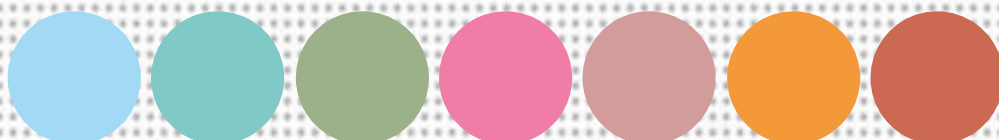


Repubblica e Cantone Ticino

Dipartimento delle istituzioni



DEL CONSIGLIERE COMUNALE



Edizione integrale aggiornata 2026



Sezione degli enti locali





DEL CONSIGLIERE COMUNALE

ABC del Consigliere comunale

Dipartimento delle istituzioni, Sezione degli enti locali – Edizione integrale 2026

Autori

avv. Carla Biasca, Capufficio amministrativo e del contenzioso della Sezione degli enti locali

lic. oec. John Derighetti, Capufficio della gestione finanziaria della Sezione degli enti locali

con la collaborazione di

dr. rer. pol. Marzio Della Santa, Capo Sezione della Sezione degli enti locali,

lic. iur. Manuele Mattioli, Ispettore dei Comuni della Sezione degli enti locali,

avv. Nazareth Cavadini Wiesendanger, Giurista della Sezione degli enti locali;

lic. oec. Valentina Gimigliano, Collaboratrice scientifica della Sezione degli enti locali;

dr. oec. Paolo Crugnola, Collaboratore scientifico della Sezione degli enti locali.

© Dipartimento delle istituzioni, Sezione degli enti locali (SEL)

Citazione "ABC del Consigliere comunale, Sezione degli enti locali, Edizione integrale aggiornata 2026"



ABC del Consigliere comunale, edizione integrale 2026

L'ABC del Consigliere comunale, Edizione integrale aggiornata 2026 è un'edizione integrale in versione digitale. Con la stessa si aggiorna interamente l'ABC del consigliere comunale, Edizione giugno 2012.

Non sarà pertanto più necessario consultare il testo base del 2012 raffrontandolo e completandolo con l'ultimo Aggiornamento pubblicato nel 2024.

La versione aggiornata tiene conto dei testi in vigore della Legge organica comunale (LOC), del Regolamento di applicazione della Legge organica comunale (RALOC), del Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei Comuni (RGFCC) e di altre leggi (vedi ad esempio la Legge sull'esercizio dei diritti politici del 19 marzo 2018 – LEDP e la Legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013- LPAm).

La struttura del testo rimane immutata. Pertanto, anche nell'edizione 2026, ai vari capitoli si troverà un **testo iniziale** di spiegazioni completato da **Schede di approfondimento**.

Quale importante novità:

- con la nuova versione digitale sarà possibile una consultazione più dinamica del testo: dall'indice e dal testo tramite i vari link posizionati dove sono menzionati **Schede o altre Parti** dell'ABC, si potrà passare direttamente a queste ultime.
- attraverso i codici QR e i link che si trovano nel testo, è possibile accedere a mini-corsi digitali con filmati e altre risorse didattiche utili a capire meglio il tema indicato.

I mini-corsi multimediali sono disponibili sulla piattaforma digitale www.formativa.org.

Si tratta di una piattaforma-pilota di condivisione delle conoscenze messa a punto nell'ambito del progetto Interregg RigeneraTI-VA. Il progetto intende sperimentare nuove modalità di sviluppo delle competenze per il settore degli enti locali, attraverso l'utilizzo di risorse digitali.

In questa prima fase pilota, l'accesso alla piattaforma è gratuito. Al primo ingresso, è necessario creare un proprio account. Dagli ingressi successivi, sarà sufficiente inserire le proprie credenziali (username e password).

Attraverso i mini-corsi digitali e una più facile lettura dell'ABC del consigliere comunale, intendiamo promuovere un più immediato accesso alle informazioni tecniche di base sul funzionamento istituzionale del Consiglio comunale. Le medesime hanno l'obiettivo di permettere ai consiglieri comunali di intervenire al meglio nel processo decisionale di quest'organo e di utilizzare con consapevolezza gli strumenti di partecipazione a loro disposizione.

Proficua lettura!



Il valore e la responsabilità del ruolo Legislativo

Essere consigliere comunale è una missione a favore del benessere residenziale

Assumere il ruolo di Consigliere nel contesto comunale è molto più che accettare un incarico formale: significa mettersi al servizio della propria comunità con spirito di responsabilità, passione civica e senso del dovere. Questo manuale nasce con l'obiettivo di fornire le conoscenze di base necessarie per assolvere al meglio questo compito, ma il punto di partenza è la consapevolezza del valore e dell'impatto che il vostro ruolo può avere.

Il Legislativo è il cuore pulsante della democrazia locale

Come membro del Legislativo, il Consigliere comunale è chiamato a "legiferare in senso lato", ovvero a prendere decisioni che definiscono l'indirizzo politico del proprio Comune. Questo significa deliberare su temi fondamentali che influenzano la qualità della vita residenziale dei cittadini e delle aziende, promuovendo il benessere sostenibile e garantendo che ogni scelta risponda alla missione comunale e agli interessi collettivi. Fare politica, nel senso più autentico del termine, significa principalmente scegliere quali prestazioni e servizi offrire alla comunità, determinare le priorità e contribuire attivamente allo sviluppo dell'attrattività del proprio Comune. Se è vero che il Comune è il principale incubatore di democrazia, il Consiglio comunale ne rappresenta l'espressione più genuina.

La motivazione è insita nel valore della partecipazione e della responsabilità

Essere Consigliere comunale richiede impegno, ascolto e capacità di dialogo. Le decisioni che il Legislativo prende non sono mai semplici: spesso occorre trovare il giusto equilibrio tra esigenze diverse, sapendo che ogni scelta avrà ripercussioni concrete sulla quotidianità di chi vive e lavora nel Comune. È un compito che richiede visione, ma anche umiltà e senso pratico.

La realtà locale è il luogo dove si può davvero fare la differenza, dove ogni persona conta e dove il contributo di ciascun Consigliere è prezioso. In questo ruolo, siete chiamati a essere protagonisti del cambiamento, custodi dei valori democratici e promotori di una società giusta, responsabile e sostenibile.

Legislativo ed Esecutivo hanno ruoli distinti, ma obiettivi comuni

Troppo spesso, nella pratica, il ruolo del Consigliere comunale viene confuso con quello di membro dell'Esecutivo, e viceversa. È fondamentale, invece, riconoscere la distinzione: mentre il Legislativo decide cosa e perché fare, l'Esecutivo si occupa oggi da una parte di proporre ma dall'altra soprattutto di come realizzare le decisioni prese. Solo nel rispetto di questa separazione si garantisce un funzionamento trasparente ed efficiente delle istituzioni comunali.



“Ogni ruolo ha il suo compito e il suo valore”: il Consigliere comunale contribuisce a tracciare la rotta, l'Esecutivo conduce la nave. Lavorare insieme, nel rispetto reciproco, significa servire al meglio la comunità e rafforzare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni.

Se lo vorrete, essere Consigliere comunale diventerà una sfida entusiasmante

Accettare la nomina a Consigliere comunale è una scelta di coraggio e generosità. Vi invito ad affrontare questo percorso con entusiasmo, curiosità e apertura al confronto. Le pagine che seguono vi accompagneranno nella scoperta degli strumenti e delle conoscenze necessarie, ma la vera ricchezza sarà la vostra passione, il vostro impegno civico e la capacità di guardare lontano.

Siate orgogliosi di rappresentare il vostro Comune e di contribuire a costruire il futuro della vostra comunità. Il vostro impegno è il primo passo verso un benessere condiviso, duraturo e sostenibile che solo una comunità coesa è in grado di raggiungere.

Grazie e... buon lavoro!

Norman Gobbi

Consigliere di Stato e Direttore del Dipartimento delle istituzioni



Indice

I.	Il Comune, un organismo in continua trasformazione.....	15
I	Le fondamenta.....	15
I.1	Ruolo.....	15
I.2	Missione.....	15
I.3	Funzioni.....	17
I.4	Autonomia.....	18
2	La governance politica e la gestione amministrativa.....	19
2.1	Cosa è?.....	19
2.2	Perché adottarlo?.....	19
2.3	Quali strumenti propone?.....	19
II.	Cos'è il Consiglio comunale.....	23
I	La composizione e l'elezione del Consiglio comunale.....	23
I.1	La composizione del Consiglio comunale.....	23
I.2	L'elezione del Consiglio comunale e il diritto di eleggibilità.....	23
2	La carica di consigliere comunale.....	25
2.1	Chi può essere eletto alla carica di consigliere comunale.....	25
2.2	L'obbligo di assumere la carica - La dichiarazione di fedeltà - L'obbligo di partecipare alle sedute.....	25
2.3	Dimissioni e rinuncia alla carica: la procedura da seguire.....	26
3	I gruppi in Consiglio comunale.....	27
4	Le Commissioni del Consiglio comunale.....	28
4.1	Quali sono le Commissioni del Consiglio comunale.....	28



4.2	Ruolo delle Commissioni del Consiglio comunale	29
4.3	La composizione delle Commissioni.....	29
4.4	La designazione delle Commissioni competenti.....	30
5	Le competenze decisionali del Consiglio comunale	32
5.1	Le competenze dell'Assemblea a scrutinio popolare nei Comuni a regime di Consiglio comunale.....	32
SCHEDA II.A	Competenze decisionali degli organi comunali nei Comuni con il Consiglio comunale	33
SCHEDA II.B	Tipologia delle competenze del Consiglio comunale secondo l'art. 13 LOC	35
SCHEDA II.C	Deleghe di competenze dal Consiglio comunale al Municipio	38
SCHEDA II.D	Deleghe di competenze dal Municipio all'Amministrazione comunale e alle Aziende comunali.....	40
III.	Come decide il Consiglio comunale	45
FASE I	La procedura che conduce alla seduta del Consiglio comunale: il ruolo del Municipio, del Presidente del Consiglio comunale e delle sue Commissioni	45
FASE II	La seduta pubblica del Consiglio comunale: le discussioni e le votazioni, il ruolo del Presidente	46
FASE III	L'informazione alla cittadinanza sugli atti del Consiglio comunale.....	47
SCHEDA III.A	Messaggio municipale	48
SCHEDA III.B	Convocazione delle sedute del Consiglio comunale	51
SCHEDA III.C	Ordine del giorno.....	54
SCHEDA III.D	Esame delle Commissioni del Consiglio comunale e rapporti commissionali	56
SCHEDA III.E	Procedura secondo la clausola d'urgenza.....	60



SCHEDA III.F Riunioni pubbliche del Consiglio comunale.....	62
SCHEDA III.G Ruolo del Presidente del Consiglio comunale.....	63
SCHEDA III.H Collisione in Consiglio comunale.....	67
SCHEDA III.I Votazioni in Consiglio comunale.....	70
SCHEDA III.L Maggioranze.....	71
SCHEDA III.M Sistemi di voto.....	76
SCHEDA III.N Controproposte e procedura di approvazione in Consiglio comunale.....	77
SCHEDA III.O Verbale del Consiglio comunale.....	83
SCHEDA III.P Pubblicazione delle risoluzioni del Consiglio comunale.....	84
IV. Gli strumenti di partecipazione	88
1 Gli strumenti a disposizione del consigliere comunale.....	88
2 Gli strumenti a disposizione del cittadino.....	90
SCHEDA IV.A Interpellanza.....	91
SCHEDA IV.B Interrogazione.....	95
SCHEDA IV.C Mozione.....	98
SCHEDA IV.D Domanda di convocazione del Consiglio comunale da parte di un terzo dei consiglieri comunali.....	106
SCHEDA IV.E Referendum.....	109
SCHEDA IV.F Iniziativa popolare.....	112
SCHEDA IV.G Ricorso al Consiglio di Stato.....	116
SCHEDA IV.H Istanza di intervento all'Autorità di vigilanza sui Comuni.....	118
SCHEDA IV.I Petizione.....	121



V.	Le Leggi del Comune; lo svolgimento di compiti comunali attraverso soggetti esterni	123
1	Le Leggi del Comune	123
2	Lo svolgimento di compiti comunali attraverso soggetti esterni all'amministrazione comunale	123
	SCHEDA V.A Regolamenti comunali	124
	SCHEDA V.B Ordinanze municipali	126
	SCHEDA V.C Convenzioni	127
	SCHEDA V.D Mandati di prestazione	129
VI.	Come avvicinarsi alla gestione finanziaria del comune	131
1	Le norme applicabili e il modello contabile per i comuni ticinesi.....	132
1.1	Le norme applicabili	132
1.2	Il modello contabile	132
2	La numerazione dei conti.....	135
2.1	La classificazione per genere di conto.....	135
2.2	La classificazione funzionale.....	136
2.3	La classificazione istituzionale	136
3	Il bilancio.....	137
3.1	Definizione e contenuto del bilancio	137
3.2	Valutazione dei beni comunali.....	139
3.3	La contabilità dei cespiti	139
4	Il conto economico.....	140
4.1	Definizione e contenuto del conto economico.....	140
4.2	Gli ammortamenti.....	142
5	Il conto degli investimenti.....	144



6	Il preventivo.....	146
6.1	Forma e contenuto del preventivo.....	146
6.2	Vincoli del preventivo e sorpassi.....	148
6.3	Previsione di spesa globale.....	148
7	I moltiplicatori di imposta.....	150
7.1	Definizione e procedura di approvazione.....	150
7.2	Criteri di fissazione dei moltiplicatori.....	151
8	Il consuntivo.....	152
8.1	Scopo e riassunto del consuntivo.....	152
8.2	Contenuto e allegati del consuntivo	154
9	Il credito di investimento	156
9.1	Definizione e particolarità procedurali.....	156
9.2	Sopportabilità di un investimento.....	157
9.3	Il credito quadro.....	158
9.4	Sorpassi di credito.....	158
10	Il controllo finanziario	160
11	La valutazione della situazione finanziaria.....	161
11.1	Un paio di concetti generali.....	161
11.2	Gli indicatori finanziari.....	162
11.3	Il piano finanziario.....	162
VII.	La perequazione finanziaria intercomunale	165
1	La compensazione finanziaria verticale; l'indice di capacità finanziaria	165
2	La perequazione delle risorse; il contributo di livellamento	166
3	La perequazione degli oneri.....	167



3.1	Il contributo ricorrente per gli oneri derivanti dalla localizzazione geografica.....	167
3.2	L'aiuto agli investimenti.....	167
4	La “perequazione d’urgenza”: il contributo supplementare	169



Indice delle principali abbreviazioni

Cost.	Costituzione federale (RS 101)
Cost. /Ti	Costituzione della Repubblica del Canton Ticino (R 1.1.1.1.)
CCS	Codice civile svizzero (RS 210)
CO	Codice delle obbligazioni (RS 220)
LAggr	Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni (R 2.1.4.3.)
LCCom	Legge sul consorzio dei Comuni (R 2.1.4.2.)
LEDP	Legge sull'esercizio dei diritti politici (R 1.3.1.1.)
LMSP	Legge sulla municipalizzazione dei servizi pubblici (R 2.1.3.1.)
LALIA	Legge d'applicazione della Legge federale contro l'inquinamento delle acque (R 9.1.1.2.)
LALPamb	Legge cantonale di applicazione alla Legge federale sulla protezione dell'ambiente (R 9.2.1.1.)
LALPT	Legge cantonale d'applicazione della Legge federale sulla pianificazione del territorio
LE	Legge edilizia cantonale (R 7.1.2.1.)
LGA	Legge sulla gestione delle acque (R 721.100)
LPAm	Legge di procedura per le cause amministrative (R 3.3.1.1.)
LOC	Legge organica comunale (R 2.1.1.2.)
LPI	Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale (R 2.1.2.3.)
Lst	Legge sullo sviluppo territoriale (R 7.1.1.1.)
RALOC	Regolamento di applicazione della Legge organica comunale (R 2.1.1.3.)
Rgfc	Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei Comuni (R 2.1.2.1.)
RLE	Regolamento di applicazione della Legge edilizia (R 7.1.2.1.1.)
RLEDP	Regolamento di applicazione della Legge sull'esercizio dei diritti politici (R 1.3.1.2.)
RLPI	Regolamento sulla perequazione finanziaria intercomunale (R 2.1.2.3.1.)
RISA	Regolamento igiene suolo e abitato (R 6.2.2.1.)
DTF	Decisione del Tribunale federale
ris. gov.	Risoluzione governativa
STA	Sentenza del Tribunale cantonale amministrativo
TF	Tribunale Federale
TRAM	Tribunale cantonale amministrativo



GAT	Giurisprudenza amministrativa ticinese
RDAT	Rivista di diritto amministrativo e tributario
RTiD	Rivista ticinese di diritto
BU	Bollettino ufficiale delle Leggi e degli atti esecutivi
FU	Foglio Ufficiale
R	Raccolta delle leggi Cantone del Ticino
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
CC	Consiglio comunale
MM	Messaggio municipale
PF	Piano finanziario
ROC	Regolamento organico comunale
ROD	Regolamento organico dei dipendenti
art., artt.	articolo, articoli
cpv., cpvv.	capoverso, capoversi
let., lett.	lettera, lettere
seg., segg.	seguinte, seguinti
L	legge
Reg	regolamento



I. Il Comune, un organismo in continua trasformazione

- 1 Le fondamenta
- 2 La governance politica e la gestione amministrativa





I. Il Comune, un organismo in continua trasformazione

I Le fondamenta

I.1 Ruolo

La Svizzera, in quanto stato federale, poggia su tre distinti livelli istituzionali: Confederazione, Cantone e Comune, ognuno con un proprio ruolo, idealmente distinto, ma complementare a quello degli altri livelli. Da questo punto di vista il Comune è da sempre l'Ente più prossimo al cittadino e alle aziende che vi hanno domicilio.

In virtù del principio di sussidiarietà orizzontale, esplicitato nella Costituzione ticinese (art. 4 cpv. 4 Cost./Ti), anche il Comune interviene principalmente quando il contesto privato (individuo, società civile, aziende e associazioni di categoria) non è in grado di soddisfare determinati bisogni o risolvere determinati problemi di rilevanza collettiva. Questo principio incoraggia la partecipazione attiva dei cittadini nel soddisfacimento dei bisogni collettivi e conferisce allo Stato il compito di supportare e coordinare le iniziative private della società civile.

I.2 Missione

Nel corso dei decenni la missione del Comune ticinese si è modificata più volte. Da promotore dell'attività agricola esso si è fatto progressivamente carico dei servizi pubblici essenziali e successivamente, con l'evolvere delle proprie risorse finanziarie, dei servizi destinati a prevenire, sostenere e rimuovere le cause della vulnerabilità vissuta da una parte della propria comunità. Alla fine del secolo passato, a livello pianificatorio e fiscale, al Comune è stato chiesto di diventare partner cantonale nella promozione delle attività economiche in generale. Una missione frustrata dal trionfo della globalizzazione dei mercati internazionali e dei fattori di competitività, che hanno relativizzato il margine di manovra comunale. Con il passaggio al nuovo millennio si è assistito a un'ulteriore evoluzione della missione comunale.

La missione attuale del Comune copre un ampio spettro di prestazioni che, in funzione dei bisogni specifici, contribuiscono al benessere sostenibile delle persone fisiche e giuridiche che vi risiedono.



Figura 1: Missione del Comune

Ma cosa significa benessere e cosa si intende per sostenibilità?

Per i cittadini il benessere dipende dalla possibilità di disporre di un reddito sufficiente, un lavoro adeguato e conciliabile con la vita privata, una buona salute, un ambiente di qualità, relazioni sociali appaganti e opportunità per il tempo libero, istruzione e formazione, partecipazione civica e istituzioni funzionali, sicurezza, mobilità efficiente, una situazione abitativa soddisfacente e un'adeguata offerta di servizi e infrastrutture.

Per le aziende, l'attrattività del territorio è legata soprattutto all'accesso ai mercati e a condizioni fiscali e finanziarie favorevoli, alla disponibilità di manodopera qualificata, ai servizi che favoriscano la conciliabilità dei propri dipendenti, alla qualità dell'ambiente e delle risorse utili alla produzione, alla presenza di reti e cluster tra imprese, all'offerta di formazione, alla presenza di istituzioni accessibili e funzionali, a un contesto sicuro, a trasporti e collegamenti efficaci, a infrastrutture e stabili adeguati e un sistema di servizi funzionale all'attività economica.

Il Comune non è tenuto a intervenire in ogni dimensione del benessere. Molto dipende dall'intensità di bisogni o delle opportunità rilevati e dalle sensibilità locali.

Sul piano della sostenibilità, le prestazioni dovrebbero contribuire a ridurre la povertà e le forme di esclusione, promuovere la parità di genere e l'emancipazione delle donne, garantire energia pulita e accessibile, favorire lavoro dignitoso e crescita economica sostenibile, sviluppare infrastrutture resilienti, innovazione e imprese inclusive, ridurre le disuguaglianze tra persone e territori, incentivare consumo e produzione responsabili, contrastare il cambiamento climatico, tutelare in modo sostenibile le risorse idriche (vita sott'acqua), proteggere gli ecosistemi terrestri e la biodiversità e rafforzare partnership e cooperazione per lo sviluppo sostenibile.



I.3 Funzioni

Per perseguire la propria missione, il Comune fa leva su quattro funzioni distinte: comunitaria, democratica, politica e di servizio.

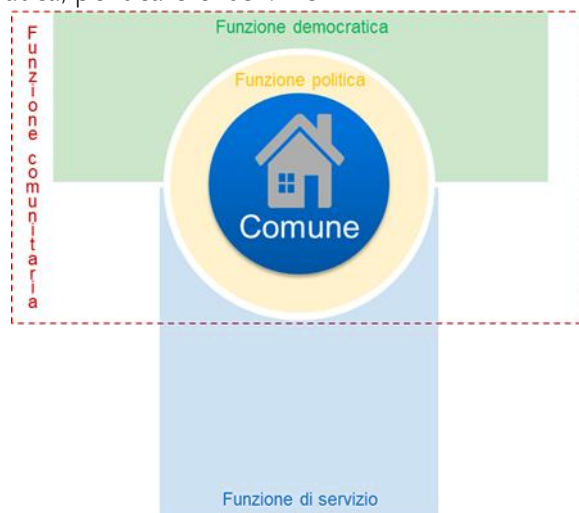


Figura 2: Funzioni del Comune

La funzione comunitaria è quella meno istituzionale, ma essenziale, poiché non esiste Comune senza la sua comunità. Questa funzione ha dunque l'obiettivo di trasformare una collettività, ossia un insieme di persone che vivono all'interno dello stesso territorio, in una comunità. Quanto più questa è coesa, tanto minori sono le problematiche che il Comune sarà chiamato ad affrontare, poiché gli individui, responsabilmente e nel limite delle loro capacità, e la società civile, con i suoi enti, daranno il primo supporto, mentre l'ente pubblico interverrà solo sussidiariamente.

La funzione democratica ha l'obiettivo di attivare i cittadini, portandoli a partecipare alla vita politica del Comune. Quanto più è coeso il tessuto sociale locale (funzione comunitaria), maggiore sarà la propensione del singolo cittadino a impegnarsi a favore delle istituzioni locali. Ciò può avvenire con livelli di impegno diversi, che vanno dalla volontà di informarsi, votare e partecipare consapevolmente ai referendum, a quella di assumere cariche pubbliche, passando dalla partecipazione attiva ad associazioni o gruppi politici all'interno dei quali si discutono i bisogni e le opportunità della propria comunità. Complici l'individualismo imperante e la frantumazione del tessuto sociale, il cittadino è sempre meno attore e sempre più spettatore, spesso critico. In un sistema di democrazia diretta come il nostro questo si avvera più problematico che altrove. Da qui la necessità di riattivare la cittadinanza con modalità adeguate al giorno d'oggi.

La funzione politica permette di identificare e soddisfare i bisogni dei cittadini che abitano nel Comune. La sua efficacia dipende strettamente da quella democratica. Minore è la disponibilità dei cittadini a impegnarsi politicamente, minore sarà anche la capacità degli organi istituzionali di erogare prestazioni efficaci, ossia in grado di rispondere ai loro bisogni. In assenza di gruppi politici o movimenti capaci di coinvolgere la cittadinanza, coloro che siedono nel Legislativo e nell'Esecutivo comunale, e che hanno il compito di



prendere le decisioni che determinano il benessere di ogni residente, rischiano di non essere sufficientemente rappresentativi e, quindi, di prendere decisioni non sempre appropriate.

Per finire, l'ultima funzione su cui il Comune fa leva nel perseguire la propria missione è quella di servizio. Essa ha l'obiettivo di assicurare alla comunità prestazioni di qualità, efficaci ed efficienti. La funzione di servizio è la dimensione amministrativa del Comune e, a dipendenza della natura "di autorità" o meno della prestazione, può essere delegata a terzi, sia localmente che a livello sovracomunale. Da questo punto di vista è bene osservare che la visibilità dei servizi comunali sul territorio contribuisce a creare e rafforzare il processo di identificazione del cittadino col proprio Comune e quindi ad alimentare la funzione comunitaria da cui si è partiti.

1.4 Autonomia

Ma un Comune può determinarsi su qualsiasi tema che possa contribuire al benessere locale?

No, benché il principio di sussidiarietà verticale preveda che i compiti pubblici siano attribuiti e svolti dal livello istituzionale più vicino ai cittadini (Comuni), laddove il livello superiore risulta più efficace, o laddove vi è necessità di parità di trattamento su tutto il territorio, il compito deve essere affidato al Cantone o alla Confederazione. In altri termini un compito viene assunto da un livello superiore qualora quello inferiore non è in grado di farlo con qualità, efficacia ed efficienza, oppure qualora il suo Legislativo ritiene che vi sia un interesse superiore nell'assicurare la medesima prestazione su tutto il territorio

Dal punto di vista costituzionale l'autonomia comunale è sostanzialmente stabilita dalla Costituzione e dalle leggi cantonali.

Il quadro normativo vigente precisa che il Comune è autonomo nelle sue decisioni politiche e amministrative riguardanti i compiti pubblici, nella misura in cui questi non spettino a Confederazione o Cantone (art. 16 Cost./TI). Si parla allora di autonomia politica residua e di autonomia amministrativa parziale. La prima corrisponde alla libertà di decidere quali prestazioni erogare (il cosa), mentre la seconda alle modalità con cui farlo (il come).

In termini più generali, il Comune svolge compiti propri (decisi in piena autonomia sul piano politico e amministrativo), delegati (per i quali non vi è quasi alcun margine di autonomia locale), e misti (rispetto ai quali è sostanzialmente autonomo sul piano politico o amministrativo).



2 La governance politica e la gestione amministrativa

Consapevole della necessità di adeguare costantemente l'istituto comunale ai cambiamenti socioeconomici e ambientali che segnano il nostro territorio, dalla fine degli anni '90 il Canton Ticino, per il tramite della Sezione degli enti locali, è impegnato in un processo di riforma che si sviluppa lungo tre assi: l'adeguamento dei compiti, della dimensione e delle regole di funzionamento.

Il progetto di Buon Governo locale si inserisce nel solco della riforma del funzionamento del Comune.

2.1 Cosa è?

Il Buon Governo locale è un insieme di strumenti e procedure di governance politica basati sui concetti quali il benessere residenziale, la sostenibilità e la cittadinanza attiva. Gli strumenti proposti toccano diversi ambiti della governance politica e della gestione amministrativa. Rispetto alla prima sono stati considerati l'analisi del contesto, la pianificazione delle priorità strategiche e lo sviluppo delle necessarie politiche di attuazione la previsione e la rendicontazione delle prestazioni erogate. Sul piano della gestione amministrativa l'accento è messo in modo particolare sul pilotaggio delle entità erogatrici, siano esse del Comune, sovracomunali o private.

2.2 Perché adottarlo?

Il Buon Governo locale ha lo scopo di migliorare la governabilità delle istituzioni comunali, di coinvolgere gli abitanti nei processi decisionali e di incoraggiare scelte politiche maggiormente responsabili in un contesto di scarsità delle risorse disponibili. L'obiettivo è dunque quello di fornire ai Comuni delle nuove risorse per un dibattito politico più mirato e approfondito.

Gli strumenti proposti vanno a supportare l'attività del Consiglio comunale e del Municipio, chiarendo e valorizzando i rispettivi ruoli istituzionali e coinvolgono attivamente la popolazione con l'intento di promuovere l'interesse e l'impegno civico della comunità. Quest'ultima può infatti giocare un ruolo fondamentale nel definire la progettualità politica, ovvero gli obiettivi da perseguire e le prestazioni da erogare, per le quali il Comune ha un alto grado di responsabilità o una totale autonomia.

La gestione delle politiche locali dovrebbe infatti essere una responsabilità collettiva e in questo senso è importante che i residenti in un Comune possano essere maggiormente partecipi nelle fasi di valutazione e ideazione, che precedono quelle più tipicamente decisionali, con un ruolo di natura consultiva e propositiva.

2.3 Quali strumenti propone?

Il Buon governo locale consiste in una serie di strumenti politici e amministrativi, nonché di procedure partecipative, che vanno ad affiancare alcuni di quelli già oggi presenti nei Comuni, come il "Programma d'azione" (PAC), il "Piano finanziario" o il "Catalogo delle infrastrutture". L'obiettivo perseguito è duplice. Da un lato si vuole riportare il dibattito



politico al centro delle relazioni tra Legislativo ed Esecutivo, rafforzandone i rispettivi ruoli, e dall'altro si vuole stimolare il coinvolgimento della cittadinanza, in modo particolare sui temi strategici e, in termini di beneficiari potenziali, nella definizione delle prestazioni da erogare.

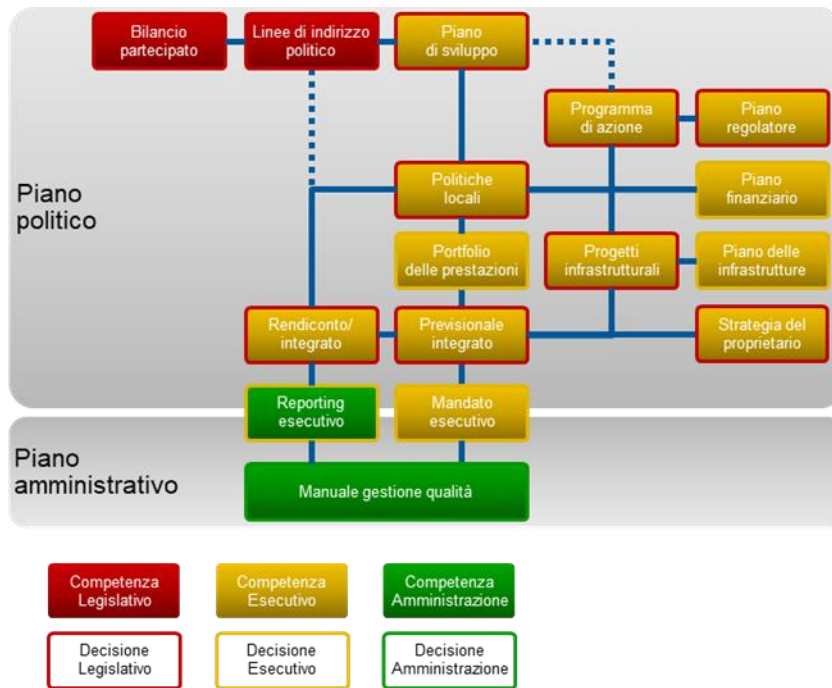


Figura 2: modello del Buon Governo locale

Sul piano politico i tasselli principali del Buon governo locale sono le Linee di indirizzo politico, il Piano di sviluppo, la Politica comunale, il Previsionale e il Rendiconto integrato, mentre su quello amministrativo vi sono il mandato e il reporting esecutivo.

1. Le **Linee di indirizzo politico** costituiscono il primo tassello della strategia comunale. Tenuto conto del contesto interno ed esterno e della missione, si precisano gli obiettivi strategici di lungo termine (12 anni). Obiettivi declinati in termini descrittivi del benessere residenziale che si vuole raggiungere per i pubblici ritenuti strategici per il futuro del Comune.
2. Il **Piano di sviluppo** è il secondo documento strategico, con il quale gli organi politici del Comune si accordano sulle azioni da intraprendere durante la legislatura per perseguire gli obiettivi fissati nelle linee di indirizzo.
3. La **Politica comunale** precisa le azioni che il Comune promuove a favore dello sviluppo sostenibile del benessere locale. Oltre a indicare per chi e perché si è attivato, esse precisano le prestazioni erogate, ossia come intende rispondere ai bisogni identificati.
4. Il **Previsionale integrato** è lo strumento con il quale il Comune fissa gli obiettivi politici e delibera le risorse finanziarie necessarie per erogare le prestazioni pubbliche locali durante l'anno di riferimento.
5. Il **Mandato esecutivo** è il termine generale con il quale si indica lo strumento con cui il Comune incarica un'entità esecutiva di erogare beni o servizi pubblici:



amministrazione comunale, ente autonomo, comune polo o azienda privata. Il mandato esecutivo assume principalmente la forma del mandato di prestazione mediante il quale vengono precisate le qualità, la quantità e il costo della o delle prestazioni delegate in termini esecutivi.

6. Il **Reporting esecutivo** è lo strumento con il quale il Comune controlla regolarmente l'operato dell'entità erogatrice. Esso permette di valutare il raggiungimento, o meno, dei risultati attesi, siano essi di qualità, quantità e costo, in relazioni alle prestazioni erogate.

7. Il **Rendiconto integrato** è lo strumento con il quale il Comune espone i risultati politici raggiunti (in relazione alle politiche locali attive) e giustifica le risorse finanziarie utilizzate durante l'anno di riferimento. Esso permette inoltre di evidenziare l'impegno del Comune a favore del benessere residenziale e di una società sostenibile.

Gli strumenti e le procedure proposti nell'ambito del progetto di Buon Governo locale possono essere in gran parte adottati già oggi, nonostante non siano attualmente ancorati nella Legge organica comunale.



II. Cos'è il Consiglio comunale

- 1 La composizione e l'elezione del Consiglio comunale
- 2 La carica di consigliere comunale
- 3 I gruppi in Consiglio comunale
- 4 Le Commissioni del Consiglio comunale
- 5 Le competenze decisionali del Consiglio comunale

Approfondimenti,

SCHEDA II.A	Competenze decisionali degli organi comunali nei Comuni con il Consiglio comunale
SCHEDA II.B	Tipologia delle competenze del Consiglio comunale secondo l'art. 13 LOC
SCHEDA II.C	Deleghe di competenze dal Consiglio comunale al Municipio
SCHEDA II.D	Deleghe di competenze dal Municipio all'Amministrazione comunale e alle Aziende comunali





II. Cos'è il Consiglio comunale

È l'organo legislativo del Comune, sostitutivo dell'Assemblea comunale, in tutti i Comuni dove è stato costituito in conformità dell'art. 17 cpv. 1 della Costituzione cantonale (Cost./Ti) e dell'art. 42 cpv. 1 della Legge organica comunale (LOC).

I La composizione e l'elezione del Consiglio comunale

I.1 La composizione del Consiglio comunale

art. 17 Cost/Ti; art. 42 cpv. 1 LOC

L'istituzione del Consiglio comunale è possibile in tutti i Comuni che contano almeno 300 abitanti. Il numero dei membri¹, da stabilire tramite il Regolamento organico comunale, può variare da un minimo di 15 ad un massimo di 60.

I Comuni con più di 5'000 abitanti devono però avere un Consiglio comunale composto da almeno 30 membri.

I.2 L'elezione del Consiglio comunale e il diritto di eleggibilità

art. 10 LOC; artt. 76 e segg. Legge sull'esercizio dei diritti politici del 19 marzo del 2018

I.2.1 Elezione del Consiglio comunale

Il Consiglio comunale, così come il Municipio, è eletto:

- ogni quattro anni²
- nel mese di aprile, in una data fissata di volta in volta dal Consiglio di Stato
- secondo il sistema proporzionale giusta le regole della *Legge sull'esercizio dei diritti politici e del relativo Regolamento (LEDP e RLEDP)*

Nell'elezione del Consiglio comunale (*art. 76 LEDP*) la ripartizione dei seggi si effettua in base al **quoziente elettorale**, costituito dalla somma dei voti di partito conseguiti (voti emessi e non emessi), divisa per il numero dei membri del Consiglio comunale arrotondato se non intero all'intero superiore. Ogni partito ha diritto a tanti consiglieri comunali quante volte il quoziente elettorale è contenuto nel numero dei voti da esso conseguiti. Le liste che non hanno raggiunto il quoziente non partecipano alla ripartizione. I seggi non assegnati per quoziente intero vengono attribuiti ai partiti aventi le maggiori frazioni.

¹ **Modifica del numero dei membri del Consiglio comunale**

(art. 9 cpv. 3 LOC)

Entro i parametri da 15 a 60, è possibile variare il numero dei membri del Consiglio comunale seguendo la procedura per la modifica del Regolamento organico comunale. Le decisioni relative alla modifica del numero dei membri del Consiglio comunale hanno effetto solo a partire dal successivo quadriennio amministrativo.

² **Proroga delle elezioni comunali generali nei comprensori di aggregazione**

Nei Comuni oggetto di una procedura di aggregazione, il Consiglio di Stato a determinate restrittive condizioni può decidere di prorogare le elezioni generali degli organi comunali, se l'entrata in funzione del nuovo Comune è prevista entro un anno dalle elezioni generali con la riserva dei casi in cui è in corso un ricorso al Tribunale Federale (*art. 6a Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni*).



L'art. 77 LEDP, tramite scelta di Regolamento comunale, permette inoltre ai partiti di organizzare le proprie liste con **circondari elettorali**, come per il Gran Consiglio. Per le liste organizzate secondo il sistema dei circondari si garantisce a ogni circondario almeno un eletto, se è raggiunto un determinato quoziente. Nei Comuni i circondari elettorali corrispondono spesso (per quanto non obbligatoriamente) agli ex Comuni entrati a far parte di un nuovo Comune dopo un'aggregazione.

Per la ripartizione dei seggi nell'elezione del Consiglio comunale e fra circondari:

<https://www4.ti.ch/generale/diritti-politici/elezioni/elezioni-comunali/spoglio>



2 La carica di consigliere comunale

2.1 Chi può essere eletto alla carica di consigliere comunale

art. 43 LOC

Alla carica di consigliere comunale sono eleggibili tutti i cittadini del Comune che hanno diritto di voto.

La carica è incompatibile (*art. 43 cpv. 2 LOC*) con quella di:

- Consigliere di Stato
- Municipale o supplente³
- Dipendente del Comune o delle Aziende comunali, con eccezione dei docenti e di dipendenti con funzioni accessorie e non permanenti⁴.

2.2 L'obbligo di assumere la carica - La dichiarazione di fedeltà - L'obbligo di partecipare alle sedute

art. 138 LEDP; artt. 46, 47, 53, 70 LOC

Il cittadino eletto non può rinunciare alla carica a meno che non vi ostino ragioni di salute o altri giustificati motivi (*art. 138 LEDP*). L'assunzione e l'esercizio della carica da parte di ogni consigliere comunale sono infatti premesse importanti perché il Consiglio comunale e le sue Commissioni possano funzionare. Ciò vale anche per i subentranti. Il consigliere eletto deve quindi presentarsi alla seduta costitutiva, o ad una successiva seduta, e assumere la carica. La legge prevede una multa fino a fr. 5'000.-- a chi si rifiuta senza motivo giustificato di assumere la carica.

L'assunzione della carica avviene con la **dichiarazione di fedeltà** alla Costituzione e alle Leggi (*art. 46 LOC*), tramite la firma dell'attestato che viene sottoposto in occasione della seduta costitutiva o eventualmente in una successiva seduta.

La rinuncia alla carica, per ragioni di salute o per altri giustificati motivi, deve seguire la procedura delle dimissioni (vedi punto seguente).

Anche la partecipazione alle sedute di Consiglio comunale è obbligatoria (*art. 53 LOC*). Se il consigliere comunale si sottrae senza valido motivo e in modo continuato e deliberato ai suoi doveri di partecipazione, il Presidente del Consiglio comunale segnala il suo comportamento all'Autorità di vigilanza, che può avviare una procedura di vigilanza nei confronti dell'interessato.

Discorso analogo vale per i lavori commissionali (*art. 70 cpv. 4 LOC*).

³ **Incompatibilità tra la carica di municipale e quella di consigliere comunale**

In caso di elezione contemporanea alla carica di municipale e di consigliere comunale occorre optare per una delle cariche (*art. 124 LOC; art. 88 LEDP*), entro 5 giorni dalla proclamazione dei risultati. La dichiarazione di fedeltà equivale all'opzione.

⁴ **Incompatibilità tra la carica di consigliere comunale e quella di dipendente del Comune o delle Aziende**

Per quanto riguarda la facoltà per i dipendenti comunali con funzioni accessorie e non permanenti di far parte del Consiglio comunale (*art. 43 cpv. 3 LOC*): l'attuale prassi considera fondamentale che si tratti di funzioni **del tutto secondarie**; il rapporto di lavoro deve inoltre essere temporaneo, **ovvero molto limitato nel tempo indipendentemente dal grado di occupazione**.



2.3 Dimissioni e rinuncia alla carica: la procedura da seguire

art. 45 LOC; art. 15 RALOC

A parte i casi ove la sostituzione avviene in modo automatico (per trasferimento di domicilio, sopravvenuta incompatibilità, decesso), le dimissioni dalla carica, **motivate**, devono essere trasmesse al Municipio che le farà proseguire al Consiglio comunale. La decisione di quest'organo deve avvenire sulla base del preavviso di una Commissione, di regola la Commissione delle petizioni. Analoga procedura è da seguire in caso di rinuncia alla carica prima dell'assunzione della stessa.

La procedura da seguire in caso di dimissioni e di rinuncia alla carica da parte di un consigliere comunale o di un subentrante ad inizio o in corso di legislatura è quindi la seguente:

- il Municipio sottopone al Consiglio comunale con breve messaggio municipale le dimissioni o la rinuncia alla carica
- le dimissioni o la rinuncia sono preavvisate, secondo l'usuale procedura, da una Commissione del Legislativo (solitamente la Commissione delle petizioni) con un rapporto commissionale
- il Consiglio comunale decide in merito nell'ambito di una specifica trattanda alla prima seduta utile. Esso ha un margine di giudizio piuttosto ampio nella sua decisione in merito.

Secondo l'*art. 45 cpv. 1 bis LOC*, se le dimissioni o la rinuncia alla carica sono accettate dal Consiglio comunale, il subentrante può entrare immediatamente in carica. In effetti, eventuali ricorsi contro le dimissioni, sostituzioni e nomine non hanno effetto sospensivo e non sospendono l'entrata in carica delle persone elette (*art. 208 cpv. 3 LOC* - cfr. **Parte IV – SCHEDA IV.G**).



3 I gruppi in Consiglio comunale

art. 73 cpv. 2, 3 e 4 LOC

Vi è l'obbligo di costituzione dei gruppi in Consiglio comunale.

Costituiscono gruppo **almeno tre consiglieri eletti sulla stessa lista**. Possono essere costituiti **gruppi** misti unicamente fra consiglieri di liste che raggiungono almeno tre consiglieri comunali. Consiglieri che non costituiscono gruppo non possono aggiungersi ad altri gruppi.

I gruppi sono di regola coordinati da un Capogruppo. Essi sono in pratica gli attori politici del Consiglio comunale.

La ripartizione dei seggi nelle Commissioni del Consiglio comunale si fonda sul numero dei membri dei gruppi in base ai criteri *dell'art. 73 cpv. 1, 5 e 6 LOC* (vedi in seguito punto 4.3).



La scansione del presente codice QR consente l'accesso ad un mini-corso digitale dal titolo [Come si costituiscono i gruppi?](#)

Il mini-corso digitale si trova sulla piattaforma www.formativa.org. In questa fase pilota, l'accesso è gratuito. Per il primo ingresso, è necessario creare un proprio account. Poi, sarà sufficiente inserire le proprie credenziali (username e password).



4 Le Commissioni del Consiglio comunale

4.1 Quali sono le Commissioni del Consiglio comunale

4.1.1 Le Commissioni permanenti

art. 68 LOC

Le Commissioni permanenti sono nominate ogni quattro anni dal Consiglio comunale, nella seduta costitutiva (artt. 13 cpv. 1 let. q e art. 68 cpv. 1 LOC). Si tratta della Commissione della gestione prevista obbligatoriamente dalla LOC e delle altre Commissioni permanenti previste dal Regolamento comunale.

- **Commissione della gestione**

artt. 72; 179, 181 e segg. LOC; art. 10 RALOC; art. 31 RGFCC

La Commissione della gestione esamina e si pronuncia:

- sul preventivo
- sulle proposte per oggetti che richiedono una decisione del Legislativo in virtù dell'art. 13 LOC, a meno che l'esame non rientri nella competenza esclusiva di un'altra Commissione; in questo caso la Commissione può comunque pretendere di pronunciarsi sugli aspetti finanziari⁵
- sul consuntivo

Per quanto attiene al preventivo e al consuntivo: la Commissione della gestione controlla la gestione finanziaria e la tenuta dei conti. Essa esperisce verifiche secondo le modalità previste dal RGFCC e dalle Direttive dell'Autorità superiore. Di rilievo è l'art. 31 RGFCC. Per il controllo dell'esattezza formale e materiale dei conti consuntivi il Comune deve però affidare un mandato ad un organo di controllo esterno, che redige un rapporto all'indirizzo del Municipio che deve rispettare i contenuti fissate da direttive superiori. **Parte VI - Cap. 10**). La Commissione della gestione prende visione del rapporto peritale e ha diritto di chiedere informazioni e verifiche supplementari (art. 179 cpv. 3 LOC). Per le incompatibilità in seno alla Commissione della gestione si veda l'art. 182 LOC.

- **Altre Commissioni permanenti**

art. 68 LOC; Regolamenti comunali

Sono stabilite dal Regolamento comunale, che deve pure prevedere per quali oggetti sono competenti.

Le Commissioni di solito previste dai Regolamenti comunali sono: Commissione opere pubbliche, Commissione delle petizioni o della legislazione.

⁵ **Competenze della Commissione della gestione in caso di competenza esclusiva secondo Regolamento comunale delle Commissioni**

art. 181 cpv. 3 let. b LOC e art. 10 cpv. 2 RALOC

Vi sono Regolamenti comunali che prevedono che le Commissioni da esso previste (ad esempio la Commissione delle petizioni o la Commissione opere pubbliche) abbiano competenza esclusiva sugli oggetti loro sottoposti. Anche in questo caso non è però possibile escludere del tutto la Commissione della gestione. Infatti l'art. 181 cpv. 3 let. b ultima parte LOC prevede che la medesima può comunque pretendere di pronunciarsi sugli aspetti finanziari, segnalandolo secondo le modalità previste dall'art. 10 cpv. 2 LOC.



4.1.2 Le Commissioni speciali

art. 69 LOC

Possono essere nominate in ogni tempo dal Consiglio comunale per l'esame di oggetti particolari. Di solito le Commissioni speciali vengono designate per l'esame e il preavviso di mozioni (art. 67 cpv. 2 LOC) oppure per messaggi dai contenuti molto particolari. Occorre tenere in considerazione che le Commissioni del Consiglio comunale, comprese quelle speciali, non sono Commissioni di studio con ruolo propositivo. Il loro ruolo è infatti fondamentalmente quello di esame delle proposte dei messaggi municipali, mozioni, e iniziative e petizioni all'indirizzo del Consiglio comunale.

4.2 Ruolo delle Commissioni del Consiglio comunale

art. 56 LOC

Hanno lo scopo di **esaminare, discutere e infine preavvisare** in un rapporto all'indirizzo del Consiglio comunale messaggi, mozioni, iniziative, petizioni all'indirizzo del Legislativo. Il loro ruolo è quello di approfondire le proposte contenute in questi atti e dare la loro indicazione motivata al Consiglio comunale sull'approvazione o meno della proposta contenuta nei medesimi.

A differenza delle Commissioni municipali il loro compito fondamentalmente non è di natura propositiva, ovvero studiare problemi, trovare e avanzare soluzioni. Pur riservato il loro diritto di proporre modifiche (vedi controproposte), il loro ruolo è essenzialmente quello di esaminare proposte di messaggi municipali, mozioni, ecc. e esprimere le loro valutazioni e le loro conclusioni in merito tramite rapporto commissionale.

4.3 La composizione delle Commissioni

art. 68 cpv. 2 e 3 LOC; art. 73 cpv. 1, 5 e 6 LOC

Il Regolamento comunale stabilisce il numero dei membri delle Commissioni. L'art. 68 cpv. 2 LOC prevede un obbligo di 7 membri per le Commissioni dei Consigli comunali con più di 30 membri.

Le forme di convocazione e il funzionamento delle Commissioni, inoltre il numero dei supplenti e le modalità della loro partecipazione ai lavori commissionali, vanno pure fissati nel Regolamento comunale (artt. 39 cpv. 1 let. l e 40 let. i RALOC).

La loro composizione è **strettamente vincolata al criterio della ripartizione proporzionale** tra i gruppi di cui si compone il CC (art. 73 cpv. 1 e 5 LOC). Non è oggi possibile distanziarsi dai criteri di suddivisione proporzionale stabiliti dall'art. 73 LOC, neppure attraverso puntuale scelta di Regolamento comunale.

Nelle Commissioni devono dunque essere rappresentati proporzionalmente i gruppi o i gruppi misti di cui si compone il Consiglio comunale. La ripartizione dei seggi avviene secondo le regole della LEDP valide per la ripartizione dei seggi in Consiglio comunale, tuttavia a partire dal numero dei seggi conseguiti dai gruppi e tenuto conto che anche se non si raggiunge il quoziente si partecipa alla ripartizione in forza della maggior frazione. La formula per la prima ripartizione è la seguente:



n. membri gruppo in Commissione = n. membri Gruppo / Q*

*Q = (n. seggi CC / n. membri Commissioni) se non intero arrotondato all'intero superiore

Si procede poi alla ripartizione per maggior frazione.

Il fatto di costituire gruppo non dà ancora la garanzia di avere un rappresentante nelle Commissioni, ma piuttosto di partecipare al calcolo del riparto secondo la formula riportata poc'anzi.

I membri delle Commissioni sono designati dal Consiglio comunale su proposta dei gruppi nella seduta costitutiva o in caso di sostituzione in occasione di una seduta successiva.

Se i gruppi propongono nominativi equivalenti al numero di membri a cui hanno diritto, il Consiglio comunale convalida unicamente le loro proposte. Una vera e propria scelta interviene solo se le proposte di un gruppo eccedono questo numero; la procedura di voto è in tal caso quella dell'art. 16 RALOC ed è da espletare solo per le proposte del gruppo in questione.

Secondo l'art. 73 cpv. 6 LOC i gruppi possono sostituire i membri nelle Commissioni nel corso della legislatura, quand'anche i membri non fossero d'accordo. La sostituzione fa oggetto di una trattanda di Consiglio comunale e quest'organo convalida la proposta del gruppo designando il nuovo membro.

Per la composizione delle Commissioni speciali valgono le stesse regole di composizione delle Commissioni permanenti (vedi però il caso particolare della nomina di una Commissione speciale per l'esame di una mozione: il mozionante ne fa parte – cfr. **Parte IV – SCHEDA IV.C**).



La scansione del presente codice QR consente l'accesso ad un mini-corso digitale dal titolo [Come si compongono le commissioni del consiglio comunale?](#)

Il mini-corso digitale si trova sulla piattaforma www.formativa.org. In questa fase pilota, l'accesso è gratuito. Per il primo ingresso, è necessario creare un proprio account. Poi, sarà sufficiente inserire le proprie credenziali (username e password).

4.4 La designazione delle Commissioni competenti

artt. 72, 181 e segg. LOC

Compete al Municipio designare la Commissione a cui sottoporre per preavviso i messaggi municipali. Nella designazione l'Esecutivo deve rispettare le competenze stabilite dalla LOC (artt. 72 e 181 LOC) e dal Regolamento comunale.

In particolare il Municipio deve tener conto che la Commissione della gestione, oltre che sui conti, deve attivarsi su tutti i messaggi le cui proposte hanno conseguenze finanziarie



per il Comune.

Su questo genere di messaggi vi è quindi una competenza della Commissione della gestione ad esaminare gli aspetti finanziari, in parallelo alla Commissione competente per oggetto secondo quanto stabilito dal Regolamento comunale⁶.

Se il messaggio è attribuito a più di una Commissione, le Commissioni possono anche allestire un rapporto congiunto, fermo restando l'ossequio dell'art. 70 cpv. 2 LOC per ciascuna Commissione.

⁶ Competenze della Commissione della gestione in caso di competenza esclusiva delle altre Commissioni
art. 181 cpv. 3 let. b LOC e art. 10 cpv. 2 RALOC
Vedi anche nota 5.



5 Le competenze decisionali del Consiglio comunale

5.1 Le competenze dell'Assemblea a scrutinio popolare nei Comuni a regime di Consiglio comunale

art. 42 cpv. 2 LOC; art. 13 LOC; Legge sull'esercizio dei diritti politici del 19 novembre 2018; altre Leggi speciali

Secondo l'*art. 9 LOC* gli organi del Comune **amministrano il Comune secondo i rispettivi attributi stabiliti dalla Legge**.

L'attribuzione delle competenze stabilita dalla Legge (dalla LOC o da Leggi speciali) non è modificabile, riservato quanto stabilito dagli *artt. 9 cpv. 4 e 5 LOC e 13 cpv. 2 LOC* se così stabilito dal Regolamento comunale.

Il Consiglio comunale in seduta pubblica esercita le competenze previste dall'*art. 13 cpv. 1 LOC*, inoltre tutte le competenze che Leggi speciali attribuiscono al Legislativo comunale. Nei Comuni a regime di Consiglio comunale l'Assemblea comunale – ovvero l'insieme dei cittadini svizzeri domiciliati inoltre i cittadini svizzeri all'estero aventi diritto di voto secondo le leggi cantonali e federali – mantiene però le competenze nella forma dell'Assemblea a scrutinio popolare, stabilite dalla *Legge sull'esercizio dei diritti politici del 19 novembre 2019 (LEDP)* e dalla *Legge federale sui diritti politici del 17 dicembre 1976*.

L'Assemblea a scrutinio popolare ha pure competenze in tema di referendum e di iniziativa in materia comunale (*art. 17 Cost./TI, artt. 75 e 76 e segg. LOC*). Essa è pure chiamata in causa nelle procedure di aggregazione, in particolare in occasione delle votazioni consultive (*art. 6 LAggr*).

Schede di approfondimento

Competenze degli organi comunali nei Comuni con il Consiglio comunale

» [SCHEDA II.A](#)

Tipologia delle competenze del Consiglio comunale secondo l'*art. 13 LOC*

» [SCHEDA II.B](#)

Deleghe di competenze dal Consiglio comunale al Municipio

» [SCHEDA II.C](#)

Deleghe di competenze all'Amministrazione comunale e agli organi delle Aziende comunali

» [SCHEDA II.D](#)



SCHEDA II.A Competenze decisionali degli organi comunali⁷ nei Comuni con il Consiglio comunale

Assemblea comunale

Detiene:

- le competenze stabilite dalla *Legge sull'esercizio dei diritti politici del 19 novembre 2018 (LEDP)* e dalla *Legge federale sui diritti politici del 17 dicembre 1976*, per le quali è convocata nella forma dello scrutinio popolare
- le competenze sulle domande di referendum e di iniziativa in materia comunale (*artt. 75 e 76 e segg. LOC*). In virtù della Costituzione cantonale (*art. 17 cpv. 4 Cost./TI*) nei Comuni con il Consiglio comunale è infatti obbligatoriamente previsto il diritto di iniziativa e di referendum in materia comunale
- le competenze in materia di votazioni consultive nei processi aggregativi (*art. 6 Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni - LAggr*).

Consiglio comunale

Detiene:

- le competenze elencate dall'*art. 13 cpv. 1 LOC* o in norme di Leggi speciali⁸
- secondo l'*art. 13 cpv. 1 let. r LOC* esercita tutte le competenze che non sono conferite dalla Legge ad altro organo comunale. Si tratta di una competenza generale residua a favore del Consiglio comunale. Si parla di presunzione di competenza a favore dell'organo legislativo
- le competenze in materia di domande di iniziativa (*art. 76 e segg. LOC*)
- le competenze in materia di iniziativa e di referendum dei Comuni (*art. 115 e segg. LEDP*).

Sono riservate le deleghe al Municipio in base all'*art. 13 cpv. 2 LOC* e all'*art. 115 cpv. 2 LEDP*, attraverso scelta di Regolamento comunale (cfr. [SCHEDA II.C](#))

Il Municipio

Di principio il Municipio è competente quando una legge (LOC o Legge speciale) lo indica espressamente come organo competente. Si dice pertanto che il Municipio dispone di *competenze enumerate*. Questo principio non è però assoluto.

Competenze municipali sono ad esempio stabilite:

⁷ Commissioni e organi del Comune

La Commissione della gestione, le altre Commissioni del Legislativo, le Commissioni dell'Esecutivo e il Presidente del Legislativo non sono da considerare veri e propri organi del Comune. Non hanno infatti effettive e finali competenze decisionali.

⁸ Esempi di competenze del Consiglio comunale secondo Leggi speciali

art. 4 Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni (LAggr)

art. 27 Legge sullo sviluppo territoriale (LSt)

art. 10 e 17 Legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale (LCCit)



- nella LOC: *agli artt. 106, 107, 110 LOC*
- in Leggi speciali, ad esempio:
 - *art. 7 e segg. L sulla scuola dell'infanzia e sulla scuola elementare*
 - *art. 12 R sull'igiene del suolo e dell'abitato*
 - *art. 4 e segg. Legge edilizia cantonale*
 - *artt. 30 e segg. L sulle strade*



SCHEDA II.B Tipologia delle competenze del Consiglio comunale secondo l'art. 13 LOC

Competenze legislative

- **art. 13 cpv. 1 let. a LOC:** adotta i Regolamenti comunali, li abroga, li modifica o ne sospende l'applicazione. Secondo gli artt. 193a, 193b, 193c LOC e art. 7 Legge sul consorzio dei Comuni questa competenza si estende pure all'approvazione delle convenzioni, dei mandati di prestazione e degli statuti consortili e degli enti di diritto comunale.
- **art. 13 cpv. 1 let. d LOC:** adotta e modifica il Piano regolatore, in particolare adotta e modifica le norme in materia edilizia contenute nel PR (Regolamento edilizio, in precedenza NAPR).

Competenze in materia di vigilanza generale sulla gestione comunale

- **art. 13 cpv. 1 let. b LOC:** esercita la sorveglianza sull'Amministrazione comunale

in particolare **in concomitanza** con le competenze secondo gli articoli:

- **art. 13 cpv. 1 let. c LOC:** approva il conto preventivo del Comune e delle Aziende comunali e il fabbisogno da coprire con l'imposta; stabilisce inoltre i moltiplicatori d'imposta comunale ai sensi **degli artt. 177 e seg. LOC**
- **art. 13 cpv. 1 let. f LOC:** esamina ogni anno i conti consuntivi del Comune e delle sue Aziende e delibera sulla loro approvazione

Il Legislativo esercita quindi la vigilanza generale (**art. 13 cpv. 1 let. b LOC**) sulla gestione comunale tramite l'esercizio delle sue competenze in materia di conti o finanziarie più in generale sugli altri oggetti sottoposti per sua decisione.

Competenza in materia di gestione finanziaria

- **art. 13 cpv. 1 let. c LOC:** approva il conto preventivo del Comune e delle Aziende comunali e il fabbisogno da coprire con l'imposta; stabilisce i moltiplicatori d'imposta comunale ai sensi **degli artt. 177 e seg. LOC**
- **art. 13 cpv. 1 let. f LOC:** esamina ogni anno i conti consuntivi del Comune e delle sue Aziende e delibera sulla loro approvazione

Anche nell'ambito di decisioni quali le seguenti il Consiglio comunale prende decisioni di politica finanziaria:

- **art. 13 cpv. 1 let. e LOC:** autorizza le spese di investimento
- **art. 13 cpv. 1 let. g LOC:** decide l'esecuzione delle opere pubbliche sulla base di preventivi e di progetti definitivi e accorda i crediti necessari
- **art. 13 cpv. 1 let. h LOC:** autorizza segnatamente l'acquisizione, la donazione, la



successione, la permuta, l'affitto, la locazione

- **art. 13 cpv. 1 let. i LOC:** approva la costituzione di fideiussioni, l'accensione di ipoteche, la costituzione in pegno di beni mobili
- **art. 152 cpv. 2, 3 e 4 LOC:** discute il piano finanziario così come i suoi aggiornamenti a seguito di modifiche di rilievo, in ogni caso almeno una volta per legislatura, di regola in concomitanza con il preventivo successivo alle elezioni generali.

Competenze in tema di politica degli investimenti del Comune

- **art. 13 cpv. 1 let. e LOC:** autorizza le spese di investimento
- **art. 13 cpv. 1 let. g LOC:** decide l'esecuzione delle opere pubbliche sulla base di preventivi e progetti definitive e accorda i crediti necessari
- **art. 13 cpv. 1 let. h LOC:** autorizza segnatamente l'acquisizione, la donazione, la successione, la permuta, l'affitto, la locazione
- **art. 13 cpv. 3 LOC:** fissa il termine entro il quale il credito di cui alle lettere e e g dell'*art. 13 cpv. 1 LOC* decade se non è utilizzato

Competenze relative ai beni del Comune

- **art. 13 cpv. 1 let. h LOC:** autorizza segnatamente l'acquisizione, la donazione, la successione, la permuta, l'affitto e la locazione *LOC*.⁹ Vedi anche competenza dell'*art. 167 cpv. 3 LOC*.
- **art. 13 cpv. 1 let. i LOC:** approva la costituzione di fideiussioni, l'accensione di ipoteche, la costituzione in pegno di beni mobili,

Competenze politiche o di altra natura

- **art. 13 cpv. 1 let. l LOC:** autorizza il Municipio a intraprendere, stare in lite, transigere o compromettere; sono riservate le procedure amministrative
- **art. 13 cpv. 1 let. n LOC:** accorda l'attinenza comunale¹⁰
- **art. 13 cpv. 1 let. o LOC:** nomina i delegati del Comune nei Consorzi di Comuni giusta le norme della Legge sul consorzio dei Comuni e dei singoli statuti consortili
- **art. 13 cpv. 1 let. p LOC:** nomina i delegati negli enti di diritto pubblico o privato di cui il Comune è parte; sono riservati i casi di competenza municipale. La procedura di elezione da parte del Consiglio comunale è regolata *agli artt. 31 a, 60 cpv. 4 e 61 cpv. 6 LOC* (vedi

⁹ **Competenze secondo l'art. 13 cpv. 1 let. h LOC**

Secondo giurisprudenza l'elenco della let. h non è da intendere come esaustivo. Vi rientrano in genere le decisioni di competenza del Legislativo in tema di beni comunali.

¹⁰ **Natura della procedura di concessione dell'attinenza comunale**

Il Tribunale federale ha avuto più volte modo di affermare che la procedura in questione non rappresenta un atto di natura prevalentemente politica, ma costituisce piuttosto una vera e propria decisione in una procedura amministrativa. La stessa deve essere preceduta da una procedura in cui sono rispettati garanzie procedurali formali e materiali, quali ad esempio il diritto di essere sentito del richiedente, il diritto alla motivazione di un eventuale diniego, ecc.. Le particolarità di questa procedura dinanzi al Legislativo sono regolate dalla Legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale (*art. 17 LCCit*) e dal relativo Regolamento (*art. 8 RLCCit*), inoltre da circolari dell'Ufficio dello Stato civile della Sezione della popolazione e della migrazione.



SCHEDA III.L)

- **art. 13 cpv. 1 let. q LOC:** nomina ogni quattro anni, nella seduta costitutiva, la Commissione della gestione e le altre Commissioni previste dal Regolamento
- **artt. 77 e 77 a LOC:** decide in materia di iniziativa comunali
- **artt. 115 e segg. LEDP:** decide in materia di iniziativa e referendum dei Comuni

La clausola generale di competenza

- **art. 13 cpv. 1 let. r LOC:** esercita gli attributi che non sono dalla Legge conferiti ad altro organo comunale. Se non si tratta di compiti di valenza prettamente amministrativa, vige in linea di massima il principio secondo cui quando i disposti di legge non indicano espressamente una competenza del Municipio, vi è una presunzione di competenze a favore del Consiglio comunale. Ne è il caso ad esempio quando la legge specifica unicamente una competenza del "Comune". Non è però una regola assoluta e occorre ancora interpretare la puntuale norma, la relativa competenza e la valenza dell'oggetto in questione.

Deliberazioni di carattere politico extra LOC del Consiglio comunale

Capita che i Consigli comunali - nell'ambito di una trattanda di una seduta già convocata ma pure di una seduta convocata ad hoc - discutano oggetti che direttamente o indirettamente concernono gli interessi generali del Comune e della sua popolazione, sui quali **il Legislativo comunale non ha tuttavia competenze decisionali vere e proprie** ai sensi dell'art. 13 LOC o di leggi speciali.

Per prassi tal genere di trattande o sedute vengono definite "**extra LOC**".

Le prese di posizione emesse in occasione delle stesse non sono vere e proprie decisioni formali del Consiglio comunale. Contro le medesime non si può quindi ricorrere ai sensi degli *artt. 208 e segg. LOC*. Si tratta piuttosto di **prese di posizione di carattere politico**.

Quanto alle formalità procedurali che da ossequiare per tali trattande o sedute, la LOC non si esprime in merito. Per prassi si indica far riferimento alle regole che regolano le sedute ordinarie con gli adattamenti del caso.

Esempio di trattanda "**extra LOC**":

- si sta discutendo a livello cantonale la realizzazione di una strada cantonale, che avrà ripercussioni paesaggistiche, di traffico, ecc. sul territorio comunale. Il Consiglio comunale emette una presa di posizione politica, con la quale vuole rendere attento il Cantone sui disagi che la realizzazione della strada potrebbe comportare per la popolazione locale.



SCHEDA II.C Deleghe di competenze dal Consiglio comunale al Municipio

art. 13 cpv. 2 LOC; art. 5a RALOC; Regolamento comunale

Obiettivi della delega

Lo scopo della delega è quello di conferire facoltà decisionali al Municipio in determinati ambiti di competenza del Legislativo, così da favorire decisioni più rapide e secondo un iter semplificato rispetto al tradizionale percorso davanti al Legislativo.

Competenze delegabili e limiti di delega

Secondo l'*art. 13 cpv. 2 LOC* sono delegabili competenze in materia:

- di spese di investimento (*art. 13 cpv. 1 let. e LOC*)
- di realizzazione di opere pubbliche (*art. 13 cpv. 1 let. g LOC*)
- di acquisizione, donazione, successione, ecc. di beni comunali (*art. 13 cpv. 1 let. h LOC*)
- di autorizzazione a intraprendere e a stare in lite, a compromettere, ecc. (*art. 13 cpv. 1 let. l LOC*)

inoltre

- in tema di convenzioni (*art. 193a LOC*).

Ciò nel rispetto dei limiti stabiliti dall'*art. 5a RALOC*.

Base legale per la delega

La delega a favore del Municipio deve essere stabilita nel Regolamento comunale che dovrà posizionarsi entro i parametri fissati dall'*art. 5a RALOC*. Il Legislativo comunale potrà fissare limiti più restrittivi, quale ad esempio importi globali massimi di spese decise annualmente in delega.

Controllo da parte del Legislativo

La verifica del Consiglio comunale dovrà principalmente avvenire in concomitanza con l'**esame sui conti consuntivi**. Seppur decise in delega le spese di cui alle *lett. e, g, h, i dell'art. 13 cpv. 1 LOC* e per le convenzioni vanno infatti iscritte nel conto investimenti.

Subdelega di competenze all'Amministrazione comunale e alle Aziende comunali

Secondo l'*art. 13 cpv. 2 LOC* sussiste pure una **facoltà di subdelega** delle competenze previste dall'*art. 13 cpv. 1 lett. e, g, h e l LOC* (investimenti, opere pubbliche, beni comunali e cause civili) e per le convenzioni (*art. 193a LOC*) dal Municipio ai servizi dell'Amministrazione e ai loro funzionari compresi quelli integrati nelle Aziende, inoltre



alla Commissione delle Aziende. Se autorizzato dal Regolamento comunale e nei limiti previsti da quest'ultimo, il Municipio potrà delegare le decisioni negli ambiti di cui sopra a quest'ultimi. I limiti della subdelega fissati dal Regolamento comunale devono a loro volta rispettare i fissati *dall'art. 5a RALOC*.

Al Municipio rimane la responsabilità ultima di fronte al Legislativo del corretto esercizio della subdelega. Esso dovrà pertanto approntare i necessari controlli. La sede di controllo da parte del Legislativo sarà in particolare quella dei conti consuntivi. Nell'espletamento dell'agire in delega funzionari comunali, Commissioni/Direzioni delle Aziende dovranno ossequiare tutte le norme e procedure delle leggi applicabili all'oggetto (vedi Legge sulle commesse pubbliche, Legge strade, Legge edilizia, ecc).

Delega in materia di nuove spese non iscritte nel preventivo

Rispettati i limiti *dell'art. 5a cpv. 2 RALOC*, il Regolamento comunale può autorizzare il Municipio ad effettuare **nuove spese non iscritte nel preventivo (art. 170 cpv. 3 LOC)**. Le nuove spese sono da evidenziare nel messaggio sui conti consuntivi dell'esercizio in cui sono state fatte e sono da motivare con una descrizione dettagliata.

Facoltà di delega in materia di iniziativa e referendum dei Comuni

Una facoltà di delega dal Legislativo al Municipio è inoltre stabilita *all'art. 115 cpv. 2 LEDP* in materia di iniziativa e referendum dei Comuni: la competenza a sottoscrivere un'iniziativa e un referendum dei Comuni può essere delegata – attraverso una norma di Regolamento comunale – al Municipio.



SCHEDA II.D Deleghe di competenze dal Municipio all'Amministrazione comunale e alle Aziende comunali

artt. 9 cpv. 4 e 5 LOC; art. 8 LEDP; art. 13 LE

Obiettivi della delega

L'obiettivo delle deleghe secondo l'art. 9 cpv. 4 e 5 LOC è quello di offrire uno strumento operativo che permetta ai Comuni di incentrare l'attività dell'Esecutivo sulle questioni fondamentali e strategiche, delegando questioni di valenza amministrativa e corrente all'Amministrazione comunale. Ciò a vantaggio dell'efficacia decisionale e operativa del Municipio. Lo strumento della delega deve contribuire ad uno sgravio dell'Esecutivo da decisioni amministrative, condizionanti le sue capacità di risposta in ambiti più strategici. La delega deve concorrere ad una gestione della cosa pubblica basata su una più razionale ripartizione delle competenze gestionali e decisionali fra organo politico (Municipio) e servizi dell'Amministrazione comunale e delle Aziende comunali.¹¹

Competenze delegabili

In base all'art. 9 cpv. 4 LOC vi sono le seguenti facoltà di delega:

- Delega per spese di gestione corrente¹²

Esempi

- spese per uscite destinate ad acquisti di materiale, combustibile, ecc.
- spese per stampati, inserzioni, abbonamenti, per la promozione minore di attività culturali, per aiuti ad associazioni, ecc.
- spese per interventi di manutenzione ordinaria
- spese per studi e progetti di massima, i cui oneri rientrano nel conto economico, ecc.

I limiti finanziari delle deleghe per spese di gestione corrente, così come le indicazioni sul tipo di spesa e le condizioni da rispettare dai servizi, sono da fissare nel Regolamento comunale o nella Ordinanza cui il Regolamento rimanda. La LOC non stabilisce criteri e limiti in merito, privilegiando un discorso di piena autonomia comunale.

¹¹ Deleghe alle Aziende comunali

La possibilità di operare attraverso un sistema di deleghe alle Direzioni è viepiù divenuto cruciale per le Aziende comunali o i servizi comunali che - per scelta politica locale di non ricorrere a forme di gestione dei servizi esterni al Comune (perlopiù Società anonime e Enti di diritto comunale) - agiscono in settori in aperta concorrenza sul mercato internazionale (quali i settori dell'elettricità e del gas), in cui si impongono tempi di reazione, dinamicità, regole del gioco, non necessariamente conciliabili con il ritmo ordinario e le formalità dell'attività d'Esecutivo.

¹² Limiti della delega

Non sono comprese nella possibilità di delega ai sensi dell'art. 9 LOC: la delega per spese d'investimento (cfr. art. 13 cpv. 1 lett. e, g, i LOC) e le decisioni di principio sui beni comunali (art. 13 cpv. 1 let. h LOC). Vedi però subdelega per gli investimenti secondo l'art. 13 cpv. 2 LOC - cfr. [SCHEDA I.C.](#)



La delega all'amministrazione per le spese comporta anche la delega alla conclusione dei rapporti giuridici verso l'esterno.

Inoltre

- *Delega di competenze decisionali amministrative fondate sulla LOC*

È concessa una facoltà di delega di **competenze decisionali di valenza amministrativa che la LOC non attribuisce in modo esclusivo al Municipio**¹³.

La delega implica la facoltà di emanazione e la firma delle decisioni da parte del/dei funzionari autorizzati o dei servizi.

Esempi

- deleghe per gli atti, compresi quelli esecutivi, nell'ambito delle procedure di incasso di tasse/imposte e per le decisioni di abbandono di tributi
- deleghe di gestione dei beni comunali (autorizzazione ad occupare il suolo pubblico, ecc.)
- deleghe in tema di applicazione dei Regolamenti comunali in tema di aiuti e sussidi locali, ecc.
- deleghe in materia contravvenzionale nei limiti degli *artt. 147 e 148 LOC*.

Inoltre:

Delega di singole competenze decisionali stabilite da Leggi speciali, non attribuite in modo vincolante al Municipio

È pure prevista una possibilità di delega ai servizi dell'Amministrazione di singole competenze decisionali municipali stabilite da **Leggi speciali, che non sono attribuite in modo vincolante al Municipio**.

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

Nello spirito e negli intendimenti del disposto, la delega è quindi come tale possibile per decisioni amministrative 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 è pertanto da escludere non tanto perché Leggi speciali indicano come competente il Municipio, quanto piuttosto perché è in discussione una competenza di valenza istituzionale che va attribuita all'Esecutivo in quanto organo politico.

Esempi di competenze in legge speciali delegabili

¹³ Disbrigo di atti e affari correnti.

È compresa pure la delega per il disbrigo di affari correnti, non assimilabili a vere e proprie decisioni.



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

Destinatari della delega

Destinatari possono essere (lista non esaustiva)¹⁴:

- il Segretario comunale
- i Servizi dell'Amministrazione quali il Servizio tecnico, la Polizia comunale, l'Ufficio contabilità, ecc. e/o i relativi funzionari dirigenti
- le Commissioni amministratrici delle Aziende comunali, i loro Direttori e/o i relativi funzionari e servizi
- il Direttore dell'Istituto scolastico, ecc.

Base legale per la delega a livello comunale

Nel Regolamento organico comunale occorre stabilire la base legale perché il Municipio possa ricorrere alla delega all'Amministrazione.

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

Il Regolamento, ed è questa la prassi, potrà però anche limitarsi ad una enunciazione generale, demandando ad Ordinanza municipale la fissazione di ambiti, limiti finanziari e condizioni delle deleghe.

Facoltà di impugnazione

Le decisioni formali dell'Amministrazione comunale sono passibili di reclamo al Municipio, la cui decisione potrà essere oggetto di ricorso, nei modi e nelle forme previste dalla LOC (art. 208 e segg.), dalla LPAm (art. 43 e segg.) o da Leggi speciali (vedi ad esempio Legge edilizia e Legge sulle commesse pubbliche). Per quanto riguarda il termine di reclamo contro le decisioni rese su delega: esso va stabilito dal Regolamento comunale.

Il controllo conseguente alla delega

Per un proficuo e corretto uso dello strumento della delega è determinante il controllo sull'esercizio della stessa. Compete al Municipio predisporre un'efficace impostazione del medesimo, che permetta di raggiungere lo scopo per cui la delega è voluta e nel contempo consenta però un monitoraggio costante sul suo esercizio da parte dell'Amministrazione.

L'Esecutivo è infatti il responsabile ultimo della corretta espletazione delle competenze delegate, attraverso controlli del collegio, dei Capidicastero o per il tramite di persone responsabili designate (art. 9 cpv. 5 LOC).

L'esercizio della delega è uno degli aspetti di verifica nell'ambito del controllo interno (cfr. art. 180 LOC – [Parte VI - Cap. 5](#)).

¹⁴ Destinatari della delega ai sensi dell'art. 9 cpv. 4 e 5 LOC

La delega così come prevista dall'art. 9 cpv. 4 e 5 LOC non è per contro stata pensata a favore dei singoli Capidicastero; per loro vale quanto stabilito dall'art. 90 cpv. 4 LOC.



III. Come decide il Consiglio comunale

Fase I

La procedura che conduce alla seduta del Consiglio comunale: il ruolo del Municipio, del Presidente del Consiglio comunale e delle sue Commissioni

Schede di approfondimento

SCHEDA III.A	Messaggio municipale
SCHEDA III.B	Convocazione delle sedute del Consiglio comunale
SCHEDA III.C	Ordine del giorno
SCHEDA III.D	Esame delle Commissioni del Consiglio comunale e rapporti commissionali





Fase II

La seduta pubblica del Consiglio comunale: le discussioni e le votazioni, il ruolo del Presidente

Approfondimenti:

SCHEDA III.E	Procedura secondo la clausola d'urgenza
SCHEDA III.F	Riunioni pubbliche del Consiglio comunale
SCHEDA III.G	Ruolo del Presidente del Consiglio comunale
SCHEDA III.H	Collisione in Consiglio comunale
SCHEDA III.I	Votazioni in Consiglio comunale
SCHEDA III.L	Maggioranze
SCHEDA III.M	Sistemi di voto
SCHEDA III.N	Controproposte e procedura di approvazione in Consiglio comunale
SCHEDA III.O	Verbale del Consiglio comunale

Fase III

L'informazione alla cittadinanza sugli atti del Consiglio comunale

Schede di approfondimento

SCHEDA III.P	Pubblicazione delle risoluzioni del Consiglio comunale
--------------	--





III. Come decide il Consiglio comunale

FASE I La procedura che conduce alla seduta del Consiglio comunale: il ruolo del Municipio, del Presidente del Consiglio comunale e delle sue Commissioni

Il Municipio

formula all'indirizzo del Consiglio comunale una proposta motivata di decisione tramite

Messaggio municipale

Il messaggio è trasmesso **a tutti i consiglieri comunali** almeno 30 giorni prima della seduta e, contemporaneamente, alle competenti **Commissioni del Consiglio comunale**. Per il messaggio sui conti la LOC prevede una tempistica specifica.

» SCHEDA III.A

Il Presidente del Consiglio comunale

Convoca la seduta del Consiglio comunale, d'intesa con il Municipio

» SCHEDA III.B

la convocazione deve indicare l'**ordine del giorno**

» SCHEDA III.C

Le Commissioni del Consiglio comunale

esprimono il loro preavviso sulla proposta del Messaggio municipale entro il termine di 7 giorni prima della seduta tramite i **rapporti commissionali**

» SCHEDA III.D

La procedura particolare secondo **la clausola dell'urgenza**

» SCHEDA III.E



FASE II La seduta pubblica del Consiglio comunale: le discussioni e le votazioni, il ruolo del Presidente

La seduta del Consiglio comunale

è pubblica

» SCHEDA III.F

ed è diretta dal Presidente

» SCHEDA III.G

Il Consiglio comunale non può deliberare se non è presente la maggioranza assoluta dei suoi membri (*art. 54 LOC*) e delibera solo sugli oggetti all'ordine del giorno, eventualmente inseriti **tramite la procedura d'urgenza**

» SCHEDA III.E

Il consigliere comunale non può prendere parte alla discussione e al voto quando è in una situazione di collisione di interesse

» SCHEDA III.H

La partecipazione del Municipio alle sedute è vincolata all'obbligo di **collegialità** (*art. 55 cpv. 2 e 3 LOC*): il Sindaco e i Municipali possono prendere parte alla discussione **solo a nome del Municipio** e a sostegno delle proposte municipali.

Il Municipio partecipa alle sedute in corpore o con una sua delegazione, senza diritto di voto. La presenza del Municipio è obbligatoria.

Le votazioni in Consiglio comunale

» SCHEDA III.I

Le maggioranze

» SCHEDA III.L

I sistemi di voto

» SCHEDA III.M

Le controproposte e la procedura delle votazioni eventuali

» SCHEDA III.N

Il verbale delle risoluzioni e delle discussioni del Consiglio comunale

» SCHEDA III.O



FASE III L'informazione alla cittadinanza sugli atti del Consiglio comunale

La convocazione delle sedute dal Consiglio comunale avviene **con avviso all'albo comunale** (art. 51 cpv. I LOC)

» SCHEDA III.B

» SCHEDA III.C

La seduta del Consiglio comunale è **pubblica** (art. 55 cpv. I LOC)

» SCHEDA III.F

I messaggi e i rapporti scritti delle Commissioni sono **atti pubblici**; essi sono **consultabili in Cancelleria dalla cittadinanza** o da altre persone interessate durante le ore di apertura della Cancelleria, nel periodo che va dal licenziamento dei messaggi fino a quando la decisione del CC diviene definitiva (art. 11 RALOC).

Riservati casi particolari, convocazioni, messaggi, rapporti commissionali e risoluzioni possono inoltre essere **pubblicati sul sito internet del Comune** o altrimenti trasmessi alla cittadinanza.

Le decisioni del Consiglio comunale sono rese pubbliche **tramite pubblicazione all'albo comunale**.

» SCHEDA III.P



SCHEDA III.A Messaggio municipale

Cos'è il messaggio municipale (in seguito mm)

È l'atto da cui come regola parte di regola tutta la procedura decisionale del Legislativo. Quasi tutte le risoluzioni del Consiglio comunale scaturiscono infatti da un mm. Fanno eccezione i casi in cui vi è una convocazione del Consiglio comunale su richiesta di un terzo dei consiglieri comunali (*art. 50 cpv. 1 let. b LOC*), quando il Consiglio comunale accoglie una mozione (*art. 67 LOC*) o un'iniziativa a livello comunale (*art. 76 LOC*).

Il messaggio è il documento scritto (*art. 56 cpv. 1 LOC*) con il quale il Municipio sottopone le sue proposte decisionali al Consiglio comunale su oggetti che la LOC (*art. 13 LOC*) o altre Leggi speciali attribuiscono per competenza decisionale all'organo legislativo. La proposta municipale esprime la volontà del Municipio **come collegio**. Non è ammessa la presentazione di messaggi di maggioranza e di minoranza.

Come deve essere strutturato un messaggio

Il messaggio ha lo scopo di orientare **in modo esauriente** i consiglieri comunali, affinché possano discutere e deliberare sui vari oggetti con la maggior conoscenza e consapevolezza possibile. Da qui l'esigenza di **una precisa, motivata e completa illustrazione** dell'oggetto nei suoi particolari. Il messaggio municipale e la qualità delle relative motivazioni sono un presupposto essenziale per una consapevole deliberazione del Legislativo. I consiglieri comunali devono potersi fare un'idea precisa e completa sui diversi aspetti tecnici e politici alla base di un mm.

Esso deve poi comprendere una chiara e univoca proposta di deliberazione. In un mm non è ammissibile la presentazione di due o più proposte in alternativa.

Pertanto il messaggio deve contenere:

- **una parte di spiegazioni o motivazioni:** dove è riportata una descrizione esauriente della situazione, dei fatti, dei presupposti e di eventuali basi legali che stanno alla base della proposta municipale. Questa parte è detta anche **parte dei considerandi del mm**. Il messaggio con cui si propone la realizzazione di **opere pubbliche**, secondo l'*art. 13 cpv. 1 let. g LOC*, deve basarsi su **progetti e preventivi definitivi** dell'opera. È compito del Consiglio comunale e delle sue Commissioni in sede di esame accertare che questa condizione sia realizzata. Per progetto definitivo va inteso un progetto elaborato anche nei particolari, supportato da un preventivo con margine di errore massimo di +/-10%, pronto per essere realizzato dopo l'allestimento dei capitolati necessari (*vedi art. 24 RGFCC*). Definitivo è quindi un progetto che ha già superato lo stadio del semplice progetto di massima. Non occorre però che abbia raggiunto il grado di maturazione e affinamento che caratterizza i progetti esecutivi.

I Comuni hanno pure a disposizione lo strumento del credito quadro (*art. 175 LOC; artt. 26 e 27 RGFCC*). Anche il messaggio municipale con cui si sottopone al Consiglio comunale lo stanziamento di un credito quadro deve fondarsi su precisi presupposti – vedi **Parte VI - Cap. 9**.



L'art. 174 cpv. 4 LOC prevede infine che i messaggi con proposte di investimento rilevanti per rapporto all'importanza del bilancio del Comune debbano contenere motivazioni e indicazioni sulle conseguenze finanziarie dell'investimento. Sono tali gli investimenti con le spese indicate all'art. 23 RGFCC – vedi [Parte VI - Cap. 9](#).

- **un dispositivo finale di risoluzione:** una **precisa proposta di deliberazione** che viene sottoposta al Consiglio comunale.

L'art. 13 cpv. 3 LOC prevede obbligatoriamente che il dispositivo di risoluzione concernente le risoluzioni del Consiglio comunale secondo l'art. 13 cpv. 1 lett. e e g LOC contenga **la scadenza del credito**. Il credito è considerato usato in tempi utili, quando entro la sua scadenza inizia la sua utilizzazione (art. 25 RGFCC) - vedi [Parte VI – Cap. 9](#).

Termine di licenziamento e trasmissione dei messaggi municipali e consultazione degli stessi

Il messaggio va licenziato almeno **30 giorni** prima della seduta del Consiglio comunale (art. 56 cpv. 1 LOC).

Entro quel termine i messaggi vanno consegnati alla posta, rispettivamente consegnati a domicilio. Inoltre secondo l'art. 11a RALOC ogni consigliere comunale può segnalare un recapito elettronico e chiedere che gli atti di convocazione, i **messaggi municipali**, i rapporti commissionali e i verbali delle sedute del Legislativo gli siano inviati in formato elettronico. Il **Comune può anche dotarsi di un sistema di gestione elettronica per la trasmissione di questi documenti**. Vanno in tal caso garantite la riservatezza, la sicurezza e l'integrità dei dati.

Per il computo del termine di trasmissione dei messaggi, in particolare per determinare il rispetto del termine di 30 giorni, vale la regola **dell'art. 10a RALOC**: il termine è calcolato dal giorno successivo alla trasmissione e si ritiene rispettato se la seduta del Legislativo si tiene nel trentesimo giorno.

Per quanto attiene **ai conti del Comune e delle Aziende comunali**: secondo l'art. 49 LOC la seconda seduta ordinaria del Consiglio comunale **riferita ai conti preventivi** deve tenersi entro il **31 dicembre**. La prima seduta ordinaria **riferita ai conti consuntivi** deve invece tenersi **entro il 30 giugno**. Qualsiasi proroga va concessa dall'Autorità superiore ed è vincolata a **motivi di forza maggiore**. La relativa richiesta va motivata e inoltrata dal Presidente del Consiglio comunale d'intesa con il Municipio, **entro il 30 novembre e il 31 maggio** - vedi anche in seguito [SCHEDA III.B](#).

Il **messaggio sui conti preventivi** deve pertanto essere licenziato e trasmesso ai consiglieri comunali entro il **31 ottobre** dell'anno precedente a cui il preventivo si riferisce; quello sui consuntivi **entro il 15 maggio** (art. 56 cpv. 1bis LOC). Il regolamento comunale può **anticipare queste scadenze** (art. 56 cpv. 1 ter LOC).¹⁵

¹⁵ **Assenza di preventivo approvato**

In assenza di un preventivo approvato dal Legislativo, il Municipio può effettuare spese e incassare ricavi solo se questi hanno base legale in altri atti (in leggi, convenzioni o statuti; sono riservati i casi d'urgenza - art. 171 cpv. 1 LOC).



Prima della risoluzione del Consiglio comunale, i messaggi sono pubblici e consultabili secondo le modalità e i tempi previsti dall'art. 11 RALOC.

Quando la procedura davanti al Consiglio comunale è conclusa e la relativa risoluzione cresciuta in giudicato, i messaggi rimangono consultabili secondo la procedura prevista dalla Legge sull'informazione e la trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011.

Il ritiro e il rinvio del MM

I messaggi, ad eccezione di quelli sui conti, possono essere ritirati prima della deliberazione del Consiglio comunale (art. 57 cpv. 1 LOC). Ciò significa che il Municipio può ritirare il messaggio anche solo un attimo prima che il Presidente del CC metta la relativa proposta in votazione.

Se non eccezionalmente (vedi ad esempio per esigenze di correzione tecnico-contabile), non è invece possibile ritirare i messaggi sui conti. Sugli stessi deve quindi obbligatoriamente determinarsi il Consiglio comunale.

Con una risoluzione a maggioranza semplice, il Consiglio comunale può invece rinviare i messaggi al Municipio (art. 57 cpv. 2 LOC - vedi **SCHEDA III.N** nota a piè pagina 23).



SCHEDA III.B Convocazione delle sedute del Consiglio comunale

La seduta costitutiva

artt. 46 e segg. LOC

È convocata dal Municipio entro **30 giorni** dalla proclamazione dei risultati delle elezioni. È aperta dal consigliere più anziano per età.

In occasione della seduta costitutiva il consigliere comunale assume la carica con la dichiarazione di fedeltà alla Costituzione e alle Leggi, firmando il relativo attestato. In caso di assenza il consigliere dichiara la fedeltà in occasione della seduta successiva (*art. 47 LOC*).

Le trattande di una seduta costitutiva:

- costituzione dell'Ufficio presidenziale provvisorio (*art. 46 LOC*)
- dichiarazione di fedeltà e firma del relativo attestato da parte dei consiglieri comunali eletti (*art. 47 LOC*)
- nomina dell'Ufficio presidenziale per il primo anno di legislatura (*art. 48 LOC*)
- nomina per il quadriennio della Commissione della gestione e delle altre Commissioni permanenti previste dal Regolamento organico comunale (*art. 13 cpv. 1 let. q LOC e art. 73 LOC*)
- nomina dei delegati del Comune nei Consorzi di Comuni e negli altri Enti di diritto pubblico o privato di cui il Comune è parte (*art. 13 cpv. 1 lett. o e p LOC - artt. 61 e 31a LOC*)
- mozioni e interpellanze

Nel corso della seduta costitutiva possono essere **presentate interpellanze e mozioni alla relativa trattanda**. Non sono però ammesse altre deliberazioni. Non è in particolare possibile votare nel merito di mozioni oppure procedere all'esame di trattande con la clausola dell'urgenza (*art. 59 cpv. 1 ultima frase LOC*).

Sessioni ordinarie

art. 49 LOC

Il Municipio sollecita la convocazione delle sessioni ordinarie, tenendo conto dei termini dell'*art. 49 LOC*.

Le sessioni ordinarie sono le due sessioni annuali in cui all'ordine del giorno ci sono i conti consuntivi (**prima sessione ordinaria**) e preventivi (**seconda sessione ordinaria** - *art. 49 cpv. 1 LOC*). In occasione dell'apertura della prima seduta ordinaria deve intervenire il rinnovo dell'Ufficio presidenziale (*art. 48 cpv. 2 LOC*).

Termini delle sedute ordinarie



Le sedute ordinarie devono tenersi entro i termini previsti dall'*art. 49 LOC*:

- la prima sessione ordinaria riferita ai conti consuntivi: entro il **30 giugno**
- la seconda sessione ordinaria **riferita ai conti preventivi**: entro il **31 dicembre**

Qualsiasi proroga va concessa dall'Autorità superiore ed è vincolata a motivi di forza maggiore. La relativa richiesta va motivata e inoltrata dal Presidente del Consiglio comunale d'intesa con il Municipio, **entro il 30 novembre rispettivamente il 31 maggio**. (*art. 49 cpv. 5 LOC*).

Sessioni straordinarie

art. 50 LOC

Le sessioni straordinarie sono le sessioni in cui **non** ci sono all'ordine del giorno i conti comunali e delle Aziende. La convocazione di sessioni straordinarie è sollecitata:

- dal **Municipio** quando lo ritiene opportuno (*art. 50 cpv. 1 let. a LOC*);
- da almeno **un terzo dei consiglieri comunali con domanda scritta e motivata al Presidente**; la domanda di convocazione deve concernere un oggetto di competenza decisionale del Consiglio comunale secondo l'*art. 13 cpv. 1 LOC* o Leggi speciali (*art. 50 cpv. 1 let. b LOC*). Il Presidente decide sulla regolarità e la ricevibilità della domanda, fissa la data della sessione e ordina la convocazione (*art. 50 cpv. 2 LOC*) – vedi **SCHEDE IV. D.**

Modalità di convocazione

art. 51 LOC

Le modalità di convocazione delle sessioni ordinarie e di quelle straordinarie sono le stesse (*art. 51 LOC* – vedi anche **SCHEDE III.C e III.G**).

Secondo l'*art. 11a RALOC*, ogni consigliere comunale può segnalare un recapito elettronico e chiedere che **gli atti di convocazione delle sedute ordinarie e straordinarie**, i messaggi municipali, i rapporti commissionali e i verbali delle sedute del Legislativo gli siano inviati in formato elettronico. Il Comune può anche dotarsi di un sistema di gestione elettronica per la trasmissione di questi documenti.



Schema convocazione sedute ordinarie e straordinarie del Consiglio comunale

art. 49 LOC
Il Municipio

sollecita obbligatoriamente la convocazione delle **sessioni ordinarie del CC** nei termini dell'art. 49 LOC

art. 50 cpv. 1 let. a LOC
Il Municipio

sollecita la convocazione delle **sessioni straordinarie del CC** se lo ritiene opportuno.

art. 50 cpv. 1 let. b LOC
I consiglieri comunali

con domanda scritta e motivata al Presidente, sottoscritta da 1/3 dei consiglieri, può essere chiesta la convocazione di una **sessione straordinaria del CC** per esaminare e decidere su oggetti di competenza decisionale del Consiglio comunale.



art. 51 LOC
Il Presidente del Consiglio comunale

convoca le sessioni ordinarie e straordinarie del CC d'intesa con il Municipio. In caso di disaccordo **sulla data** prevale l'opinione del Presidente (*art. 51 cpv. 1 LOC*).
Modalità di convocazione: avviso all'albo comunale e comunicazione personale scritta trasmessa in varie forme al consigliere con un preavviso di 7 giorni, riservata l'urgenza (*art. 51 cpv. 2 e 3 LOC, art. 11a RALOC*).



art. 50 cpv. 2 LOC
Il Presidente del Consiglio comunale

decide su regolarità e proponibilità della domanda;
fissa, previo accordo con il Municipio, la data della sessione e convoca il CC; in caso di disaccordo sulla data decide il Presidente.



art. 50 cpv. 3 LOC e art. 38 cpv. 2 LOC
Le deliberazioni adottate dal Legislativo sono assoggettate alla procedura di rinvio dell'*art. 38 cpv. 2 LOC*.



SCHEDA III.C Ordine del giorno

Cos'è l'ordine del giorno

Il Consiglio comunale, se non è votata l'urgenza, può deliberare solo sugli oggetti all'ordine del giorno contenuto nella convocazione (*art. 59 cpv. 1 LOC*).

L'ordine del giorno è l'elenco degli argomenti sottoposti per discussione e per decisione al Legislativo ai sensi dell'*art. 13 LOC* e di Leggi speciali¹⁶.

Il testo delle trattande deve essere redatto in modo da potere individuare con chiarezza e precisione gli oggetti in discussione e deliberazione.

Anche se la LOC non lo prevede espressamente, alla fine di ogni seduta (ordinaria e straordinaria) deve essere prevista obbligatoriamente la trattanda *mozioni ed interpellanze*. È la trattanda riservata alla presentazione di interpellanze e mozioni.

L'ordine del giorno è parte integrante della convocazione del Consiglio comunale. Valgono le regole degli *artt. 51 LOC* e *11a RALOC*.

Modifiche dell'ordine del giorno

Il Consiglio comunale può variare l'ordine di successione delle trattande con decisione a maggioranza semplice. Non vi è quindi obbligo per il Legislativo di discutere gli oggetti nell'ordine proposto dal Municipio nella convocazione.

Il Consiglio comunale può autorizzare l'inserimento di nuove trattande volte ad una deliberazione del Consiglio comunale ai sensi dell'*art. 13 LOC* o di leggi speciali, solo attraverso la procedura della clausola dell'urgenza, prevista dall'*art. 59 cpv. 1 LOC* (vedi **SCHEDA III.E**).¹⁷

Competenza ad allestire l'ordine del giorno

L'ordine del giorno è allestito dal Municipio, tenuto però conto degli obblighi di legge (*vedi artt. 38 cpv. 3, 49, 50 cpv. 3 e 67 LOC*).

Il Presidente del Consiglio comunale non ha diritti particolari sull'allestimento dei contenuti

¹⁶ Sedute o trattande consultive del Consiglio comunale, destinate alla discussione di temi di interesse collettivo locale (sedute o trattande "extra LOC") - vedi anche **Parte II - SCHEDA II.B**.

Le sedute del Consiglio comunale non sono propriamente la sede per un dibattito informale su argomenti di importanza locale, senza quindi l'emissione di decisioni. I membri del Consiglio comunale hanno però la facoltà di incontrarsi con l'obiettivo di discutere in merito a temi che direttamente o indirettamente concernono il Comune; tale diritto deriva dal principio costituzionale della libertà di opinione e di riunione. Non di rado pertanto i consiglieri comunali, in occasione di una seduta già convocata per altri oggetti oppure di una seduta convocata ad hoc, discutono oggetti che concernono gli interessi del Comune o della collettività locale, sui quali tuttavia il Consiglio comunale non ha competenze decisionali vere e proprie. A queste riunioni o discussioni non può però essere riconosciuta valenza di seduta o trattanda deliberativa del Consiglio comunale ai sensi della LOC. Si parla quindi di "sedute o trattande extra LOC". Alle relative prese di posizione non può nemmeno essere riconosciuta natura di decisione formale del Legislativo, impugnabile secondo gli *artt. 208* e *segg. LOC*. Le stesse possono però avere un peso politico nel contesto locale.

Esempio di una trattanda extra LOC: si sta discutendo a livello cantonale sulla realizzazione di una strada cantonale, che avrà ripercussioni paesaggistiche, di traffico, ecc. sul territorio comunale. Un gruppo del Consiglio comunale vorrebbe che se ne parli in occasione dell'imminente seduta del Consiglio comunale già convocata; vorrebbe poi che quest'organo emetta una sua presa di posizione in merito.

Per l'inserimento di una trattanda extra LOC nell'ordine del giorno di una seduta già convocata si richiede una decisione a maggioranza semplice del Consiglio comunale. Per la convocazione di una seduta ad hoc possono invece essere presi analogamente quale riferimento i disposti dell'*art. 50 cpv. 1 let. b 2 LOC*.

¹⁷ **Sostituzione dei membri nelle Commissioni**

Fa eccezione l'inserimento di una trattanda volta a sostituire i membri delle Commissioni su proposta dei Gruppi (*art. 73 cpv. 6 LOC*), che non deve richiedere particolari formalità derivando da un diritto dei Gruppi. La trattanda va semplicemente inserita all'ordine del giorno su richiesta del Gruppo che vuole sostituire il proprio membro nelle Commissioni.



dell'ordine del giorno. Egli non ha diritto di togliere trattande dall'ordine del giorno o di imporre nuove trattande per cui non vi è ancora messaggio municipale.

La sua posizione ha piuttosto preminenza in riferimento **alla data della convocazione** delle sedute.

Trasmissione dell'ordine del giorno

L'ordine del giorno va trasmesso ai consiglieri comunali quale parte integrante della convocazione. Valgono le regole degli *artt. 51 LOC e 11a RALOC*.



SCHEDA III.D Esame delle Commissioni del Consiglio comunale e rapporti commissionali

Ruolo, competenze, composizione e designazione delle Commissioni del Consiglio comunale

cfr. [Parte II - Cap. 4](#)

Funzionamento e esame delle Commissioni

L'organizzazione delle Commissioni e dei relativi lavori, fatte salve alcune regole di base fondamentali, non è regolata dalla LOC.

La fissazione delle regole di funzionamento delle Commissioni, quali le funzioni in seno alle stesse (Presidente, Segretario, relatori, ecc.), le modalità e i termini di convocazione delle Commissioni, i supplenti e le regole della loro partecipazione, il ruolo dei relatori, ecc., sono demandati al Regolamento comunale (*art. 68 cpv. 3 LOC, art. 39 cpv. 1 let. I e art. 40 lett. i e I RALOC*).

Fanno poi stato le modalità e le prassi che ogni Commissione decide al suo interno per l'organizzazione del proprio lavoro nel quadriennio.

Le Commissioni possono infine prendere ancora disposizioni puntuali su come affrontare puntuali oggetti, ad esempio prevedendo che a singole sedute partecipino i membri del Municipio o progettisti e funzionari. Con riferimento a questi ultimi vale però la regola che l'Esecutivo deve fungere da tramite per il loro coinvolgimento e la loro convocazione. Discorso analogo vale per le richieste delle Commissioni a progettisti, ecc. (vedi ad esempio volte a sviluppi progettuali o alla risposta a domande poste). L'organo comunale che intrattiene le relazioni con l'esterno e con l'Amministrazione è infatti il Municipio.

Regole stabilite dalla LOC per le sedute commissionali

Quorum per le sedute

Le sedute delle Commissioni sono valide se è presente la maggioranza assoluta dei suoi membri (*art. 70 cpv. 1 LOC*).

Verbale

Le Commissioni devono tenere un verbale delle riunioni (*art. 70 cpv. 3 LOC*). Dal verbale devono risultare presenti, assenti, sintesi delle discussioni e esito delle votazioni sulle conclusioni commissionali sugli oggetti sottoposti per esame, specificando chi eventualmente fa le veci del Presidente. Nella direzione della seduta in caso di parità di voti decide infatti il voto del presidente oppure di chi ne ha fatto le veci in quella seduta (*art. 70 cpv. 2 LOC*).

Il verbale commissionale è fondamentale per la determinare la presenza o meno di un rapporto di maggioranza (*art. 70 cpv. 2 LOC*) delle Commissioni preposte, necessario per



poter discutere e deliberare in Consiglio comunale sull'oggetto.

Modalità di tenuta della seduta commissionale

La regola è quella della tenuta delle sedute delle Commissioni del Legislativo **in presenza "fisica" dei suoi membri.**

Tuttavia, **stando all'art. 70 cpv. 1 bis LOC**, le Commissioni possono anche decidere di **tenere le sedute in videoconferenza**; ciò per giustificati motivi da ponderare dalla Commissione stessa. I motivi possono essere personali, logistici, di salvaguardia della salute collettiva, ecc. Le Commissioni potranno pure autorizzare la partecipazione di alcuni loro membri in questa forma. Tutte le norme sulla validità delle sedute e dei rapporti (*artt. 70 e 71 LOC*) andranno comunque rispettate; parimenti andranno garantite la sicurezza e l'integrità dei dati.

Secondo **l'art. 11b RALOC** se vengono tenute sedute in videoconferenza i commissari sottoscrivono un impegno alla riservatezza e all'integrità delle discussioni nel rispetto dell'*art. 104 LOC* (obbligo di discrezione e riserbo).

Obbligo di partecipazione

L'art. 70 cpv. 4 LOC prevede l'obbligo per i commissari di partecipare alle sedute commissionali, salvo in caso di assenza per giustificati motivi.

Collisione nelle Commissioni

Secondo **l'art. 32 cpv. 6 LOC** le regole sulla collisione di interessi valide per le sedute di Consiglio comunale (*artt. 64 e 32 LOC*) sono applicabili anche alle sedute delle Commissioni, con la differenza che il commissario non può essere presente alle discussioni e al voto; egli deve quindi abbandonare la seduta commissionale per l'oggetto in questione.

Diritto di ispezione degli atti da parte delle Commissioni

Le Commissioni hanno il diritto di visionare gli atti (*art. 105 cpv. 2 LOC*) concernenti l'oggetto (messaggio, mozione, ecc.) su cui sono chiamate a formulare il loro preavviso tramite rapporto commissionale. L'obiettivo è quello di permettere ad ogni Commissione di assumere, anche mediante la consultazione di incarti, ecc., tutte le informazioni necessarie per poter preavvisare con conoscenza di causa l'oggetto che le è sottoposto.

Tale diritto si estende ai documenti pertinenti con quell'oggetto. È poi esclusa la consultazione del verbale di Municipio, organo che delibera e discute a porte chiuse.

Il diritto di consultazione sussiste durante il periodo che intercorre tra l'invio del messaggio e la consegna del rapporto scritto.

Il diritto di consultazione è un diritto della Commissione e non del singolo commissario. Quest'ultimo in quanto tale non può quindi accedere individualmente e autonomamente agli atti del Comune. Le modalità di consultazione devono piuttosto essere stabilite in Commissione (vedi consultazione al completo, tramite una delegazione o singoli commissari).



Visti i suoi compiti la Commissione della gestione ha un diritto di consultazione più ampio rispetto alle altre Commissioni. Dal profilo temporale pure il diritto di consultazione della Commissione della gestione va tuttavia dal licenziamento del messaggio fino al deposito del rapporto.

Obbligo di discrezione da parte dei commissari

I membri della Commissione della gestione sono vincolati all'obbligo di discrezione e riserbo (*art. 181 cpv. 2 LOC*). Analogamente tale obbligo è esteso - tramite Regolamento comunale - ai membri delle altre Commissioni per dati riservati di cui vengono a conoscenza nell'esercizio del loro mandato di commissari.

Contenuti e proposte del rapporto commissionale

Il rapporto commissionale (*art. 71 LOC*) esprime, dopo l'esame delle Commissioni competenti, il preavviso di quest'ultime sull'oggetto che le è stato sottoposto mediante messaggio municipale (oppure mozione, ecc.). Nel medesimo sono espresse le valutazioni e le conclusioni delle Commissioni sull'oggetto.

Il rapporto dovrebbe quindi contenere una parte di valutazioni e spiegazioni, infine terminare poi con le conclusioni della Commissione sull'oggetto con cui la stessa dovrebbe dare una chiara indicazione al Consiglio comunale.

Le conclusioni del rapporto possono quindi prevedere:

- una proposta di accettazione o di rifiuto della proposta del messaggio municipale (o della mozione ecc.)
- oppure una proposta di modifica (altrimenti detta emendamento o controproposta) della proposta municipale – cfr: **SCHEDA III.N**
- oppure una proposta di rinvio del messaggio municipale (*art. 57 cpv. 2 LOC*).

Se nel termine utile non è depositato il rapporto (o perlomeno il rapporto di maggioranza) delle Commissioni cui il Municipio ha demandato l'oggetto, il Consiglio comunale non può discutere e votare sul medesimo. Fa eccezione il caso dell'adozione della procedura dell'urgenza (**SCHEDA III.E**).

Rapporti di maggioranza e di minoranza

Possono essere presentati più rapporti per Commissione preposta.

Perché l'oggetto possa essere discusso e votato in seduta di Consiglio comunale occorre ci sia almeno un rapporto di maggioranza delle Commissioni preposte: si tratta del rapporto che esprime il parere **della maggioranza dei commissari presenti alla seduta commissionale** in cui sono state discusse le conclusioni della Commissione sull'oggetto. Fa quindi stato la posizione dei commissari espressa in questa seduta. In caso di dubbio fa stato il verbale commissionale.

In caso di parità decide il voto del Presidente o di chi ne fa le veci (*art. 70 cpv. 2 LOC*).

Vi possono poi essere uno o più rapporti di minoranza, per i quali valgono le stesse norme applicabili ai rapporti di maggioranza (*art. 13 RALOC*).



Facoltà dei commissari in sede di sottoscrizione dei rapporti

Il commissario può:

- firmare o non firmare il rapporto
- firmare con riserva; in questo caso egli dovrebbe sciogliere la riserva durante la seduta del CC motivando la sua posizione. La LOC non prescrive però obblighi in tal senso.

Anche se il membro della Commissione ha sottoscritto il rapporto commissionale, egli non è strettamente vincolato al momento dell'espressione del voto in Consiglio comunale e può dunque cambiare la sua posizione.

Termine di consegna del rapporto commissionale

Il rapporto commissionale deve essere depositato in Cancelleria almeno **7 giorni** prima della seduta del Consiglio comunale. La Cancelleria trasmette **immediatamente** i rapporti al Municipio e ai singoli consiglieri comunali (*art. 71 cpv. 1 e 2 LOC*). Immediatamente significa consegnati il giorno stesso o al massimo la mattina successiva alla posta, rispettivamente portati a domicilio dei consiglieri o trasmessi loro digitalmente secondo le modalità dell'*art. 11 a cpv. 1 RALOC*.

Per il computo del termine di deposito, in particolare per determinare il rispetto del termine di 7 giorni, vale la regola **dell'art. 10a RALOC**: il termine è calcolato dal giorno successivo al deposito in Cancelleria comunale e si ritiene rispettato se la seduta del Legislativo si tiene nel settimo giorno.

Fino alla risoluzione del Consiglio comunale i rapporti commissionali sono pubblici e consultabili secondo le modalità e i tempi previsti *dall'art. 11 RALOC*. Quando la procedura davanti al Consiglio comunale è conclusa i rapporti sono consultabili secondo la procedura prevista dalla *Legge sull'informazione e la trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011*.

Mancata consegna del rapporto sui conti da parte della Commissione della gestione

L'*art. 184 cpv. 2 e 3 LOC* stabilisce che se la Commissione della gestione non fosse in grado di presentare un rapporto sui conti la medesima riferisce i motivi al Legislativo. Quest'organo fissa un nuovo termine non superiore al mese per il rapporto della Commissione della Gestione; di ciò il Municipio dà sollecita informazione all'Autorità superiore.



La scansione del presente codice QR consente l'accesso ad un mini-corso digitale dal titolo [Come lavorano le commissioni?](#)

Il mini-corso digitale si trova sulla piattaforma www.formativa.org. In questa fase pilota, l'accesso è gratuito. Per il primo ingresso, è necessario creare un proprio account. Poi, sarà sufficiente inserire le proprie credenziali (username e password).



SCHEDA III.E Procedura secondo la clausola d'urgenza

Che cos'è la procedura secondo la clausola d'urgenza

Stando allo stretto testo della LOC, l'urgenza consiste nella possibilità di **eccezionalmente** discutere e deliberare su oggetti non previsti all'ordine del giorno di una seduta del CC (art. 59 cpv. 1 LOC).

Nella prassi la procedura dell'urgenza - date determinate strette premesse - è utilizzata anche per discutere e deliberare su oggetti per i quali non hanno potuto essere rispettati (totalmente o in parte) la procedura e i termini di trattazione previsti dalla LOC, ancorché gli stessi siano oggetto di trattanda all'ordine del giorno. E meglio:

- la trattanda è all'ordine del giorno, trasmesso con la convocazione entro i termini dell'art. 51 cpv. 2 e 3 LOC;
- il messaggio è stato licenziato senza ossequiare il termine di 30 giorni dell'all'art. 56 cpv. 1 LOC. Un messaggio deve tuttavia sempre essere presente;
- i rapporti commissionali (vedi quelli di maggioranza necessari per deliberare) non sono stati consegnati nei termini fissati dall'art. 71 cpv. 1 LOC. Un rapporto commissionale dovrebbe però sempre essere presente.

All'art. 12 RALOC è specificato espressamente che l'**organo competente per la richiesta** (tramite messaggio municipale) di discussione e deliberazione su un oggetto secondo la procedura d'urgenza è il **Municipio**.

Con la concessione dell'urgenza il Consiglio comunale, fatte tutte le valutazioni e riflessioni del caso - se presenti circostanze eccezionali - può accettare di discutere e deliberare su un oggetto, il cui iter di trattazione non ha rispettato tutti i passi e i tempi previsti usualmente dalla LOC.

Modalità di voto in caso di richiesta della clausola d'urgenza

Il Consiglio comunale vota in due fasi:

- in una prima fase si pronuncia a **maggioranza qualificata** sulla richiesta della trattazione secondo la procedura d'urgenza, ovvero sull'inserimento di una nuova trattanda all'ordine del giorno o per l'esame di un messaggio secondo questa procedura se vi è già una trattanda con l'oggetto. Di solito questa votazione avviene nelle fasi preliminari di una seduta del Consiglio comunale;
- il Consiglio comunale discute e vota poi nel merito della trattanda inserita o confermata all'ordine del giorno.

Quando può essere chiesta l'urgenza

L'urgenza può essere chiesta quando vi sono **motivi gravi** che impongono



inderogabilmente una decisione immediata su un oggetto da parte del Consiglio comunale, senza rispettare tutti i tasselli e i tempi dell'usuale procedura LOC. Ne è il caso quando vi è un'impellenza di portata tale da non permettere di seguire l'intero iter di deliberazione di quest'organo (messaggio e esame commissionale rispettando i termini di legge).

La giurisprudenza ha però precisato che la trattazione di un oggetto secondo la procedura dell'urgenza debba rispettare criteri molto restrittivi: va quindi usata eccezionalmente quando vi è pericolo di pregiudizio agli interessi del Comune. Questo per evitare che vengano adottate decisioni senza una debita informazione e preparazione del Consiglio Comunale, garantita dall'usuale iter di trattazione.

L'urgenza non può essere chiesta per le mozioni e nella seduta costitutiva del Consiglio comunale (*art. 59 cpv. 1 LOC*).



SCHEDA III.F Riunioni pubbliche del Consiglio comunale

Sedute pubbliche

art. 55 cpv. 1 LOC

Le sessioni sono aperte a tutti i cittadini.

Il pubblico deve tuttavia assistere in silenzio alle discussioni e alle deliberazioni. Al cittadino è dunque precluso un intervento diretto nella discussione.

Per il resto l'*art. 8 RALOC*, applicabile anche al Consiglio comunale, stabilisce che il Regolamento comunale deve prevedere le modalità di pubblicità.

Il Regolamento deve in particolare regolare la partecipazione del pubblico e degli organi d'informazione; inoltre l'uso di apparecchi per la registrazione e la riproduzione del suono e dell'immagine.

Partecipazione attiva di terzi alla seduta del Consiglio comunale

È considerabile tale la partecipazione di periti, tecnici, progettisti, funzionari tecnici, ecc. ai lavori del Consiglio comunale, con l'obiettivo di fornire delucidazioni ai consiglieri comunali su questioni tecniche, finanziarie o pianificatorie durante la seduta medesima.

Secondo la prassi - che si fonda su giurisprudenza in materia - vale il principio per cui **la partecipazione attiva di estranei alle sedute vere e proprie del legislativo va esclusa.**

Infatti gli interventi dei terzi possano influire all'ultimo momento e in modo non appropriato sulla formazione di volontà dei consiglieri comunali sull'oggetto posto in deliberazione. La decisione del Legislativo è passibile di annullamento in caso di ricorso.

La sede idonea per gli approfondimenti è quella commissionale. Se indispensabile possono inoltre essere indetti ulteriori momenti informativi prima della seduta del Consiglio comunale.

Vedi anche **SCHEDA III.P** in tema di pubblicazione delle risoluzioni del Consiglio comunale.



SCHEMA III.G Ruolo del Presidente del Consiglio comunale

La carica di Presidente

La carica di Presidente del Consiglio comunale ha una componente onorifica. La proposta alla carica di Presidente e la sua elezione sono infatti spesso il riconoscimento di capacità, preparazione, ecc. dimostrati negli anni dal prescelto. La funzione comporta qualche compito di rappresentanza. Il Presidente è infatti il primo cittadino del Comune.

La Legge attribuisce però anche determinate competenze al Presidente. Egli è colui che attiva (d'intesa con il Municipio) il Legislativo e lo "conduce" ad una decisione formale. Secondo la LOC, egli ha un ruolo di convocazione e conduzione delle sedute, attraverso le tappe procedurali previste dalla legge¹⁸.

Designazione dell'Ufficio presidenziale

art. 48 LOC; art. 6 RALOC

L'Ufficio presidenziale è costituito da un Presidente, uno o due Vice-Presidenti (secondo quanto stabilito dal Regolamento comunale) e due scrutatori. Le cariche non sono obbligatorie.

Esso viene designato ogni anno la prima volta nella seduta costitutiva, successivamente in occasione della **prima sessione ordinaria** ovvero la seduta in cui si discute e delibera sui conti consuntivi.

La nomina del Presidente compete al Legislativo comunale. La LOC non fissa particolari regole in merito, ritenuto che il Regolamento comunale può prevedere disposizioni per l'avvicendamento nella carica di Presidente durante la legislatura.

In caso di assenza del Presidente egli è sostituito dal Vice-Presidente e in assenza di questi da uno scrutatore (*art. 6 RALOC*).

Se vi sono più proposte di nominativi per la designazione del Presidente, la procedura di voto è stabilita *all'art. 6 cpv. 3 RALOC*.

Compiti di Legge del Presidente

Prima di una seduta del Legislativo

- Convocazione e preparazione delle sedute ordinarie e straordinarie
art. 51 LOC

Il Presidente convoca le sessioni ordinarie e straordinarie del Legislativo **d'intesa con il Municipio**, con avviso all'albo comunale e comunicazione personale scritta ad

¹⁸ **Contestazioni contro l'agire del Presidente del Consiglio comunale**

Salvo il caso delle decisioni secondo l'*art. 50 cpv. 3 LOC*, il Presidente non emana vere e proprie decisioni. Contro il suo operato non è pertanto possibile avviare procedura di ricorso. È semmai possibile la segnalazione all'Autorità superiore di vigilanza in caso di violazione grave (*art. 194 e segg. LOC*).



ogni consigliere comunale, con l'indicazione del luogo, del giorno e dell'ordine del giorno. In caso di disaccordo sulla data prevale l'opinione del Presidente (vedi anche SCHEDE III.B e III.C).

Le convocazioni possono essere trasmesse in formato elettronico alle condizioni previste dall'art. 11a RALOC.

Salvo in caso di urgenza da riconoscersi dal Presidente e dal Municipio, la convocazione deve avvenire con un preavviso di almeno **7 giorni**. In caso di urgenza la convocazione deve pervenire entro il giorno antecedente la seduta (art. 51 cpv. 2 e 3 LOC)¹⁹.

- Convocazione della seduta su domanda di 1/3 dei consiglieri comunali art. 50 cpv. 1 let. b e cpv. 2 e 3

Il **Presidente** riceve e decide sulla regolarità e proponibilità della domanda di un terzo dei consiglieri comunali di riunire il Consiglio comunale.

D'accordo con il Municipio fissa la data della sessione e ne ordina la convocazione. Valgono al riguardo i termini di convocazione dell'art. 51 cpv. 2 e 3 LOC. In caso di disaccordo sulla data prevale l'opinione del Presidente.

Vedi **SCHEDE IV.D.**

Durante la seduta pubblica del Legislativo

Il Presidente dirige la seduta del Consiglio comunale e porta il consesso a decidere sugli oggetti all'ordine del giorno. In particolare il Presidente durante la seduta:

- si occupa della **conduzione vera e propria** della seduta del Consiglio comunale artt. 55, 26 e 27 LOC

Il Presidente mette in discussione gli oggetti, concede la parola, coordina gli interventi, mette in votazione gli oggetti, ecc.

Egli segue al riguardo le disposizioni della LOC e quanto prescrive il Regolamento comunale su tempi, ordine e frequenza degli interventi.

Il Presidente mantiene l'ordine e vigila affinché ci siano le condizioni per cui ognuno possa esprimersi. Egli richiama chi provoca disordini, reprime gli interventi contrari all'etica; ammonisce, espelle i perturbatori; sospende le sedute, ecc. Persistendo i disordini il Presidente può sospendere o sciogliere l'adunanza; in tal caso egli è tenuto a far rapporto al Consiglio di Stato per i provvedimenti del caso (art. 55 cpv. 4, art. 27 cpv. 3 LOC).

Contro le disposizioni di conduzione della seduta da parte del Presidente del Consiglio comunale non è possibile avviare procedura di ricorso. Le sue non sono infatti vere e proprie decisioni impugnabili.

¹⁹ Aggiornamento di una seduta

Capita che in una seduta non possa essere esaurito tutto l'ordine del giorno. In tal caso la seduta viene aggiornata ad altra data. L'atto di convocazione spesso già indica la data della seduta aggiornata. È così garantito il rispetto del termine di 7 giorni dall'art. 51 cpv. 2 LOC. Caso contrario la nuova data va fissata tenendo conto del termine di 7 giorni previsto in questo articolo, riservati i casi d'urgenza (art. 51 cpv. 3 LOC).



- **Vigila sulla legalità delle deliberazioni**, in particolare per quanto attiene agli aspetti procedurali sulla base dei disposti della LOC:
art. 55 cpv. 4, art. 27 cpv. 1 LOC
 - è attento al rispetto dei quorum di presenza e dell'obbligo di partecipazione dei consiglieri comunali (*art. 53 LOC, art. 54 LOC* – cfr. anche [Parte II - Cap.2](#))
 - fa applicare correttamente i disposti sulla collisione (*artt. 64, 32 LOC* – vedi [SCHEDE III.H](#))
 - mette correttamente ai voti le proposte, seguendo le procedure di legge e di Regolamento (*artt. 57, 59, 60 LOC, 9 RALOC* – [SCHEDE III.I, III.M, III.N](#)); presta attenzione alle norme sulle maggioranze (*artt. 31a, 61 LOC* - [SCHEDE III.L](#))
- **Riceve** gli atti indirizzati al Legislativo o al Municipio dai consiglieri comunali che concernono il Consiglio comunale (mozioni, interpellanze, ecc.)
- **Informa** i consiglieri su questioni di pertinenza del Consiglio comunale (vedi ricorsi contro deliberazioni del Consiglio comunale)
- Gestisce la **partecipazione di terzi**: del pubblico, della stampa ecc. secondo le regole del Regolamento comunale.

Dopo la seduta del Legislativo

Il Presidente:

- è competente **per le pubblicazioni delle risoluzioni** del Consiglio comunale
art. 74 LOC
Giusta l'*art. 74 LOC*, il Presidente **entro cinque giorni** pubblica all'albo comunale le risoluzioni del Consiglio comunale con l'indicazione dei mezzi e dei termini di ricorso, nonché dei termini per l'esercizio del diritto di referendum quando dato (vedi anche [SCHEDE III.P](#))²⁰
- Segnala i casi di competenza **all'Autorità superiore**
 - quando un consigliere comunale si sottrae, senza legittimo motivo, in modo deliberato e continuo ai doveri della propria carica (*art. 53 cpv. 4 LOC*);
 - in assenza reiterata del quorum per deliberare o in caso di persistere di disordini (*art. 54 cpv. 4 LOC*).

²⁰ **Pubblicazioni in ambito di PR – artt. 27 Lst e 36 RLst**

Per quanto concerne il PR, l'*art. 27 Legge sullo sviluppo territoriale (Lst)* dispone che il Municipio proceda alla sua pubblicazione presso la Cancelleria comunale per il periodo di trenta giorni, previo avviso personale ai proprietari. Per il PR vi è quindi una duplice pubblicazione. La prima, immediatamente dopo la risoluzione del Consiglio comunale, è volta a permettere l'esercizio del diritto di referendum (*art. 75 LOC*) e di ricorso per violazione dei disposti di legge quali quelli della LOC. La seconda pubblicazione, da effettuarsi successivamente dopo la scadenza inutilizzata dei termini di ricorso e referendum, è volta a permettere l'impugnazione davanti al Consiglio di Stato e poi al Tribunale cantonale amministrativo del contenuto vero e proprio del PR (*art. 36 RLst*).



Fra una seduta e l'altra

Il Presidente può avere un ruolo politico:

- egli ha compiti di rappresentanza essendo il primo cittadino del Comune;
- può inoltre essere chiamato ad assumere un ruolo di riferimento verso l'Autorità cantonale, in relazione alle decisioni del Legislativo (vedi richieste di presa di posizione del Presidente nell'ambito di procedure ricorsuali). Non è però riconosciuto al Presidente di rappresentare giuridicamente il Comune verso l'esterno. Il ruolo di rappresentanza è piuttosto del Municipio. Egli non è pertanto legittimato a ricorrere come Presidente contro le decisioni degli organi comunali.



SCHEMA III.H Collisione in Consiglio comunale

La norma di legge e i suoi scopi

La **collisione in sede di Consiglio comunale** è regolata *all'art. 32 LOC* per il rimando *dell'art. 64 LOC*. Scopo della norma è quello di evitare un'interferenza di interessi privati nella gestione della cosa pubblica, ovvero nell'esame degli oggetti che il Legislativo e le sue Commissioni devono operare e nelle decisioni che devono prendere.

Quando è data una situazione di collisione

Deve sussistere:

- **un interesse personale privato del consigliere comunale:** è necessario che l'oggetto in discussione tocchi direttamente la sfera dei suoi interessi personali (*art. 32 cpv. 1 LOC*). La presenza di interessi personali deve essere valutata caso per caso, tenendo conto dei contenuti e delle caratteristiche concrete della decisione che il Legislativo deve prendere. L'oggetto deve concernere il membro quale privato cittadino: esso deve cioè riguardare i suoi privati interessi, principalmente quelli economici, ma pure quelli ideali, affettivi, ecc.

L'interesse è quindi presunto quando la decisione è atta a procurare al consigliere comunale vantaggi o ad arrecargli svantaggi di natura giuridica, economica, ideale e anche meramente fattuale. A tale scopo la situazione personale del consigliere deve essere legata all'oggetto in trattazione da un legame diretto e più intenso di quello generico concernente il resto della collettività.

Alla situazione di interesse personale è equiparata quella che concerne la sfera dei diritti di coniuge, partner registrato, convivente di fatto, genitori e figli, fratelli, suoceri con generi e nuore, zii e nipoti consanguinei e cognati (*art. 83 LOC – art. 32 cpv. 1 seconda parte LOC*).

È pure data una situazione di collisione quando è in discussione:

- **un interesse di persone giuridiche con scopo di lucro**
La collisione è pure data in relazione a oggetti inerenti a persone giuridiche, quando il consigliere comunale è azionista, membro del Consiglio di amministrazione, amministratore delegato, ecc. Parimenti se il consigliere è dipendente con funzioni dirigenziali (*art. 32 cpv. 5 LOC*), ovvero direttori, dipendenti con diritti di firma o che altrimenti detengono un potere decisionale nell'ambito di società. Anche in questo caso la presenza di una situazione di collisione va però **valutata caso per caso**, tenuto conto delle caratteristiche del caso concreto.

Non sussiste invece collisione quando vi è:

- **un interesse di un ente pubblico, di un gremio o ente di diritto privato con scopi ideali e privo di fini economici**



Non è data collisione per membri di organi di enti pubblici, quali Patriziati, Consorzi di Comuni, Parrocchie ecc., con riferimento a decisioni concernenti questi soggetti.

Non vi è neppure collisione di interessi in relazione a amministratori di soggetti o gremi privati che non perseguono scopi di lucro. Si pensi in particolare ad Associazioni locali secondo il Codice civile svizzero (tali sono sovente le società locali a scopo ricreativo, sportivo, ecc.), a gruppi di lavoro, ecc. i cui scopi e obiettivi sono di natura collettiva e ideale.

Il caso particolare della procedura di **modifica di Piano regolatore**:

- l'applicazione *dell'art. 32 cpv. 1 LOC* in sede di procedura di approvazione del PR facilmente potrebbe condurre ad un'impossibilità decisionale del Legislativo, in particolare in Comuni di dimensioni ridotte dove facilmente i consiglieri comunali sono anche proprietari. *L'art. 32 cpv. 2 LOC* stabilisce quindi che non è data collisione per i membri del Legislativo, quando si tratta di prendere decisioni riguardanti il PR. Una situazione di collisione va invece ritenuta, se occorre prendere risoluzioni su aspetti particolari e di dettaglio, toccanti direttamente e principalmente i diritti di detti membri (*art. 32 cpv. 2 LOC seconda parte*): ne è in particolare il caso, quando sono proposte modifiche di PR ristrette e puntali, oppure nelle revisioni generali nelle fasi in cui si affrontano aspetti puntuali.

Conseguenze

Il consigliere comunale in situazione di collisione - pur potendo rimanere in sala durante la seduta di Consiglio comunale - non può prendere parte né alla discussione né al voto in occasione della trattanda il cui oggetto lo concerne.

Per quanto attiene ai lavori commissionali, in base *all'art. 32 cpv. 6 LOC* il commissario che si trova in situazione di collisione per l'oggetto di una trattanda deve abbandonare la riunione di Commissione per quest'oggetto.

Esempi di casi di collisione

È in discussione e in votazione in Consiglio comunale:

- il versamento di un cospicuo contributo ad un'Associazione benefica locale, promotrice di una manifestazione. Una consigliera comunale è membro del comitato. Associazioni quali quella in questione perseguono di regola fini collettivi e ideali. La presenza di consiglieri comunali nei loro organi non determina una situazione di collisione, non essendo di regola in gioco loro interessi personali privati. È applicabile *l'art. 32 cpv. 4 LOC*;
- la vendita di un sedime ad una SA, nel cui Consiglio di amministrazione siede la moglie di un consigliere comunale. La decisione coinvolge un congiunto ai sensi *dell'art. 83 LOC* di un consigliere comunale; la situazione di collisione è quindi data. È applicabile *l'art. 32 cpv. 1 e 5 LOC*;
- la concessione di un credito per l'espropriazione di un acquedotto da una Società cooperativa. Diversi consiglieri sono membri di questa cooperativa. L'espropriazione, quindi il versamento di un'indennità di espropriazione, viene a toccare gli interessi finanziari della società. Indirettamente la medesima può portare benefici, rispettivamente svantaggi ai suoi soci. La collisione è data, in applicazione *dell'art. 32 cpv. 1 e 5 LOC*;
- il progetto e il preventivo, nonché la fissazione della percentuale di prelievo di contributi di miglora



per la realizzazione di una strada Comunale. Due consiglieri sono proprietari confinanti. L'opera coinvolge gli interessi dei confinanti, nella misura in cui può recare loro vantaggi, ma pure svantaggi; finanziariamente essi sono inoltre toccati, dovendo pagare il contributo di miglioria. La situazione di collisione è pertanto data (*art. 32 cpv. I LOC*);

- il progetto e il preventivo di un'opera, progettata da un consigliere Comunale. La collisione è chiaramente data, poiché la progettazione tocca pure gli interessi professionali privati (*art. 32 cpv. I LOC*);
- il Consiglio comunale sta affrontando una revisione generale del PR. In Consiglio comunale è in discussione una modifica della proposta municipale concernente una zona, nel senso che una Commissione del Consiglio comunale nel suo rapporto propone di estendere ad altri mappali il vincolo AP-EP previsto nel Messaggio, con l'obiettivo di realizzare un parco. Lo scopo è quello di salvaguardare meglio il comparto dal profilo paesaggistico. Un consigliere comunale è proprietario di sedimi nella zona limitrofa a quella toccata dalla proposta di estensione del vincolo. L'estensione è potenzialmente atta a procurargli vantaggi a detti sedimi, perlomeno dal profilo ambientale. Occorre quindi ammettere una situazione di collisione riferita a questo puntuale aspetto, in particolare quando in Consiglio comunale tramite la procedura delle votazioni eventuali viene deciso fra la proposta municipale e quella della Commissione.



SCHEDA III.I Votazioni in Consiglio comunale

Su che cosa vota il Consiglio comunale

Decisioni sulle proposte dei messaggi municipali

- Se il o i rapporti della(e) Commissione(i) si limitano ad esprimere preavviso favorevole o contrario alla proposta del messaggio, viene messo in votazione il dispositivo del messaggio municipale, vale a dire la proposta formulata dal Municipio.

Il Consiglio comunale può:

- accettare la proposta messa in votazione
- non accettare la proposta
 - rinviare il messaggio al Municipio, ad eccezione del messaggio sui conti (*art. 57 cpv. 2 LOC*).
 - Se vi sono proposte di modifica del messaggio, formulate nei rapporti commissionali o dai consiglieri comunali in seduta, si procede secondo la procedura delle votazioni eventuali (*art. 9 RALOC* - vedi [SCHEDA III.N](#)).

Decisioni sulle proposte delle mozioni

Alla fine della procedura prevista dall'*art. 67 LOC*, ad una specifica trattanda destinata alla mozione in questione e pertanto non alla trattanda mozioni e interpellanze), il Consiglio comunale decide sulla proposta della stessa.

Decisioni su altri aspetti procedurali

Il Consiglio comunale può essere chiamato a votare su proposte:

- di modifica dell'ordine delle trattande all'ordine del giorno
 - di inserimento di una trattanda con la clausola dell'urgenza (*art. 59 LOC* - vedi [SCHEDA III.E](#))
- di voto di entrata in materia se prevista dal Regolamento comunale²¹
- di sviluppare una discussione generale in CC in sede di procedura di interpellanza (*art. 66 cpv. 4 LOC* - vedi [Parte IV - SCHEDA IV.A](#))

²¹ **Entrata in materia**

Il voto di entrata in materia non è previsto dalla LOC. Lo prevedono però taluni Regolamenti comunali, unitamente alla relativa procedura. Di solito consiste nella facoltà del Legislativo di non affrontare discussione e votazione sull'oggetto decidendo la non entrata in materia.



SCHEDA III.L Maggioranze

Definizioni

Le **usuali maggioranze** sono la **maggioranza semplice** (o dei votanti) e la **maggioranza qualificata**.

Vi sono poi **maggioranze particolari** riferite a oggetti specifici, quali le nomine dei delegati in seno agli enti esterni, la concessione della cittadinanza, la designazione combattuta del Presidente del Consiglio comunale o dei membri delle Commissioni.

Maggioranza semplice o dei votanti

art. 61 cpv. 1, 3, 4 LOC

È costituita dalla **maggioranza dei votanti** (50% +1), che prendono parte ad una deliberazione del Consiglio comunale. Si tratta di quel numero che moltiplicato per 2 da il numero dei votanti più una o due unità.

Nel numero dei votanti **non** si tiene conto **degli astenuti**, per le votazioni segrete **delle schede in bianco**, infine dei **consiglieri in situazione di collisione di interessi** ai sensi degli *artt. 64 e 32 LOC*.

Per essere approvato, un oggetto **deve inoltre raccogliere il voto affermativo di almeno 1/3 dei membri del Consiglio comunale**.

In caso di parità la votazione viene ripetuta nella seduta successiva; se il risultato è ancora di parità o se il numero dei voti necessari non è raggiunto, la proposta si ritiene respinta (*art. 61 cpv. 3 LOC*).

Maggioranza qualificata

art. 61 cpv. 2 LOC

È costituita dalla **maggioranza assoluta dei membri del Consiglio comunale**, ovvero è raggiunta con il 50% + 1 dei membri del CC. Si tratta di quel numero che moltiplicato per 2 dà il numero dei membri di CC più una o due unità.

La maggioranza qualificata è dunque **sempre fissa**. Il quorum si calcola in rapporto al numero dei membri del Legislativo, codificato dal Regolamento comunale.

Maggioranze particolari

- **Maggioranze per le nomine dei delegati del Comune in seno agli enti esterni**

art. 13 cpv. 1 let. p LOC; art. 61 cpv. 6 LOC; art. 31 a LOC; art. 9a RALOC

È la maggioranza applicabile alla procedura di nomina dei rappresentanti comunali in seno agli enti esterni ai quali il Comune partecipa (*art. 13 cpv. 1 let. p LOC*), esclusi i Consorzi di Comuni (*art. 13 cpv. 1 let. o LOC*).

La designazione dei rappresentanti avviene se del caso in due turni: vi è un primo turno di elezione a maggioranza assoluta e nel caso in cui i candidati non raggiungono la



maggioranza assoluta si procede con un secondo turno di elezione a maggioranza dei voti personali. E meglio:

– **1. turno di elezione a maggioranza assoluta**

Le proposte di candidati vanno messe ai voti in 1. turno di elezione. Sono eletti già al primo turno i candidati che raccolgono almeno la maggioranza assoluta dei voti; si tratta di quel numero di voti che moltiplicato per 2 dà il numero dei votanti + 1 o 2 unità. Nel numero dei votanti non si tiene conto degli astenuti e nel caso di voto segreto delle schede bianche e nulle.

Se vi fosse parità di voti al primo turno - e non sufficienti posti disponibili - si procede immediatamente con un ulteriore scrutinio a maggioranza assoluta che coinvolge i candidati a parità di voti. In caso di nuova parità il Presidente procede al sorteggio.

– **2. turno di elezione a maggioranza dei voti**

Per i candidati che non hanno raggiunto la maggioranza assoluta dei voti si passa ad un 2. turno di elezione. Al 2. turno sono eletti i candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti personali. Differentemente dall'usuale maggioranza semplice (*art. 61 cpv. 1 LOC*), non occorre raggiungere i voti di 1/3 dei membri del Consiglio comunale.

Se vi fosse parità di voti al secondo turno - e non sufficienti posti disponibili - si procede immediatamente con un ulteriore scrutinio a maggioranza dei voti. In caso di nuova parità il Presidente procede al sorteggio.

Le modalità per procedere in caso di voto segreto sono regolate *all'art. 9a RALOC* (vedi anche per il sistema di voto **SCHEDA III.M**).

• **Maggioranze per le decisioni di concessione della cittadinanza**

art. 61 cpv. 5 LOC; artt. 10 e 17 Legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale (LCCit).

È la maggioranza fissata in via speciale *dalla Legge sulla cittadinanza ticinese e sull'attinenza comunale (artt. 10 e 17 LCCit)*. La risoluzione di concessione dell'attinenza è presa **solo a maggioranza di chi prende parte alla votazione (votanti)**. Non sono computati gli astenuti, gli esclusi per collisione e nelle votazioni segrete le schede in bianco. **Non occorre pertanto raggiungere il voto affermativo di un terzo dei membri del Consiglio comunale.**

Inoltre, in caso di parità la votazione è ripetuta immediatamente. Se in quella sede il risultato è ancora di parità, si ritiene la concessione rifiutata. Il regolamento d'applicazione (RLCCit) disciplina la prosecuzione della procedura.

Se la concessione dell'attinenza comunale è definitivamente rifiutata a conclusione della procedura, questa ha termine; sono riservate le vie di ricorso.



- **Altre maggioranze particolari**
 - Designazione combattuta del Presidente del Consiglio comunale (*art. 48 LOC e art. 6 cpv. 3 RALOC*) o dei membri delle Commissioni (*artt. 73 LOC e 16 RALOC*)
 - Designazione combattuta del Presidente del Consiglio comunale (*art. 48 LOC e art. 6 RALOC*) o dei membri delle Commissioni (*artt. 73 LOC e 16 RALOC*).

Maggioranze e tipo di decisione

La maggioranza qualificata è necessaria

- per le decisioni finali sugli oggetti delle lettere d²², e, g, h, i, l, m dell'*art. 13 LOC*, inoltre degli *artt. 192a e 193f LOC*
- per le decisioni di concessione dell'urgenza ai sensi dell'*art. 59 LOC*
- se lo dovessero prevedere puntualmente e espressamente Leggi speciali

La maggioranza semplice è necessaria

- per tutte le risoluzioni finali che non richiedono per legge la maggioranza qualificata
- per decisioni quali:
 - di modifica dell'ordine delle trattande all'ordine del giorno
 - sul voto d'entrata in materia se previsto dal Regolamento comunale
 - di rinvio al Municipio di un messaggio
 - d'approvazione del verbale delle risoluzioni e delle discussioni.

Esempi di calcolo delle maggioranze

Maggioranza qualificata (*art. 61 cpv. 2 LOC*)

Gli oggetti devono raccogliere i voti affermativi della **maggioranza assoluta dei membri** del CC, ovvero il 50% + 1 dei membri del CC - Si tratta del numero che moltiplicato per 2 da il numero dei membri di CC più una o due unità

Consiglio comunale di **30** membri: la maggioranza qualificata è di **16**

Consiglio comunale di **25** membri: la maggioranza qualificata è di **13**

Consiglio comunale di **21** membri: la maggioranza qualificata è di **11**

Maggioranza semplice (*art. 61 cpv. 1, 3 e 4 LOC*)

Gli oggetti devono raccogliere il voto affermativo:

²² **Maggioranze in sede di approvazione del PR**

La decisione finale di approvazione globale del PR e le decisioni intermedie di approvazione finale delle sue diverse componenti (Piani, Regolamento edilizio) richiedono la maggioranza qualificata.



- della **maggioranza dei votanti, ovvero 50% + 1 dei votanti**: si tratta di quel numero che moltiplicato per 2 da il numero dei votanti + 1 o 2 unità. Gli astenuti, le schede in bianco e i consiglieri comunali in situazione di collisione non sono da computare fra i votanti

e cumulativamente

- il voto affermativo di almeno **un terzo dei membri del CC**



Esempi di calcolo della maggioranza semplice

Consiglio comunale di 30 membri

Caso 1

Esito votazione:	Presenti 28
	Favorevoli 11
	Contrari 9
	Astenuti 8
	Votanti 20 (11 + 9)
	Maggioranza dei votanti 11
	1/3membri CC 10

L'oggetto è stato accettato in quanto accolto dalla maggioranza dei votanti, inoltre da un almeno 1/3 dei membri di CC.

Caso 2

Esito votazione:	Presenti 17
	In collisione 1
	Favorevoli 12
	Contrari 3
	Astenuto 1
	Votanti 15 (12 + 3)
	Maggioranza dei votanti 8
	1/3 membri del CC 10

L'oggetto è stato accettato in quanto accolto dalla maggioranza dei votanti, inoltre da almeno 1/3 dei membri di CC.

Caso 3

Esito votazione:	Presenti 28
	Favorevoli 9
	Contrari 8
	Astenuti 11
	Votanti 17 (9 + 8)
	Maggioranza dei votanti 9
	1/3 membri del CC 10

L'oggetto non è stato accettato in quanto nonostante abbia raggiunto la maggioranza dei votanti, non è stato accolto da almeno 1/3 dei membri del CC.



SCHEDA III.M Sistemi di voto

Sistemi di voto in Consiglio comunale

La regola

Il Consiglio comunale vota **come regola per alzata di mano o altrimenti in modo manifesto** (art. 60 cpv. 1 LOC).

Le eccezioni

- Il Consiglio comunale prima di ogni votazione può decidere - a maggioranza dei votanti - il voto per appello nominale o il voto segreto (art. 60 cpv. 2 LOC).
- In tema di concessione dell'attinenza comunale il sistema di voto è stabilito dal Regolamento comunale (art. 60 cpv. 3 LOC). È però riservato l'art. 60 cpv. 2 LOC.
- In materia di designazione dei delegati del Comune in seno agli enti esterni (art. 13 cpv. 1 let. p LOC) valgono queste regole (art. 60 cpv. 1 e 4 LOC, art. 9a RALOC):
 - è applicabile il sistema di voto per alzata di mano (vedi art. 60 cpv. 1 LOC), a meno che il Consiglio comunale decida a maggioranza dei votanti prima della votazione il voto segreto o quello nominale (art. 60 cpv. 2 LOC)
 - se il numero dei candidati è superiore a quello delle persone da eleggere, si deve procedere obbligatoriamente per voto segreto (art. 60 cpv. 4 LOC). Le modalità del voto segreto sono stabilite dall'art. 9a RALOC.

Come funzionano i sistemi di voto

Alzata di mano o voto altrimenti palese

Il consigliere comunale esprime il proprio voto su una proposta **alzando la mano** oppure **altrimenti in modo manifesto** in quei Comuni che usano sistemi di voto elettronico (art. 60 cpv. 1 LOC).

Appello nominale

Il consigliere comunale, chiamato per nome dal Presidente, esprime il proprio voto su una proposta **dichiarando un sì** oppure un **no** oppure si dichiara **astenuto**.

Voto segreto

Il consigliere comunale esprime il suo voto (favorevole, contrario, astenuto) per iscritto su una scheda fornita preventivamente. La scheda viene poi introdotta in un contenitore (urna). L'Ufficio presidenziale procede in seguito alla conta dei voti.

Si veda inoltre l'art. 9a RALOC in tema di designazione dei rappresentanti in seno agli enti esterni.



SCHEDA III.N Controproposte e procedura di approvazione in Consiglio comunale

Proposte di modifica rispetto alla proposta municipale (altrimenti dette controproposte o emendamenti)

Le Commissioni del Consiglio comunale nel rapporto commissionale o il consigliere comunale per iscritto in seduta possono formulare **proposte di modifica** (altrimenti dette **controproposte** o **emendamenti**) rispetto alla proposta del Messaggio municipale (art. 59 cpv. 2 LOC, art. 38 cpv. 2 LOC, art. 177 cpv. 3 LOC, art. 9 RALOC, art. 14a RALOC, art. 30 RGFC).

Si distingue fra proposte di **modifica marginale** e proposte di **modifica sostanziale** (art. 38 cpv. 2 LOC; art. 14 a RALOC). Ovvero:

- **Proposte di modifica sostanziale**
Sono controproposte che tendono a cambiare marcatamente la proposta municipale, mutandone in modo rilevante impostazione, indicazioni, crediti necessari per la sua realizzazione, ecc..
- **Proposte di modifica marginale**
Sono controproposte che incidono limitatamente o non incidono sui contenuti principali della proposta municipale.

La **classificazione** di una controproposta nell'una o nell'altra categoria va fatta caso per caso, esaminando i suoi contenuti concreti in relazione a quelli della proposta municipale.



Esempio in tema di controproposte

<p>Proposta del messaggio municipale Il Municipio chiede lo stanziamento di un credito di fr. 250'000.-- per la ristrutturazione del Centro diurno Comunale</p>	
<p>Controproposte con modifica marginale</p> <p><i>Controproposta di una Commissione</i></p> <p>La Commissione delle opere pubbliche chiede nel suo rapporto che venga stanziato un credito di fr. 280'000.--, perché oltre a quanto proposto dal Municipio si proceda pure ad acquistare nuove apparecchiature per le esigenze delle società che usano il Centro. Le stesse sono specificate nel rapporto commissionale con indicazione dei relative costi.</p> <p>Modifica di aspetti secondari, tutto sommato ridotta incidenza sui costi.</p>	<p>Controproposte con modifica sostanziale</p> <p><i>Controproposta scritta di una consigliera presentata in seduta di Consiglio comunale</i></p> <p>Una consigliera comunale in seduta di Consiglio comunale chiede che venga ristrutturata pure la cucina del Centro; egli stima i costi di questo ulteriore intervento in ca. fr. 70'000.--; egli postula quindi che il credito globale concesso sia di fr. 320'000.--, anziché di fr. 250'000.--.</p> <p>Modifica dell'impostazione dell'intervento (ampliamento importante), quindi conseguenze percentualmente rilevanti sui costi del medesimo.</p>

Altri esempi

- Proposte apportanti **modifiche sostanziali**:
 - controproposte che estendono in modo importante risanamenti di infrastrutture, stabili, condotte, ecc. rispetto al progetto definitivo presentato dal Municipio
 - controproposte che tendono a proporre l'acquisto di macchine, apparecchiature, ecc. dalle caratteristiche e dai costi molto diversi rispetto alla proposta municipale.
- Proposte apportanti **modifiche marginali**:
 - controproposte che aumentano lievemente voci di preventivo, senza mutare le relative scelte di fondo
 - controproposte in sede di esame e approvazione di Regolamenti comunali che toccano puntuali articoli che non regolano questioni centrali.

La classificazione di una controproposta nell'una o nell'altra categoria va fatta caso per



caso, esaminando i suoi contenuti concreti in relazione alla proposta municipale.

Controproposte in tema di moltiplicatori

L'art. 177 cpv. 3 LOC e l'art. 30 RGFC regolano le controproposte in tema di moltiplicatore d'imposta. Si tratta infatti di un oggetto sensibile, le cui scelte vanno attentamente ponderate viste le conseguenze finanziarie che ne derivano.

Le regole sono le seguenti:

- al Municipio compete proporre al Legislativo le percentuali di moltiplicatore d'imposta diretto delle persone fisiche e delle persone giuridiche, attraverso apposito messaggio municipale oppure nel messaggio sui conti preventivi inserendo due punti separati nel dispositivo di approvazione dei conti;
- alla Commissione della gestione, rispettivamente a singoli consiglieri comunali, è data la facoltà di proporre una proposta alternativa di moltiplicatori (controproposta o emendamento) rispetto a quelle del messaggio municipale (art. 177 cpv. 3 e art. 38 cpv. 2 LOC):
 - nel rapporto commissionale, la Commissione della gestione può proporre - motivandola e adeguatamente valutandola tenendo conto degli interessi finanziari del Comune - una controproposta rispetto a quelle municipali senza limiti di sorta. Il rapporto della gestione deve portare le valutazioni secondo l'art. 30 RGFC e almeno indicare le conseguenze sul risultato d'esercizio
 - al singolo consigliere comunale è invece data facoltà di portare per iscritto emendamenti alla proposta del messaggio municipale, poste le seguenti condizioni cumulative:
 - la proposta alternativa non può scostarsi da quella municipale di +/- 5 punti (intesa singolarmente per il moltiplicatore delle persone fisiche e per quello delle persone giuridiche)
 - la proposta va comunicata (al Municipio, alla Commissione della gestione e al Presidente del Legislativo) almeno 10 giorni prima della seduta di Legislativo
 - la Commissione della gestione si esprimerà con un breve rapporto sulla stessa nei termini previsti dall'art. 30 RGFC e dovrà almeno indicare le conseguenze sul risultato d'esercizio.

Il moltiplicatore d'imposta non può invece essere oggetto di proposta di mozione (art. 67 cpv. 1 LOC). Nemmeno può essere oggetto di iniziativa popolare ai sensi dell'art. 76 e segg. LOC. Per le controproposte in tema di moltiplicatori e la relativa procedura: vedi anche [Parte VI - Cap. 7](#).



Accettazione di proposte di modifica da parte del Consiglio comunale

L'accettazione – esperita la procedura di voto da parte del Legislativo di cui al **punto seguente** - di proposte con modifiche della proposta municipale ha le seguenti conseguenze:

Tipo di modifica alla Proposta municipale	Conseguenze
Controproposta con Modifica sostanziale	<p>L'accettazione della proposta da parte del Legislativo ha quale conseguenza che l'oggetto ritorna al Municipio, che deve presentare un nuovo messaggio entro il termine d'ordine di sei mesi. Il nuovo messaggio deve concretizzare la decisione presa dal Consiglio Comunale, Vi sarà poi un nuovo esame commissionale e una nuova decisione del Legislativo secondo l'usuale iter.</p> <p>Eccezione: la proposta di modifica accettata dal Consiglio comunale era contenuta in un rapporto commissionale ed è stata condivisa dal Municipio. In tal caso si ammette una decisione definitiva del Legislativo.</p>
Controproposta con Modifica marginale	L'accettazione della proposta da parte del Legislativo non richiede alcuna procedura successiva.



Modalità di voto in caso di presenza di controproposte rispetto alla proposta municipale

È compito del Presidente, prima di procedere alla votazione, accertare quali proposte vi sono in alternativa alla proposta municipale. Egli deve chiedere a chi le ha formulate (Commissioni o consiglieri in seduta) la conferma delle stesse, inoltre di precisare esattamente i loro contenuti per iscritto ai consiglieri che le presentano seduta stante (vedi art. 38 cpv. 2 LOC).

Il Presidente mette poi ai voti le diverse proposte, utilizzando la procedura delle votazioni eventuali stabilite dall'art. 9 RALOC.

Sulla procedura esperita la votazione si rinvia al punto precedente a pag. 72.

Esempio di applicazione della procedura di votazioni eventuali, sulla base di due controproposte (1 e 2) rispetto alla proposta municipale MM

Su richiesta del Presidente prima di procedere alla votazione, le proposte devono essere confermate da chi le ha proposte. Si procede poi per votazioni eventuali (art. 9 RALOC):

Prima votazione²³

Consiglio comunale di 31 membri

controproposta 1:	voti affermativi	9
controproposta 2:	voti affermativi	6
proposta mm:	voti affermativi	14

Nella prima votazione vengono messe ai voti globalmente tutte le proposte. Il Regolamento comunale o il Presidente decidono l'ordine della messa ai voti.

Si procede alla conta dei soli voti affermativi.

Si elimina la proposta che ha ottenuto il minor numero di voti (controproposta 2).

In sede di votazioni eventuali, i consiglieri possono votare anche per più proposte nello stesso turno di votazione.

²³ Proposta di rinvio del messaggio municipale

Se vi è una proposta di rinvio del messaggio municipale (art. 57 cpv. 2 LOC), questa proposta **va discussa e messa ai voti preliminarmente da sola**, prima di procedere alla votazione sul messaggio e su eventuali controproposte. La proposta di rinvio richiede per essere accettata la maggioranza semplice. Se accolta la proposta di rinvio, la procedura è conclusa. L'oggetto ritorna al Municipio, che salvo oggetti particolari non ha obblighi di legge stretti di riproporre l'oggetto.



Seconda votazione

controproposta I: voti affermativi 12
proposta mm: voti affermativi 17

Nella seconda votazione vengono messe ai voti le due proposte rimaste (I e MM).

Si procede solo alla conta dei voti affermativi.

Si elimina la proposta che ha ottenuto il minor numero di voti (controproposta I).

In sede di votazioni eventuali, i consiglieri possono votare anche per più proposte nella stessa votazione.

Votazione finale

proposta mm: voti affermativi 22 - voti negativi 8 - astenuti 1

Si procede alla votazione finale. Si contano in questa fase i voti affermativi, i contrari e gli astenuti.

Nella votazione finale occorre raggiungere le necessarie maggioranze per oggetto stabilite dall'art. 61 LOC.



SCHEDA III.O Verbale del Consiglio comunale

Redazione e modalità di approvazione

Le norme di riferimento sono *gli artt. 24, 25 e 62 LOC e art. 7 RALOC*.

Il **Segretario** è responsabile della registrazione e della redazione del verbale (*art. 62 cpv. 1 LOC, art. 7 RALOC*).

La procedura di approvazione del verbale è la seguente (*art. 62 cpv. 2 LOC*):

- alla fine di ogni trattanda: rilettura da parte del Presidente o del Segretario **del verbale del dispositivo della risoluzione votata e del risultato della votazione**, con indicazione del numero dei votanti, dei favorevoli, dei contrari e degli astenuti. Segue l'approvazione da parte del Consiglio comunale del verbale della risoluzione a maggioranza semplice.
- Il verbale delle risoluzioni va firmato alla fine di ogni seduta dal Presidente, dal Segretario e dagli scrutatori.
- L'approvazione del **verbale delle discussioni** avverrà secondo le disposizioni del **Regolamento comunale** (*art. 62 cpv. 4 LOC*), di regola alla seduta successiva.

Trasmissione del verbale delle discussioni

Il progetto del verbale delle discussioni va di regola trasmessa a tutti i consiglieri comunali, unitamente alla documentazione della seduta successiva (messaggi).

Il termine ultimo per la trasmissione è quello della trasmissione dei rapporti commissionali, dopo il loro deposito 7 giorni prima della seduta.

Secondo *l'art. 11a RALOC* ogni consigliere comunale può segnalare un recapito elettronico e chiedere che anche i verbali delle sedute del Legislativo gli siano inviati in formato elettronico. Il Comune può anche dotarsi di un sistema di gestione elettronica per la trasmissione di questi documenti, previa garanzia della riservatezza, sicurezza e integrità dei dati.

Secondo *l'art. 7 cpv. 3 let. c RALOC* il Segretario deve cancellare la registrazione dopo la crescita in giudicato dell'approvazione del verbale delle discussioni da parte del legislativo. Il regolamento comunale può tuttavia prevedere **la conservazione della registrazione per scopi storico-archivistici**; in tal caso devono essere disciplinate le modalità di conservazione, tenendo conto della Legge sull'archiviazione e sugli archivi pubblici del 15 marzo 2011.



SCHEDA III.P Pubblicazione delle risoluzioni del Consiglio comunale

Effetti della pubblicazione

La pubblicazione all'albo delle risoluzioni effettuata dal Presidente del Legislativo ha l'obiettivo di rendere pubbliche le risoluzioni prese dal Consiglio comunale.

Dalla data della pubblicazione²⁴ decorrono i termini per l'esercizio del diritto di ricorso al Consiglio di Stato dapprima ed al Tribunale amministrativo successivamente (*art. 208 e segg. LOC*).

Per le decisioni stabilite dall' *art. 75 LOC* dalla pubblicazione delle risoluzioni del Consiglio comunale decorre inoltre il termine di 60 giorni per l'esercizio del diritto di referendum.

Vedi anche [SCHEDA III.G](#).

²⁴ Il caso particolare della pubblicazione nella procedura di adozione del Piano regolatore

Per quanto concerne il PR l'*art. 27 Lst* dispone che il Municipio proceda alla sua pubblicazione presso la Cancelleria comunale per il periodo di trenta giorni, previo avviso personale ai proprietari.

Per il PR vi è quindi una duplice pubblicazione. La prima, immediatamente dopo la risoluzione del Consiglio comunale, è volta a permettere l'esercizio del diritto di referendum (*art. 75 LOC*) e di ricorso per violazione di disposti di legge quali quelli della LOC. La seconda pubblicazione, da effettuare successivamente dopo la scadenza inutilizzata dei termini di ricorso e referendum, è volta a permettere l'impugnazione davanti al Consiglio di Stato e poi al Tribunale cantonale amministrativo del contenuto vero e proprio del PR (*art. 36 RLst*).



Esempio di pubblicazione all'albo

data

PUBBLICAZIONE DELLE RISOLUZIONI ADOTTATE DAL CONSIGLIO COMUNALE DI ...

La Presidente del Consiglio comunale

visto l'art. 74 LOC,

ordina

sono pubblicate all'albo comunale le seguenti risoluzioni e presa di posizione adottate dal Consiglio comunale nella seduta ordinaria del 23 giugno 2025:

1. Alla carica di Presidente per il 2. anno della legislatura 2024-2028 è eletto il consigliere
Alla carica di Vicepresidente per il 2. anno della legislatura 2024-2028 è eletta la consigliera ...
Alla carica di scrutatori per il 2. anno della legislatura 2024-2028 sono eletti i consiglieri
2. Sono accettate le dimissioni dalla carica di consigliere comunale della consigliera
3. Il subentrante della lista signor ... rilascia la dichiarazione alla Costituzione e Leggi.
4. È approvato il verbale delle discussioni della seduta del 14 aprile 2025.
5.
 - 5.1. È approvato il conto economico del consuntivo 2024 del Comune, che chiude con il seguente risultato:

Spese correnti	CHF	...
Ricavi correnti	CHF	...
Avanzo d'esercizio	CHF	...
 - 5.2. È approvato il conto degli investimenti 2024 del Comune, che chiude con il seguente risultato:

Totale delle uscite	CHF	...
Totale delle entrate	CHF	...
Saldo conto investimenti	CHF	...
 - 5.3. È approvato il Bilancio 2024 del Comune, che chiude con il seguente risultato:

Totale Attivi e Passivi	CHF	...
Eccedenza di Bilancio	CHF	...
6. È approvata la modifica degli articoli 44 e 46 del Regolamento sull'utilizzazione dei beni amministrativi.



7. È approvato il nuovo Regolamento comunale
- 8.
- 8.1 È approvata la modifica del Piano delle zone del PR con l'assegnazione del comparto ... alla zona per attività produttive e di servizio, secondo i seguenti documenti:
- Piano di variante; piano delle zone 1:2000
 - Relazione tecnica
- 8.2 È approvato l'adeguamento degli articoli 4 e 42 e il complesso del Regolamento edilizio del Piano Regolatore, conseguente alla modifica del punto 1.
- 8.3 È approvato il PR nel suo complesso con le modifiche dei precedenti punti 1 e 2.
9. È concessa l'attinenza comunale al signor ... di nazionalità
10. È respinta la mozione no. 07/2024 proponente l'assunzione di un/una operatore/trice sociale, con relativa integrazione della funzione nel ROD (modifica articolo 78 ROD).
11. È stata formalizzata la presentazione dei seguenti atti:
- **Mozione n. 08/2025** proponente l'adozione di un regolamento comunale concernente gli incentivi in favore dell'efficienza energetica, l'impiego delle energie rinnovabili, la mobilità sostenibile e l'ambiente – La mozione è stata assegnata alla Commissione delle petizioni
 - **Interpellanza n. 20/2025** concernente l'uso delle zone di svago nel Comune – Il Municipio ha risposto in seduta.
12. Il Consiglio comunale ha adottato una risoluzione di carattere politico, affinché il Municipio si faccia portavoce presso il Cantone dei disagi alla popolazione a seguito del cantiere sulla strada cantonale.

Averso le risoluzioni delle trattande 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 può essere interposto ricorso al Consiglio di Stato entro il termine di 30 giorni dalla pubblicazione, giusta gli artt. 208 e segg. LOC.

Le risoluzioni 6, 7, 8 sono soggette a referendum ai sensi dell'art. 75 LOC entro 60 giorni dalla data di pubblicazione all'albo comunale.

La documentazione è consultabile presso la Cancelleria comunale secondo le modalità di Legge.

La presente pubblicazione viene affissa agli albi comunali il 24 giugno 2025.

La Presidente del Consiglio comunale



IV. Gli strumenti di partecipazione

1 Gli strumenti a disposizione del consigliere comunale

Approfondimenti:

SCHEDA IV.A	Interpellanza
SCHEDA IV.B	Interrogazione
SCHEDA IV.C	Mozione
SCHEDA IV.D	Domanda di convocazione del Consiglio comunale da parte di un terzo dei consiglieri comunali

2 Gli strumenti a disposizione del cittadino

Approfondimenti:

SCHEDA IV.E	Referendum
SCHEDA IV.F	Iniziativa popolare
SCHEDA IV.G	Ricorso al Consiglio di Stato
SCHEDA IV.H	Istanza di intervento all'Autorità di vigilanza
SCHEDA IV.I	Petizione





IV. Gli strumenti di partecipazione

I Gli strumenti a disposizione del consigliere comunale

Il Consigliere comunale può

Partecipare alla discussione e al voto in sede di seduta e nelle Commissioni

Il consigliere comunale può partecipare alla discussione in seduta, prendendo la parola sui vari oggetti all'ordine del giorno.

Il Presidente mette in discussione gli oggetti, dà la parola a chi la richiede, coordina gli interventi, ecc. Egli segue al riguardo le disposizioni della LOC e quanto prescrive il Regolamento comunale sui tempi e la frequenza degli interventi (cfr. anche **Parte III - SCHEDA III.G**).

Il consigliere comunale può proporre modifiche dell'ordine delle trattande all'ordine del giorno; egli può chiedere il rinvio dell'oggetto, se prevista dal Regolamento comunale la discussione di entrata in materia, ecc.

Il consigliere comunale membro delle Commissioni può inoltre partecipare attivamente ai lavori commissionali (cfr. anche **Parte III - SCHEDA III.D**).

Informarsi

Con lo strumento dell'**interpellanza**

» SCHEDA IV.A

e se il Regolamento comunale lo prevede con lo strumento dell'**interrogazione**,

» SCHEDA IV.B

il consigliere può interpellare il Municipio su oggetti riguardanti l'amministrazione comunale o di interesse generale, che soggiacciono alla sorveglianza del Legislativo.

Proporre proposte

Tramite **mozione**, il consigliere può presentare proposte su oggetti di competenza del Consiglio comunale secondo la LOC o leggi speciali

» SCHEDA IV.C

Chiedere la convocazione del Consiglio comunale

Unitamente ad almeno un terzo dei consiglieri comunali il consigliere può presentare una domanda di convocazione del Consiglio comunale

» SCHEDA IV.D



La scansione del presente codice QR consente l'accesso ad un mini-corso digitale dal titolo Quali sono gli strumenti di partecipazione a disposizione dei/le consiglieri/e comunali?

Il mini-corso digitale si trova sulla piattaforma www.formativa.org. In questa fase pilota, l'accesso è gratuito. Per il primo ingresso, è necessario creare un proprio account. Poi, sarà sufficiente inserire le proprie credenziali (username e password).



2 Gli strumenti a disposizione del cittadino

Il cittadino può

Presentare e sottoscrivere **una domanda di referendum** contro le risoluzioni del Consiglio comunale

» SCHEDA IV.E

tramite **iniziativa popolare** può formulare proposte su oggetti di competenza del Consiglio comunale

» SCHEDA IV.F

inoltrare **ricorso** al Consiglio di Stato contro le deliberazioni del Consiglio comunale

» SCHEDA IV.G

Il cittadino può inoltre

segnalare tramite **istanza di intervento** all'Autorità di vigilanza violazioni gravi nell'operato degli organi comunali, quando non è possibile ricorrere

» SCHEDA IV.H

formulare richieste e chiedere informazioni alle Autorità comunali tramite lo strumento della **petizione**

» SCHEDA IV.I



SCHEDA IV.A Interpellanza

art. 66 LOC; art. 14 RALOC; Regolamento comunale

Cos'è un'interpellanza e quali sono i suoi scopi

L'interpellanza è lo strumento mediante il quale il consigliere comunale può informarsi **interpellando** il Municipio su oggetti d'interesse collettivo comunale (art. 66 cpv. 1 LOC) ed avere una **risposta in seduta di Consiglio comunale**.

L'interpellanza ha lo scopo di stimolare uno scambio di informazioni fra Esecutivo e Legislativo.

L'interpellanza ha un impatto pubblico, visto che la risposta viene data dal Municipio in seduta di Consiglio comunale e in questa sede si può sviluppare in seguito una discussione.

Chi può presentare un'interpellanza

Il(l) consigliere(i) comunale(i)

Quali oggetti può riguardare un'interpellanza

Mediante interpellanza possono essere richieste informazioni su oggetti riguardanti la gestione del Comune, che soggiacciono alla sorveglianza del Legislativo (vedi anche art. 14 RALOC). **Deve trattarsi di oggetti di interesse generale, che per loro natura riguardano la collettività comunale e che come tali possono fare oggetto di trattazione in seduta pubblica.**²⁵

A titolo di esempio tramite interpellanza possono essere formulate richieste su aspetti del genere:

- Intenzioni del Municipio su modifiche di Regolamenti comunali, revisioni di PR, problematiche di interesse locale, proposte di realizzazioni pubbliche, ecc.
- andamento di interventi di manutenzione e di edificazione di opere pubbliche, ecc.
- uso di infrastrutture pubbliche da parte dell'utenza, ecc.
- rapporti del Comune con Consorzi, Enti di diritto comunale, Associazioni, Cantone, Società con partecipazione pubblica, ecc.

Forma dell'interpellanza

L'interpellanza:

²⁵ Oggetto dell'interpellanza

Non possono essere oggetto di interpellanza temi che toccano la sfera personale e privata di cittadini; parimenti temi che sono di esclusiva competenza del Municipio o di altre Autorità, sui quali il Legislativo comunale non ha nessuna competenza di decisione e di sorveglianza. Di principio, l'interpellanza non può inoltre vertere su fatti riguardanti passate legislature, definitivamente concluse e avallate dal Consiglio comunale.



- può essere presentata in forma orale oppure in forma scritta. Il Regolamento comunale può prevedere l'obbligatorietà della forma scritta;
- va indirizzata al Municipio;
- la sua presentazione (in forma orale o scritta) va formalizzata in seduta di Consiglio comunale alla **trattanda mozioni e interpellanze**. Il consigliere può anche trasmetterla prima della seduta in forma scritta al Municipio, che informa il Presidente del Consiglio comunale, in modo che la sua presentazione ufficiale possa essere fatta alla trattanda citata in occasione della seduta. È inoltre data facoltà agli interpellanti di trasmettere l'interpellanza al Municipio **anche in formato elettronico**, prima della seduta del Legislativo (*art. 66 cpv. 3 LOC*).

Se la trasmissione avviene in forma scritta (eventualmente in formato elettronico) entro il termine di **7 giorni** prima della seduta del Legislativo, il Municipio è **poi tenuto a rispondere** in occasione della stessa alla trattanda Mozioni e interpellanze.

Risposta municipale, diritti dell'interpellante e del Consiglio comunale

Sono previsti i seguenti passi in seduta di Consiglio comunale:

- la risposta municipale, in forma orale, è data alla trattanda mozioni e interpellanze. Solo se l'interpellanza è introdotta almeno 7 giorni prima della seduta, vi è obbligo del Municipio di rispondere in occasione della seduta. Altrimenti il Municipio può anche rispondere alla successiva seduta di Consiglio comunale (*art. 66 cpv. 4 LOC*);
- dopo la risposta municipale, l'interpellante può dichiararsi **soddisfatto o insoddisfatto**. All'interpellante è ancora riconosciuto di replicare e all'Esecutivo di duplicare (*art. 66 cpv. 4 LOC*). A questo stadio della procedura si tratta però unicamente di un diritto dell'interpellante di precisare gli aspetti della risposta che non lo soddisfano, indicandone brevemente i motivi; al Municipio, conseguentemente, di succintamente controbattere;
- una vera e propria discussione generale interviene solo se vi è decisione a maggioranza semplice del plenum del Consiglio comunale (*art. 66 cpv. 4 ultima parte LOC*);
- in base *all'art. 66 cpv. 5 LOC* il Municipio nelle risposte alle interpellanze si attiene ad una comunicazione trasparente. Esso informa in modo proporzionato, oggettivo e complete, distinguendo chiaramente fra dati e valutazioni, indicando le fonti, senza tralasciare elementi essenziali o tacere aspetti negative. Qualora una disposizione di legge o un interesse pubblico superiore gli impediscano di rispondere a determinate domande, il Municipio indica espressamente l'esistenza di tale impedimento.



Testo tipo di un'interpellanza

Interpellanza

Luogo e data

...

Intestazione

Sindaco e Municipali,

con la presente, avvalendomi delle facoltà concesse dalla LOC (art. 66 LOC) e dal Regolamento comunale (art. ...), mi permetto di interpellare il Municipio sul seguente tema:

Possibili richieste o suggestioni

Es. 1

Le Associazioni locali manifestano il bisogno di disporre di locali ad uso collettivo (vedi per manifestazioni pubbliche, per ritrovo di comitato, feste, mostre, esposizioni, ecc.). Chiedo quindi cortesemente al Municipio, se ha già valutato possibili soluzioni al riguardo.

Es. 2

Gli interventi presso il Centro scolastico comunale proseguono a rilento. Mi sembra che si è lontani dal rispettare i tempi prospettati in sede di messaggio al Consiglio comunale del marzo 2023. Chiedo quindi cortesemente che me ne vengano spiegati i motivi.

Es. 3

È importante che il Municipio tenga contatti stretti con i rappresentanti del Comune, in seno agli organi di enti di diritto pubblico e privato di cui è parte. Questo per convenientemente informare il Consiglio comunale, così come previsto dagli artt. 193 LOC e 5 RALOC e istruire i rappresentanti. Chiedo quindi cortesemente attraverso quali modalità il Municipio tiene annualmente i contatti con i diversi rappresentanti del Comune in Consorzi, ecc.

Conclusione e firma

Ringraziando per la collaborazione, porgo i migliori saluti.

Nome e firma del consigliere comunale



Procedura di trattazione di un'interpellanza

Interpellanza

attore

iter

tempi

Consigliere comunale

Presentazione in forma orale o scritta alla trattanda mozioni e interpellanze
art. 66 cpv. 1, 2 LOC

Municipio

Risposta in seduta di CC
art. 66 cpv. 3, 5 LOC

- **seduta stante***
- **successiva** seduta di CC

* presentazione dell'interpellanza **entro 7 giorni prima della seduta**: obbligo del Municipio di rispondere alla **seduta medesima**

Interpellante

Dichiarazione: soddisfatto o insoddisfatto; evt. breve replica dell'interpellante
art. 66 cpv. 4 LOC

Municipio

Evt. duplica municipale
art. 66 cpv. 4 LOC

Consiglio comunale

Discussione generale se deciso a maggioranza semplice dal CC
art. 66 cpv. 4 LOC



SCHEMA IV.B Interrogazione

art. 65 LOC; Regolamento comunale

Cos'è un'interrogazione e quali sono i suoi scopi

L'interrogazione è lo strumento mediante il quale il consigliere comunale può informarsi **interrogando** il Municipio e avere una **risposta personale scritta** su oggetti di interesse collettivo comunale. Come l'interpellanza l'interrogazione ha lo scopo di stimolare l'informazione da parte dell'Esecutivo. Diversamente dall'interpellanza l'interrogazione **non ha valenza pubblica**; la risposta non deve infatti essere data in seduta di Consiglio comunale.

L'interrogazione va prevista dal Regolamento comunale (art. 65 LOC).

Chi può presentare un'interrogazione

Il(l) consigliere(i) comunale(i)

Quali oggetti può riguardare un'interrogazione

Come con l'interpellanza, mediante interrogazione sono proponibili richieste di informazioni su oggetti riguardanti la gestione del Comune, che soggiacciono alla sorveglianza del Legislativo. Deve trattarsi di oggetti di interesse generale, che per loro natura riguardano tutta la collettività comunale e sulle quali si possono dare informazioni al consigliere comunale.

Possibili tematiche oggetto di interrogazione: vedi **SCHEMA IV.A** su interpellanza

Forma dell'interrogazione

L'interrogazione:

- va inoltrata in forma scritta
- va indirizzata al Municipio

Risposta municipale e diritti dell'interrogante

La procedura dell'interrogazione va disciplinata nel Regolamento comunale, che indicherà i termini e le modalità della risposta municipale. La procedura dell'interrogazione si conclude con la risposta personale scritta all'interrogante.

Se non soddisfatto, il consigliere comunale può trasformare la sua interrogazione in interpellanza, la cui trattazione seguirà l'usuale percorso.

Il Municipio nelle risposte alle interrogazioni si attiene ad una comunicazione trasparente; esso informa in modo proporzionato, oggettivo e completo, distinguendo chiaramente fra dati e valutazioni, indicando le fonti, senza tralasciare elementi essenziali o tacere aspetti negative. Qualora una disposizione di legge o un interesse pubblico superiore gli impediscano di rispondere a determinate domande, il Municipio indica espressamente



l'esistenza di tale impedimento.

Il Regolamento comunale può prevedere che la risposta venga trasmessa a tutti i consiglieri comunali.

Testo tipo di un'interrogazione

Interrogazione	
<i>Luogo e data</i>	...
<i>Intestazione</i>	Sindaco e Municipali, con la presente, avvalendomi delle facoltà concesse dal Regolamento comunale (art. ...), chiedo di essere orientato sul seguente oggetto:
<i>Possibili richieste o suggestioni</i>	vedi esempi SCHEDA IV.A - Testo tipo interpellanza
<i>Conclusione e firma</i>	Ringraziando per la collaborazione, porgo i migliori saluti. Nome e firma del consigliere comunale



Esempio di articolo di regolamento sull'interrogazione

art. ...

Interrogazioni

- ¹ L'interrogazione è l'atto scritto con il quale un consigliere comunale può chiedere al Municipio informazioni scritte su oggetti d'interesse comunale.
- ² Le interrogazioni possono essere presentate in ogni tempo. Il Municipio è tenuto a rispondere per iscritto nel termine di tre mesi direttamente all'interrogante.
- ³ Il Municipio, a dipendenza dei contenuti dell'interrogazione, può decidere di diramare il testo dell'interrogazione e della risposta a tutti i consiglieri comunali.

Procedura di trattazione di un'interrogazione

attore

iter

tempi

Consigliere comunale

Presentazione in forma scritta; va indirizzata al Municipio

Municipio

Risposta personale direttamente all'interrogante; evt. distribuzione risposta a tutti i consiglieri, se il Regolamento comunale lo prevede

nei termini previsti dal **Regolamento comunale**



SCHEMA IV.C Mozione

art. 67LOC; 17 RALOC; Regolamento comunale

Cos'è una mozione e quali sono i suoi scopi

La mozione è una **formale proposta di decisione**, sottoposta per iscritto al Consiglio comunale da uno o più consiglieri comunali, su oggetti non all'ordine del giorno di una seduta ma che rientrano nelle **competenze decisionali del Consiglio comunale** (art. 67 cpv. 1 LOC).

La mozione è uno strumento che permette di stimolare l'attività comunale con proposte che provengono dai membri del Legislativo, in contrapposizione all'usuale iter contraddistinto da proposte del Municipio tramite messaggi municipali²⁶.

Chi può presentare una mozione

Il(l) consigliere(i) comunale(i).

Quali oggetti può riguardare una mozione

Le proposte formulate mediante mozione devono riguardare oggetti sui quali, secondo l'art. 13 LOC oppure disposti di leggi speciali²⁷, il Consiglio comunale **ha vere e proprie competenze decisionali**.

Possono essere presentate mozioni **generiche** o mozioni **elaborate**.

Sono mozioni elaborate le mozioni con proposte di soluzioni motivate, documentate e sviluppate nella loro formulazione; la loro accettazione conduce alla loro attuazione e non sono necessarie ulteriori decisioni del Consiglio comunale. Sono mozioni generiche le altre. Sull'iter di trattazione di mozioni generiche e elaborate: cfr. in seguito *Procedura di trattazione di una mozione*.

Secondo l'art. 67 cpv. 1 LOC il moltiplicatore non può essere oggetto di una mozione.

Possibili oggetti di mozione

Ad esempio tramite mozione possono essere formulate proposte su questi oggetti:

- proposte di modifica di regolamenti comunali o di elaborazione di nuovi regolamenti, di sospensione d'applicazione o d'annullamento di regolamenti (competenza del Legislativo secondo l'art. 13 cpv. 1 lett. a LOC);
- proposte di introduzione o di modifica di voci di preventivo destinate a sussidi, contributi e aiuti ricorrenti, prestazioni a terzi, ecc. (art. 13 cpv. 1 let. c LOC);

²⁶ Proposte dai consiglieri comunali

L'ulteriore strumento per stimolare decisioni del Consiglio comunale con proposte formali che derivano direttamente dai consiglieri comunali è quello previsto dall'art. 50 cpv. 1 let. b LOC – cfr. seguente [SCHEMA IV.D](#).

²⁷ Esempi di competenze decisionali del Consiglio comunale

cfr. [Parte II - SCHEMA II.B](#).



proposte del genere devono come principio essere accompagnate da proposte di adozione o modifica di un regolamento comunale (competenza del Legislativo secondo *art. 13 cpv. 1 lett. a LOC*);

- proposte di partecipazione ad investimenti di altri enti pubblici, di finanziamenti a terzi, ecc.; proposte di stanziamento di crediti destinati a studi e progettazioni su oggetti indicati nella mozione (competenza del Legislativo secondo *art. 13 cpv. 1 lett. e LOC*);
- proposte d'acquisto o di locazione di infrastrutture, di edifici da destinare a scopi pubblici (*art. 13 cpv. 1 lett. h LOC*), eventualmente accompagnate da proposte della corrispettiva richiesta di stanziamento di crediti (competenza del Legislativo secondo *art. 13 cpv. let. e LOC*);
- proposte di revisione o di modifica del PR, di modifica di un Piano particolareggiato ecc. (competenza del Legislativo secondo *art. 13 cpv. 1 lett. d LOC*);
- proposte di esecuzione di nuove infrastrutture secondo le indicazioni della mozione (strade, scuole, piazze, acquedotti, ecc. – competenza del Legislativo secondo *art. 13 cpv. 1 lett. g LOC*);
- proposte di sottoscrizione di un'istanza al Consiglio di Stato per l'avvio di una procedura vera e propria di aggregazione con altri Comuni (competenza secondo *art. 4 cpv. 2 Legge sulle aggregazioni e separazioni dei Comuni*).

Forma delle mozioni

La mozione va presentata in forma scritta e consegnata al Presidente. La sua presentazione è da formalizzare alla trattanda mozioni e interpellanze.

Procedura di trattazione di una mozione

Il Consiglio comunale non può pronunciarsi seduta stante nel senso di accettare o meno la proposta di una mozione (vedi anche *art. 59 cpv. 1 LOC*)²⁸. Occorre piuttosto che la mozione segua l'iter espressamente previsto dall'*art. 67 LOC*.

I passaggi della procedura di trattazione di una mozione sono i seguenti (vedi anche in seguito *Procedura di trattazione di una mozione*):

- la mozione viene **immediatamente**, ovvero nella seduta in cui viene presentata, demandata per esame e preavviso ad una Commissione del Consiglio comunale (*art. 67 cpv. 2 LOC; art. 17 cpv. 1 RALOC*). Può trattarsi di una Commissione permanente oppure può essere designata una Commissione speciale (Commissione ad hoc - *art. 67 cpv. 2 LOC, art. 69 LOC*). Per le regole di composizione di quest'ultima Commissione è applicabile l'*art. 73 LOC*; il mozionante ha tuttavia diritto di farvi parte

²⁸ **Mozioni con oggetto improponibile – Decisione al riguardo**

Capitare che una mozione abbia quale oggetto una proposta che chiaramente non può essere presentata tramite mozione. Se in seduta in occasione della presentazione della mozione ciò appare già chiaro, con il consenso del mozionante si può anche evitare di avviare tutta la procedura dell'*art. 67 LOC*: il mozionante può ritirare il suo atto o trasformarlo in interpellanza. Se la proponibilità di una mozione rimane invece controversa o il mozionante mantiene la sua mozione, la decisione di improponibilità va presa dal plenum del Legislativo, preferibilmente dopo il preavviso municipale secondo l'*art. 67 cpv. 2 let. b LOC* e secondo la procedura dell'*art. 17 cpv. 1 bis RALOC* in vigore dal 1. maggio 2026. Questa decisione è impugnabile ai sensi dell'*art. 208 e segg. LOC*.



(art. 67 cpv. 3 LOC)²⁹. Se non viene creata una Commissione speciale, egli ha in ogni caso diritto di essere sentito (art. 67 cpv. 3 LOC);

- dopo l'assegnazione alla Commissione competente, il Municipio deve procedere come segue (art. 67 cpv. 2 LOC):
 - emettere un preavviso scritto sulla **ricevibilità** della mozione **entro il termine di 1 mese**;
 - emettere un preavviso scritto sul contenuto della mozione **entro il termine di 4 mesi**; se il Municipio non intende esprimersi sul contenuto deve pure comunicarlo **entro lo stesso termine**;³⁰
- la Commissione, esperito il suo esame, presenta il rapporto sulla mozione. Lo deve fare entro **6 mesi** dalla scadenza del termine dell'art. 67 cpv. 2 let. b LOC. Il Municipio anche tramite l'Amministrazione comunale in ogni fase della procedura deve collaborare con la Commissione, fornendo la necessaria documentazione e assistenza (art. 67 cpv. 4 LOC);
- il Municipio deve esprimersi in forma scritta sulle conclusioni della Commissione entro 2 mesi (art. 67 cpv. 6 LOC; art. 17 cpv. 2 RALOC);
- terminato l'iter commissionale e espressosi il Municipio sulle relative conclusioni, la mozione **va messa all'ordine del giorno** di una specifica trattanda del Consiglio comunale. Si tratta di regola della prima seduta dopo che il Municipio si è espresso sulle conclusioni commissionali (art. 17 cpv. 2 RALOC). Il Consiglio comunale discuterà e si determinerà in merito alla proposta della mozione. Secondo l'art. 17 cpv. 3 RALOC il Consiglio comunale può accettare una proposta di modifica di una mozione se la stessa è contenuta nel rapporto commissionale e se il mozionante aderisce alla stessa;
- se si tratta di una mozione elaborata, con l'accettazione della stessa da parte del Consiglio comunale si ritiene concluso il relativo iter. Si passa quindi alla fase attuativa tramite il Municipio;
- se invece si tratta di una mozione generica, l'oggetto passa al Municipio affinché elabori un messaggio nel senso della mozione accettata dal Consiglio comunale; il messaggio seguirà nuovamente l'usuale iter;
- una mozione può essere ritirata dal mozionante fino a prima che il Presidente del Consiglio comunale la mette in votazione;
- una mozione ancora pendente ad inizio legislatura - ovvero il cui iter di trattazione era ancora aperto alla fine della precedente legislatura - **decade** se il mozionante non

²⁹ Composizione della Commissione speciale

Anche se il mozionante non fa parte di un gruppo, egli ha diritto di far parte della Commissione ad hoc. Il numero dei membri della Commissione, se fissato dal Regolamento comunale, viene in tal caso aumentato di uno - vedi anche [Parte II - Cap. 4](#).

³⁰ Messaggio municipale nel senso della mozione

L'art. 67 LOC non indica espressamente la facoltà del Municipio di licenziare un messaggio con cui già concretizza la proposta della mozione. Tale facoltà sussiste tuttavia sempre. In tal caso il mozionante può ritirare la sua mozione. Se il mozionante ritiene invece che la proposta del messaggio non concretizzi il postulato della sua mozione, egli può mantenere la stessa e la relativa trattazione seguirà il suo iter.



è più in carica e se la stessa non viene ripresa da un consigliere comunale in carica.

Motivi di improponibilità di mozioni

La mozione è una proposta formale di decisione sottoposta da uno o più consiglieri comunali al Consiglio comunale per decisione, su oggetti che rientrano nelle competenze decisionali di quest'organo (art. 67 cpv. 1 LOC).

Una mozione è quindi proponibile alla condizione che soddisfi questi requisiti:

- la mozione deve contenere una vera e propria proposta di deliberazione al Consiglio comunale. L'interlocutore del mozionante è quindi il Consiglio comunale, che viene chiamato a decidere. La proposta della mozione è in sostanza il corrispettivo della proposta di un messaggio municipale; deve pertanto essere formulata in modo preciso e deve inoltre riguardare un preciso e delimitato oggetto;
- l'oggetto della mozione deve rientrare fra quelli su cui il Consiglio comunale ha competenze effettive di esame e decisione; deve quindi trattarsi di un oggetto dell'art. 13 cpv. 1 LOC oppure previsto da legge speciale, con competenza a decidere al Legislativo comunale. L'oggetto della mozione non deve inoltre essere contrario a norme di legge federal e rientrare nell'autonomia decisionale comunale.

Alcuni esempi di mozioni non proponibili

Un consigliere comunale chiede con mozione che:

Esempio 1

Il Municipio promuova le verifiche necessarie per valutare la necessità di versare agli studenti domiciliati che frequentano scuole fuori Cantone un contributo annuo alle spese di trasporto. Se del caso il Municipio dovrà sottoporre la relativa proposta al Consiglio comunale tramite regolamento comunale.

Motivi d'improponibilità

Non è stata sottoposta al Consiglio comunale una precisa e vincolante proposta di deliberazione. Si tratta piuttosto di un suggerimento al Municipio, che deve esaminare e valutare l'opportunità di una determinata prestazione alla cittadinanza; la scelta se sottoporre una proposta al Consiglio comunale è in definitiva lasciata all'Esecutivo.

Esempio 2

Il Consiglio comunale impone al Municipio di far capo ad una Commissione del Consiglio comunale con il compito di:

- esaminare l'opportunità dell'acquisto di un fondo per la costruzione di un'infrastruttura comunale

e

- fare le sue proposte all'Esecutivo per l'elaborazione di un messaggio.



Motivi d'improponibilità

Le Commissioni del Consiglio comunale hanno lo scopo di esaminare, discutere e infine preavvisare in un rapporto al Consiglio comunale messaggi e mozioni all'indirizzo del Legislativo. Il loro ruolo è quello di approfondire le proposte contenute in questi atti. A differenza delle Commissioni municipali il loro compito non è di studiare problemi, di trovare e di avanzare soluzioni. Questo è un motivo di improponibilità della mozione in questione, tenuto conto del ruolo delle Commissioni del Legislativo. Rientra poi nelle facoltà decisionali del Municipio decidere se far capo o meno ad una Commissione municipale (*art. 91 LOC*).

Esempio 3

Il Consiglio comunale modifica il Regolamento comunale, nel senso di introdurre in un articolo che preveda l'obbligo per il Municipio di consultare le Commissioni del Consiglio comunale competenti per oggetto, i Capigruppo, inoltre i partiti politici locali, prima di emanare messaggi con oggetti di importante rilevanza collettiva (modifiche di PR, realizzazione di opera importanti, ecc.).

Motivi d'improponibilità

La proposta di modifica del Regolamento comunale rientra nelle competenze del Consiglio comunale (*art. 13 cpv. 1 let. a LOC*). Tuttavia la proposta in questione introduce un obbligo tassativo per l'Esecutivo, non previsto dalla LOC nell'iter di licenziamento dei messaggi municipali. Su questi aspetti la LOC è esaustiva e non vi è spazio per il Consiglio comunale per emanare norme vincolanti per il Municipio in merito. Non vi è margine di autonomia comunale.



Testo tipo di una mozione

Mozione

Luogo e data

...

Intestazione

Presidente, Colleghe e colleghi di Consiglio comunale,

i sottoscritti Consiglieri comunali, avvalendosi della facoltà concessa dalla Legge (*art. 67 LOC, art. ... Regolamento comunale*), formulano mediante mozione la seguente proposta di decisione al Consiglio comunale

Motivazioni

...

Possibili richieste o suggestioni

Es. 1

L'*art. 57* del Regolamento comunale viene modificato, nel senso che il numero dei membri del Municipio passa da 3 a 5 e che vi sono 2 supplenti. La formulazione del disposto sarà la seguente:

Il Municipio è composto da 5 membri e 2 supplenti.

(Proposta rientrante nell'oggetto di cui agli *artt. 13 cpv. 1 lett. a e 81 LOC* - Si tratta di una mozione elaborata).

Es. 2.

Sulla base di un Regolamento comunale nel quale vengono fissati i limiti di reddito, i beneficiari e le condizioni di versamento, è elargito un contributo alle spese di trasporto degli studenti domiciliati nel Comune che frequentano scuole fuori Cantone; l'importo globale dovrà figurare nella relativa voce del preventivo.

(Proposta rientrante negli oggetti di cui *art. 13 cpv. 1 lett. a e c LOC* - Si tratta di una mozione generica).

Es. 3

Il Comune acquista la part. 479 RFD. È inoltre stanziato il credito di progettazione per l'edificazione sul mappale di un Centro culturale, comprensivo di sala conferenze, locale ritrovo per ragazzi, locale multiuso.

(Proposta rientrante negli oggetti di cui *art. 13 cpv. 1 lett. e e h LOC*; si tratta di una mozione generica).



Es. 4

Il Consiglio comunale stanziava un credito di fr. 50'000.-- destinato a finanziare uno studio in cui vengano approfonditi scenari alternativi all'attuale sistema di gestione tecnica dell'Azienda acqua potabile e delle relative infrastrutture. Uno scenario da approfondire è in particolare la convenienza dal profilo tecnico e finanziario dell'assegnazione di un mandato di prestazione a terzi per la gestione tecnica delle infrastrutture.

(Proposta rientrante negli oggetti di cui *art. 13 cpv. 1 lett. e LOC*; si tratta di una mozione elaborata).

Evt. osservazioni

A nostro giudizio, è indispensabile la costituzione di una Commissione speciale.

Conclusione e firma

Ringraziando per la collaborazione, porgiamo i migliori saluti.

Nome e firma del(i) consigliere(i) comunale(i)

Nel caso di più mozionanti

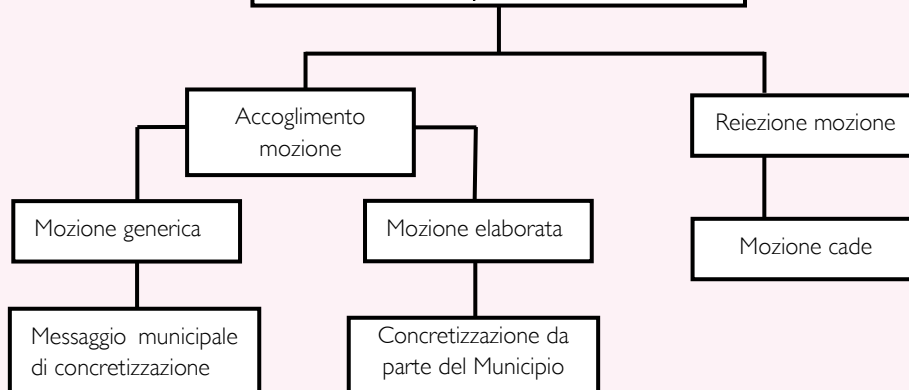
Consigliere rappresentante per gli atti formali relativi alla mozione



Procedura di trattazione di una mozione

MOZIONE

<i>attore</i>	<i>iter</i>	<i>tempi</i>
Consigliere comunale	Presentazione in forma scritta alla trattanda <i>mozioni e interpellanze</i> art. 67 cpv. 1 LOC art. 17 cpv. 1 RALOC	
Consiglio comunale	Assegnazione a Commissione del CC (permanente o speciale)-Se il mozionante non ne fa parte, egli ha diritto di essere sentito in sede di esame commissionale art. 67 cpv 2 e 3 LOC	immediatamente , ovvero seduta stante
Municipio	Preavviso scritto sulla ricevibilità della mozione art. 67 cpv. 2 let. a LOC	entro 1 mese dalla presentazione della mozione in CC
Municipio	Preavviso scritto sul contenuto della mozione oppure comunicazione che non intende esprimere alcun preavviso sul contenuto art. 67 cpv. 2 let. b LOC	entro 4 mesi dalla presentazione della mozione in CC
Commissione del CC	Esame e rapporto commissionale art. 67 cpv. 5 LOC	entro 6 mesi da preavviso/comunicazione municipale
Municipio	Preavviso municipale sul rapporto commissionale art. 67 cpv. 6 LOC art. 17 cpv. 2 RALOC	entro 2 mesi dal rapporto commissionale
Consiglio comunale	Decisione del Consiglio comunale sulla proposta della mozione art. 17 cpv. 2 RALOC	seduta di CC successiva al preavviso municipale sul rapporto commissionale





SCHEDA IV.D Domanda di convocazione del Consiglio comunale da parte di un terzo dei consiglieri comunali

art. 50 cpv. 1 let. b, 2 e 3 LOC; art. 38 cpv. 3 LOC; Regolamento comunale

Cos'è una domanda di convocazione del Consiglio comunale e quali sono i suoi scopi

È la domanda di consiglieri comunali volta a convocare una seduta di Consiglio comunale, per **discutere e deliberare** su proposte riguardanti oggetti di competenza di quest'organo.

La domanda di convocazione, accanto alla mozione, ha lo scopo di stimolare l'attività comunale con proposte vere e proprie provenienti dai membri del Legislativo³¹.

Chi può presentare la domanda di convocazione

1/3 dei membri del Consiglio comunale.

Quali oggetti può riguardare

Le proposte formulate mediante una domanda di convocazione **devono** riguardare oggetti sui quali secondo l'art. 13 LOC o *Leggi speciali* vi è una **competenza di esame e di decisione** da parte del Consiglio comunale.

Forma della domanda di convocazione

La domanda di convocazione deve essere presentata in forma **scritta e motivata**, indirizzata al Presidente del Legislativo.

Lo scopo della motivazione è quello di orientare i consiglieri comunali sull'oggetto sui quali sono chiamati a discutere e a decidere. La motivazione vale quindi quale giustificazione della proposta. Analogamente a quella di un messaggio municipale, la motivazione di una domanda di convocazione dovrebbe essere **chiara e completa**, in grado di dare ai membri del CC tutti gli elementi per decidere con cognizione di causa.

Procedura di trattazione della domanda di convocazione

Passi procedurali:

- al Presidente del Consiglio comunale compete l'esame e la decisione sulla **proponibilità**

³¹ Domanda di convocazione di una seduta extra LOC

La domanda di convocazione è uno strumento tutto sommato poco usato per vere e proprie proposte di decisione formale. I consiglieri comunali più spesso fanno capo all'autoconvocazione per chiedere l'organizzazione di "sedute extra LOC", allo scopo di discutere e dibattere su problematiche di interesse locale, senza però emettere formali e impugnabili decisioni da parte del Legislativo (cfr. anche [Parte III - SCHEDA III.C](#)).



e la **ricevibilità** della domanda di convocazione. In questo esame egli deve accertare che la domanda sia sufficientemente motivata, inoltre che riguardi oggetti di competenza decisionale del Consiglio comunale;

- il Presidente fissa d'accordo con il Municipio la data della sessione e ne ordina la convocazione; in caso di disaccordo sulla data prevale l'opinione del Presidente (*art. 50 cpv. 2 LOC*). Per i termini di convocazione vale l'*art. 51 LOC*;
- l'oggetto della domanda va esaminato dalle Commissioni del Consiglio comunale, secondo l'usuale iter;
- il Consiglio comunale deve decidere al riguardo. Dopo la sua decisione l'oggetto è rinviato al Municipio, perché elabori un messaggio nel senso della decisione emessa entro 6 mesi. Il messaggio seguirà l'usuale trafila (*art. 50 cpv. 3 LOC; art. 38 cpv. 3 LOC*).



Testo tipo di domanda di convocazione del Consiglio comunale

Domanda di convocazione del Consiglio comunale

Luogo e data

...

Intestazione

Presidente, colleghe e colleghi di Consiglio comunale, Sindaco e municipali,

i sottoscritti Consiglieri comunali, avvalendosi della facoltà concessa dalla Legge (art. 50 cpv. 1, 2, 3 LOC, art. ... Regolamento comunale), con la presente domanda chiedono che venga convocata una sessione straordinaria del Consiglio comunale, perché abbia a decidere quanto segue:

Proposta di deliberazione

Si procede al risanamento dello stabile buvette presso il Centro sportivo, secondo un progetto e un preventivo definitivo che verranno fatti elaborare dal Municipio e sottoposti al CC per decisione finale. I medesimi dovranno ossequiare gli intendimenti del MM 5/2021 del 4 dicembre 2021, a suo tempo ritirato dal Municipio.

Motivazioni

...

Evt. osservazioni

...

Conclusione e firma

Ringraziando per la collaborazione, porgiamo i migliori saluti.

Firma di 1/3
dei consiglieri
comunali

Nome

Cognome

Indirizzo



SCHEDA IV.E Referendum

art. 75, 79 e 79a LOC; artt. 112 e segg. e 93 e segg., 133 Legge sull'esercizio dei diritti politici (LEDP); art. 10 Regolamento sull'esercizio dei diritti politici (REDP)

Cos'è un referendum e quali sono i suoi scopi³²

È un diritto politico mediante il quale i cittadini attivi di un Comune, su domanda di un determinato numero di essi (esclusi i cittadini all'estero), possono chiedere che sia sottoposta a votazione popolare una risoluzione del Consiglio comunale su determinati oggetti. Si tratta quindi di un **referendum facoltativo**.

Che cosa può essere oggetto di referendum

Possono essere oggetto di referendum secondo l'art. 75 cpv. 1 LOC:

- risoluzioni del Consiglio comunale relative agli oggetti delle lettere a, d, e, g, h, i, m dell'art. 13 LOC³³, inoltre agli oggetti degli articoli 192a e 193f LOC;
- oggetti eventualmente espressamente previsti da leggi speciali.

Chi ha diritto di sottoscrivere un referendum; altre formalità

- È necessaria una richiesta scritta rispettante precise modalità formali: la richiesta deve essere sottoscritta da almeno il **15% dei cittadini, ritenuto un massimo di 3000 cittadini**. Nel computo del numero si tiene conto dei cittadini iscritti nel catalogo al momento della pubblicazione della risoluzione all'albo comunale, esclusi i cittadini all'estero (art. 75 cpv. 1 e 2 LOC);
- per il rimando dell'art. 79 LOC, le liste delle firme devono obbligatoriamente riprodurre i presenti contenuti e *meglio riportare il seguente testo:*

L'avente diritto di voto deve compilare personalmente a mano le proprie generalità e apporre la propria firma. Egli può firmare una sola volta la stessa domanda; chi contravviene a questa disposizione è punito con una multa di 1'000 franchi, riservate le sanzioni previste dal Codice penale svizzero.

È punibile con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria di chi commette i reati di corruzione elettorale (art. 281 Codice penale svizzero) o di frode elettorale (art. 282 Codice penale svizzero).

- secondo l'art. 75 cpv. 3 LOC la domanda di referendum deve essere presentata per iscritto al Municipio **entro sessanta giorni** dalla data di pubblicazione della risoluzione del Consiglio comunale all'albo comunale;

³² Differenza fra ricorso e referendum

Il referendum è uno strumento politico con lo scopo di chiamare la cittadinanza ad esprimersi su decisioni adottate dai suoi rappresentanti in Consiglio comunale. Il referendum è quindi il mezzo per mettere in discussione la decisione del Consiglio comunale dal profilo dell'opportunità politica, ovvero per ragioni attinenti alla sua necessità, impostazione, sostenibilità finanziaria, agli interessi comunali, ecc.

Mediante ricorso ai sensi degli artt. 208 e segg. LOC può invece essere contestata la validità di una decisione del Consiglio comunale, poiché illegale in quanto contraria a norme di Costituzione o di legge (vizi formali o materiali). Il ricorso è quindi uno strumento atto a far verificare la legalità di una decisione dall'Autorità ricorsuale.

³³ Referendum e decisione negativa del Consiglio comunale

Non è ammissibile una domanda di referendum contro una decisione negativa del Consiglio comunale. Lo strumento da utilizzare è in tal caso l'iniziativa popolare.



- la domanda deve indicare **testualmente** la risoluzione votata dal Consiglio per la quale il referendum è chiesto (*art. 75 cpv. 3 LOC*). Spiegazioni, motivazioni, ecc. vanno esposte separate dal testo vero e proprio della domanda di referendum (ad esempio a tergo della stessa o in comunicazioni/ bollettini separati).

Procedura

Passi procedurali:

- per la presentazione delle domande di referendum, la raccolta, il deposito ed il controllo delle firme, come pure per le votazioni, sono applicabili per analogia le disposizioni della LEDP (*art. 79 LOC*). Gli articoli di riferimento in questa legge sono ora *gli artt. 112 e segg. LEDP, artt. 93 e segg. e art. 133 LEDP*;
- il Municipio entro un mese dalla presentazione deve decidere se la domanda è **regolare e ricevibile**; esso pubblica la sua risoluzione all'albo comunale (*art. 75 cpv. 4 LOC*);
- il Municipio, dopo aver riconosciuto la regolarità e la ricevibilità della domanda di referendum, deve sottoporre la risoluzione alla votazione popolare al più tardi **entro cinque mesi** dalla pubblicazione all'albo della stessa.

Indicazioni particolari

Da tenere in considerazione:

- le modalità di informazione, che le Autorità comunali devono seguire negli opuscoli informativi che escono in concomitanza con le votazioni comunali, sono disciplinate dall'*art. 10 REDP*.
- I principi della parità di trattamento nella concessione degli spazi di espressione delle opinioni, di correttezza, di obiettività, di veridicità dell'informazione, ecc., devono essere garantiti anche negli ulteriori momenti di informazione (serate pubbliche, dibattiti, ecc.) organizzati dal Municipio. Questi momenti devono come regola essere promossi quando giustificati motivi lo richiedono, nell'ottica di una corretta informazione e espressione di volontà da parte del cittadino. Secondo consolidata giurisprudenza del Tribunale federale, *dall'art. 34 cpv. 2 Cost./Fed* deriva infatti l'obbligo delle Autorità di garantire un'informazione corretta, oggettiva, completa e pure improntata alla cautela. Ruolo determinante nella formazione dell'opinione dei cittadini deve essere lasciato alle forze politiche e alla società civile.
- Contro ogni atto del Municipio nella procedura preparatoria delle votazioni come pure di raccolta di firme per referendum può essere interposto ricorso al Tribunale cantonale amministrativo (*art. 133 LEDP*). Per atti di procedura preparatoria si intendono quelli fino alla chiusura delle operazioni di voto. Il termine di ricorso è di tre giorni a contare da quello in cui fu compiuto l'atto che si intende impugnare.
- I Comuni trasmettono i risultati della riuscita, della ricevibilità, dell'eventuale ritiro e del risultato della votazione su referendum alla Cancelleria dello Stato (*art. 79a LOC*).



Testo tipo di domanda di referendum

REFERENDUM
Titolo dell'atto soggetto a referendum

Le cittadine e i cittadini sottoscritti, aventi diritto di voto, chiedono:

Testo della risoluzione del Consiglio comunale

Data di pubblicazione della risoluzione del Consiglio comunale all'albo comunale:

EVENTUALE BREVE MOTIVAZIONE (se necessario continuare sul retro del foglio)

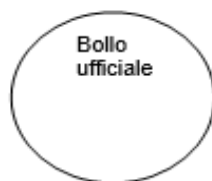
Comune di:

N.	Cognome	Nome	Data di nascita	Firma autografa	Controllo (lasciare in bianco)
1					
2					
3					
4					
5					

Termine per la raccolta delle firme: (data)

Attestazione: si attesta che (numero) firmatari hanno diritto di voto in materia comunale.

Luogo e data:



Il Funzionario incaricato
(firma e funzione):

.....

1. L'avente diritto di voto deve compilare personalmente a mano le proprie generalità e apporre la propria firma.
2. Egli può firmare una sola volta la stessa domanda; chi contravviene a questa disposizione è punito con una multa di 1'000 franchi, riservate le sanzioni previste dal Codice penale svizzero.
3. È punibile con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria di chi commette i reati di corruzione elettorale (art. 281 Codice penale svizzero) o di frode elettorale (art. 282 Codice penale svizzero).

Questa lista, anche incompleta, va spedita entro il al seguente indirizzo:

.....



SCHEDA IV.F Iniziativa popolare

art. 76 e segg., 79 e 79a LOC; artt. 93 e segg., 133 Legge sull'esercizio dei diritti politici (LEDP); art. 10 Regolamento sull'esercizio dei diritti politici (REDP)

Cos'è una domanda di iniziativa popolare a livello comunale e quali sono i suoi scopi

È un diritto politico mediante il quale i cittadini attivi in un Comune a regime di Consiglio comunale, previa richiesta di un determinato numero di essi, possono formulare formali proposte su determinati oggetti di competenza del Consiglio comunale. L'iniziativa ha lo scopo di stimolare l'attività comunale con proposte provenienti dalla cittadinanza.

Che cosa può essere oggetto di domanda di iniziativa

Secondo l'*art. 76 cpv. 1 LOC*, mediante iniziativa possono essere fatte proposte:

- su oggetti di cui alle *lettere a, d, e, g, h, i, m dell'art. 13 LOC*, inoltre sugli oggetti degli *articoli 192a e art. 193f LOC*;
- su oggetti espressamente previsti da leggi speciali.

Il testo dell'iniziativa deve essere formulato con chiarezza, in modo da evitare equivoci e malintesi tanto nei riguardi dei cittadini quanto dell'Autorità. Deve essere chiaro in che cosa consista la proposta su cui il Consiglio comunale prima e se del caso successivamente la cittadinanza sono chiamati a votare.

L'oggetto dell'iniziativa deve rispettare il diritto federale e cantonale. La proposta dell'iniziativa deve essere realizzabile.

Chi ha diritto di sottoscrivere un'iniziativa e quali formalità sono da rispettare

È necessaria una richiesta scritta rispettante precise modalità formali:

- i cittadini che intendono proporre un'iniziativa popolare a livello comunale devono **depositare il testo**, firmato almeno da tre promotori, presso la cancelleria comunale che ne farà immediata pubblicazione all'albo (*art. 76 cpv. 2 LOC*);
- i promotori designano un loro rappresentante autorizzato a ricevere le comunicazioni ufficiali ed a ritirare l'iniziativa in qualsiasi momento, al più tardi entro otto giorni dalle deliberazioni del Consiglio comunale (*art. 76 cpv. 2 LOC*);
- la domanda dev'essere presentata per **iscritto** al Municipio, **firmata da almeno il 15% dei cittadini, ritenuto un massimo di 3000 cittadini**. Nel computo del numero si tiene conto dei cittadini iscritti nel catalogo al momento del deposito del testo da parte dei promotori, esclusi i cittadini all'estero (*art. 76 cpv. 3 e 4 LOC*);
- secondo *l'art. 76 cpv. 2 LOC* la raccolta delle firme deve avvenire **entro cento giorni**



dal deposito dell'iniziativa in Cancelleria comunale;

- se si tratta di un'iniziativa con proposta di normativa legislativa, essa può essere presentata in forma generica o in forma elaborata (*art. 76 cpv. 6 LOC*);
- per il rimando *dell'art. 79 LOC*, le liste delle firme devono obbligatoriamente riprodurre i presenti contenuti e *meglio riportare il seguente testo*:

L'aveute diritto di voto deve compilare personalmente a mano le proprie generalità e apporre la propria firma. Egli può firmare una sola volta la stessa domanda; chi contravviene a questa disposizione è punito con una multa di 1'000 franchi, riservate le sanzioni previste dal Codice penale svizzero.

*È punibile con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria di chi commette i reati di corruzione elettorale (*art. 281 Codice penale svizzero*) o di frode elettorale (*art. 282 Codice penale svizzero*).*

Procedura

Passi procedurali:

- entro **un mese** dalla presentazione, il Municipio esamina se la domanda è regolare e ricevibile e pubblica all'albo la sua decisione. Entro **60 giorni** dalla pubblicazione, il Municipio la sottopone al Consiglio comunale, accompagnandola eventualmente con un controprogetto (*art. 76 cpv. 5 LOC*);
- il Consiglio comunale decide previo esame e preavviso di una sua Commissione, sulla domanda di iniziativa **entro 4 mesi** dalla pubblicazione all'albo della decisione di regolarità e ricevibilità della domanda di iniziativa (*art. 77 cpv. 1 LOC*);
- se la domanda di iniziativa legislativa è presentata in forma generica il Consiglio comunale è tenuto ad **elaborare un testo nel senso della domanda** (*art. 77 cpv. 2 LOC*). Il testo deve essere formalmente adottato dal Consiglio comunale; ci sarà poi la votazione del Consiglio comunale nel merito della proposta secondo il testo elaborato, se del caso in alternativa ad un controprogetto;
- qualunque sia la forma dell'iniziativa il Consiglio comunale può opporre un suo controprogetto. Il Municipio può in ogni caso presentare sue osservazioni scritte sull'iniziativa e sul controprogetto prima della decisione del Consiglio comunale (*art. 77 cpv. 3 LOC*);
- secondo *l'art. 77a cpv. 1 LOC* se il Consiglio comunale aderisce all'iniziativa questa si ritiene accolta e la consultazione non ha luogo. Se non aderisce, è sottoposta a votazione popolare **al più tardi entro cinque mesi** dalla pubblicazione della risoluzione del Consiglio comunale;
- se all'iniziativa popolare il Consiglio comunale contrappone un proprio progetto, i cittadini aventi diritto di voto devono decidere, **in un'unica votazione**, se preferiscono l'iniziativa o il controprogetto al diritto vigente; hanno pure la facoltà di accettare o respingere entrambe le proposte e di esprimere la loro preferenza nel caso in cui iniziativa e controprogetto vengano accettati (*art. 77a cpv. 2 LOC*). La maggioranza assoluta è accertata separatamente per ogni domanda; non è tenuto conto delle domande lasciate senza risposta (*art. 77a cpv. 3 LOC*);
- se risultano accettati sia l'iniziativa sia il controprogetto, è determinante **l'esito della terza domanda**. Entra in vigore il testo che, secondo le risposte a questa domanda,



ha raccolto il maggior numero di voti del popolo (*art. 77a cpv. 4 LOC*);

- secondo gli *artt. 76 cpv. 2 LOC* e *78 LOC* i firmatari dell'iniziativa possono autorizzare uno o più proponenti a ritirarla, sia in favore di un controprogetto, sia incondizionatamente; per essere valida l'autorizzazione deve essere menzionata nelle liste destinate alla raccolta delle firme. L'iniziativa può essere ritirata in qualsiasi tempo, ma al più tardi entro **otto giorni** dalla pubblicazione all'albo comunale della risoluzione del Consiglio comunale di non adesione all'iniziativa. Il Sindaco pubblica immediatamente all'albo comunale il ritiro dell'iniziativa.

Indicazioni particolari

Da tenere in considerazione:

- per la presentazione delle domande di iniziativa, la raccolta, il deposito ed il controllo delle firme, come pure per le votazioni, sono applicabili per analogia le disposizioni della LEDP (*art. 79 LOC; artt. 93 e segg., 95 let. f e 96, 133 LEDP*);
- le modalità di informazione, che le Autorità comunali devono seguire negli opuscoli informativi che escono in concomitanza con le votazioni comunali, sono disciplinate dall'*art. 10 REDP*;
- i principi della parità di trattamento nella concessione degli spazi di espressione delle opinioni, di correttezza, di obiettività, di veridicità dell'informazione, ecc., devono essere garantiti anche negli ulteriori momenti di informazione (serate pubbliche, dibattiti, ecc.) organizzati dal Municipio. Questi momenti devono come regola essere promossi quando giustificati motivi lo richiedono, nell'ottica di una corretta informazione e espressione di volontà da parte del cittadino. Secondo consolidata giurisprudenza del Tribunale federale, dall'*art. 34 cpv. 2 Cost./Fed.* deriva infatti l'obbligo delle Autorità di garantire un'informazione corretta, oggettiva, completa e pure improntata alla cautela. Ruolo determinante nella formazione dell'opinione dei cittadini dev'essere lasciato alle forze politiche e alla società civile;
- contro gli atti del Municipio nella procedura preparatoria delle votazioni come pure di raccolta di firme per l'iniziativa può essere interposto ricorso al Tribunale cantonale amministrativo (*art. 133 LEDP*). Per atti di procedura preparatoria si intendono quelli fino alla chiusura delle operazioni di voto. Il termine di ricorso è di tre giorni a contare da quello in cui fu compiuto l'atto che si intende impugnare;
- se l'iniziativa si riferisce ad un oggetto in ambito di PR la sua procedura di trattazione deve essere impostata in modo da rispettare l'iter procedurale previsto dalla *LOC* e quello previsto dalla *Legge sullo sviluppo territoriale (LST)*;
- i Comuni trasmettono i risultati della riuscita, della ricevibilità, dell'eventuale ritiro e del risultato della votazione su iniziative alla Cancelleria dello Stato (*art. 79a LOC*).



Testo tipo di domanda di iniziativa

INIZIATIVA POPOLARE
Titolo dell'iniziativa

Le cittadine e i cittadini sottoscritti, aventi diritto di voto, chiedono:

Oggetto

Publicata all'albo comunale il

EVENTUALE BREVE MOTIVAZIONE (se necessario continuare sul retro del foglio)

I promotori dell'iniziativa: (rappresentante dei proponenti),
.....

I seguenti promotori: sono autorizzati a ritirare questa iniziativa popolare.

Comune di:

N.	Cognome	Nome	Data di nascita	Firma autografa	Controllo (lasciare in bianco)
1					
2					
3					
4					
5					

Termine per la raccolta delle firme: (data)

Attestazione: si attesta che i (numero) firmatari hanno diritto di voto in materia comunale.

Luogo e data:



Il Funzionario incaricato
(firma e funzione):

.....

1. L'avente diritto di voto deve compilare personalmente a mano le proprie generalità e apporre la propria firma.
2. Egli può firmare una sola volta la stessa domanda; chi contravviene a questa disposizione è punito con una multa di 1'000 franchi, riservate le sanzioni previste dal Codice penale svizzero.
3. È punibile con una pena detentiva sino a tre anni o con una pena pecuniaria di chi commette i reati di corruzione elettorale (art. 281 Codice penale svizzero) o di frode elettorale (art. 282 Codice penale svizzero).



SCHEDA IV.G Ricorso al Consiglio di Stato

art. 208 e segg. LOC; art. 65 e segg. e artt. 80 e segg. Legge sulla procedura amministrativa; Leggi speciali

Quali sono le decisioni impugnabili

Sono impugnabili le decisioni dell'Assemblea comunale, del Consiglio comunale o del Municipio³⁴ (*art. 208 cpv. I LOC; art. 80 let. a LPAm*).

Chi è legittimato a ricorrere

È legittimato a ricorrere (*art. 209 LOC; art. 65 LPAm*):

- ogni cittadino del Comune;
- ogni altra persona o ente lesi direttamente nei loro legittimi interessi dalla decisione impugnata.

Sono riservati i disposti di leggi speciali (ad esempio *artt. 8, 21 LE*).

Per quali motivi si può ricorrere

Motivi di nullità

art. 210 LOC

La decisione è nulla quando affetta da un vizio particolarmente grave, evidente o facilmente riconoscibile. Ne è esempio l'emanazione da parte di un organo assolutamente incompetente.

L'accertamento della nullità non deve però mettere seriamente in pericolo la sicurezza del diritto. Gli atti amministrativi sono nulli soltanto in casi eccezionali.

Motivi d'annullabilità

artt. 211, 212 LOC

Motivo di annullabilità è l'illegalità di una decisione. È tale una decisione quando:

- è contraria a disposti di legge materiali o procedurali essenziali (Costituzione, Leggi e Regolamenti)
- è conseguente a violazioni delle norme relative alla convocazione e ciò è influente sull'esito della deliberazione
- è conseguente a pratiche illecite; è stata emessa in un locale vietato dalla legge

³⁴ Disposizioni del Presidente del Consiglio comunale

Contro gli atti del Presidente del Consiglio comunale non è possibile avviare una procedura di ricorso; egli non è un organo del Comune e non emette vere e proprie decisioni formali. Oggetto di contestazione devono piuttosto essere le decisioni del Consiglio comunale, se le stesse sono inficiate da errori procedurali del Presidente – vedi anche [Parte III – Scheda III.G.](#)



- è conseguente a disordini o intimidazioni tali da presumere che i cittadini non abbiano potuto esprimersi liberamente
- è conseguente ad una votazione irregolare, ecc.

Motivo di annullabilità è inoltre l'arbitrarietà della decisione. Una decisione è arbitraria quando:

- gli organi comunali hanno ecceduto nelle loro competenze, operando secondo la propria volontà, il proprio interesse e in modo irragionevole, senza tenere conto delle circostanze, della legge e della giustizia. Secondo la giurisprudenza del Tribunale Federale esiste arbitrio quando c'è violazione grave e manifesta di una norma giuridica, o quando la decisione contraddice in maniera urtante il sentimento di giustizia e dell'equità.

I termini di ricorso

art. 213 LOC; art. 74 LOC; artt. 46 e 68 LPAMm

Secondo **l'art. 213 cpv. 2 LOC** il termine di ricorso contro le risoluzioni degli organi comunali è di **30 giorni**. Vedi anche **art. 68 LPAMm**.

Fanno eccezione le risoluzioni in applicazione *dell'art. 134 cpv. 4 LOC* oppure di leggi speciali che dovessero prevedere espressamente termini di ricorso diversi.

Forma del ricorso

art. 70 LPAMm

Il ricorso, in tante copie quante sono le parti, più una per l'autorità di ricorso, deve contenere le conclusioni, i motivi, l'indicazione dei mezzi di prova richiesti e la firma del ricorrente o del suo patrocinatore. Devono essere allegati la decisione impugnata e i documenti indicati come mezzi di prova, se sono in possesso del ricorrente.

Gli effetti del ricorso

art. 208 LOC, art. 71 LPAMm

Il ricorso ha effetto come regola sospensivo.

Tuttavia secondo *l'art. 208 cpv. 3 LOC* eventuali ricorsi contro dimissioni, sostituzioni e nomine non hanno effetto sospensivo e non sospendono l'entrata in carica delle persone elette (vedi anche [Parte II - Cap. 2.3](#)).

Impugnabilità delle decisioni del Consiglio di Stato su ricorso

art. 208 LOC; art. 84 e segg. LPAMm

Sono impugnabili al Tribunale cantonale amministrativo le decisioni del Consiglio di Stato su ricorso contro le deliberazioni degli organi comunali.



SCHEDA IV.H Istanza di intervento all'Autorità di vigilanza sui Comuni

art. 194 e segg. LOC; leggi speciali

Quando viene avviata una procedura di vigilanza

I Comuni, nel rispetto della loro autonomia, sono sottoposti alla vigilanza del Consiglio di Stato (art. 194 LOC). La vigilanza è di regola esercitata dal Dipartimento delle istituzioni e dalla Sezione Enti locali (art. 45 e 47 RALOC)³⁵.

L'Autorità - d'ufficio o su istanza - apre una procedura di vigilanza quando a carico degli organi comunali e dei loro membri nota la presenza di **indizi di cattiva amministrazione a pregiudizio di importanti interessi collettivi**, rispettivamente ravvisa da parte degli amministratori una **violazione degli obblighi derivanti dalla carica** (art. 196 cpv. 1 LOC).

Per l'avvio di una procedura di vigilanza occorre quindi che nell'agire degli organi comunali siano riscontrabili indizi di manchevolezze qualificate che denotano una vera e propria cattiva amministrazione a carico degli organi comunali e dei loro membri; l'intervento deve inoltre essere necessario a tutela di interessi collettivi di rilievo.

Date le oggettive difficoltà nella gestione della cosa pubblica va infatti riconosciuto a chi amministra la possibilità di sbagliare. Vale quindi la presunzione secondo cui singole decisioni errate o viziate non costituiscono da sole indizio o sospetto di cattiva amministrazione (art. 196 cpv. 2 LOC).

Oggetto dell'istanza d'intervento

Può essere oggetto di istanza di intervento l'operato degli organi comunali³⁶ e dei loro membri (membri e supplenti di Municipio, membri della Commissione della gestione, del Consiglio comunale, degli Uffici presidenziali del Consiglio comunale).

L'art. 196a cpv. 1 LOC stabilisce però la natura sussidiaria della procedura di vigilanza rispetto agli ordinari mezzi di ricorso. Ciò significa che decisioni non ancora cresciute in giudicato devono essere poste in discussione mediante ricorso e non con procedura di vigilanza. La tutela della sicurezza giuridica, ma pure di eventuali diritti di terzi in buona fede, rendono inammissibile la successiva messa in discussione di situazioni giuridiche divenute definitive, poiché non impugnate tempestivamente mediante ricorso.

Se è pendente una procedura penale sul medesimo oggetto, il Consiglio di Stato e i suoi servizi sospendono la procedura di vigilanza fino a conclusione di quella penale (art. 196a

³⁵ **Ambiti di leggi speciali**

L'art. 195 cpv. 3 LOC prevede che nel campo di applicazione di leggi speciali, la vigilanza è di competenza del Dipartimento che di volta in volta le leggi dichiarano competente. Ne è esempio il settore edilizio; la vigilanza in questo settore è di spettanza del Dipartimento del territorio e dei suoi servizi (art. 52 Regolamento di applicazione della Legge edilizia).

³⁶ **Dipendenti comunali**

L'Autorità di vigilanza non ha invece alcun potere di intervento e di sorveglianza sui dipendenti comunali. La gestione dei rapporti di lavoro con i dipendenti comunali, comprese eventuali procedure disciplinari nei loro confronti, competono infatti esclusivamente al Municipio (art. 110 cpv. 1 let. e LOC; 106 let. a e d LOC; art. 125 e segg. LOC). Sono riservate le procedure ricorsuali. L'Autorità di vigilanza non è di principio legittimata ad interferire nella gestione dei rapporti di lavoro con i dipendenti comunali.



cpv. 1 seconda parte LOC).

Chi può inoltrare un'istanza di intervento

Chiunque può inoltrare un'istanza di intervento.

L'istante non ha però ruolo di parte (art. 196a cpv. 2 LOC). Egli non può pretendere che si entri nel merito della sua istanza. Egli ha semmai diritto ad un breve riscontro, posto il diritto ad una risposta derivante dal diritto di petizione cui l'istanza è assimilabile (art. 8 cpv. 2 let. I Cost./Ti).

Forma dell'istanza di intervento

L'art. 196b LOC stabilisce alcuni requisiti di forma minimi che devono ossequiare le istanze di intervento. Tali requisiti vogliono evitare segnalazioni imprecise, incomprensibili o inattendibili.

L'istanza deve essere presentata in forma scritta all'Autorità di vigilanza e deve contenere:

- la menzione della decisione o del comportamento censurati; l'istanza deve essere corredata dall'eventuale decisione censurata, nonché da ogni utile documentazione
- una chiara elencazione dei fatti, una breve motivazione e l'indicazione di eventuali mezzi di prova richiesti
- le conclusioni dell'istante.

Istanze generiche o contenenti segnalazioni che da accertamenti preliminari non lasciano intravedere i presupposti per un'entrata in materia sono evase con breve motivazione (art. 196a cpv. 3 LOC).

Provvedimenti dell'Autorità superiore

In caso di rilevante inosservanza della legge, degli ordini dell'Autorità o di grave inadempienza nell'esercizio del loro mandato il Consiglio di Stato può applicare ai membri ed ai supplenti del Municipio, della Commissione della gestione, del Consiglio comunale e degli Uffici presidenziali **in carica** questi provvedimenti: ammonimento, multa fino a fr. 20'000.--, sospensione fino ad un massimo di sei mesi, destituzione (art. 197 LOC); la sospensione può inoltre essere applicata contro un municipale nei confronti del quale sono stati rilasciati attestati di carenza beni, è stato dichiarato il fallimento o è **perseguito per crimini o delitti contrari alla dignità della carica** (art. 198 LOC); se un municipale è condannato alla pena della reclusione o della detenzione, anche se sospesa condizionalmente, per reati contrari alla dignità della carica il Consiglio di Stato **deve destituirlo** (art. 199 LOC).

L'Autorità superiore può inoltre dare indicazioni, ordini, ecc. agli organi locali e ai loro membri o, se date determinate premesse, annullare le loro decisioni (art. 196c LOC). In casi molto gravi l'Autorità può affiancarsi o sostituirsi al Municipio nella gestione del Comune, addirittura può avviare un processo di aggregazione (artt. 201 e 202 LOC).



Spese d'istruttoria

Il Consiglio di Stato ed i servizi dipartimentali preposti a compiti di vigilanza, recuperano le spese d'istruttoria. Le spese accollate al Comune sono a carico della cassa comunale. Se però l'istanza è infondata l'istante deve essere tenuto a pagare le spese (*art. 204 LOC*).

Autorità di ricorso

Chi è lesa nei suoi legittimi interessi ha diritto di ricorso al Tribunale cantonale amministrativo, contro le decisioni emanate dal Consiglio di Stato quale Autorità di vigilanza. Il Comune è legittimato a ricorrere se lesa nella sua autonomia (*art. 207 LOC*).



SCHEMA IV.I Petizione

art. 33 Cost./Fed; art. 8 Cost./Ti; Regolamento comunale

Cos'è e quali sono i suoi scopi

Il diritto di petizione consiste nella facoltà riconosciuta ad ognuno di sottoporre alle Autorità (federali, cantonali, comunali), in settori di loro competenza, richieste, proposte, critiche, rivendicazioni, ecc. Ciò senza temere conseguenze giuridiche negative e rappresaglie. Il diritto di petizione è un diritto costituzionale individuale. La petizione ha il fine di stimolare uno scambio di informazioni, suggestioni, critiche, ecc. fra Autorità e i cittadini. Il diritto di petizione è riconosciuto a chiunque, indipendentemente da cittadinanza ed età.

Sono quindi titolari del diritto di petizione le persone fisiche (cittadini svizzeri e stranieri) e le persone giuridiche.

Che cosa può essere oggetto di petizione

La petizione può riguardare oggetti di interesse generale comunale, che per loro natura riguardano tutta la collettività.

Forma della petizione

Di regola viene utilizzata la forma scritta. La petizione va indirizzata all'Autorità competente per materia. Un'Autorità che riceve una petizione, se non competente, ha l'obbligo di trasmetterla d'ufficio a quella competente.

A livello comunale può essere presentata una petizione al Legislativo e al Municipio. Le modalità di risposta sono talvolta fissate a livello di Regolamento comunale.

Diritto ad una risposta

L'introduzione di una petizione non dà diritto ad ottenere da parte dell'Ente pubblico una prestazione positiva nel senso richiesto. Secondo l'*art. 8 cpv. 2 let. 1 Cost./Ti* la petizione dà però diritto perlomeno ad una risposta in termini ragionevoli. Ciò non significa però il diritto ad avere informazioni particolari, spiegazioni, documentazione, ecc.



Le Leggi del Comune; lo svolgimento di compiti comunali attraverso soggetti esterni

1 Le leggi del Comune

Approfondimenti:

SCHEDA V.A Regolamenti comunali

SCHEDA V.B Ordinanze municipali

2 Lo svolgimento di compiti comunali attraverso soggetti esterni all'amministrazione comunale

Approfondimenti:

SCHEDA V.C Convenzioni

SCHEDA V.D Mandati di prestazione





V. Le Leggi del Comune; lo svolgimento di compiti comunali attraverso soggetti esterni

I Le Leggi del Comune

Le Leggi del Comune

il Comune disciplina mediante **Regolamenti comunali** le materie che rientrano nelle sue competenze

» SCHEDA V.A

Le **Ordinanze municipali** permettono al Municipio di regolare nel dettaglio materie delegate al Municipio da Leggi superiori o da Regolamenti comunali

» SCHEDA V.B

2 Lo svolgimento di compiti comunali attraverso soggetti esterni all'amministrazione comunale

Il Comune può ricorrere a soggetti esterni per l'**esecuzione di compiti pubblici**.

Esso dispone a tale scopo di strumenti quali le **convenzioni**

» SCHEDA V. C

e i **mandati di prestazione**

» SCHEDA V.D



SCHEMA V.A Regolamenti comunali

artt. 186 e segg. LOC; artt. 9 e 39 e segg. RALOC; Leggi speciali

Che cosa sono i regolamenti

L'autonomia comunale comporta la facoltà per il Comune di emanare norme giuridiche, che regolano le materie di competenza del Comune (art. 186 cpv. 1 LOC). I Regolamenti comunali sono quindi "leggi comunali".

Ci sono Regolamenti comunali di tipo obbligatorio e di tipo facoltativo. Nella prima categoria rientrano per esempio i Regolamenti organici comunali (ROC), i Regolamenti organici dei dipendenti (ROD), i Regolamenti in materia di canalizzazioni (Legge sulla gestione delle acque - LGA), i Regolamenti concernenti la gestione dei rifiuti (art. 17 Legge cantonale di applicazione della Legge federale sulla protezione dell'ambiente - LALPamb) e di distribuzione dell'acqua potabile (Legge sulla gestione delle acque - LGA).

Nella seconda si annoverano per esempio i regolamenti che istituiscono prestazioni comunali o che regolano la gestione e l'uso di determinate infrastrutture comunali.

Come vengono decisi i regolamenti comunali

Compete al Legislativo comunale (Assemblea o Consiglio comunale) adottare o modificare i Regolamenti comunali o sospenderne l'applicazione (art. 13 cpv. 1 lett. a e art. 42 cpv. 2 LOC).

Ciò avviene, come regola³⁷, sulla base di un messaggio municipale che segue l'usuale iter. L'approvazione dei regolamenti deve avvenire mediante voto sul complesso; il voto avviene sui singoli articoli se vi sono proposte di modifica rispetto alla proposta municipale (art. 186 cpv. 2 LOC). In tal caso la procedura di voto sarà quella delle votazioni eventuali, ritenuto che la votazione finale sul singolo articolo può essere supplita dal voto sul complesso (art. 9 RALOC - [Parte III - SCHEMA III.N](#)).

L'oggetto richiede la maggioranza semplice (art. 61 cpv. 1 LOC).

Esposizione

In base all'art. 187 let. b LOC i regolamenti e loro modifiche approvati dal Consiglio comunale devono essere esposti al pubblico, previo avviso agli albi comunali, **per un periodo di 60 giorni** durante il quale è possibile promuovere referendum (art. 75 cpv. 3 LOC). In tutti i Comuni devono in ogni caso essere esposti per un periodo **di 30 giorni**, durante il quale è possibile promuovere ricorso (art. 187 let. a LOC).

Ratifica dell'Autorità superiore

Trascorsi i termini di esposizione i nuovi regolamenti, ogni loro modifica e la loro

³⁷ Proposta di norme di regolamento tramite mozione

L'adozione, la modifica o l'abrogazione di Regolamenti comunali può anche essere proposta da uno o più consiglieri comunali tramite lo strumento della mozione (cfr. [Parte IV - SCHEMA IV.C](#)).



sospensione e abrogazione, vanno sottoposti ad un controllo di legalità da parte dell'Autorità di vigilanza, che con la sua ratifica li rende esecutivi (*art. 188 e 190 cpv. 1 LOC*). Il dispositivo della risoluzione di approvazione va pubblicato all'albo comunale (*art. 189 cpv. 3 LOC*).

L'approvazione non estingue il diritto di ricorso in ogni caso di applicazione (*art. 190 cpv. 2 LOC*).

Indicazioni particolari

Da tenere in considerazione:

- per costante giurisprudenza il prelievo di tributi pubblici, quindi pure di tasse (ad eccezione delle tasse di cancelleria), è possibile solo se si fonda su una norma di Regolamento comunale. La base legale, con le dovute distinzioni a dipendenza del tipo di tassa, deve determinare il soggetto imponibile, l'oggetto e le basi di calcolo dei tributi. I Regolamenti comunali rappresentano pertanto la base legale formale che legittima l'imposizione di tasse d'uso all'utente dei servizi pubblici (vedi tasse rifiuti, acqua potabile, uso canalizzazioni, ecc.);
- anche i regolamenti devono rispettare il principio dell'irretroattività delle leggi, secondo il quale un atto normativo può di regola spiegare i suoi effetti solo dopo la sua entrata in vigore. Derghe a questa regola sono ammesse solo eccezionalmente. Per l'entrata in vigore fa stato l'approvazione da parte dell'Autorità superiore;
- l'esigenza di una base legale in un regolamento comunale è come regola necessaria pure per l'elargizione di aiuti e sussidi alla cittadinanza, se ciò non è già previsto da una legge superiore. Al di là dell'esigenza giuridica di norme in una legge formale che fissano oggetto, cerchia di beneficiari, criteri di elargizione e ammontare degli aiuti comunali ecc., la concessione di quest'ultimi è in definitiva una vera e propria scelta di politica comunale di spettanza del Legislativo.



SCHEDA V.B Ordinanze municipali

art. 192 LOC; art. 44 RALOC

Che cosa sono le ordinanze

Le ordinanze rappresentano un insieme di norme mediante le quali il Municipio, in conformità e ad integrazione di leggi superiori o di Regolamenti comunali (basi legali di riferimento), regola una determinata materia di sua competenza.

Come vengono approvate e rese pubbliche

Le ordinanze sono approvate dal Municipio. In base *all'art. 192 cpv. 2 LOC*, le ordinanze devono essere esposte per un periodo di 30 giorni durante il quale è possibile inoltrare ricorso al Consiglio di Stato. Trascorso detto termine diventano esecutive (*art. 192 LOC*).

Le ordinanze municipali possono essere impugnate in via di ricorso, sia durante il periodo di pubblicazione sia per ogni caso di applicazione (*art. 44 RALOC*).

Indicazioni particolari

Da tenere in considerazione:

- quali esempi di ordinanze si possono citare quelle sulla gestione di beni comunali che concretizzano scelte del Regolamento comunale oppure quelle che fissano le tasse per il servizio di raccolta e di eliminazione dei rifiuti in applicazione delle norme del relativo regolamento. Se un articolo di regolamento demanda al Municipio la determinazione del preciso importo di tasse causali entro i limiti da esso previsti, le ordinanze costituiscono la premessa legale necessaria per la percezione delle stesse.
- Anche le ordinanze, in quanto leggi, devono ossequiare il principio dell'irretroattività delle leggi (vedi **SCHEDA V.A**).



SCHEDA V.C Convenzioni

art. 193a LOC; Leggi speciali

Che cosa sono le convenzioni

Il Comune può sottoscrivere convenzioni (contratti di diritto pubblico) con Enti pubblici (altri Comuni, Cantone, ecc.) o privati. In generale, le convenzioni regolano lo svolgimento di compiti di natura pubblica locale e il loro oggetto sottostà al diritto pubblico.

Quale forma devono avere

Le convenzioni devono avere **forma scritta**.

Il contenuto delle convenzioni

Il contenuto delle convenzioni deve essere conforme alla legge. Esse **devono** indicare in particolare **lo scopo, l'organizzazione, il riparto delle spese, il termine di rinnovo e di disdetta** (art. 193a cpv. 2 LOC).

Le convenzioni esplicano i loro effetti fino alla scadenza prevista nella convenzione stessa.

Come vengono approvate

Il Consiglio comunale adotta le convenzioni secondo le modalità previste per il Regolamento comunale (vedi **SCHEDA V.A**)³⁸.

In base all'art. 13 cpv. 2 LOC il Regolamento comunale può però prevedere una delega decisionale a favore del Municipio. Convenzioni adottate sulla base della delega possono avere una durata massima di 2 anni³⁹ e comportare un impegno finanziario massimo entro i limiti previsti dall'art. 5a RALOC.

Come vengono rese pubbliche e come divengono esecutive

Le convenzioni approvate dal Consiglio comunale – in base all'art. 187 LOC valido anche per le convenzioni (art. 193a cpv. 3 LOC) – devono essere esposte al pubblico per un periodo di **60 giorni** durante il quale è possibile promuovere referendum e ricorso (termine per quest'ultimo **30 giorni**).

Trascorsi i termini di ricorso e referendum, secondo la procedura prevista per i Regolamenti comunali (art. 193a cpv. 3 LOC), le convenzioni sono sottoposte al Consiglio di Stato per essere approvate e divenire così esecutive.

³⁸ **Competenza municipale**

Per legge, regolamento o oggetto molto particolare vi sono dei casi ove la competenza d'approvazione spetta esclusivamente al Municipio; ciò va determinato caso per caso, tenendo conto dell'oggetto della convenzione.

³⁹ **Durata della convenzione**

Le convenzioni concluse in delega dal Municipio devono avere la durata di massimo 2 anni. Non è possibile il rinnovo da parte del solo Municipio o il rinnovo automatico tacito.



Indicazioni particolari

A differenza di quanto avviene in caso di consorzio di Comuni, la stipulazione di una convenzione non ha per effetto la costituzione di una persona giuridica con propri organi a cui i Comuni consorziati conferiscono, per un determinato tipo di attività, la loro porzione di autonomia decisionale e quindi di responsabilità e competenza.

Mediante convenzione non possono quindi venire istituiti nuovi organi con competenze decisionali; quest'ultime rimangono piuttosto agli organi dei Comuni convenzionati; le stesse vengono di regola delegate al Municipio del Comune sede. Tramite convenzione possono invece essere costituiti gremii consultivi.



SCHEDA V.D Mandati di prestazione

art. 193b LOC; Leggi speciali

Che cosa sono i mandati di prestazione

Il Comune può affidare mandati di prestazione a enti pubblici o privati per l'esecuzione di suoi compiti. Ne sono esempio i mandati di gestione di infrastrutture pubbliche ecc. a soggetti privati.

Qual è il loro contenuto

Il mandato di prestazione deve in particolare prevedere la prestazione e le modalità esecutive, i mezzi finanziari, i controlli, diritti ed obblighi reciproci, durata, facoltà di revoca.

Come vengono adottati

Il mandato di prestazione è di competenza del Legislativo comunale e viene adottato secondo le modalità previste per i Regolamenti comunali. È pertanto l'organo politico locale che deve decidere in merito.

Indicazioni particolari

Da tenere in considerazione:

- se si tratta di un servizio pubblico obbligatorio, la possibilità di delega tramite mandato di prestazione deve essere prevista dalla Legge che stabilisce il compito.
- Il soggetto delegatario deve sottostare obbligatoriamente ad una vigilanza del Comune che gli delega il compito; quest'ultimo è responsabile che i compiti vengano svolti conformemente alla legge e che i cittadini non siano posti in condizioni peggiori rispetto a quelle in cui si troverebbero qualora il Comune dovesse svolgere il servizio.
- Il soggetto delegatario nello svolgimento dell'attività deve ossequiare determinati postulati di diritto cui soggiace l'amministrazione pubblica, la quale deve essere in particolare orientata ai principi della parità di trattamento e della conformità alla legge, della discrezione e del riserbo. L'organizzazione delegataria può essere autorizzata al prelievo di tasse; essa è però vincolata agli usuali principi in materia di tributi causali, che vanno inoltre fissati in un Regolamento comunale.



VI. Come avvicinarsi alla gestione finanziaria del Comune

- 1 Le norme applicabili e il modello contabile per i Comuni ticinesi
- 2 La numerazione dei conti
- 3 Il bilancio
- 4 Il conto economico
- 5 Il conto degli investimenti
- 6 Il preventivo
- 7 I moltiplicatori di imposta
- 8 Il consuntivo
- 9 Il credito di investimento
- 10 Il controllo finanziario
- 11 La valutazione della situazione finanziaria





VI. Come avvicinarsi alla gestione finanziaria del comune

L'esame dei conti rappresenta un'occasione importante per meglio conoscere in quali ambiti e modi opera il proprio comune. Ogni intervento lascia infatti una traccia più o meno evidente nei conti comunali. Le informazioni che in modo esplicito o implicito possiamo trarre dai conti del comune sono quindi molte e concernono ad esempio:

- il risultato d'esercizio, l'autofinanziamento e l'indebitamento
- la struttura delle spese e dei ricavi, degli attivi e dei passivi
- la gestione della liquidità e dei debiti verso terzi
- i flussi finanziari con lo Stato e i consorzi
- le modalità di svolgimento di un determinato servizio (direttamente o tramite terzi)
- la misura in cui le tasse causali coprono i costi dei servizi

e molto altro ancora.

Per un esame sicuro e preciso dei conti comunali sono comunque necessarie delle conoscenze specifiche sulle norme legali che regolano la contabilità e la gestione finanziaria dell'ente pubblico e delle cognizioni di contabilità a partita doppia.

Scopo di questo capitolo è quello di passare in rassegna le norme di carattere finanziario contenute nella LOC e di dare consigli e indicazioni utili per la lettura dei conti comunali, affinché il consigliere comunale possa esprimersi con sufficiente cognizione di causa sui quesiti di ordine finanziario che gli vengono sottoposti.



I Le norme applicabili e il modello contabile per i comuni ticinesi

I.1 Le norme applicabili

Le norme riguardanti la gestione finanziaria e la contabilità dei comuni sono contenute nel **Titolo V della LOC (artt. 151 – 180 LOC)** nonché nel **Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei Comuni (RGFCC)**.

La Sezione degli enti locali (SEL) ha inoltre redatto una direttiva di applicazione, che è anche utile supporto per chi opera nei comuni, denominata **Manuale di contabilità e gestione finanziaria per i comuni ticinesi** (in seguito anche: Manuale), pubblicato sul sito internet della SEL.

Il Manuale contempla, negli allegati, il **piano dei conti**, la cui numerazione è vincolante per tutti i comuni. Il piano dei conti, ma anche la maggior parte delle regole contabili e di gestione finanziaria, discendono a loro volta da un modello contabile armonizzato creato a livello nazionale, a sua volta ispirato a standard internazionali di contabilità pubblica (IPSAS). Il modello nazionale, nato negli anni 70, è stato rivisto e adattato nel 2008 dalla Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle finanze, e prende ora il nome di **Modello contabile armonizzato di seconda generazione (MCA2)**.

In Ticino, il primo sforzo di armonizzazione ha impegnato i comuni dalla fine degli anni '80 fino all'anno 2000, con l'introduzione obbligatoria della contabilità a partita doppia, mentre il modello MCA2 è stato adottato dai comuni negli anni dal 2020 al 2023, sulla base di un'ampia revisione della LOC e del RGFCC entrati in vigore il 1. luglio 2019.

I.2 Il modello contabile

È utile avere una visione d'insieme degli elementi che compongono il modello contabile. Gli elementi del modello contabile dei comuni sono 4: **il bilancio, il conto economico, il conto degli investimenti e l'allegato** (art. 154 LOC). Quest'ultimo elemento rappresenta l'insieme della documentazione allegata ai conti preventivi e consuntivi, volta a facilitare la lettura e la comprensione dei conti ed è costituito, oltre che dal messaggio municipale, da una serie di documenti elencati nell'art. 22 RGFCC.

Di seguito vediamo invece l'interazione degli altri tre elementi.

Nella contabilità a partita doppia si ha un punto di partenza che è rappresentato dal **bilancio di inizio anno**. Il bilancio indica negli **attivi** il valore di tutti i beni posseduti dal comune, cioè degli averi postali e bancari, dei crediti verso i contribuenti e verso terzi, dei beni immobili e delle infrastrutture pubbliche. Nei **passivi** vi si trova invece l'ammontare dei debiti (o impegni) verso i terzi (capitale di terzi) e il capitale proprio. Il **capitale proprio** corrisponde alla differenza tra gli attivi e il capitale di terzi.

Durante l'esercizio il comune sostiene le spese legate al funzionamento dei servizi comunali (stipendi, acquisto di beni e servizi), versa i contributi ai consorzi e al Cantone, paga gli interessi sui debiti e registra gli ammortamenti. Il finanziamento di queste spese proviene principalmente dalle imposte comunali, dalle tasse pagate dall'utenza per i servizi



di cui usufruisce, dai sussidi cantonali per spese correnti e dai redditi del patrimonio comunale.

Le **spese** ed i **ricavi** confluiscono nel **conto economico**. La loro differenza è detta **risultato totale d'esercizio**, che può essere un **avanzo**, rispettivamente **disavanzo**, e va ad aumentare rispettivamente diminuire **l'eccedenza di bilancio** (o se del caso il disavanzo di bilancio), che è la parte principale del **capitale proprio**.

Le uscite sostenute durante un anno per l'acquisizione di beni comunali direttamente legati all'attività del comune (i cosiddetti beni amministrativi), la cui durata di utilizzo si sviluppa su più anni, sono per contro riportati nel **conto degli investimenti**. Si tratta delle **uscite** che servono ad esempio all'acquisto di terreni o veicoli, alla costruzione di strade, scuole, acquedotti, al versamento di contributi per investimenti di terzi, ecc.

Questi beni possono essere in parte finanziati con **entrate** per investimenti derivanti da sussidi cantonali e federali, contributi di miglioria dei privati, ecc.

L'eccedenza tra le uscite e le entrate di investimento va ad **aumentare i beni amministrativi** nell'attivo del bilancio.

Le spese e i ricavi del conto economico nonché le uscite e le entrate di investimento determinano quindi il **bilancio di fine anno** del Comune.

Le relazioni tra il bilancio iniziale, il conto economico, il conto degli investimenti ed il bilancio finale possono essere rappresentate come segue:

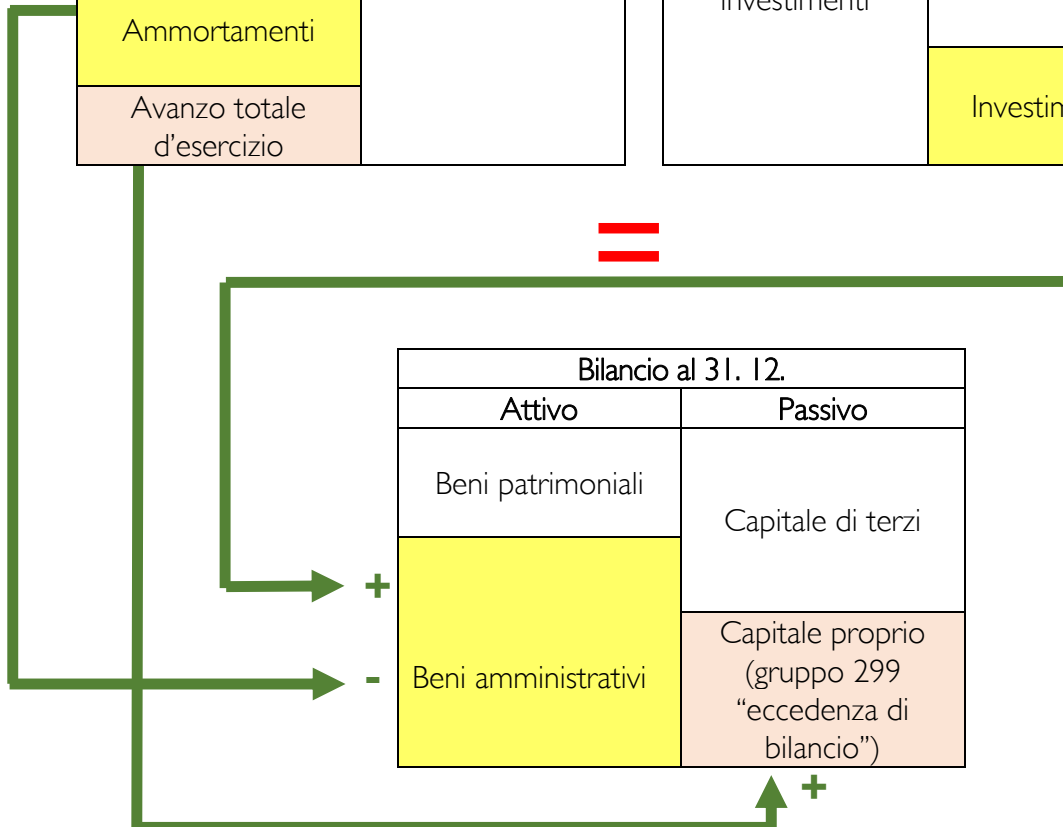


Rappresentazione schematic del modello contabile

Bilancio al 1. 1.	
Attivo	Passivo
Beni patrimoniali	Capitale di terzi
Beni amministrativi	Capitale proprio



Conto economico		Conto degli investimenti	
Spese	Ricavi	Uscite per investimenti	Entrate per investimenti
Ammortamenti			Investimenti netti
Avanzo totale d'esercizio			



Bilancio al 31. 12.	
Attivo	Passivo
Beni patrimoniali	Capitale di terzi
Beni amministrativi	Capitale proprio (gruppo 299 "eccedenza di bilancio")



2 La numerazione dei conti

Il modello contabile armonizzato conosce tre tipi di classificazione dei conti: per genere di conto, funzionale e istituzionale.

I piani dei conti dettagliati sono visionabili nel sito della Sezione degli enti locali.

2.1 La classificazione per genere di conto

Questa classificazione, **obbligatoria** per tutti i comuni, assegna un numero ad ogni conto secondo la sua **natura**. I conti hanno un numero a 4 cifre, salvo in alcuni casi dove è obbligatoria la quinta cifra (prima dopo il punto).

È però ovviamente possibile raggruppare i conti per ottenere dei riassunti: a una, due o tre cifre.

Queste le denominazioni dei raggruppamenti di conti adottate per i comuni ticinesi, laddove con una X viene definita la cifra:

X	Rubrica	Es.:	1	Attivi
XX	Classe		10	Beni patrimoniali
XXX	Gruppo		100	Liquidità e piazzamenti a breve termine
XXXX	Conto		1002	Banca / Posta

Il piano dei conti secondo il genere prevede le seguenti rubriche:

Rubrica 1	Attivi
Rubrica 2	Passivi
Rubrica 3	Spese del conto economico
Rubrica 4	Ricavi del conto economico
Rubrica 5	Uscite per investimenti
Rubrica 6	Entrate per investimenti



2.2 La classificazione funzionale

La classificazione funzionale è utilizzata solo per il conto economico ed il conto degli investimenti. Essa informa sull'assegnazione dei conti ai vari **compiti** svolti dall'ente pubblico ed ha un prevalente scopo statistico. Essa è comunque **obbligatoria** e vincolante nel dettaglio a tre cifre.

Non essendoci l'obbligo di produrre delle stampe secondo questa numerazione, leggendo un preventivo o un consuntivo in genere non la si vede. Neppure appare nel dettaglio dei conti.

Le 10 funzioni sono le seguenti:

- 0 Amministrazione generale
- 1 Ordine pubblico e sicurezza
- 2 Formazione
- 3 Cultura, sport e tempo libero, Chiesa
- 4 Sanità
- 5 Sicurezza sociale
- 6 Traffico
- 7 Protezione dell'ambiente e pianificazione del territorio
- 8 Economia pubblica
- 9 Finanze ed imposte

2.3 La classificazione istituzionale

La classificazione istituzionale è pure obbligatoria ma la numerazione è a **libera scelta** del singolo comune e riguarda il sistema di presentazione del conto economico e del conto degli investimenti. Essa può ricalcare la suddivisione funzionale oppure **seguire l'organizzazione** operativa dell'Amministrazione comunale o ancora la suddivisione secondo i vari dicasteri istituiti dal Municipio.

I conti (preventivi o consuntivi) dei comuni sono sempre presentati seguendo questo tipo di suddivisione. Anche per questa classificazione sono creati dei raggruppamenti a vari livelli, partendo ad esempio dai dicasteri, per scendere ai servizi/sezioni, centri costo/uffici, ecc.



3 Il bilancio

3.1 Definizione e contenuto del bilancio

Nel bilancio sono iscritti il patrimonio (attivi) e gli impegni (passivi) del comune ad una determinata data. Il saldo si chiama capitale proprio.

La data stabilita dalla legge per la presentazione ufficiale dei conti è il **31 dicembre** poiché il periodo contabile corrisponde all'anno civile (*art. 151 cpv. 3 LOC*).

Secondo la suddivisione per genere di conto, il bilancio ha i seguenti contenuti:

- 1 Attivi**
- 10 Beni patrimoniali
- 14 Beni amministrativi
- 2 Passivi**
- 20 Capitale di terzi
- 29 Capitale proprio

Negli **attivi** è importante la distinzione tra beni patrimoniali (in seguito anche: BP - cfr. *art. 163 LOC*) e beni amministrativi (BA - cfr. *art. 162 LOC*).

Beni patrimoniali

I *beni patrimoniali* comprendono gli attivi **privi di uno scopo pubblico diretto** e possono essere alienati.

Vi si trova la **liquidità** (casse, conti bancari e postali), i **crediti** ("fatture da incassare") ma anche i **ratei e risconti attivi** (conosciuti in passato come "transitori attivi", servono a delimitare temporalmente alcune spese o ricavi), eventuali **investimenti finanziari** a breve o lungo termine (p.es. titoli da reddito), **scorte** di merci e gli **investimenti in beni materiali** (p.es. terreni senza scopo pubblico o immobili da reddito).

Beni amministrativi

I *beni amministrativi* comprendono invece gli attivi che servono **direttamente all'esecuzione di compiti pubblici**. Sono compiti pubblici quelli eseguiti in forza del *diritto* pubblico o a seguito di *scelte* di interesse collettivo. Essi sono inalienabili e non possono essere costituiti in pegno (*art. 162 LOC*).

I BA sono quindi in genere la parte maggiore degli attivi. Essi comprendono innanzitutto i **beni materiali** necessari alle attività del comune, come terreni, sottostrutture, edifici scolastici e amministrativi, mobili, macchinari, ecc.

Anche i **beni immateriali** possono costituire dei BA, si pensi ad esempio ai programmi informatici.

Altre categorie di BA sono i **prestiti** nonché le **partecipazioni e capitali sociali** che il comune concede ad enti pubblici o privati per l'esecuzione di compiti di interesse



pubblico. Un esempio in tal senso sono i pacchetti azionari detenuti dai comuni in società anonime che forniscono servizi di interesse pubblico (es.: AIL SA, SES SA, AGE SA). Si rimarca che i comuni, salvo eccezioni, non dovrebbero invece detenere azioni patrimoniali, ovvero a scopo di reddito, a causa del divieto di speculazione (*art. 168 LOC*).

Una categoria importante è pure quella dei **contributi a terzi per investimenti**, in pratica sussidi a fondo perso che il comune concede a terzi per la realizzazione di investimenti; tra questi i più conosciuti sono i contributi concessi a consorzi di comuni.

Nei **passivi** troviamo invece il capitale di terzi, vale a dire i debiti del comune, ed il capitale proprio, che corrisponde al saldo tra il patrimonio ed il capitale di terzi, in altre parole il patrimonio netto del comune.

Capitale di terzi

La parte preponderante è costituita dagli **impegni a corto e lungo termine**, quindi i debiti presso istituti di credito necessari a finanziare gli investimenti effettuati.

Troviamo in questa classe anche gli **impegni correnti**, chiamati anche “creditori” (in pratica le fatture che al 31.12. il comune non ha ancora pagato), i **ratei e risconti passivi** nonché gli **accantonamenti** a breve o lungo termine.

Una nota particolare la necessita il gruppo 209 “*impegni verso finanziamenti speciali e legati*”.

I primi (**finanziamenti speciali**, abbr. FS) sono dei fondi, creati in base a leggi speciali, a cui sono destinati dei ricavi che possono essere utilizzati solo per determinati scopi. Un esempio sono i contributi sostitutivi per la costruzione di posteggi, che il cittadino paga nel caso non sia in grado di costruire i propri posteggi privati; questi fondi sono poi utilizzati dal comune per costruire dei posteggi pubblici. Versamenti e prelievi ai/dai FS si effettuano tramite conti delle classi 35 e 45 (vedi **Cap. 4.1**).

I **legati** sono invece dei fondi donati da terzi con uno scopo definito, che il comune gestisce e utilizza secondo le disposizioni del donatore.

Capitale proprio

Il capitale proprio è il patrimonio netto del comune. Esso contiene i seguenti gruppi di conto.

I **fondi del capitale proprio** (gruppo 291) costituiscono una novità introdotta con il modello MCA2 e rappresentano di fatto una sorta di “*capitale proprio dedicato*” per i servizi che sono obbligatoriamente da finanziare integralmente tramite tasse causali. In pratica, il saldo annuale di questi servizi (p.es. raccolta rifiuti), viene girato al relativo fondo tramite i conti delle classi 35 e 45 (vedi **Cap. 4.1**) in maniera che il servizio stesso sia neutro sul risultato totale d'esercizio del comune.

Le **riserve per budget globali** (292) servono per la gestione di servizi particolari, basati su mandati di prestazione e finanziati con budget globali; sono casi rari e ne sono un esempio quelli previsti per la gestione di case per anziani.

Infine vi è il gruppo 299 “**eccedenze / disavanzi di bilancio**”, che potremmo chiamare



“*capitale proprio in senso stretto*”, in quanto contiene la somma cumulata dei risultati annuali del comune. Esso **deve essere sempre positivo** (eccedenza di bilancio); quando a seguito di accumulo di disavanzi si entra in zona negativa (disavanzo di bilancio, che in passato si chiamava “eccedenza passiva”), scatta l’obbligo di recuperare questo importo negativo entro 4 anni, secondo quanto stabilito dall’*art. 178 cpv. 2 e 3 LOC* (vedi anche [Cap. 7](#) sui moltiplicatori di imposta).

3.2 Valutazione dei beni comunali

Beni patrimoniali e beni amministrativi vengono valutati a bilancio in modo differente (*art. 164 LOC*).

I **beni patrimoniali** sono valutati al **valore venale** e non vengono ammortizzati regolarmente. Il valore viene adattato **periodicamente**, ogni anno per i beni finanziari e almeno ogni 4 anni per i beni materiali (*cf. art. 15 RGFCC e Manuale*). Periodicamente quindi, nel conto economico ci può essere il riscontro di queste valutazioni periodiche, ovvero delle plusvalenze o delle correzioni verso il basso.

I **beni amministrativi** sono invece allibrati a bilancio inizialmente al loro *valore di acquisizione netto*, ovvero al costo sostenuto per l’acquisto o la costruzione dedotti eventuali sussidi o contributi. In seguito essi vengono **ammortizzati annualmente** secondo le regole descritte nel [Cap. 4.2](#)

3.3 La contabilità dei cespiti

La contabilità dei cespiti (pure una novità del modello MCA2), è un sistema di rilevamento sistematico degli investimenti, effettuata grazie ad appositi programmi informatici, che permette al comune di conoscere sempre nel dettaglio lo stato dei propri beni (tutti i BA e i BP materiali), così come di risalire alla loro “storia”: costi di costruzione, sussidi, ammortamenti, rivalutazioni, ecc. I programmi prevedono pure la possibilità di integrare nelle schede di ogni cespite anche documenti di vario tipo, come estratti planimetrici, fotografie, perizie, ecc.

Nella documentazione presentata al Consiglio comunale a consuntivo è prevista una tabella riassuntiva di questo strumento. Da notare che pure il bilancio presentato in sede di consuntivo non contiene necessariamente tutti i “cespiti” (che con il tempo potrebbero essere moltissimi), ma gli stessi sono raggruppati.



4 Il conto economico

4.1 Definizione e contenuto del conto economico

Nel conto economico vengono iscritti spese e ricavi con **carattere di consumo**, ovvero che hanno valenza temporale di **un anno**.

Secondo la classificazione per genere di conto, il contenuto del conto economico è il seguente:

3 Spese

- 30 Spese per il personale
- 31 Spese per beni e servizi e altre spese d'esercizio
- 32 *Spese d'armamento (solo per la Confederazione)*
- 33 Ammortamenti di beni amministrativi
- 34 Spese finanziarie
- 35 Versamenti a fondi e finanziamenti speciali
- 36 Spese di trasferimento
- 37 Riversamento di contributi
- 38 Spese straordinarie
- 39 Addebiti interni

4 Ricavi

- 40 Ricavi fiscali
- 41 Regalie e concessioni
- 42 Tasse e retribuzioni
- 43 Ricavi diversi
- 44 Ricavi finanziari
- 45 Prelievi da fondi e finanziamenti speciali
- 46 Ricavi da trasferimenti
- 47 Contributi da riversare
- 48 Ricavi straordinari
- 49 Accrediti interni

Spiegazioni:

- 30) Questa voce comprende gli stipendi, gli oneri sociali e altre prestazioni ai dipendenti comunali (funzionari, operai, docenti, ecc.), ma anche gli onorari degli organi comunali.



- 31) Questa classe è molto ampia. Tra le spese più importanti citiamo l'acquisto di materiale e merci per la cancelleria, la squadra esterna, ecc., le spese per l'energia e i carburanti necessari agli stabili ed alle attività comunali, le prestazioni di servizio di qualsiasi genere (spese postali, telefoniche, consulenze, ecc.), le prestazioni di terzi per la manutenzione dei beni mobili e immobili, gli affitti ed i noleggi.
- 32) Non riguarda i comuni.
- 33) Si veda il [Cap. 4.2](#)
- 34) Vi troviamo innanzitutto gli interessi passivi pagati agli istituti di credito, ma anche le spese di manutenzione degli immobili dei beni patrimoniali, nonché le rettifiche di valore di questi ultimi (vedi [Cap. 3.2](#)).
- 35) I conti di questa classe sono spese non monetarie (spese a cui non corrisponde un'uscita di liquidità), ovvero scritturazioni contabili che servono per la gestione dei fondi del capitale proprio e dei finanziamenti speciali (si vedano le relative spiegazioni nel [Cap. 3.1](#))
- 36) Sono spese derivanti da contributi che il comune versa ad altri enti (pubblici o privati) oppure ad economie domestiche. Vi si trovano contributi dettati da leggi superiori (vedi quelli al Cantone per co-finanziare la sanità e la socialità), iscritte in convenzioni intercomunali o in statuti consortili. A favore delle economie domestiche possono esserci dei contributi previsti dai regolamenti comunali, come quelli per l'acquisto di abbonamenti per il trasporto pubblico o le biciclette elettriche. Infine sono registrati in questa classe anche gli ammortamenti sui contributi per investimenti che il comune concede a terzi.
- 37) Sono conti poco o per nulla utilizzati, che servono a gestire contributi per così dire "di passaggio".
- 38) Sono spese straordinarie quelle che (cumulativamente), non possono essere previste, sfuggono al controllo del comune e non appartengono al settore operativo del comune. Sono casi rari ed un esempio potrebbe essere la spesa per il ripristino di opere pubbliche danneggiate da danni alluvionali.
- 39) Gli addebiti interni sono spese non monetarie che sono compensate da rispettivi accrediti interni (vedi classe 49) e che quindi non influiscono sul risultato. Si usano per trasferire dei costi da un servizio all'altro, in maniera da ottenere nei relativi centri-costi il costo totale del servizio e sono perciò particolarmente adatti ai settori finanziati con le tasse causali.
- 40) In questa posizione sono registrate tutte le imposte che il comune incassa. Per la maggior parte dei comuni è la voce di ricavo più importante.
- 41) Si tratta principalmente dei compensi incassati dal comune per la concessione di diritti di privativa. In questo conto sono ad esempio registrate le tasse per l'uso del suolo pubblico.
- 42) È un'importante classe di ricavo, nella quale troviamo le varie tasse di utilizzo dei servizi (rifiuti, canalizzazioni, acqua potabile) ma anche tasse amministrative o tasse di esenzione. Sono qui registrati però anche ricavi dalla vendita di merci, i rimborsi



- da assicurazioni per assenze del personale (malattia, infortunio, IPG) e infine anche le multe di ogni genere.
- 43) È una classe per ricavi particolari, tra i quali citiamo le donazioni e le sponsorizzazioni.
- 44) Oltre agli interessi attivi su averi e su crediti, vi troviamo l'importante settore dei redditi generati dai beni patrimoniali (p.es. appartamenti in locazione) e dai beni amministrativi, quali affitti di sale e palestre, ma anche i ricavi dai parcheggi, autosili o porti comunali.
- 45) Infine troviamo qui anche gli utili dalla vendita di beni e dalla rivalutazione periodica dei beni patrimoniali (vedi **Cap. 3.2**).
- 46) Sono ricavi non monetari. Si rimanda al commento della classe 35.
- 47) Analogamente alla classe 36, contiene flussi che il comune riceve da terzi (enti pubblici, privati o economie domestiche), in forza di leggi o convenzioni. Di una certa importanza i sussidi cantonali (per esempio quelli per le scuole comunali) e i contributi perequativi (vedi **Parte VII**).
- 48) Vedi commenti alla classe 37.
- 49) La definizione di ricavo straordinario è analoga a quella di spesa straordinaria (vedi classe 38). Dall'esempio citato nella classe 38 possiamo trarre anche un esempio di ricavo straordinario, come i sussidi legati al ripristino in seguito a danni causati da eventi naturali.
- 50) Rimandiamo al commento della classe 39, ricordando che, in ogni caso, il totale degli addebiti interni e degli accrediti interni deve corrispondere.

4.2 Gli ammortamenti

L'ammortamento è la spesa, non monetaria, che trasferisce nel conto economico un investimento attivato a bilancio. In altre parole esso corrisponde al deprezzamento annuale di un'opera che ha una durata di più anni (investimento appunto, vedi **Cap. 5**). La spesa di investimento, per sua natura in genere molto onerosa, viene perciò inizialmente iscritta nel conto degli investimenti e riportata negli attivi di bilancio; il suo effetto nel conto economico (e quindi sul risultato annuale) è diluito negli anni, secondo la durata di utilizzo del bene, con le quote annuali di ammortamento. Al termine del periodo di utilizzo del bene, l'investimento sostenuto è stato interamente ammortizzato e il comune è pronto ad effettuare un nuovo investimento per sostituire, se necessario, quello vecchio.

La spesa di ammortamento è **obbligatoria**: essa va prevista a preventivo e calcolata secondo le regole ed i tassi prescritti *dall'art. 17 RGFCC e relativi allegati 1 e 2*.

Per i comuni ticinesi dall'introduzione di MCA2 si usa il cosiddetto **sistema lineare in base alla durata di utilizzo** dell'investimento, ovvero applicando i tassi di ammortamento previsti dal citato articolo al **valore iniziale netto** dell'investimento. Le quote di



ammortamento annuali sono perciò costanti.⁴⁰ Questi ammortamenti regolari sono chiamati *ammortamenti pianificati* e hanno una loro specifica numerazione nel piano dei conti.

Le regole di dettaglio per il calcolo degli ammortamenti sono reperibili nel Manuale.

Di rilievo il fatto che, a differenza del sistema precedente (degressivo), ora **non è più permesso effettuare ammortamenti supplementari** (chiamati anche “straordinari”).

Per contro, il piano contabile prevede dei conti per effettuare i cosiddetti *ammortamenti non pianificati*, allorquando degli eventi straordinari causano una repentina diminuzione del valore rispetto a quanto iscritto a quel momento a bilancio (art. 165 cpv. 3 LOC). Potrebbe essere il caso di un incendio o di eventi naturali che deprezzano in modo significativo un bene comunale.

L'ammortamento è una spesa che ha la sua importanza nel fatto che, essendo non monetaria, se coperta dai ricavi concorre a creare l'**autofinanziamento**, ovvero quella grandezza che permette di finanziare gli investimenti senza dover ricorrere a prestiti bancari (vedi **Cap. 9.2**). Grazie a ciò, al termine del periodo di vita del bene, oltre ad aver ammortizzato completamente il bene, è in teoria recuperata interamente la liquidità necessaria per l'acquisizione dello stesso.



La scansione del presente codice QR consente l'accesso ad un mini-corso digitale dal titolo [Come si analizza il conto economico?](#)

Il mini-corso digitale si trova sulla piattaforma www.formativa.org. In questa fase pilota, l'accesso è gratuito. Per il primo ingresso, è necessario creare un proprio account. Poi, sarà sufficiente inserire le proprie credenziali (username e password).

⁴⁰ Fino all'introduzione di MCA2 vigeva invece il sistema “degressivo”, con quote di ammortamento calcolate sul valore residuo di bilancio. I tassi di ammortamento, a parità di durata di vita, erano più alti; ciò determinava delle quote annuali inizialmente molto onerose ed in seguito decrescenti.



5 Il conto degli investimenti

Nel conto degli investimenti si registrano **uscite** ed **entrate** relative alla realizzazione di **beni con una durata di vita di più anni** che servono alla produzione di servizi pubblici; per questo a fine anno questi beni vanno contabilizzati all'attivo del bilancio come **beni amministrativi**⁴¹.

Si parla di “uscite” ed “entrate” (a differenza di *spese* e *ricavi* del conto economico) in quanto vengono registrate nel conto degli investimenti gli esborsi effettivamente pagati (o da pagare sulla base di fatture) e gli incassi effettivamente ricevuti (oppure crediti maturati) durante l'anno, senza alcuna delimitazione temporale.

Spese con carattere di investimento **devono** essere registrate nel conto degli investimenti; l'art. 157 cpv. 1 e l'art. 10 RGFCC prevedono però un'**eccezione** con il cosiddetto **limite di attivazione**: per piccoli investimenti inferiori a questo limite il comune può scegliere se registrarli nel conto degli investimenti (e quindi attivarli a bilancio) oppure registrarli direttamente nel conto economico.

Il **riassunto** per genere di conto a due cifre del conto degli investimenti è il seguente:

5 Uscite per investimenti

- 50 Investimenti materiali
- 51 Investimenti per conto di terzi
- 52 Investimenti immateriali
- 54 Prestiti
- 55 Partecipazioni e capitali sociali
- 56 Contributi a terzi per investimenti
- 57 Riversamento contributi per investimenti
- 58 Investimenti straordinari
- 59 Riporto a bilancio

6 Entrate per investimenti

- 60 Trasferimento di investimenti materiali nei beni patrimoniali
- 61 Rimborso di investimenti per conto di terzi
- 62 Trasferimento di investimenti immateriali nei beni patrimoniali
- 63 Contributi per investimenti propri
- 64 Rimborso di prestiti
- 65 Trasferimenti di partecipazioni e capitali sociali nei beni patrimoniali

⁴¹ I beni patrimoniali vanno invece registrati direttamente a bilancio. Essi non sono direttamente destinati alla produzione di un servizio pubblico; per questo motivo il modello non prevede la loro registrazione nel conto degli investimenti.



- 66 Restituzioni di contributi a terzi per investimenti
- 67 Contributi per investimenti da riversare
- 68 Entrate straordinarie per investimenti
- 69 Riporto a bilancio

Le classi più importanti:

Da notare che le categorie del conto degli investimenti ricalcano in parte quelle che troviamo a bilancio (**Cap. 3**). Come detto infatti, gli investimenti vengono rilevati nel conto degli investimenti ma a fine anno sono trasferiti negli attivi del bilancio, per poi essere ammortizzati (vedi anche **Cap. 4.2**).

Oltre ad investimenti riguardanti i beni **materiali** (classe 51), come la costruzione di edifici, strade, ecc. o l'acquisto di beni mobili, nel conto degli investimenti si registrano anche i **prestiti** (54) e le **partecipazioni e capitali sociali** (55) che il comune concede ad enti pubblici o privati per l'esecuzione di compiti di interesse pubblico. Una categoria importante è pure quella dei **contributi a terzi per investimenti** (56), in pratica sussidi a fondo perso che il comune versa a terzi per la realizzazione di investimenti (tipicamente a consorzi di comuni).

Tra le entrate, di rilievo soprattutto i **contributi per investimenti propri** (63) classe che contiene i sussidi che il comune riceve per la costruzione di infrastrutture (vedi canalizzazioni, acquedotti, impianti sportivi), ma anche i contributi che le economie domestiche pagano in certi casi per finanziarie infrastrutture di urbanizzazione, quali i contributi di migliona e contributi di costruzione delle canalizzazioni.



La scansione del presente codice QR consente l'accesso ad un mini-corso digitale dal titolo [Come si analizza il conto degli investimenti?](#)

Il mini-corso digitale si trova sulla piattaforma www.formativa.org. In questa fase pilota, l'accesso è gratuito. Per il primo ingresso, è necessario creare un proprio account. Poi, sarà sufficiente inserire le proprie credenziali (username e password).



6 Il preventivo

6.1 Forma e contenuto del preventivo

Il preventivo (*artt. 169 - 172 LOC*) è un atto formale importante, che ha una doppia funzione: di concessione di crediti per spese di consumo rispettivamente autorizzazione ad effettuare ricavi correnti, ma anche di previsione del risultato finanziario del comune, necessario per definire i moltiplicatori di imposta.

Ci sono infatti delle spese o ricavi che, essendo stabilite già da leggi superiori, regolamenti comunali o altre basi legali, vanno semplicemente inserite con una previsione il più possibile precisa. Citiamo ad esempio i contributi comunali al Cantone, oppure gli stipendi dei dipendenti comunali o ancora le tasse causali.

Per altre posizioni invece, il preventivo funge da vero e proprio “credito” che il Legislativo concede al Municipio per effettuare determinate spese. Esempi di questa categoria di spesa sono quelle riguardanti le manutenzioni di stabili, mobili, ecc., oppure per l’acquisto di materiale di consumo.

Dal punto di vista formale, **l’approvazione del preventivo si limita al conto economico.**

Il **riassunto del preventivo** deve avere la struttura seguente, ritenuto come le cifre sono messe a confronto con il preventivo dell’anno precedente e con l’ultimo consuntivo disponibile.

Riassunto del preventivo (esempio, importi in fr. l’000)

Conto economico

Spese operative	46'000	
Ricavi operativi (senza imposte comunali base)	6'100	
Risultato operativo (1. livello)	- 39'900	
Spese finanziarie	1'324	
Ricavi finanziari	1'056	
<i>Risultato finanziario</i>	<i>- 268</i>	
Risultato ordinario (2. livello = ris. operativo + ris. finanziario)	- 40'168	
Spese straordinarie	--	
Ricavi straordinari	--	
<i>Risultato straordinario</i>	<i>--</i>	
FABBISOGNO DI IMPOSTA (3 livello = ris. ordinario + ris. straordinario)	- 40'168	
Previsione del gettito di imposta comunale base ¹⁾ (moltiplicatori 95% / 90%)	40'050	
Presunto risultato totale d’esercizio	- 118	



Conto degli investimenti

Uscite per investimenti	5'900
Entrate per investimenti	1'100
Onere netto per investimenti	4'800

Conto di finanziamento

Onere netto per investimenti	4'800
Autofinanziamento 2)	4'350
Risultato globale	- 450

- 1) Il **gettito di imposta comunale base** è composto dalle seguenti componenti di ricavi fiscali
 - a. imposta cantonale sul reddito e sulla sostanza delle persone fisiche
 - b. imposta cantonale sull'utile e sul capitale delle persone giuridiche
 Esso deve essere inserito applicando alle componenti a. e b. i rispettivi moltiplicatori del Comune previsti nell'anno di preventivo.
- 2) L'**autofinanziamento** (che equivale al "cash flow") si ottiene aggiungendo al risultato totale d'esercizio le spese non monetarie e deducendo i ricavi non monetari, secondo la seguente formula semplificata:
 - Risultato totale d'esercizio
 - + Ammortamenti
 - + Attribuzioni ai fondi e finanziamenti speciali
 - Prelievi da fondi e finanziamenti speciali

Il riassunto permette di avere le cifre globali del conto economico nella struttura cosiddetta "**a tre livelli**" (risultato operativo, risultato ordinario e fabbisogno di imposta / risultato totale d'esercizio). È opportuno che questo documento venga posto **all'inizio del messaggio** municipale in quanto permette subito un colpo d'occhio sull'andamento previsto.

Una specificità importante del preventivo, rispetto al consuntivo, è il fatto che esso indica innanzitutto il **fabbisogno di imposta comunale**. Questa grandezza, e non il risultato totale d'esercizio, viene infatti **approvata dal Consiglio comunale** (a maggioranza semplice, *art. 13 cpv. 1 let. c LOC*).

Come richiesto *dall'art. 169 cpv. 2 LOC*, è però necessario che il riassunto fornisca pure, a titolo informativo, anche la stima del gettito d'imposta comunale base, così che il Consiglio comunale abbia **un'indicazione del risultato totale d'esercizio prevedibile**.

Pure il conto degli **investimenti** è presentato a preventivo a titolo informativo, e quindi **non viene votato** dal Consiglio comunale. Esso contiene la previsione delle uscite e delle entrate per l'anno entrante, sia per investimenti già votati, sia per quelli prevedibili ma ancora privi di credito. La base legale degli investimenti, infatti, non è il preventivo ma sono i singoli crediti di investimento (vedi **Cap. 9**).



La determinazione del fabbisogno e l'indicazione della stima del gettito di imposta comunale base sono gli elementi principali su cui si fonda la decisione sui **moltiplicatori di imposta**, che sono di regola approvati nella seduta in cui si discute e decide il preventivo (vedi [Cap. 7](#)).

Oltre al sopraccitato riassunto, il messaggio sul preventivo deve contenere **dettagli, ricapitolazioni e tabelle** di cui *all'art. 22 cpv. 1 lett. a - d del RGFCC* (di rimando dall'art. 19 cpv. 2). Per una breve spiegazione di questi allegati si veda il [Cap. 8.2](#)

6.2 Vincoli del preventivo e sorpassi

I preventivi impegnano il Municipio al suo **rispetto, conto per conto**. Ogni voce deve inoltre essere utilizzata solo per l'oggetto indicato (principio di *specificità della spesa*); non sono quindi permessi "travasi" di spese da un conto all'altro (*art. 170 cpv. 1 LOC*). Infine, al termine dell'anno, i crediti non utilizzati decadono e non possono essere riportati all'anno successivo (*art. 170 cpv. 2 LOC*).

Succede però con una certa regolarità che i crediti iscritti a preventivo non vengano rispettati, subendo dei **sorpassi**. Ciò è sovente il caso per spese che non dipendono affatto dalla volontà del Municipio ma riguardano spese non influenzabili. Quale che sia il motivo, eventuali sorpassi devono essere **evidenziati e motivati in sede di consuntivo**, dove il Consiglio comunale deciderà se la maggior spesa era o meno giustificata. Ovviamente i casi di urgenza assoluta giustificano un sorpasso (*art. 170 cpv. 1 LOC*).

L'art. 170 cpv. 3 LOC nonché l'art. 5a cpv. 2 RALOC prevedono una sorta di **delega** limitata, nel senso che il Municipio può effettuare **nuove spese non iscritte nel preventivo** fino ad un determinato importo globale previsto nel regolamento comunale. Non si tratta qui della possibilità di coprire sorpassi su voci preventivate, ma piuttosto quello di cogliere opportunità che nascono durante l'anno (si parla infatti di "nuove spese").

6.3 Previsione di spesa globale

Un'eccezione a quanto indicato sopra, ovvero il rispetto conto per conto degli importi di preventivo, è possibile avvalendosi dello strumento della **previsione di spesa globale** (*art. 172 LOC e art. 20 RGFCC*), previa menzione nel regolamento comunale.

Grazie ad esso è possibile, per determinati centri di costo, presentare un preventivo dove il Consiglio comunale **approva solamente i totali delle spese e dei ricavi**. All'interno di questo "budget globale", il Municipio può quindi durante l'anno essere più flessibile e, ad esempio, utilizzare risparmi su una voce per effettuare maggiori spese su un'altra. A consuntivo la valutazione sul rispetto dei crediti è limitata ai totali anche se, a scopo informativo, va comunque presentato il dettaglio delle spese e dei ricavi.

La previsione di spesa globale può essere accompagnata da un mandato di prestazione che definisca gli obiettivi del servizio.



La scansione del presente codice QR consente l'accesso ad un mini-corso digitale dal titolo Come si analizza e si decide il preventivo?

Il mini-corso digitale si trova sulla piattaforma www.formativa.org. In questa fase pilota, l'accesso è gratuito. Per il primo ingresso, è necessario creare un proprio account. Poi, sarà sufficiente inserire le proprie credenziali (username e password).



7 I moltiplicatori di imposta

7.1 Definizione e procedura di approvazione

Secondo l'art. 177 LOC, cpv. 1 e cpv. 1^{bis} i **moltiplicatori** di imposta per le imposte dirette sono le percentuali di prelievo per l'imposta comunale, applicata ai rispettivi gettiti di imposta *cantonale* base. Questi ultimi sono le imposte:

- sul reddito e la sostanza delle persone fisiche (PF), al 100% e
- sull'utile e il capitale delle persone giuridiche (PG), al 100%;

I moltiplicatori per un determinato anno sono decisi dal Consiglio comunale **di regola al momento dell'approvazione dei preventivi** dello stesso anno. Eccezionalmente la decisione può intervenire più tardi, ma **non oltre il 31 maggio**.

La decisione sui moltiplicatori è presa dal Consiglio comunale su proposta contenuta in un messaggio del Municipio. La facoltà di approvare **emendamenti** è regolata come segue (art. 177 cpv. 3 LOC):

- se la proposta alternativa a quella del Municipio è portata dalla **Commissione della gestione** nel suo rapporto, non vi è limite alcuno. Ovviamente, come per tutte le decisioni, il rapporto commissionale deve motivare adeguatamente l'emendamento;
- se invece l'emendamento arriva da un **Consigliere comunale** o un gruppo di essi, questo deve rispettare le seguenti regole:
 - o la proposta (sia essa per le PF o per le PG) non può scostarsi più di 5 punti da quella contenuta nel messaggio municipale;
 - o la proposta deve essere comunicata alla Commissione della gestione almeno 10 giorni prima della seduta di Consiglio comunale;
 - o la Commissione della gestione deve esprimere un suo preavviso tramite un breve rapporto.

Sul contenuto dei rapporti della Commissione della gestione viene data una regola minima nell'art. 30 RGFCC, ove è stabilito che essi devono almeno contenere le **conseguenze dell'emendamento sul previsto risultato d'esercizio**.

Un eventuale ricorso non sospende l'esecutività dei moltiplicatori (art. 177 cpv. 4 LOC). Dovesse capitare che i moltiplicatori non venissero approvati in tempo utile (con ciò si intende la fine dell'anno per cui è stabilito), farebbero stato quelli stabiliti l'anno precedente (art. 177 cpv. 5 LOC).

Il capoverso 6 dell'art. 177 definisce il concetto di **moltiplicatore comunale coordinato**; questo è in breve la media ponderata dei due moltiplicatori e viene usato in particolare nell'applicazione della Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale (cfr. **Parte VII**).

Infine va menzionato il fatto che le decisioni di fissazione dei moltiplicatori di imposta sfuggono alle procedure democratiche della mozione, dell'iniziativa e del referendum.



7.2 Criteri di fissazione dei moltiplicatori

I moltiplicatori che vengono fissati ogni anno dal legislativo comunale sono comunemente chiamati anche **moltiplicatori politici**. Infatti, essi possono essere stabiliti con una certa libertà, senza che si debba necessariamente coprire con le imposte comunali base esattamente l'importo del fabbisogno previsto a preventivo.

Secondo l'art. 178 LOC, la determinazione dei moltiplicatori deve piuttosto tener conto del principio **dell'equilibrio finanziario a medio termine** (art. 151 cpv. 1 LOC e art. 2 RGFCC) e dell'ammontare del **capitale proprio**⁴².

Quest'ultima grandezza è in definitiva il limite che, per legge, deve essere rispettato, nel senso che il gruppo di conto 299 "eccedenze di bilancio" deve **sempre essere positivo**. Nel caso non lo fosse più (avremmo quindi un "disavanzo di bilancio"), **scatterebbe l'obbligo di ritornare in zona positiva entro 4 anni** (art. 159 cpv. 3 LOC).

Per ottenere imperativamente quanto testé menzionato, l'art. 178 cpv. 2 LOC e l'art. 29 RGFCC prevedono un meccanismo che, in caso di disavanzo di bilancio obbliga il Comune a fissare i moltiplicatori a preventivo in maniera da permettere almeno il pareggio dei conti, compreso l'importo per l'ammortamento di un quarto del disavanzo di bilancio accumulato nell'ultimo consuntivo. Un meccanismo sicuramente severo ma che permette di evitare un accumulo eccessivo di disavanzo di bilancio, che potrebbe portare a dissesti finanziari.

Non dovesse il comune dar seguito a tale obbligo, il Consiglio di Stato interviene modificando d'ufficio i moltiplicatori (cpv. 3 dell'art. 178 LOC).

Le regole di cui sopra vanno tenute sempre in considerazione e il comune dovrebbe prendere dei provvedimenti ben prima che l'eccedenza di bilancio si esaurisca interamente.



La scansione del presente codice QR consente l'accesso ad un mini-corso digitale dal titolo [Come si analizzano e si decidono i moltiplicatori?](#)

Il mini-corso digitale si trova sulla piattaforma www.formativa.org. In questa fase pilota, l'accesso è gratuito. Per il primo ingresso, è necessario creare un proprio account. Poi, sarà sufficiente inserire le proprie credenziali (username e password).

⁴² Il termine *capitale proprio* è qui inteso in senso lato. Tecnicamente si intende l'*eccedenza di bilancio* (rispettivamente il *disavanzo di bilancio* quando è negativo), ovvero la somma dei risultati degli anni precedenti (gruppo di conto 299).



8 Il consuntivo

8.1 Scopo e riassunto del consuntivo

Il consuntivo è l'atto formale con il quale il Municipio presenta i risultati finanziari annuali e chiede al Consiglio comunale di approvarli. Di fatto diventa il momento in cui si prende atto dell'andamento dei conti ma è pure momento privilegiato per informare e discutere sulla gestione dei servizi, le problematiche amministrative, lo stato di avanzamento dei progetti di investimento, ecc.

L'approvazione avviene separatamente per il **conto economico**, il **conto degli investimenti ed il bilancio**.

Come per il preventivo una visione veloce ma significativa dell'andamento dei conti nell'anno appena trascorso è data dal **riassunto del consuntivo**. Come per i dettagli e le ricapitolazioni, le cifre dell'anno sono da mettere a **confronto con il preventivo e con il consuntivo precedente**.

Riassunto del consuntivo (esempio, importi in fr. l'000)

Conto economico

Spese operative		45'891	
Ricavi operativi ⁴³		47'322	
Risultato operativo	+	1'431	
Spese finanziarie		1'350	
Ricavi finanziari		1'113	
<i>Risultato finanziario</i>		- 237	
Risultato ordinario (= ris. operativo + ris. finanziario)	+	1'194	
Spese straordinarie		- 746	
Ricavi straordinari		--	
<i>Risultato straordinario</i>		- 746	
RISULTATO TOTALE D'ESERCIZIO (ris. ord. + ris. straord.)	+	448	

⁴³ Il dato sui ricavi nella colonna di confronto del preventivo conterrà anche il presunto gettito di imposta comunale base inserito a preventivo, così che ci possa essere una comparabilità del risultato.



Conto degli investimenti

Uscite per investimenti	4'120
Entrate per investimenti	740
Onere netto per investimenti	3'380

Conto di finanziamento

Onere netto per investimenti	3'380
Autofinanziamento	4'630
Risultato globale	+ 1'250

Bilancio

Beni patrimoniali	73'996	
Beni amministrativi	97'645	
Capitale di terzi		136'251
Capitale proprio		35'390
<i>(di cui eccedenza di bilancio, gruppo 299)</i>		<i>(34'331)</i>
Totale attivi e passivi	171'641	171'641

Il riassunto del consuntivo è inoltre completato dal calcolo dell'autofinanziamento e dai risultati dei servizi autofinanziati con le tasse causali; questi ultimi corrispondono alle variazioni dei fondi del capitale proprio (vedi [Cap. 3.1](#)).

Calcolo dell'autofinanziamento (esempio, importi in fr. 1'000)

Risultato totale d'esercizio	448
+ Ammortamenti	3'930
+ Attribuzioni ai fondi e finanziamenti speciali	265
- Prelievi da fondi e finanziamenti speciali	-13
Autofinanziamento	4'630

Risultati dei servizi autofinanziati (esempio, importi in fr. 1'000)

Risultato servizio approvvigionamento idrico	265 (versamento al fondo)
Risultato servizio raccolta ed eliminazione rifiuti	-13 (prelevamento dal fondo)



8.2 Contenuto e allegati del consuntivo

Il consuntivo è accompagnato da un **messaggio** che descrive in particolare le differenze più importanti rispetto al preventivo (*art. 21 cpv. 1 RGFCC*).

Non di rado nei messaggi sui conti consuntivi si trovano informazioni di dettaglio, statistiche, grafici ecc. che descrivono i vari settori di attività. Ciò è buona cosa perché permette di informare compiutamente il Consigliere comunale.

Il messaggio deve anche contenere un capitolo riguardante gli investimenti che, assieme alla tabella di controllo dei crediti (vedi più avanti), fornisca le spiegazioni sull'avanzamento delle opere votate dal CC, in particolare per quanto riguarda quelle terminate nell'anno in esame (*art. 21 cpv. 2 RGFCC*).

Per quanto riguarda più specificamente l'andamento finanziario del comune, *l'art. 22 RGFCC* contiene un **elenco dei documenti da allegare** al consuntivo. Si tratta innanzitutto delle cifre di dettaglio (conto per conto) di conto economico, conto degli investimenti e bilancio, delle relative ricapitolazioni, nonché di una serie di **allegati** che aiutano a meglio comprendere la situazione patrimoniale.

Rimandiamo al Manuale per degli esempi di tali allegati, mentre di seguito spieghiamo il senso degli stessi.

Tabella riassuntiva dei cespiti

È un documento che riassume i dati contenuti nella contabilità dei cespiti (vedi **Cap. 3.3**) e permette di avere un quadro dei beni comunali, ovvero i beni amministrativi e i beni patrimoniali materiali.

Tabella del controllo dei crediti

È una tabella importante per permettere al Consigliere comunale di controllare l'andamento dei crediti di investimento votati e in via di realizzazione. Essa deve in particolare contenere, laddove tecnicamente possibile, una **previsione di consuntivo** delle opere in corso, così da potersi rendere conto se il credito sarà rispettato o se ci potrebbe essere un sorpasso di credito.

Tabella dei debiti

Fornisce maggiori dati sui debiti che il comune ha contratto con gli istituti di credito, come il nome di quest'ultimo, il tasso di interesse, la data di accensione, la scadenza, il tipo di debito.

Tabelle di dettaglio degli accantonamenti e degli impegni eventuali

Gli **accantonamenti** possono essere costituiti quando, in base ad eventi passati, si prevedono uscite significative di cui non si è ancora a conoscenza con sufficiente precisione dell'importo e/o della scadenza; essi **non devono** per contro essere motivo per correggere risultati d'esercizio positivi. Per un controllo sullo scopo e l'utilizzo degli accantonamenti ogni anno va presentato un **dettaglio** per ogni conto "accantonamenti" del bilancio.



Gli **impegni eventuali** (o condizionali) sono degli impegni probabili risultanti da eventi passati, per i quali l'esistenza dell'impegno deve ancora essere confermata da un avvenimento futuro. Ne sono un esempio le fidejussioni o le garanzie prestate dal comune ad altri enti. Essendo elementi di potenziale rischio finanziario per il comune, il messaggio deve indicarli.

Tabella delle partecipazioni

Si tratta di informazioni riassuntive per ogni **ente esterno** (pubblico o privato) a cui il comune delega un determinato compito, ovvero consorzi, enti autonomi di diritto comunale, società anonime, ecc. Serve a comprendere il grado di coinvolgimento del comune con questi enti, gli impegni verso gli stessi e in definitiva anche i rischi finanziari (vedi capitale sociale di una SA).

Il conto dei flussi dei mezzi liquidi

È un documento che informa sulla provenienza e l'utilizzo della liquidità.

L'analisi finanziaria e gli indicatori

Per meglio contestualizzare la salute finanziaria del comune, il messaggio deve spendere alcune parole spiegando l'evoluzione dei dati principali e fornire alcuni indicatori finanziari (vedi anche **Cap. II**).

Da ultimo ricordiamo come *l'art. 22 RG FCC, al cpv. 2* prevede la possibilità che il **regolamento comunale** indichi altri allegati obbligatori che la comunità locale ritiene necessari.



La scansione del presente codice QR consente l'accesso ad un mini-corso digitale dal titolo **Come si analizza e si decide il consuntivo?**

Il mini-corso digitale si trova sulla piattaforma www.formativa.org. In questa fase pilota, l'accesso è gratuito. Per il primo ingresso, è necessario creare un proprio account. Poi, sarà sufficiente inserire le proprie credenziali (username e password).



9 Il credito di investimento

9.1 Definizione e particolarità procedurali

La concessione di un credito di investimento costituisce la base legale per le spese di investimento e per la realizzazione di opere comunali.

Richiamiamo gli articoli:

- *art. 13 cpv. 1 lett. e, g LOC* sulle competenze del Legislativo comunale;
- *artt. 175 - 176 LOC* nonché il capitolo sesto del RGFCC (*artt. 23-28*), con definizione, procedure, regole varie ivi comprese quelle relative ai sorpassi di credito.

Un credito può essere utilizzato **solo per gli oggetti** per i quali è stato stanziato e si deve rispettare il relativo **limite di credito** concesso. Vi è quindi un duplice vincolo per il Municipio: **l'importo** del credito lordo e il **contenuto** di quanto si realizza.

Per quanto riguarda il contenuto, è importante ricordare come, per l'esecuzione di opere, al Consiglio comunale va presentato un **progetto e un preventivo definitivi**. Con ciò si intendono documenti progettuali con margine di errore di +/- 10%, secondo le norme SIA (*art. 24 RGFCC*).

L'importo richiesto deve essere pari all'investimento **lordo**, senza alcuna deduzione di contributi e sussidi di terzi. Ciò non di meno, il messaggio municipale deve indicare le **entrate** previste o anche solo presumibili, come sussidi, partecipazioni di terzi, contributi di miglionia, ecc. Ne risulta quindi un'indicazione sulla previsione dell'investimento netto a carico del comune.

I crediti devono contenere un **termine di decadenza** (*art. 13 cpv. 3 LOC*); con ciò si intende il termine entro il quale deve iniziare l'utilizzo del credito (*art. 25 RGFCC*), in altre parole quando vengono effettuati dei lavori per cui nasce un credito verso artigiani e fornitori.

Per opere edili o del genio civile la cui realizzazione si protrae per più anni è utile che venga affrontato, già a livello di concessione del credito, il problema dei **rincari**. Secondo *l'art. 174 cpv. 2 LOC* è possibile prevedere una **clausola di adeguamento** del credito al livello dei prezzi. Sarà allora compito del messaggio, nel dispositivo di approvazione, indicare con precisione quale indice dei prezzi utilizzare. Un'altra soluzione è quella di richiedere dei crediti di investimento che già comprendano un importo che copra i prevedibili rincari dei costi di costruzione.

È necessario che il messaggio municipale specifichi anche come si intendono trattare gli **interessi passivi** che maturano durante il **periodo di costruzione** delle opere di investimento. Di principio questi possono essere portati nel conto economico oppure attivati assieme all'opera; in quest'ultimo caso l'importo del credito richiesto al Consiglio comunale li deve comprendere; in mancanza di tale precisazione si presume che gli interessi siano addebitati al conto economico.

Un'ulteriore problematica è quella **dell'imposta sul valore aggiunto (IVA)** che dev'essere **compresa** nel credito richiesto al Legislativo comunale, indipendentemente che il Comune



sia o meno contribuente IVA. Qualora lo fosse, la stessa sarà recuperata.

Abbiamo visto come le decisioni sui crediti di investimento e sull'esecuzione di opere pubbliche sia di competenza del Consiglio comunale. Ai sensi dell'art. 13 cpv. 2 LOC, il Regolamento comunale può prevedere delle **deleghe di competenza** a favore del Municipio in materia di spese di investimento, fino ad un importo stabilito nel Regolamento stesso, ma tenuto conto dei massimi previsti dall'art. 5a cpv. 1 RALOC. In questo caso il Municipio può ad esempio fare delle piccole spese di investimento autonomamente, senza chiedere l'autorizzazione al legislativo.

9.2 Sopportabilità di un investimento

Secondo il cpv. 4 dell'art. 174 LOC, i messaggi con proposte di investimento rilevanti devono contenere **indicazioni sulle conseguenze finanziarie**. Sono rilevanti i crediti la cui spesa **netta** prevista è superiore al 10% del gettito di imposta cantonale del comune, in ogni caso quando questa è superiore ad 1 mio di franchi (art. 23 RGFCC). Questa norma è importante affinché il Consiglio comunale possa decidere con cognizione di causa, informato non solo sugli aspetti tecnici, architettonici, di opportunità, ecc., ma anche cosciente delle conseguenze finanziarie derivanti dall'investimento.

Il cpv. 2 dell'art. 23 RGFCC indica che, per *indicazioni sulle conseguenze finanziarie* si debba intendere, come minimo, il calcolo degli oneri finanziari legati all'opera (interessi e ammortamenti) nonché prevedibili spese e ricavi generati dall'investimento, quali: gestione e manutenzione, risparmi per dismissione di vecchi stabili, ricavi da locazione di spazi, ecc. In sostanza comunque, il messaggio dovrebbe essere in grado di motivare la **sostenibilità** dell'investimento; per le opere più importanti o in presenza di forti incertezze, è opportuno ricorrere ad un aggiornamento del **piano finanziario**, (vedi anche art. 152 cpv. 3 LOC) se del caso con la presentazione di più scenari (vedi [Cap. 11.3](#)). Indichiamo per finire che è in primis compito della **Commissione della gestione** verificare il rispetto di questa norma, chiedendo se del caso al Municipio le informazioni supplementari da integrare nel suo rapporto.

Nella valutazione dell'impatto finanziario di un investimento, è importante la grandezza dell'**autofinanziamento** (vedi anche [Cap. 4.2](#)), ovvero la liquidità creata dall'attività corrente. Esso rappresenta l'importo che un comune può dedicare agli investimenti senza dover aumentare il **debito pubblico**. Investire nella misura dell'autofinanziamento significa, in definitiva, non aumentare le spese per interessi e, a medio termine, anche degli ammortamenti. Può quindi essere interessante mettere in relazione l'investimento con l'autofinanziamento del comune.

Ci possono però essere fasi, nell'attività di un comune, dove è necessario prevedere anche un **aumento del debito pubblico**. Ciò non è ovviamente precluso, purché gli effetti sul conto economico non portino ad un accumulo eccessivo di risultati negativi, con il rischio di erodere completamente l'ecedenza di bilancio (cfr. [cap. 7.2](#)). In questo senso, un **aumento del debito pubblico** è possibile senza particolari problemi in presenza di **avanzi strutturali** del conto economico, oppure quando si dispone di una **sufficiente eccedenza di bilancio** per assorbire un periodo più o meno lungo di disavanzi d'esercizio. Ancora una volta, l'utilizzo del piano finanziario è di aiuto nel valutare l'impatto nel tempo degli



investimenti.

9.3 Il credito quadro

Il credito quadro (*art. 175 LOC e art. 26 RGFCC*) è pensato per la realizzazione di un **programma di investimenti articolato in più interventi**, quali l'esecuzione di opere di urbanizzazione, per lotti, secondo un determinato piano; può anche essere utilizzato per un programma di investimenti relativo a forniture, come ad esempio la sostituzione, da attuarsi in un determinato periodo, del parco veicoli del comune.

Secondo l'*art. 26 RGFCC*, il messaggio municipale per la richiesta di un credito quadro deve contenere:

- a) il **progetto e il preventivo di massima**, dell'opera nel suo complesso e delle singole tappe.
A differenza della norma sul credito di investimento quindi, il grado di affidabilità del preventivo è inferiore; "di massima" significa infatti con un margine di errore del **+/- 20%** in base alle norme SIA (*art. 27 RGFCC*). Facciamo notare come il maggior margine di errore può portare con sé maggiori rischi di sorpassi di credito; è quindi necessario un adeguato controllo durante la fase esecutiva;
- b) per le forniture è richiesta la presentazione delle caratteristiche, delle quantità principali e del preventivo di massima di ciascuno oggetto o gruppo di oggetti;
- c) l'ammontare del credito lordo totale;
- d) i prevedibili tempi di attuazione dell'intero programma. È buona cosa indicare possibilmente anche i tempi delle singole tappe. Legato a ciò, come per il credito ordinario, va fissato un termine di decadenza.

Il credito quadro **non è invece ammesso** per quelle opere che per loro natura sono da considerare come un'unità non suddivisibile. Tra queste rientra la costruzione di **nuovi edifici** (cosiddette "costruzioni edili"). Per contro possono essere eccezionalmente ammessi per programmi di manutenzione straordinaria di stabili, in particolare in presenza di un importante parco immobiliare.

Un'altra eccezione è data per **opere di distribuzione** (elettricità, acqua, gas, calore), la cui particolare necessità di flessibilità ha indotto il Consiglio di Stato a creare una deroga (*art. 26 cpv. 3 RGFCC*), dando la facoltà al Consiglio comunale di decidere autonomamente le regole di gestione del credito quadro (contenuto, importo del credito e delle tappe, grado di affinamento del credito, altre condizioni).

9.4 Sorpassi di credito

Se si verifica una maggior spesa (lorda) rispetto al credito votato, il legislativo deve votare un **credito suppletorio**. Il Municipio lo chiede, con apposito messaggio, **non appena** il sorpasso è accertato.

In caso di **sorpassi di poco conto** (inferiori al 10% del credito originario o inferiori a fr. 20'000.--) il credito suppletorio può essere chiesto ad opera terminata; in tal caso è



ammessa anche la ratifica nell'ambito del messaggio sui conti consuntivi, con punto apposito nel dispositivo da approvare con **maggioranza qualificata**. Si ricorda che i consuntivi sono invece da approvare con maggioranza semplice.

Riassumiamo di seguito schematicamente le modalità di approvazione di eventuali sorpassi di credito:

Risultato	Modalità di approvazione	Maggioranza necessaria
Sorpasso < 10 % del credito oppure > 10% del credito ma < di fr. 20'000.--	In concomitanza con il messaggio sui conti consuntivi: indicazioni nel messaggio + punto separato nel dispositivo oppure Messaggio apposito; <i>art. 176 cpv. 3 LOC</i>	Qualificata per il sorpasso, semplice per il resto del consuntivo Qualificata
Sorpasso > 10% del credito e > di fr. 20'000.--	Messaggio apposito <i>art. 176 cpv. 2 LOC</i>	Qualificata



10 Il controllo finanziario

Secondo l'art. 179 LOC l'organo deputato per il controllo della gestione finanziaria e contabile di un comune è la **Commissione della gestione**. L'art. 31 RGFCC specifica meglio i compiti di questa commissione.

Essa si pronuncia tramite un rapporto scritto sui **conti preventivi e consuntivi**, sulle spese di **investimento e sulle opere** votate in virtù dell'art. 13 LOC (vedi anche art. 181 LOC), salvo il Regolamento comunale disponga che l'esame del messaggio rientri nella competenza esclusiva di un'altra commissione. In quest'ultimo caso essa può chiedere di pronunciarsi sugli aspetti finanziari.

La Commissione della gestione ha facoltà di esame degli atti dell'amministrazione comunale. In particolare per quanto riguarda i conti consuntivi essa è chiamata a svolgere un compito impegnativo che richiede determinate conoscenze in materia finanziaria e contabile (per quanto riguarda più in generale il ruolo e il funzionamento delle commissioni del consiglio comunale si rimanda alla **Parte III, Scheda III D**).

Per questo motivo, la legge prevede perciò l'obbligo di dotarsi di un **Organo di controllo esterno**, ovvero di un revisore professionista e qualificato che assume il compito della verifica tecnica dei conti consuntivi, supportando quindi la Commissione della gestione nel suo lavoro. I compiti dell'Organo di controllo esterno sono definiti in un'apposita direttiva dipartimentale, pubblicata sul sito internet della Sezione degli enti locali. Esso redige un rapporto con le risultanze dei suoi controlli, ma non ha altre responsabilità: l'intervento presso il Municipio per richiedere correzioni o altre misure in caso di problemi (ivi compresa la segnalazione all'Autorità di vigilanza) spettano infatti alla Commissione della gestione e al Consiglio comunale.

La Commissione della gestione prende visione del rapporto (nella sua forma completa) ed ha diritto di **chiedere informazioni e verifiche supplementari** al revisore esterno (art. 179 cpv. 3 LOC).

L'invio del rapporto del revisore esterno al Consiglio comunale non è obbligatorio, salvo che ciò sia previsto dal regolamento comunale (art. 32 RGFCC).



11 La valutazione della situazione finanziaria

Nel presente capitolo si danno alcune indicazioni per permettere una valutazione, perlomeno sommaria, della situazione finanziaria di un Comune. Le suggestioni seguenti sono forzatamente di tipo generale; a partire dal quadro complessivo è ovviamente consigliabile valutazioni più di dettaglio, anche di tipo politico.

11.1 Un paio di concetti generali

Risultati d'esercizio e capitale proprio

Per dare un giudizio sulla situazione finanziaria di un Comune, bisogna innanzitutto partire dalla regola principale, ovvero il **principio dell'equilibrio finanziario** (art. 151 LOC e art. 2 RGFCC), secondo cui il **conto economico deve pareggiare a medio termine**. L'accezione "a medio termine" sta a significare che i risultati d'esercizio non devono per forza essere sempre a pareggio; un Comune può conseguire avanzi o disavanzi che andranno ad aumentare o diminuire **l'eccedenza di bilancio** (gruppo 299 del capitale proprio); **quest'ultima è la "riserva contabile" del Comune e l'unico imperativo legale è che essa deve essere positiva.**

Come già visto nel **Cap. 7**, nel caso l'eccedenza di bilancio venga completamente esaurita e diventi negativa (ovvero si trasformi in un "disavanzo di bilancio"), scatta l'obbligo di ritornare in zona positiva **entro 4 anni** (art. 159 cpv. 3 LOC) applicando imperativamente le regole di cui agli **articoli 178 cpv. 2 e 3 LOC e 29 RGFCC**. Non dovesse il comune dar seguito a tale obbligo, il Consiglio di Stato interviene modificando d'ufficio i moltiplicatori.

Le regole di cui sopra **vanno tenute sempre in considerazione** e il comune dovrebbe prendere dei provvedimenti ben prima che l'eccedenza di bilancio si esaurisca interamente, tramite l'aumento delle entrate o la diminuzione delle spese.

Da notare che, a differenza del passato, l'eccedenza di bilancio (in passato: il capitale proprio) **non ha limiti verso l'alto**: un comune può accumularne secondo le sue necessità, secondo considerazioni squisitamente politiche, ovvero scelte che la comunità locale è chiamata ad effettuare tenendo conto di molti fattori, quali: l'attrattività fiscale, la solidità finanziaria, le intenzioni future in termini di spese o investimenti, la volatilità dei ricavi da imposte, ecc.

Commento:

Il **divieto di effettuare ammortamenti supplementari** (vedi **Cap. 4.2**) determina, rispetto al passato, un andamento più "volatile" dei risultati d'esercizio. D'altra parte è giusto ricordare che l'ammortamento supplementare creava delle "riserve occulte" (differenza tra valore di bilancio e valore teorico dei beni amministrativi) non utilizzabili in caso di necessità visto il divieto di rivalutazione dei beni amministrativi. Solo l'eccedenza di bilancio è quindi la riserva adatta ad essere accumulata e utilizzata nei periodi di difficoltà finanziaria. È importante perciò che gli organi comunali prendano coscienza che è possibile conseguire avanzi d'esercizio anche per diversi anni senza ledere norme legali, ma che l'eccedenza di bilancio così accumulata potrà in futuro permettere al comune di



conseguire anche diversi disavanzi d'esercizio consecutivi, senza per questo mettere necessariamente in pericolo la solidità di bilancio del comune; così facendo verrebbero di fatto restituite ai contribuenti le imposte "di troppo" pagate durante l'accumulo di avanzi d'esercizio.

L'autofinanziamento

Richiamato quanto già scritto nel **Cap. 9.2** sulla sopportabilità degli investimenti, è opportuno ricordare qui il **ruolo dell'autofinanziamento**. L'autofinanziamento è indicatore della capacità di un Comune di creare mezzi liquidi dalla gestione corrente, da mettere a disposizione per finanziare i nuovi investimenti o per ridurre i debiti esistenti. Esso è simile al concetto di Cash Flow, conosciuto nell'economia privata. Già si è visto come un buon autofinanziamento permetta di effettuare gli investimenti senza aumentare il debito pubblico.

11.2 Gli indicatori finanziari

Gli indicatori finanziari sono nati dalla necessità di meglio valutare i dati finanziari degli enti pubblici e, tramite l'elaborazione di statistiche, permettere un confronto.

Gli indicatori finanziari non possono essere letti acriticamente. Come dice la definizione, essi indicano, con una formula aritmetica, uno stato di cose. Solo un'analisi puntuale dei dati alla base dell'indicatore stesso permette di capire le cause di una situazione e specialmente di individuare eventuali spazi di intervento. Inoltre è sempre consigliabile una visione su più anni e/o un confronto con delle medie di più comuni.

L'art. 22 cpv. 1 lett. o elenca alcuni indicatori che vanno calcolati e descritti in sede di presentazione dei conti consuntivi.

Per le formule dettagliate degli indicatori finanziari si rimanda agli allegati del Manuale di contabilità e di gestione finanziaria per i comuni ticinesi, e meglio la Raccomandazione no. 18.

11.3 Il piano finanziario

Da ultimo in questo capitolo, ma non per importanza, trattiamo lo strumento del piano finanziario (PF), previsto *dall'art. 152 LOC* e **obbligatorio** per i comuni con più di 500 abitanti.

Il piano finanziario è uno strumento utile per la gestione delle finanze comunali perché permette di proiettare su più anni le previsioni di spese, ricavi, investimenti e bilancio. Come già accennato in precedenza, il PF è particolarmente adeguato per verificare l'impatto degli **investimenti** sui conti del comune.

È chiaro che essendo uno strumento previsionale, il PF ha un **grado di affidabilità** che diminuisce con l'ampiezza del periodo pianificato. Esso è infatti basato su *ipotesi* e *parametri* stimati, come l'evoluzione del gettito fiscale, dell'inflazione, della popolazione nonché di tutte le norme legali che sottendono alle spese ed ai ricavi. Ne discende la **necessità di un aggiornamento regolare**.



La LOC indica come il piano finanziario è sottoposto dal Municipio tramite messaggio al Consiglio comunale per **informazione e discussione**. È perciò un documento che non deve essere approvato dal Legislativo, ma serve solo come informazione per poter meglio decidere, ad esempio sui crediti di investimento o in tema di preventivo e moltiplicatori. Malgrado ciò, proceduralmente il PF è trattato **come un normale messaggio municipale** e quindi il suo invio ai consiglieri comunali deve rispettare i termini LOC e la Commissione della gestione si deve esprimere con un suo rapporto.

Per legge il PF va **aggiornato** e sottoposto al CC:

- quando vi sono **modifiche di rilievo**, in particolare in presenza di importanti investimenti (così la legge), ma anche quando intervengono cambiamenti di leggi, variazioni significative di gettito fiscale, ipotesi di potenziamento o riduzione di servizi e di personale, ecc.,
- ma in ogni caso **almeno una volta per legislatura**, di regola in concomitanza con il primo preventivo del quadriennio.

L'estensione del piano finanziario deve essere **almeno di 4 anni**, ciò indipendentemente da quando lo stesso viene elaborato e presentato.

Siccome la necessità di aggiornamento del PF può variare da comune a comune in base alla dimensione e/o alle dinamiche finanziarie e progettuali, *l'art. 152 cpv. 4 LOC* prevede la possibilità che il **regolamento comunale fissi frequenze di aggiornamento maggiori**.



VII. La perequazione finanziaria intercomunale

- 1 La compensazione finanziaria verticale; l'indice di capacità
- 2 La perequazione delle risorse; il contributo di livellamento
- 3 La perequazione degli oneri
- 4 La “perequazione d’urgenza”: il contributo supplementare





VII. La perequazione finanziaria intercomunale

La perequazione finanziaria intercomunale è retta dalla Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale del 25 giugno 2002 (LPI) e dal Regolamento sulla perequazione finanziaria intercomunale (RPI), entrati in vigore il 1.1.2003 in sostituzione della vecchia Legge sulla compensazione intercomunale. La LPI è stata sottoposta ad un'importante revisione con effetto al 1.1.2011.

Con perequazione finanziaria intercomunale si intende il complesso sistema di strumenti che permettono di riequilibrare parzialmente le diversità di capacità finanziaria dei comuni, sia tramite aiuti orizzontali (da comune a comune) sia tramite l'intervento del Cantone.

I La compensazione finanziaria verticale; l'indice di capacità finanziaria

artt. 8-12 LPI

Con questo termine si intende la graduazione dei flussi finanziari tra Cantone e comuni in base alla capacità finanziaria dei comuni.

Tra i *flussi finanziari dal Cantone ai comuni* si citano ad esempio i sussidi cantonali per le scuole elementari e dell'infanzia o i sussidi erariali per determinate opere di investimento. In senso inverso (*flussi dai comuni al Cantone*) i più importanti sono i contributi comunali alla copertura del disavanzo delle assicurazioni sociali, i contributi comunali nell'ambito dell'assistenza agli anziani e delle cure a domicilio, ed i contributi per il trasporto pubblico.

Questi movimenti finanziari concorrono a "fare perequazione" (detta "perequazione indiretta", nella misura in cui tengono conto della capacità finanziaria dei comuni. Questa, in concreto, si esprime a livello di formule di ripartizione dei contributi rispettivamente di distribuzione di sussidi, in due modi:

- tramite l'utilizzo del **gettito di imposta cantonale** dei comuni, per esempio ripartendo una determinata spesa in proporzione a tale gettito;
- utilizzando **l'indice di capacità finanziaria**. Questo è un indicatore che viene calcolato ogni 2 anni e tiene conto di diversi fattori. Ad ogni comune è assegnato un indice la cui media cantonale è 100. I comuni sono suddivisi in 3 categorie (forti, medi e deboli).

A partire dall'indice di capacità finanziaria sono calcolati il **coefficiente di distribuzione** (da applicare ai sussidi, con un minimo del 30% e un massimo del 90%) ed il **coefficiente di partecipazione** (da applicare ai contributi comunali a favore del Cantone, minimo 10%, massimo 70%). Per i sussidi settoriali agli investimenti sono applicate tabelle particolari per ogni settore.



2 La perequazione delle risorse; il contributo di livellamento

artt. 4-7 LPI

Il contributo di livellamento è lo strumento principale di perequazione. Esso è puramente orizzontale, vale a dire tocca solo i comuni. Senza entrare nei particolari del complesso sistema di calcoli che regge questo strumento, ne riassumiamo le caratteristiche principali:

- i comuni con risorse fiscali pro capite **superiori alla media** cantonale sono chiamati a versare un contributo (**comuni paganti**). Essi sono attualmente 31 (contributo 2025) e versano un importo complessivo dell'ordine di ca. 78 mio di franchi. Il contributo versato è calcolato in funzione della differenza tra le risorse pro capite del comune e la media cantonale, del numero di abitanti, e del moltiplicatore comunale coordinato (più è basso e più si paga);
- i comuni con risorse fiscali pro capite **inferiori al 90% della media** cantonale ricevono un contributo, ma solo se il loro moltiplicatore comunale coordinato è pari almeno a quello medio cantonale (**comuni beneficiari**). Essi sono attualmente 60 (2025) e ricevono un contributo pari al 20% della differenza tra il 90% delle risorse pro capite medie cantonali e le proprie risorse. Il contributo deve però permettere di raggiungere, come minimo, il 70% delle risorse pro capite medie cantonali. Infine il contributo è graduato in funzione del moltiplicatore comunale coordinato, con un minimo del 25%, per chi ha un moltiplicatore pari alla media (che per il 2025 era del 79%), ed il massimo del 100% di contributo per chi ha un moltiplicatore pari o superiore alla media + 15 punti (nel 2025 = 94%);
- i dati sulle risorse fiscali pro capite sono ottenuti tenendo conto di una media di 5 anni.



3 La perequazione degli oneri

La LPI è entrata in vigore nel 2003 quando, in sostituzione del vecchio regime di compensazione intercomunale, è stato abolito il sistema della copertura del disavanzo allora in vigore. Ciò ha posto il problema di come sostenere quei comuni (specialmente quelli periferici) che beneficiavano appunto della cosiddetta “compensazione”, che permetteva loro di limitare il moltiplicatore al 100%.

In una fase intermedia (2003-2007) a questi comuni è stato versato un **contributo transitorio** decrescente, nel tempo sostituito dal **contributo supplementare** (si veda più avanti). Nel frattempo diversi di questi (in genere) piccoli comuni delle valli si sono aggregati, ottenendo un contributo cantonale unico di risanamento dei debiti.

La solidità finanziaria dei comuni periferici - lo si riconobbe già nel 2003 - deve però essere sostenuta anche con aiuti che tengano conto del fatto che in questi contesti, spese correnti e investimenti hanno un costo pro capite maggiore, trattandosi di comuni con vasti territori e poca popolazione.

Sono stati creati perciò il **contributo ricorrente per gli oneri legati alla localizzazione geografica e l'aiuto agli investimenti**.

3.1 Il contributo ricorrente per gli oneri derivanti dalla localizzazione geografica

art. 15 LPI

Questo strumento perequativo è stato introdotto nel 2003 per compensare i maggiori oneri correnti presenti nei comuni di montagna.

Nei primi anni il contributo è stato calcolato sulla base dei costi effettivi rilevati dai conti comunali.

Oggi esso è invece stabilito tenendo conto dei seguenti parametri:

- la superficie edificabile netta (ponderata al 70%)
- le superfici dei boschi e dell'agricoltura (ponderate al 20%)
- le superfici improduttive (ponderate al 10%)
- l'altitudine dei comuni.

Grazie alla chiave così ottenuta, i comuni beneficiari (una quarantina di comuni principalmente delle valli) si suddividono un importo pari al 29% dei canoni d'acqua incassati dal Cantone (nel 2025 ca. 16,5 mio).

3.2 L'aiuto agli investimenti

artt. 14 e 14a LPI

Questo aiuto può essere richiesto dai comuni che hanno entrambi i moltiplicatori almeno



del 90% e risorse fiscali pro capite inferiori al 90% della media cantonale.

Esso è concesso a sostegno di investimenti necessari, quando dovessero causare al comune un carico finanziario eccessivo. Servono quindi ad evitare che un comune, a causa della necessità di eseguire un determinato investimento, si trovi in grave situazione finanziaria.

Per ottenere tali aiuti, il comune deve inoltrare una richiesta e ottenere la promessa di aiuto prima dell'inizio dei lavori. L'istanza viene preavvisata dalla Commissione per la perequazione finanziaria intercomunale e decisa dal Dipartimento delle istituzioni.

L'aiuto è calibrato in funzione dell'autofinanziamento potenziale del comune, e può raggiungere, nei casi estremi, il 90% del costo netto.

Nei primi 22 anni di vita di questo strumento di aiuto ai comuni (2003-2024) sono stati concessi mediamente ca. 3,2 mio di franchi all'anno, per un totale di ca. 70 mio di aiuti. Questi hanno co-finanziato un importo di ca. fr. 147 mio di investimenti netti, pari ad un importo lordo stimabile in oltre fr. 200 mio.



4 La “perequazione d’urgenza”: il contributo supplementare

art. 22 LPI

Secondo l'*art. 22 LPI*, il contributo supplementare può essere erogato dal Consiglio di Stato quando, nonostante l'aiuto transitorio, un comune non riesce a conseguire il pareggio dei conti a medio termine. La menzione dell'aiuto transitorio (esauritosi nel 2007) lascia intendere che questo aiuto è destinato ai comuni già al beneficio della vecchia “compensazione”. Esso è infatti stato concepito come aiuto straordinario in attesa che il comune venga risanato nell'ambito di un'aggregazione. L'*art. 22 cpv. 2 LPI* prevede infatti che il Consiglio di Stato, per i comuni al beneficio di questo contributo, possa dare avvio ad una procedura di aggregazione.

L'importo complessivo erogato a tale titolo è dapprima cresciuto negli anni, parallelamente alla diminuzione dell'aiuto transitorio, fino ad un massimo di ca. 6,5 mio di franchi nel 2009. A seguito delle aggregazioni è ora in fase di esaurimento (nel 2024: 1 comune per ca. fr. 0,2 mio).