposizioni a partire dall'inizio della prossima, legislatura municipale nel 2012.

Le disposizioni relative all'art. 115 c ROC si applicano a partire dalle nuove nomine per i membri del Consiglio d'amministrazione, mentre per i rappresentanti presso le assemblee degli azionisti o altre a partire 1 gennaio dell'anno successivo alla ratifica ed approvazione del presente regolamento.

Documenti allegati:

- Tabella comparativa 1 situazione nei comuni di Orselina Muralto Ascona Losone Minusio / Chiasso / Mendrisio / Bellinzona / Locarno / Lugano relativamente ai fattori abitanti 2008 / abitanti regione / abitanti distretto / superficie ettari / risorse fiscali pro capite 2006 / risorse fiscali 2005 / onorario sindaco vice sindaco municipali / adeguamento al rincaro con Grafico e linee di tendenza onorario sindaco e numero di abitanti.
- 2. **Tabella 2** Mind Manager Competenze e partecipazioni pubbliche e private città di Locarno / municipali funzionari e terzi.
- 3. **Tabella 3** Mind Manager Competenze e partecipazioni pubbliche città di Locarno, con rappresentanza di municipali, funzionari e terzi.
- 4. **Tabella 4** Rappresentazione grafica flusso di proposta e approvazione dei rappresentanti del Comune tra municipio / Consiglio comunale e partecipate terze.



	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Orselina	Muralto	Ascona	Losone	Minusio	Chiasso	Mendrisio	Bellinzona	Locarno	Lugano
abitanti 2006	793	2'810	5'392	6'300	6'780	7'969	11'000	16'870		57'000
abitanti 2008	749	2'824	5'533	6'368	6'903	7'853	11'554	17'286	15'123	54'437
Abitanti regione							30'379	39'860	40'300	88'949
Abitanti distretto							53'548	46'549	66'821	136'673
superficie ettari	196	61	495	950	585	530	2'158	1'909	1'946	3'200
Risorse fiscali pro										
capite 2005	3'604	3'190	3'754	2'210	2'853	4'076	4'417	2'616	2'636	5'040
Risorse fiscali pro										
capite 2006	3'822	3'355	3'722	2'376	3'068	4'142	4'741	2'579	2'865	5'646
Risorse fiscali 2005	2'929'858	9'056'464	20'600'714	13'970'740	19'271'094	32'123'183	30'542'363	42'145'805	38'704'750	252'545'108
(1) On sindaco	11'000	20'000	25'000	25'000	25'000	25'000	40'000	55'000	66'069	126'636
On vice sindaco	8'000	17'000	20'000	20'000	20'000	21'500	30'000	37'000	39'659	105'530
On municipali	6'000	15'000	15'000	15'000	18'000	20'500	27'000	35'000	33'033	105'530
adeguamento rincaro	no	no	no	no	no	si	si	no	si	si

	indice prezzi				
	al consumo	aumento	municipale	vicesindaco	sindaco
ROC Dicembre 1990	155.40	100.00%	25'000	30'000	50'000
Dicembre 2009	199.80	128.50%	32'125	38'550	64'250

	Anno	No. Doc.	Data conto	Importo
2008		2008.00120	07.02.2008	2'600.00
2000		2008.01650	06.05.2008	218.80
		2008.01726	07.05.2008	664.95
		2008.01846	15.05.2008	920.00
		2008.01847	15.05.2008	1'240.00
		2008.01933	21.05.2008	170.00
		2008.03024	29.07.2008	193.50
		2008.03018	29.07.2008	242.00
		2008.02997	29.07.2008	149.00
		2008.03559	25.08.2008	99.00
		2008.03571	25.08.2008	76.55
		328	31.08.2008	125.00
		2530	31.12.2008	3'328.10
			_	10'026.90
2007		2.42.1	01.01.2007	51000.00
2007		2421	01.01.2007	5'000.00
		18	31.01.2007	456.00
		95	31.03.2007	160.70
		195	31.05.2007	147.50
		229	30.06.2007 _	397.40
				6'161.60
2006		27	31.01.2006	510.00
		101	31.03.2006	790.00
		110	31.03.2006	22.90
		2006.04662	26.04.2006	5'000.00
		169	30.04.2006	1'000.00
		200	30.05.2006	44.70
		215	30.05.2006	90.30
		219	30.05.2006	41.30
		227	30.05.2006	244.50
		230	30.05.2006	100.00
		237	30.06.2006	198.70
		250	30.06.2006	294.00
		443	30.09.2006	219.50
		453	30.09.2006	272.30
		454	30.09.2006	556.35
		468	30.09.2006	23.00
		469	30.09.2006	183.30
			_	9'590.85
2005		23	31.01.2005	895.30
2003		148	31.03.2005	200.00
		2005.04497	19.04.2005	1'277.20
		2005.04497	12.05.2005	52.70
		264	30.06.2005	330.00
		204	30.00.2003	330.00

	464	31.08.2005	18.00
	2005.07291	05.10.2005	5'000.00
	2005.72920	05.10.2005	1'000.00
	559	31.10.2005	342.50
		_	9'115.70
2004	100	29.02.2004	69.90
	196	31.03.2004	10.00
	2004.05624	18.06.2004	4'717.85
	393	30.06.2004	227.70
	2004.07442	28.09.2004	230.00
			5'255.45

Giustificativo

Cena CISL/Cena Municipio Locarno e Murlato Cerimonia insediamento Municipio Canetti vino Invito commemorazione 100° C.C. lavori grafici 100° C.C. Municipali + supplenti per concerti Moon & Stars spese 2008 sindaco (pranzi) visita console Svezia spese 2008 sindaco (pranzi) Ricevimento H.R.Merz pagamento ore Anna Keller governante presso Casa per anziani spese 2008 sindaco (Km e pranzi) Rimborso spese sindaco spese 2007 sindaco (consumazioni) spese 2007 sindaco (consumazioni) spese pranzo di lavoro on. Pellegrini commisione ad hoc pompieri spese 2007 sindaço spese varie spese 2006 sindaco (km e pranzi) spese 2006 sindaco (km e spese varie) Renncap Servizi bibite spese 2006 sindaco (forfait) spese 2006 sindaco (forfait) spese 2006 segretario (pranzo) spese pranzo spese pranzo spese pranzo con Municipali Cugnasco e Gerra V. spese 3 riproduzioni antiche Locarno spese cene di lavoro Commissione centro storico (UT) spese 2006 sindaco (km e pranzi) spese 2006 sindaco (km e pranzi) spese 2006 segretario spese varie spese 2006 sindaco (varie) spese sindaco (taxi) spese pranzo spese sindaco 2005 (km e pranzi) rimborso spese telefoniche on. Scherrer spese biglietti da visita sindaco di Locarno spese piano Sindaco

spese sindaco (km e diverse)

spese riunione ACUTI Huber spese indennità 2005 Sindaco spese indennità 2005 Sindaco spese (km e pranzi)

spese on. Ferrari (km) spese on. Ferrari e Morinini (km) spese sindaco (buste e fogli di carta) spese sindaco (km) spese giornata di studio Alain Scherrer Piazza Grande 18 Casella postale 6601 Locarno

Telefono 091 756 31 11 Fax 091 756 32 61 e-mail citta@locarno.ch

Ns. rif. 986/MG/if

Locarno, 31 ottobre 2008

Egregio Signor Silvano BERGONZOLI Via della Posta 14 6600 Locarno

Interrogazione 14 maggio 2008 "Indennità CdA in rappresentanza del Comune"

Egregio signor Bergonzoli,

ci riferiamo alla sua interrogazione a margine e alle domande da lei poste, rispondiamo come segue:

1. Nel Consuntivo 2005 al capitolo Consiglio comunale e Municipio era inserita la posta nr. 4 Ricavi correnti -410.08 Indennità di rappresentanza nei consigli di amministrazione fr. 6.000.-. Dal preventivo 2006 in poi questa posta è misteriosamente scomparsa. Per quali precisi motivi? Negli anni dal 2000 al 2004 quanto è stato versato su questo conto anno per anno ?

Nell'elaborazione del Preventivo 2006 il Municipio ha riscontrato che vi erano delle incongruenze e differenze di trattamento concernenti le varie indennità ai rappresentanti della Città in seno a Consigli di amministrazioni o organismi simili. Infatti in alcuni casi le indennità venivano percepite direttamente dai rappresentanti della Città, come ad esempio per il Consiglio di amministrazione del Centro Balneare Regionale, mentre in altri andavano a finire nelle casse comunali, com'era il caso per la SES. Ritenuto che l'impegno nei principali Consigli di amministrazione cui i rappresentanti della Città sono parte costituisce un onere supplementare alla carica pubblica e per avere un trattamento uniforme il Municipio ha deciso che queste indennità sarebbero rimaste ai rappresentanti del Comune. Anche per i funzionari dell'amministrazione che rappresentano il Comune si è deciso che potessero tenere per sé le relative indennità a condizione che il lavoro venisse svolto al di fuori dell'orario lavorativo.

Gli importi versati sul conto 410.08 negli anni da lei richiesti sono stati i seguenti:

- 2000: fr. 16'000.-
- 2001: fr. 16'000.-
- 2002: fr. 16'000.-
- 2003: fr. 16'000.-
- 2004: fr. 16'000.-
- 2005: fr. 6'000.-

2. Quali sono i Consigli di amministrazione di cui fanno parte persone in Rappresentanza del Comune?

Quali sono i rappresentanti del Comune in questi CdA, quanto prendono di indennità compresi i gettoni di presenza e quanto riversano nelle casse del Comune?

Premettiamo che oltre ai Consigli di amministrazione di cui all'elenco seguente, vi sono numerose commissioni, consorzi, gruppi di lavoro, fondazioni e associazioni cui i membri dell'esecutivo sono parte senza percepire indennità alcuna.

Nel dettaglio ecco l'elenco già illustrato nel corso della seduta del Consiglio Comunale del 29 settembre u.s. dei Consigli di amministrazione di cui fanno parte persone in rappresentanza del Comune, con le relative indennità. Precisiamo che gli importi si riferiscono al 2007, mentre che nell'elenco sono stati inseriti i nominativi attuali dei rappresentanti della Città:

Consiglio di amministrazione dell della Città di Locarno (dal 1.1.2007			aer arbenae
Rappresentante	Indennità base	Spese e gettone	Totale
Alain Scherrer, Presidente	4'000	150 (6 sedute annue circa)	4'900
Enzo Parianotti, membro	2'000	150 (6 sedute annue circa)	2'900
Moretti Ronnie, membro	2'000	150 (6 sedute annue circa)	2'900
Caroni Paolo, membro	2'000	150 (6 sedute annue circa)	2'900
Filippini Gabriele, membro e contabile	2'000 (membro), 3'000 (contabile)	150 (6 sedute annue circa)	5'900
Commissione intercomunale dei tra Diego Erba, presidente	2'000	100 (5 sedute circa)	2'500
Fabio Abate, vicepresidente	1'000	100	1'500
Antonio Marci, membro		100	500
Consiglio di amministrazione Kurs	aal Locarno SA		
Carla Speziali, vicepresidente	2'500	200 (5 sedute circa)	3'500
Consiglio di amministrazione FAR	T SA		
Marco Pellegrini, membro	5'000	300 (7 sedute circa)	7'100

Consiglio di amministrazione Ticino	Parcheggi SA		
Alain Scherrer, membro	any ann	~.~	-,-
Renza De Dea, membro			-,-
Consiglio di amministrazione Porto	Regionale di Locar	no SA	
Alain Scherrer, membro		100 (nel 2007 6 sedute)	600
Paolo Caroni, membro		100 (nel 2007 6 sedute)	600
Consiglio di amministrazione Centr	o Balneare Regiona	le SA	
Tiziana Zaninelli, presidente	10'500	150	13'050
Gianbeato Vetterli, membro	6'500	150	9'000
André Engelhardt, membro	6'500	150	12'000
Clemente Gramigna, membro	6'500	150	9'300
Consiglio di amministrazione SES S	A		
Carla Speziali, membro	20'000 20'000 Consiglio direttivo	150 (8 sedute annue), spese fr. 4'000	45'200
Cardada Impianti Turistici SA		***************************************	
Gianbeato Vetterli, presidente		200 (6 sedute circa)	1'200
Ente Turistico Lago Maggiore (dati 2008)			
Carla Speziali, membro		200 (20 sedute circa)	4'000

Il Municipio sta riesaminando il sistema delle indennità nell'ambito dei preventivi 2009, valutando se mantenere il pagamento diretto ai rappresentanti del Comune o se chiederne il riversamento riconoscendo però un'indennità ai vari rappresentanti per l'onere lavorativo che ciò comporta.

Voglia gradițe, egregio signor Bergonzoli, i nostri più distinti saluti.

Per il Municipio
Il Sindaco:
ott, avv/ Carla Speziali

Il Segretario:



Lodevole
MUNICIPIO
Della Città di Locarno.
Palazzo Marcacci 6600 L o c
a r n o

Locarno, 14 maggio 2008

INTERROGAZIONE

Indennità CdA in rappresentanza del Comune

Nel mio intervento sui conti preventivi 2008 avevo fra l'altro detto: "....Oltre a ciò, rileggendo i conti preventivi ho scoperto che al centro di costo Consiglio comunale e Municipio è stata abolita la posta 410.08 - Indennità di rappresentanza nei consigli di amministrazione.

Per quali motivi questa posta di entrate non figura più a preventivo ?"

Il Municipale Alain Scherrer non ha però saputo rispondermi non avendo con se i dati relativi per la risposta, ragion per cui inoltro la seguente interrogazione per chiedere:

1.
Nel Consuntivo 2005 al capitolo Consiglio comunale e Municipio era inserita la posta nr. 4 Ricavi correnti -410.08 Indennità di rappresentanza nei consigli di amministrazione fr. 6.000.—

Dal preventivo 2006 in poi questa posta è misteriosamente scomparsa. Per quali precisi motivi ?

Negli anni dal 2000 al 2004 quanto è stato versato su questo conto anno per anno ?

2.
Quali sono i Consigli di amministrazione di cui fanno parte persone in Rappresentanza del Comune?

Quali sono i rappresentanti del Comune in questi CdA, quanto prendono di indennità compresi i gettoni di presenza e quanto riversano nelle casse del Comune?

Per una vostra sollecita risposta ringrazio anticipatamente.

Consigli d'amministrazione (lettera del 31 ottobre 2008 del Muncipio in risposta interrogazione Bergonzoli)

CdA Cassa Pensione (Comune di Locarno)

(introdotte dal 1.01.2007)

Rappresentante	Indennità	Gettone	sedute	Totale	Totale	100% indenn.	Rimanenza	% a favore	% a favore
		di presenza	(stimato)	gettone pres.	rappr.	a Comune	a rappres.	Comune	rappr.
Scherrer Alain	4'000.00	150.00	6.00	900.00	4'900.00	4'000.00	900.00	81.63%	18.37%
Caroni Paolo	2'000.00	150.00	6.00	900.00	2'900.00	2'000.00	900.00	68.97%	31.03%
Parianotti Enzo	2'000.00	150.00	6.00	900.00	2'900.00	2'000.00	900.00	68.97%	31.03%
Sartori Fabio	2'000.00	150.00	6.00	900.00	2'900.00	2'000.00	900.00	68.97%	31.03%
Filippini Gabriele	2'000.00	150.00	6.00	900.00	2'900.00	2'000.00	900.00	68.97%	31.03%
Marci Diego	2'000.00	150.00	6.00	900.00	2'900.00	2'000.00	900.00	68.97%	31.03%
De Caro Francesco	2'000.00	150.00	6.00	900.00	2'900.00	2'000.00	900.00	68.97%	31.03%
Huber Rodolfo	2'000.00	150.00	6.00	900.00	2'900.00	2'000.00	900.00	68.97%	31.03%
Totale	18'000.00			7'200.00	25'200.00	18'000.00	7'200.00	71.43%	28.57%

Commissione Intercomunale dei trasporti nel Locarnese

Rappresentante	Indennità	Gettone	sedute	Totale	Totale	100% indenn.	Rimanenza	% a favore	% a favore
		di presenza	(stimato)	gettone pres.	rappr.	a Comune	a rappres.	Comune	rappr.
Erba Diego	2'000.00	100.00	5.00	500.00	2'500.00	2'000.00	500.00	80.00%	20.00%
Abate Fabio	1'000.00	100.00	5.00	500.00	1'500.00	1'000.00	500.00	66.67%	33.33%
Marci Antonio	0.00	100.00	5.00	500.00	500.00	0.00	500.00	0.00%	100.00%
Totale	3'000.00			1'500.00	4'500.00	3'000.00	1'500.00	66.67%	33.33%

CdA Kursaal Locarno SA

Rappresentante	Indennità	Gettone	sedute	Totale	Totale	100% indenn.	Rimanenza	% a favore	% a favore
		di presenza	(stimato)	gettone pres.	rappr.	a Comune	a rappres.	Comune	rappr.
Speziali Carla	2'500.00	200.00	5.00	1'000.00	3'500.00	2'500.00	1'000.00	71.43%	28.57%
Totale	2'500.00			1'000.00	3'500.00	2'500.00	1'000.00	71.43%	28.57%

CdA FART

Rappresentante	Indennità	Gettone	sedute	Totale	Totale	100% indenn.	Rimanenza	% a favore	% a favore
		di presenza	(stimato)	gettone pres.	rappr.	a Comune	a rappres.	Comune	rappr.
Pellegrini Marco	5'000.00	300.00	7.00	2'100.00	7'100.00	5'000.00	2'100.00	70.42%	29.58%
Totale	5'000.00			2'100.00	7'100.00	5'000.00	2'100.00	70.42%	29.58%

CdA Porto Regionale di Locarno SA

Rappresentante	Indennità	Gettone	sedute	Totale	Totale	100% indenn.	Rimanenza	% a favore	% a favore
		di presenza	(stimato)	gettone pres.	rappr.	a Comune	a rappres.	Comune	rappr.
Scherrer Alain	0.00	100.00	6.00	600.00	600.00	0.00	600.00	0.00%	100.00%
Caroni Paolo	0.00	100.00	6.00	600.00	600.00	0.00	600.00	0.00%	100.00%
Totale	0.00			1'200.00	1'200.00	0.00	1'200.00	0.00%	100.00%

CdA Centro Balneare Regionale SA

Rappresentante	Indennità	Gettone	sedute	Totale	Totale	100% indenn.	Rimanenza	% a favore	% a favore
		di presenza	(stimato)	gettone pres.	rappr.	a Comune	a rappres.	Comune	rappr.
Zaninelli Tiziana	10'500.00	150.00	12.00	1'800.00	12'300.00	10'500.00	1'800.00	85.37%	14.63%
Vetterli Gianbeato	6'500.00	150.00	12.00	1'800.00	8'300.00	6'500.00	1'800.00	78.31%	21.69%
Engelhardt André	6'500.00	150.00	12.00	1'800.00	8'300.00	6'500.00	1'800.00	78.31%	21.69%
Gramigna Clemente	6'500.00	150.00	12.00	1'800.00	8'300.00	6'500.00	1'800.00	78.31%	21.69%
Totale	30'000.00			7'200.00	37'200.00	30'000.00	7'200.00	80.65%	19.35%

CdA e comitato direttivo SES SA

Rappresentante	Indennità	Gettone	sedute	Totale	Totale	100% indenn.	Rimanenza	% a favore	% a favore
		di presenza	(stimato)	gettone pres.	rappr.	a Comune	a rappres.	Comune	rappr.
Speziali Carla	40'000.00	150.00	8.00	1'200.00	41'200.00	40'000.00	1'200.00	97.09%	2.91%
Totale	40'000.00			1'200.00	41'200.00	40'000.00	1'200.00	97.09%	2.91%

CdA Cardada Impianti Turistici SA SA

Rappresentante	Indennità	Gettone	sedute	Totale	Totale	50% indenn.	Rimanenza	% a favore	% a favore
		di presenza	(stimato)	gettone pres.	rappr.	a Comune	a rappres.	Comune	rappr.
Vetterli Gianbeato	0.00	200.00	6.00	1'200.00	1'200.00	0.00	1'200.00	0.00%	100.00%
Totale	0.00			1'200.00	1'200.00	0.00	1'200.00	0.00%	100.00%

CdA Ente turistico Lago Maggiore

Rappresentante	Indennità	Gettone	sedute	Totale	Totale	100% indenn.	Rimanenza	% a favore	% a favore
		di presenza	(stimato)	gettone pres.	rappr.	a Comune	a rappres.	Comune	rappr.
Speziali Carla	0.00	200.00	20.00	4'000.00	4'000.00	0.00	4'000.00	0.00%	100.00%
Totale	0.00			4'000.00	4'000.00	0.00	4'000.00	0.00%	100.00%

4715

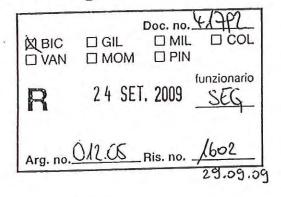
sb

4

22 settembre 2009

Repubblica é Cantone Ticino

Il Consiglio di Stato



Lodevole Municipio di Losone 6616 Losone

Richiesta di indicazioni del Municipio di Losone del 9 giugno 2009 Designazione dei rappresentanti del Comune in seno agli organi di società anonime - Istruzione ai rappresentanti del Comune

Signor Sindaco, signora e signori Municipali,

rispondiamo quanto segue alla vostra richiesta di chiarimenti, anche sulla base di importanti e articolate riflessioni del Consulente giuridico del Consiglio di Stato. Al proposito rimandiamo pure alla documentazione informativa Revisione LOC pubblicata sul sito della Sezione Enti locali (cfr. LOC Revisione 2008, Scheda commento alla modifica all'art. 193 LOC, www.ti.ch/sel); rinviamo infine pure alla risposta del Consiglio di Stato dell'11 dicembre 2007 all'interrogazione parlamentare 184.07 del 2 agosto 2007, visionabile sul sito del Cantone.

Temi in discussione sono la competenza a designare i rappresentanti del Comune in seno all'Assemblea degli azionisti di SA, la possibilità che esso possa delegare a questo ruolo più persone, la facoltà di vincolare il Comune attraverso norme di regolamento comunale alla partecipazione a società che diano garanzie accentuate di controllo, infine l'esercizio del diritto a istruzioni previsto dall'art. 193 cpv. 4 LOC.

Competenza degli organi comunali a designare i rappresentanti del Comune in seno agli organi di una SA

Secondo l'art. 13 cpv. 1 let. p LOC, il Legislativo comunale:

nomina con sistema proporzionale i delegati del Comune negli enti di diritto pubblico o privato di cui il Comune è parte; sono riservati i casi di competenza municipale.

La LOC fa quindi la precisa scelta di conferire facoltà di designazione (vedi di nomina) dei delegati di spettanza del Comune in seno agli enti di diritto pubblico e privato ai Legislativi,



relegando agli Esecutivi una competenza residua in casi eccezionali e minori (per prassi le nomine in seno ad associazioni culturali, ecc. di valenza prettamente locale).

Ne consegue quanto segue per quanto attiene alle SA:

 è pacifica la competenza di Assemblee e Consigli comunali a designare i delegati nei Consigli di amministrazione di SA, nelle quali i Comuni hanno posizione privilegiata in virtù della scelta statutaria secondo l'art. 762 cpv. 1 CO.

In questo caso l'ente pubblico ha un diritto di designazione diretta ed effettiva del suo rappresentante. Ricordiamo che le società in questione sono soggetti i cui statuti consentono alla corporazione pubblica di delegare una o più persone a rappresentarla nel Consiglio di amministrazione o nell'ufficio di revisione senza essere azionista (cpv. 1) oppure anche di detenere nella società una partecipazione finanziaria (cpv. 2). La posizione privilegiata del Comune in simili società presuppone che la corporazione abbia un interesse pubblico nell a loro attività, da valutarsi in base alle circostanze concrete (MARTIN WERNLI, OR II, n. 8 all'art. 762).

- Per costante prassi del Governo e dei suoi servizi che si fonda su un parere del Consulente giuridico del Consiglio di Stato del 24 agosto 1993 all'indirizzo della Città di Lugano (cfr. ris. gov. 7052 del 24 agosto 1993; vedi anche ris. gov. 2374 del 1° giugno 1999 e 4498 dell'11 settembre 2007) non si riconosce invece un diritto al Legislativo di rivendicare la designazione dei delegati in seno ai Consigli di amministrazione delle società istituite nelle usuali forme secondo gli artt. 620 e segg. CO.

In questo caso il potere finale di nomina non compete agli organi comunali, bensì all'Assemblea degli azionisti ed avviene a maggioranza assoluta dei voti delle azioni rappresentate (artt. 698 cpv. 2 n. 2 e 703 CO). Nelle società anonime ordinarie l'ente pubblico si riserva tuttavia spesso e volentieri un diritto formale di natura contrattuale di proporre i propri candidati all'Assemblea generale e quest'ultima è per principio tenuta ad accettare i rappresentanti proposti salvo giustificati motivi.

Al Comune nel caso di società anonime ordinarie deriva però unicamente un diritto di formulazione di proposta: non si tratta pertanto di una piena designazione da parte degli organi comunali. L'art. 13 cpv. 1 lett. p LOC non è pertanto applicabile e il Legislativo comunale non deve neppure essere investito in base alla clausola generale di competenza stabilita dall'art. 13 cpv. 1 lett. r LOC.

Ne discende che può essere ammessa una competenza municipale a proporre all'Assemblea degli azionisti il rappresentante in seno al Consiglio di amministrazione. Ciò non toglie che un Municipio anche in questi frangenti può, per ragioni di opportunità politica, sottoporre ad avallo del Legislativo la propria scelta. Non si potrebbe però rimproverargli di aver "abusato" della sua competenza, qualora decidesse di agire autonomamente.

Infine non ha mai fatto oggetto di decisione di principio a livello giurisprudenziale la competenza a designare i rappresentanti del Comune in seno all'Assemblea degli azionisti di una SA. Taluni avanzano la tesi per cui la rappresentanza del pacchetto azionario in quella sede è un compito di gestione di un bene comunale (le azioni), che come tale potrebbe rientrare nelle competenze municipali (art. 80 cpv. 1 LOC, art. 106 let. a LOC). Questa tesi non è ovviamente priva di validi motivi nella misura in cui è solitamente l'Esecutivo, nell'ambito delle sue competenze d'amministrazione (art. 106 let. a LOC), che intrattiene concretamente i contatti con i rappresentanti e li orienta su come muoversi in seno agli organi societari e in particolare all'Assemblea degli azionisti.

Nella risposta governativa 11 dicembre 2007 all'interrogazione parlamentare 184.07 del 2 agosto 2007, impregiudicate le sue decisioni in specie se interpellato su ricorso in un caso concreto di applicazione e quelle dell'Autorità superiore eventualmente adita, il Consiglio di Stato nondimeno suggeriva il seguente approccio.

Per ragioni di competenza, di eccessivo aggravio sui municipali, ecc. - si diceva in quell'occasione - non è pretendibile in assoluto che la rappresentanza del pacchetto azionario

in Assemblea degli azionisti sia esercitata direttamente dal collegio tramite un suo membro; occorre piuttosto mettere in conto che la medesima possa anche essere svolta da un non municipale, quand'anche in tal caso può essere praticamente più complicata e meno immediata la relazione con l'Esecutivo. Ciò posto ci si chiedeva perché non lasciare, visto anche il tenore dell'art. 13 cpv. 1 let. p LOC, una facoltà di designazione del rappresentante e del relativo supplente, al Legislativo comunale. Si tratterebbe infatti di una "effettiva" scelta del Comune che non deve più essere ratificata da nessun organo societario.

Tale approccio, dopo ulteriore disanima della questione, ci sembra infine quello più logico e condivisile. Del resto – e come ancora si vedrà - la competenza di nomina è indipendente da quella di dare istruzioni e i delegati del Comune all'Assemblea generale degli azionisti debbono seguire in ogni caso le istruzioni del rappresentato in virtù dell'art. 689b CO. Una competenza del Legislativo non muta inoltre la gestione concreta da parte dell'Esecutivo dell'"istruzione" (vedi punto seguente); conferirebbe però al Legislativo un plus di competenze, e indirettamente di controllo.

Più rappresentanti del pacchetto d'azioni del Comune in seno all'Assemblea del azionisti

Chiedete se sia ammissibile che il pacchetto di azioni del Comune sia rappresentato da più delegati in seno all'Assemblea degli azionisti, eventualmente designati secondo criteri proporzionali.

Ci sembrano al proposito pertinenti queste riflessioni, valide sia per le SA ordinarie che per quelle ad economia mista secondo l'art. 762 CO.

All'Assemblea generale, l'azionista che possiede più azioni ha la possibilità di farsi rappresentare da più mandatari distinti, a condizione tuttavia di non raggirare le disposizioni legali o statutarie che delimitano il diritto i voto: il rappresentante agisce infatti quale alter ego dell'azionista e non può pertanto avere più diritti di quest'ultimo (RITA TRIGO TRINDADE, CO II, n. 37 e 47 all'art. 689).

Ne consegue che all'Assemblea generale, anche il Comune detentore di un pacchetto azionario potrebbe teoricamente farsi rappresentare da più rappresentanti. Essi devono però in primo luogo esercitare il diritto di voto in ossequio all'art. 692 cpv. 1 CO e quindi in proporzione al valore nominale complessivo delle azioni che il Comune possiede. I rappresentanti devono poi – e questo aspetto è fondamentale - seguire le istruzioni della collettività che rappresentano (art. 689b cpv. 1 CO); devono votare cioè conformemente alle indicazioni che hanno ricevuto (BLAISE KNAPP, pag. 129). Va da sé che tali indicazioni devono essere univoche e tutti i delegati debbono attenervisì a tutela degli interessi del Comune nella società. In buona sostanza, quindi, il fatto che quest'ultimo sia rappresentato all'Assemblea generale da uno o da più delegati – scelti magari anche in base a criteri partitici – non è rilevante, poiché il rappresentante o i rappresentanti esercitano i diritti sociali dell'unico azionista Comune ed hanno l'obbligo di dar seguito alle sue istruzioni; la violazione di questo dovere può poi essere sanzionata in base alle regole applicabili al contratto di mandato o eventualmente di lavoro che vi sta alla base e può soprattutto ingenerare un obbligo di risarcimento del danno eventualmente cagionato all'azionista (RITA TRIGO TRINDADE, CO II, n. 5 e 36 all'art. 689b).

Ciò posto, possono essere legittimi i dubbi sull'opportunità di una rappresentanza collettiva, che rischia di creare confusione e che non servirebbe in fondo a granché.

Norme di regolamento comunale vincolanti il Comune alla partecipazione a società che diano garanzie accentuate di controllo

Al riguardo si pensa in particolare a società ad economia mista (art. 762 CO), rispettivamente a ordinarie società che garantiscano statutariamente facoltà di controllo particolari.

Come già detto, la posizione privilegiata di una corporazione di diritto pubblico in una società anonima secondo l'art. 762 CO dev'essere prevista dallo statuto. Essa deve nondimeno essere accettata dall'Assemblea dei promotori all'atto costitutivo, o in seguito dall'Assemblea generale

(art. 629 cpv. 1 e 698 cpv. 2 n. 2 CO).

La posizione privilegiata del Comune deve pertanto essere regolata dallo statuto, di cui costituisce disposizione obbligatoria ai sensi dell'art. 627 CO; dipende in tal modo dalla volontà dei fondatori della società o successivamente da quella dell'Assemblea generale: la corporazione di diritto pubblico che persegue nella società un interesse pubblico non ha di per sé alcun diritto di essere rappresentata nel Consiglio di amministrazione, poiché tale diritto può esserle concesso soltanto dallo statuto. Ne consegue che la possibilità di partecipare ad una società anonima nelle forme previste dall'art. 762 CO non può essere predeterminata in modo vincolante dagli organi comunali, ma dipende dagli altri fondatori o dall'assemblea generale.

Ciò posto sono legittime queste deduzioni. Quale indirizzo politico del proprio agire mediante soggetti esterni all'amministrazione comunale, un Comune potrebbe inserire nel Regolamento comunale una norma programmatica nel senso che esso si indirizza come principio solo alla partecipazione (o alla costituzione) di società secondo l'art. 762 CO.

La portata pratica di un disposto del genere sarebbe però tutto sommato molto relativa.

In primo luogo poiché, come visto, l'inserimento di simile facoltà presuppone l'accordo degli altri

cofondatori. Non basta quindi la volontà degli organi comunali.

In secondo luogo pure perché una norma del genere potrebbe essere sempre cambiata contestualmente con una successiva decisione del Legislativo di partecipazione ad una SA, laddove circostanze particolari potrebbero ad esempio richiedere vie diverse rispetto agli intendimenti di regolamento.

Simile norma non metterebbe infine in discussione situazioni acquisite prima della sua entrata in

vigore.

Discorso analogo è a nostro parere estendibile alla pretesa di conferimento, entro il quadro di Legge superiore, di diritti statutari di informazione o controllo che vanno oltre il minimo previsto dal CO.

Diritto a istruzioni - art. 193 cpv. 4 LOC

La possibilità di dare istruzioni vincolanti ai propri rappresentanti da parte degli organi comunali è stata inserita nella LOC in occasione della riforma del 2008, entrata in vigore il 1. gennaio 2009. Così infatti l'attuale art. 193 cpv. 4 LOC:

Il Municipio, l'Assemblea e il Consiglio comunale possono dare indicazioni vincolanti sull'attività...omissis...

Non previsto dal Messaggio governativo 5897 del 6 marzo 2007, il disposto ha trovato spazio nella LOC a seguito dei lavori parlamentari.

L'ulteriore recente modifica del cpv. 4 dell'art. 193 LOC, sulla base dell'iniziativa parlamentare 14 aprile 2008 di F. Gianoni e M. Colombo, ha ulteriormente consolidato la posizione degli organi comunali giacché l'organo di nomina potrà revocare il mandato conferito ai rappresentanti diretti in soggetti esterni, se questi non rispettano le istruzioni che possono ricevere dal Municipio o dal Consiglio comunale. Quest'ultima modifica è entrata in vigore lo scorso 1. luglio 2009

(BU 34/2009 del 26 giugno 2009 - 274) e si ispira all'art. 109 cpv. 1 della Loi sur le communes del Canton Vallese.

L'art. 193 cpv. 4 LOC ha conferito facoltà di impartire istruzioni impegnative simultaneamente ai legislativi e agli esecutivi comunali, senza vincolare tale facoltà alla competenza di nomina o di designazione. Questa circostanza è tuttavia ininfluente poiché la competenza di nomina degli amministratori in una società partecipata non è necessariamente connessa con quella di dare indicazioni e di controllare in tal modo i rappresentanti del Comune negli organi della società (BLAISE KNAPP, Avis de droit concernant les relations entre les collectivités publiques et le sociétés de droit privé dont elles sont membres, n. 202 e nota 43).

Per la ripartizione fra Legislativo e Esecutivo della facoltà di impartire istruzioni: occorre individuare soluzioni praticabili e pragmatiche, tenendo conto del sistema di competenze stabilito dalla LOC.

Al riguardo, in linea generale, si può affermare che nell'ambito delle sue competenze di vigilanza generale sulla conduzione del Comune (art. 13 cpv. 1 lett. b, c e f LOC), il Legislativo può dare orientamenti di fondo sulla gestione della società all'indirizzo dei rappresentanti del Comune nel Consiglio di amministrazione e all'Assemblea degli azionisti. Al proposito si richiamano del resto pure i doveri informativi del Municipio ora previsti dall'art. 193 cpv. 3 LOC e concretizzati dall'art. 5 RALOC.

Gli orientamenti del Legislativo, che non possono non condizionare il Municipio chiamato a impartire le indicazioni di dettaglio ai delegati, non dovrebbero però tanto riferirsi a "semplici questioni operative" di pertinenza dei Municipi, quanto piuttosto a questioni fondamentali e strategiche per rapporto agli interessi e alla posizione del Comune in seno alla società.

Quando ciò è il caso, non può essere definito in astratto ma va piuttosto stabilito puntualmente

sulla base dei precisi contenuti del caso concreto.

In evenienze particolarmente importanti è altresì pensabile che l'Esecutivo – nell'ambito dell'esame dei conti comunali o altrimenti facendo capo alla competenza residua di cui all'art. 13 cpv. 1 lett. r LOC - sottoponga espressamente al Legislativo, per avallo, una determinata impostazione dei suoi rapporti con la società.

Va però detto che la competenza operativa ad impartire istruzioni impegnative nel quadro generale dell'art. 193 cpv. 4 LOC deve appartenere all'Esecutivo nell'ambito delle sue funzioni amministrative (art. 106 lett. a LOC): è infatti il Municipio che intrattiene concretamente i contatti con i rappresentanti del Comune e che li orienta su come muoversi in seno agli organi della società.

Al proposito di questi aspetti si rimanda anche alle linee tracciate in sede di materiale informativo destinato ai Comuni dopo la modifica del 7 maggio 2008 (LOC revisione 2008, scheda commento alla modifica all'art. 193 LOC, www.ti.ch/sel).

Sperando di avervi dato i chiarimenti necessari, vogliate gradire, signor Sindaco e signore e signori Municipali, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

G. Gendotti

II/Presidente:

Il Cancelliere:

Gianella

Copia per conoscenza a:

G. Corti, Consulente giuridico del Consiglio di Stato, Residenza Sezione degli enti locali, Residenza