



Chiasso, 18 giugno 2013
Ris. mun. 984 / 17 giugno 2013

Municipio
Piazza Col C. Bernasconi 1
6830 Chiasso

Tel. +41 (91) 695 08 20
Fax +41 (91) 695 08 49
municipio@chiasso.ch

MESSAGGIO MUNICIPALE N. 11/2013 -----
- SUL RAPPORTO DI MAGGIORANZA E -----
- SUL RAPPORTO DI MINORANZA -----
DELLA COMMISSIONE SPECIALE PER L'ESAME DELLE MODIFICHE DEL
ROD E DEL REGOLAMENTO COMUNALE, RELATIVI ALLA MOZIONE DEI
CONSIGLIERI COMUNALI ARON CAMPONOV, BEATRICE FASANA ARNA-
BOLDI, DAVIDE CAPOFERRI, SIRIO BALERNA, PATRIZIA PINTUS, DANIELE
GODENZI, DANIELE CANOVA, GIORGIO FONIO E WALTER BAUMGARTNER
CHIEDENTE LA MODIFICA DELL'ART. 39 CPV. 1 DEL REGOLAMENTO CO-
MUNALE, NEL SENSO DI PREVEDERE LA NOMINA DI UNA "COMMISSIONE
DI CONTROLLO DELL'AGE SA", QUALE COMMISSIONE DEL CONSIGLIO CO-
MUNALE, NONCHÉ L'AGGIUNTA DI UN ART. 47 A) PER SPECIFICARNE I RE-
LATIVI COMPITI -----

Al lodevole

CONSIGLIO COMUNALE

6830 C h i a s s o

Egregio signor Presidente,
Gentili signore, egregi signori Consiglieri comunali,

L'Esecutivo nel proprio preavviso ha analizzato i diversi aspetti legati alla mozione, quali la proponibilità della proposta, la conciliabilità con il diritto superiore, i compiti della commissione che si intenderebbe costituire, al fine di comprendere se coincidano o meno con quelli di una commissione permanente del Consiglio comunale, e la possibilità del Comune di imporre controlli a un soggetto giuridico terzo, del tutto autonomo ed indipendente, che sottostà al diritto societario privato (art. 620 e segg. CO).

Il Municipio, appoggiandosi alla presa di posizione della Sezione degli enti locali del 6 ottobre 2010, riconfermata in quella del 20 giugno 2012, riconosce la proponibilità della mozione da un punto di vista tecnico, trattandosi di una proposta per la modifica del Regolamento comunale, in merito alla quale l'art. 13 cpv. 1 lett. a) LOC riconosce competenza decisionale al Legislativo.

Nondimeno, i compiti della costituenda commissione non corrispondono, né a quelli propri di una Commissione del Legislativo, né a quelli di una Commissione del Municipio, per cui ci troviamo di fronte a un organismo non contemplato dalla LOC, che il Consiglio comunale non sembra essere competente ad istituire.

Oltre a ciò, anche presumendo di costituire una commissione permanente di controllo AGE SA, alla stessa risulterebbe preclusa la possibilità di svolgere la propria funzione attraverso il diritto pubblico, attenuato come una Società Anonima è soggetta unicamente alle disposizioni del diritto societario privato (art. 620 e segg. del CO), indipendentemente dal fatto che il Consiglio di amministrazione si componga delle medesime persone che formano il Municipio, poiché quando queste svolgono le funzioni di Consiglio di amministrazione sottostanno unicamente al diritto civile.

Il passaggio dal regime di azienda comunale a quello di società anonima verrebbe a cadere in contraddizione con il mantenimento dell'applicazione di norme, che regolano i rapporti intercorrenti fra Legislativo ed Esecutivo, a cui una società anonima non è sottoposta.

La maggioranza della Commissione speciale per l'esame delle modifiche del ROD e del Regolamento comunale, sulla base dei contenuti del preavviso municipale sulla mozione e di quelli risultanti dal parere della Sezione enti locali di cui sopra, sigla il rapporto con l'invito a respingere la mozione.

Pertanto, richiamato quanto sopra esposto, il Municipio propone di

r i s o l v e r e:

LA MOZIONE DEI CONSIGLIERI COMUNALI ARON CAMPOUNOVO, BEATRICE FASANA ARNABOLDI, DAVIDE CAPOFERRI, SIRIO BALERNA, PATRIZIA PINTUS, DANIELE GODENZI, DANIELE CANOVA, GIORGIO FONIO E WALTER BAUMGARTNER CHIEDENTE LA MODIFICA DELL'ART. 39 CPV. 1 DEL REGOLAMENTO COMUNALE, NEL SENSO DI PREVEDERE LA NOMINA DI UNA "COMMISSIONE DI CONTROLLO DELL'AGE SA", QUALE COMMISSIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE, NONCHÉ L'AGGIUNTA DI UN ART. 47 A) PER SPECIFICARNE I RELATIVI COMPITI, È RESPINTA. -----

Vogliate gradire, egregio signor Presidente, gentili signore ed egregi signori Consiglieri comunali, l'espressione della nostra stima.

PER IL MUNICIPIO,
il Sindaco:  il Segretario:
Moreno Colombo * Umberto Balzaretti

Allegati: - rapporto di maggioranza della Commissione speciale ROD / RC
- rapporto di minoranza della Commissione speciale ROD / RC
- parere della Sezione enti locali 20.06.2012
- preavviso del Municipio
- parere della Sezione enti locali 6.10.2010
- mozione

di maggioranza

Rapporto della Commissione speciale per l'esame delle modifiche del ROD e del Regolamento comunale sulla mozione del 3 agosto 2010 al Consiglio comunale (CC) richiedente la

MODIFICA DEL REGOLAMENTO COMUNALE PER L'ISTITUZIONE DI UNA COMMISSIONE DEL CC PER IL CONTROLLO DELLA AGE SA.

Nell'attuale e nella passata legislatura la scrivente Commissione ha attentamente studiato

- la mozione presentata il 3 agosto 2010,
- il preavviso redatto il 23 febbraio 2011 dal Municipio e corredato dal parere rilasciato il 6 ottobre 2010 dalla Sezione degli enti locali di Bellinzona (SEL),
- il parere aggiuntivo rilasciato il 20 giugno 2012 dal SEL su richiesta della Commissione ROD della passata legislatura; tale parere ribadisce quanto già espresso dalla SEL il 6 ottobre 2010, ovvero che quanto richiesto dai mozionanti non è proponibile.

La scrivente Commissione ha pure incontrato, nella passata legislatura, i rappresentanti dei mozionanti e, in quella attuale, ha sentito congiuntamente la municipale R. Pantani Tettamanti ed il vice-sindaco avv. S. Camponovo, rispettivamente presidente e vice-presidente del Consiglio di amministrazione della AGE SA.

Per gli stessi motivi espressi nel preavviso municipale e più diffusamente commentati nel parere della SEL (allegato al preavviso municipale), la scrivente Commissione ha deciso all'unanimità di respingere la mozione.

Si suggerisce che il Consiglio di Amministrazione della AGE SA, trasmetta ai Consiglieri Comunali, nella loro qualità di rappresentanti dell'azionariato, il rendiconto d'esercizio della società unitamente ad uno scritto accompagnatorio, illustrante eventuali informazioni aggiuntive. Il Consiglio Comunale provvederà quindi a designare un rappresentante dell'azionariato incaricato di partecipare all'Assemblea generale degli azionisti convocata dal Consiglio di Amministrazione, e di presentare in tal sede le proposte e le istruzioni ricevute dal gremio dei Consiglieri Comunali.

Con stima.

Bonacina Daniela



Camponovo Ester



~~Ferrazzini Agnese, 1° verbalista~~



Laudato Maiocchi Rita

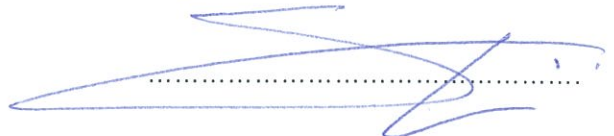
Mapelli Mauro



Ortelli Claudio, 2° verbalista



Tonini Stefano



~~Toscanelli Elisabetta, presidente ComROD 2011/12~~

Vaghi Antonio, presidente ComROD 2012/13



Chiasso, 17 dicembre 2012

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA COMMISSIONE SPECIALE ROD E REGOLAMENTO COMUNALE SULLA MOZIONE DEI CONSIGLIERI COMUNALI ARON CAMPONOVO E CONFIRMATARI CHIEDENTE LA MODIFICA DELL'ART. 39 CPC 1 DEL REGOLAMENTO COMUNALE, NOMINA DI UNA COMMISSIONE DI CONTROLLO AGE SA, E L'AGGIUNTA DI UN ART. 47 A).-----

Chiasso, 23 maggio 2013

Egregio signor Presidente,
gentili signore e signori Consiglieri comunali,

in data 3 agosto 2010 è stata presentata la mozione in oggetto chiedente l'inserimento nel Regolamento comunale di una commissione di controllo AGE SA: è interessante sottolineare che questo atto parlamentare è stato sottoscritto trasversalmente da esponenti di tutti i gruppi politici operanti, a quel tempo, nel Legislativo chiassese.

L'AGE SA da azienda municipalizzata passò, per volere del Consiglio comunale, a società anonima, ciò al fine di rendere la sua amministrazione al servizio del pubblico maggiormente competitiva e per velocizzarne l'operatività, fermo restando il controllo del Comune in quanto il suo CdA è interamente composto dai Municipali in carica.

Ora si deduce che se la cosa pubblica appartiene alla popolazione la stessa dovrebbe averne il controllo tramite il legislativo: è dunque coerente pensare ad una commissione ad hoc riguardo l'azienda AGE SA. Le firmatarie del rapporto di minoranza sono dunque assolutamente convinte che le finalità di questa mozione soggiacciono nel vegliare sull'operato del Consiglio di Amministrazione dunque questa potrà essere non solo necessaria ma anche salutare per un controllo dell'azienda.

La mozione ha sollevato interrogativi di non immediata risposta così che il Municipio ha interpellato gli Enti Locali. Rileggendo la risposta fornita in data 6 ottobre 2012 estrapoliamo dalla stessa:

“Nella misura in cui l'operato dello stesso non interferisce illegittimamente nell'iter decisionale previsto dalla LOC e non intacca le competenze degli organi comunali, se voluto e deciso dagli organi locali, esso potrebbe a rigori ancora sussistere. Esso potrebbe fungere da supporto agli organi locali, fornendo loro informazioni e indicazioni non vincolanti, utili per la preparazione delle decisioni che competono agli

organi comunali (in particolare al Legislativo) in relazione al loro agire verso le società esterne.”(...)

“ Ciò detto, ci chiediamo però anche se non sarebbe più indicato e utile che tramite regolamento comunale venga creata una vera e propria commissione permanente del Legislativo, che abbia il compito di specificatamente preavvisare, in parallelo alle altre Commissioni competenti, i messaggi municipali (in particolare i messaggi sui conti consuntivi) per gli aspetti attinenti all’agire del Comune attraverso soggetti esterni all’amministrazione, compreso quello attraverso le SA. Nuovamente questa Commissione non dovrebbe però coincidere con la Commissione della gestione .”

Se ne può dedurre che sia fattibile l’inserimento all’art. 39 alla lettera d) della commissione speciale AGE, più complesso sembrano essere la designazione dei suoi compiti, da inserire all’art. 47 a).

Il tutto lascia supporre che i quesiti che la mozione solleva siano problematiche di non facile soluzione se non inedite. Detti nodi non possono però essere sciolti con un semplice diniego, ma vista l’importanza della posta in gioco, solo il parere di esperti in diritto societario, a cui chiederne lo studio, può dare scarico correttamente alla mozione, permettendone la sua creazione.

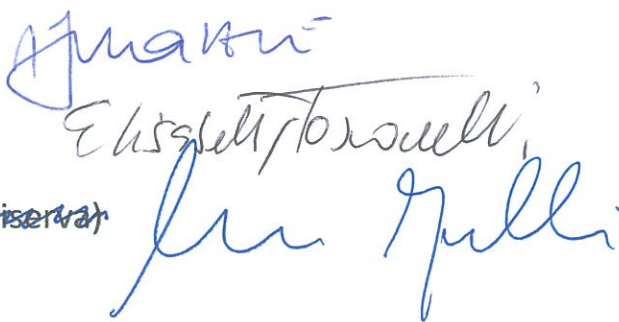
Alla luce di quanto espresso, le commissarie firmatarie invitano i colleghi Consiglieri comunali , al fine di garantire un controllo pertinente da parte del Legislativo su beni divenuti indispensabili quali elettricità e gas, di accettare la mozione in esame limitatamente all’aggiunta all’art. 39 d) “commissione AGE, restando la definizione in dettaglio dell’aggiunta all’art. 47 a) materia di ulteriore studio, come da richiesta formale di cui sopra, per la definizione dettagliata.

Con stima

Agnese Ferrazzini

Elisabetta Toscanelli

Mauro Mapelli ~~(con riserva)~~



telefono
fax
e-mail

Via Carlo Salvioni 14
091 814 17 11
091 814 17 19
di-sel@ti.ch
www.ti.ch/sel

COPIA

Repubblica e Cantone Ticino
Dipartimento delle istituzioni
Divisione degli interni

Funzionario
incaricato

C. Biasca

**Sezione degli enti locali
6501 Bellinzona**

telefono
e-mail

091/814.17.17
carla.biasca@ti.ch

A
Commissione ROD
per il tramite del Municipio
6830 Chiasso

Bellinzona

20 giugno 2012



Ns. riferimento

Vs. riferimento

Richiesta di indicazioni aggiuntive sulla mozione Commissione controllo AGE SA

Signore e signori membri della Commissione,

la presente in evasione della richiesta della Presidente della Commissione in carica nella scorsa legislatura. Come sempre ricordiamo che le indicazioni che seguono non pregiudicano il giudizio dell'Autorità superiore eventualmente adita.

La richiesta parte dalla constatazione che in seno ad AGE SA - di proprietà interamente comunale - il ruolo di controllore viene in pratica ad identificarsi con quello di controllato, e meglio: nel Consiglio di amministrazione siedono i membri del Municipio di Chiasso; vi è quindi identità fra i due organi. L'Esecutivo non sarebbe di conseguenza nella posizione ideale per esercitare un ruolo di controllo sull'operato della SA. Quest'impostazione - in definitiva motivo fondamentale della sovrapposizione di funzioni menzionata nella richiesta - per più ragioni non sarebbe tuttavia tema in discussione. Nell'ottica di qualche correttivo la Commissione, partendo dal parere SEL del 6 ottobre 2010, chiede nondimeno suggerimenti su alcuni spunti dello stesso (vedi accenni a pag. 3 ad una Commissione permanente del Consiglio comunale e a pag. 4 a regolamentazioni statutarie).

Sugli spazi di manovra per istituire Commissioni del Legislativo comunale - ovvero sui compiti assegnabili alle medesime - rimandiamo senz'altro al parere SEL del 6 ottobre 2010.

Per quanto attiene alla creazione di una Commissione del Legislativo con il precipuo scopo di seguire l'agire del Comune nei soggetti al di fuori dell'amministrazione comunale, è per contro ipotizzabile quanto segue. Si tratterebbe innanzitutto di modificare il vostro Regolamento comunale nel senso di menzionare tale Commissione fra le Commissioni permanenti del CC (art. 68 LOC), indicandone i compiti. Se l'intendimento è questo, la mozione andrebbe conseguentemente modificata; eventualmente potrebbe essere introdotta una nuova mozione dai contenuti adattati.

La Commissione avrebbe lo scopo di esaminare, in parallelo alla Commissione della gestione e ad eventuali altre Commissioni del CC, i vari messaggi sottoposti al CC che sono attinenti all'agire del Comune al di fuori dell'amministrazione. In particolare la stessa si attiverebbe annualmente sui conti del Comune, concentrandosi sugli aspetti concernenti detto agire.

Oltre che facoltà di esame, la Commissione avrebbe competenza a suggerire orientamenti su questioni strategiche riguardanti l'operato del Comune attraverso soggetti esterni, che il Legislativo potrebbe far propri e indirizzare ai rappresentanti comunali in seno agli organi societari (art. 193 cpv. 4 LOC). A tali orientamenti - se concernenti questioni di fondo sulla politica societaria - sarebbe vincolato il Municipio in quanto organo del Comune, ma pure quale organo societario trattandosi di una società con capitale azionario interamente comunale. Quanto ad informazioni, da ritenere che simile Commissione avrebbe in definitiva diritto ad avere le informazioni che il Comune azionista ha diritto di ricevere (art. 193 cpv. 3 LOC e art. 5 RALOC). Al proposito vedi pure le riflessioni a pag. 4 del nostro parere del 6 ottobre 2010.

Osserviamo infine quanto segue per ciò che concerne la creazione di gremii interni alla SA, oltre a quelli obbligatoriamente previsti dal Codice delle obbligazioni, con segnatamente il compito di orientare l'azionista Comune sulla conduzione societaria da parte del CdA; ciò in modo da permettere in particolare al Consiglio comunale di esercitare con cognizione di causa il diritto di controllo.

Non si tratterebbe certo di organi comunali, istituiti in base alla LOC con compiti e funzionamento strutturati in base a questa legge; sarebbero piuttosto consessi statutari, interni al soggetto privato.

Sulla fattibilità e gli spazi di manovra per creare gremii del genere non riteniamo di poterci esprimere con sufficiente cognizione di causa. La questione è infatti quella a sapere quali margini concede al proposito il diritto societario, non da ultimo tenendo conto del fatto che si tratta di una società interamente in mano al Comune. Valgono in definitiva al riguardo le riflessioni della nostra risposta del 6 ottobre 2010 riferite al diritto d'informazione (vedi pag. 4 penultimo paragrafo). Sulla specifica questione è quindi semmai consigliabile interpellare un esperto di diritto societario.

Appurata la conciliabilità di un organo del genere con il diritto superiore, la mozione dovrebbe essere riformulata nel senso di una proposta di un'indicazione vincolante ai rappresentanti del Comune negli organi societari a voler concretizzare la modifica statutaria. Deve però essere chiaro che l'operato del gremio non dovrà intaccare le competenze degli organi comunali.

Con i migliori saluti.

Il Capo Sezione:

E. Genazzi

PER LA SEZIONE DEGLI ENTI LOCALI

La Capoufficio amministrativo
e del contenzioso:

C. Biasca

Annesso:

- parere SEL del 6 ottobre 2010

Copia per conoscenza a:

- Municipio del Comune di 6830 Chiasso



Municipio
Piazza Col C. Bernasconi 1
6830 Chiasso

Tel. +41 (91) 695 08 20
Fax +41 (91) 695 08 49
municipio@chiasso.ch

PREAVVISO DEL MUNICIPIO DI CHIASSO ALLA MOZIONE DEI CONSIGLIERI COMUNALI ARON CAMPONOV, BEATRICE FASANA ARNABOLDI, DAVIDE CAPOFERRI, SIRIO BALERNA, PATRIZIA PINTUS, DANIELE GODENZI, DANIELE CANOVA, GIORGIO FONIO E WALTER BAUMGARTNER CHIEDENTE LA MODIFICA DELL'ART. 39 CPV. 1 DEL REGOLAMENTO COMUNALE, NEL SENSO DI PREVEDERE LA NOMINA DI UNA "COMMISSIONE DI CONTROLLO DELL'AGE SA", QUALE COMMISSIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE, NONCHÉ L'AGGIUNTA DI UN ART. 47 A) PER SPECIFICARNE I RELATIVI COMPITI

Al lodevole
CONSIGLIO COMUNALE
6830 Chiasso

Egregio signor Presidente,
Gentili signore, egregi signori Consiglieri comunali,

Con riferimento alla proposta contenuta nella mozione, alla costituenda commissione spetterebbe il compito di vigilare sull'attività dell'AGE SA, sull'operato del Consiglio di Amministrazione e della Direzione, nonché di controllare la contabilità aziendale e il conto annuale. Inoltre, annualmente, in occasione della presentazione dei conti consuntivi del Comune di Chiasso, la commissione si esprimerebbe sullo scarico in favore del Consiglio di Amministrazione e della Direzione. Quanto alla sua composizione, si ipotizza la medesima della Commissione della Gestione.

Ora, la mozione, che propone una modifica del Regolamento comunale, si indirizza chiaramente su un oggetto di competenza decisionale del Legislativo, giusta l'art. 13 cpv. 1 lett. a) LOC, per cui, da questo punto di vista la stessa appare proponibile.

Rimane tuttavia da valutare se i contenuti dei due nuovi disposti siano conciliabili con il diritto superiore.

Inoltre occorre chiedersi se i compiti della costituenda Commissione rientrano fra le possibili competenze di una Commissione permanente del Consiglio comunale.

Il terzo quesito è quello di capire se il Comune sulla base del diritto comunale possa validamente imporre controlli ad un soggetto giuridico esterno, che si rifà a regole di funzionamento rette dal diritto privato (art. 620 e segg. Codice delle obbligazioni).



Il ruolo essenziale delle Commissioni del Consiglio comunale è quello di approfondire le proposte contenute in messaggi, mozioni, iniziative, petizioni all'indirizzo del Legislativo; in altre parole, il compito delle Commissioni del Legislativo non è di natura propositiva, fermo restando il diritto di proporre modifiche.

Le competenze di controllo della Commissione della Gestione sono stabilite negli artt. 171a) e 172 LOC, 30 RgfC, e vengono esercitate al momento dell'esame dei conti del Comune, rispettivamente dei messaggi municipali aventi una rilevanza finanziaria.

Inoltre, nel contesto dell'agire del Comune attraverso soggetti esterni, alla Commissione della Gestione spetta già un compito di verifica e di supervisione, in occasione dell'esame dei conti consuntivi, fondandosi sulle informazioni che il Legislativo ha diritto di ricevere al proposito (artt. 193 cpv. 3 LOC e art. 5 RALOC).

Sempre in sede di esame dei conti, e nell'ambito delle sue competenze generali di vigilanza sulla conduzione del Comune, la Commissione della Gestione potrebbe altresì suggerire orientamenti su questioni strategiche concernenti l'agire del Comune attraverso soggetti esterni e che il Legislativo potrebbe fare propri ed indirizzare ai rappresentanti del Comune in seno agli organi societari (art. 193 cpv. 4 LOC), stante poi la competenza operativa dell'Esecutivo (art. 106 lett. a) LOC) ad impartire le istruzioni ai rappresentanti del Comune in seno agli organi della società.

Ora, i compiti che la mozione propone di affidare alla Commissione di controllo AGE SA, che dovrebbe coincidere con la Commissione della Gestione, non collimano quindi con quelli di una Commissione del Legislativo.

Né la proposta Commissione di controllo assumerebbe le usuali competenze di una Commissione municipale non obbligatoria (art. 91 LOC), il cui scopo è di supporto, spesso propositivo, al Municipio, e il cui coinvolgimento rientra nella libera disposizione di quest'ultimo (art. 91 cpv. 3).

In conclusione, la proposta crea una commissione sui generis, che non ha compiti di Commissione del Legislativo, né di Commissione del Municipio, ossia un organismo che non è previsto dalla LOC.

Infine, anche ammesso ma non concesso, che si possa costituire una commissione permanente di controllo AGE SA, non appare però possibile attraverso il diritto comunale imporre vincoli al soggetto esterno (la SA), allo scopo di permettere a questa neocreato commissione comunale di svolgere la propria funzione, ritenuto che il soggetto esterno, come detto, si rifà a regole di funzionamento rette dal diritto privato (art. 620 e segg. del Codice delle obbligazioni).

(Cfr. allegato parere della Sezione enti locali sulla specifica mozione)



Pertanto, richiamate le considerazioni precedenti, vi invitiamo a voler

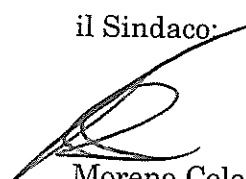
risolvere:

LA MOZIONE DEI CONSIGLIERI COMUNALI ARON CAMPONOVO, BEATRICE FASANA ARNABOLDI, DAVIDE CAPOFERRI, SIRIO BALERNA, PATRIZIA PINTUS, DANIELE GODENZI, DANIELE CANOVA, GIORGIO FONIO, WALTER BAUMGARTNER, CHIEDENTE LA MODIFICA DELL'ART. 39 CPV. 1 DEL REGOLAMENTO COMUNALE, NEL SENSO DI PREVEDERE LA NOMINA DELLA "COMMISSIONE DI CONTROLLO DELL'AGE SA", QUALE COMMISSIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE, NONCHÉ L'AGGIUNTA DI UN ART. 47A PER SPECIFICARNE I RELATIVI COMPITI, È RESPINTA. -----

Vogliate gradire, egregio signor Presidente, gentili signore ed egregi signori Consiglieri comunali, l'espressione della nostra stima.

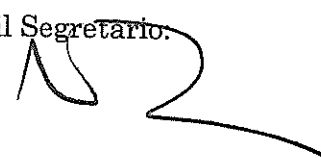
PER IL MUNICIPIO,

il Sindaco:


Moreno Colombo



il Segretario:


Umberto Balzaretto

Allegati:

mozione

parere della Sezione enti locali

telefono
fax
e-mail

Via Carlo Salvioni 14
091 814 17 11
091 814 17 19
di-sel@ti.ch

Repubblica e Cantone Ticino
Dipartimento delle istituzioni
Divisione degli interni

Funzionario
incaricato

C. Biasca

**Sezione degli enti locali
6501 Bellinzona**

telefono
e-mail

091/814.17.17
carla.biasca@ti.ch

Lodevole
Municipio di Chiasso

6830 Chiasso

Bellinzona

6 ottobre 2010



Ns. riferimento

Vs. riferimento

Richiesta di parere – Mozione Commissione di controllo su AGE SA

Signor Sindaco,
Signora e Signori Municipali,

rispondiamo con la presente alla vostra richiesta di parere sull'oggetto menzionato. Ricordiamo come sempre che le indicazioni che seguono non pregiudicano il giudizio dell'Autorità superiore eventualmente adita.

Ponete il quesito a sapere se sia proponibile la mozione presentata in occasione della recente seduta del Consiglio comunale di Chiasso del 30 agosto 2010, che postula una modifica del Regolamento comunale di Chiasso nel senso di introdurre due disposti (art. 39 cpv. 1 e nuovo art. 47a), nei quali si prevede:

- una Commissione permanente del Legislativo accanto alle usuali, denominata Commissione di controllo dell'AGE SA (in seguito anche *Commissione*)
- la *Commissione* avrebbe compiti di controllo sull'attività di AGE SA, sinché questa è al 100% di proprietà del Comune; il controllo si estenderebbe agli "accadimenti" aziendali all'interno della SA, all'operato del Consiglio di Amministrazione e della Direzione, al controllo della contabilità aziendale e del conto annuale.
La *Commissione* dovrebbe altresì trasmettere annualmente in occasione della presentazione dei conti consuntivi del Comune una raccomandazione di scarico o meno in favore del CdA e della Direzione;
- di principio la composizione della Commissione di controllo dell'AGE SA dovrebbe corrispondere a quella della Commissione della gestione.

La mozione, proponendo una modifica del Regolamento comunale, si indirizza chiaramente su un oggetto di competenza decisionale del Legislativo (art. 13 cpv. 1 let. a LOC). Da questo profilo la stessa sarebbe proponibile. Nondimeno occorre chiedersi se i contenuti dei due nuovi disposti siano conciliabili con il diritto superiore. In particolare occorre domandarsi se i compiti che si vogliono assegnare alla *Commissione* rientrino nelle possibili competenze di una Commissione

permanente del Consiglio comunale secondo la LOC; come tale la *Commissione* é infatti stata concepita con la mozione.

Si pone un successivo quesito, ovvero quello a sapere se il Comune attraverso il diritto comunale possa validamente imporre controlli ad un soggetto giuridico esterno, le cui regole di funzionamento sono rette dal diritto privato (art. 620 e segg. Codice delle obbligazioni).

Più in generale va sottolineato che la mozione evidenzia le mai del tutto risolte questioni attinenti all'aspettativa di controllo democratico sugli organismi di diritto privato cui un Comune partecipa.

L'agire attraverso enti di diritto privato può avere vantaggi. Vi è però d'altra parte l'inconveniente per cui detti organismi non possono essere controllati "su misura" e secondo puntuali attese dagli organi comunali. Società anonime, associazioni, fondazioni, ecc., rispondono infatti in primo luogo a regole di diritto privato. La loro finalità e la loro impostazione non mirano - ma nemmeno hanno obblighi di legge in tal senso - a soddisfare particolari esigenze di coinvolgimento e d'informazione democratici.

Posta la diversità di obiettivi, occorre quindi mettere in conto che difficilmente sarà possibile creare sistemi paralleli di controllo, che possano intervenire nella loro conduzione e annullare completamente il "deficit democratico" che ne deriva.

In sunto, la scelta di ricorrere per lo svolgimento di compiti pubblici ad organismi di diritto privato - scelta spettante al Legislativo comunale e in ultima analisi pure al popolo se è esercitato il diritto di referendum (vedi sulla partecipazione finanziaria) - può essere interessante per taluni settori. Non è tuttavia una scelta "indolore"; ha piuttosto controindicazioni, in particolare un deficit di controllo democratico, che difficilmente potranno essere del tutto corrette.

Sull'argomento si rimanda espressamente a:

- RtiD 3/II-2009, Parere giuridico del 26 agosto 2009 di Guido Corti, Riflessioni non esaustive sull'art. 193 LOC
- Risposta del Consiglio di Stato dell'11 dicembre 2007 all'interrogazione parlamentare 184.07 *Controllo democratico sulle Società anonime* del 2 agosto 2007
- *LOC Revisione 2008*, ed. SEL 2008, Scheda commento alla modifica all'art. 193 LOC

Conciliabilità con la LOC della Commissione proposta con la mozione

Le Commissioni del Consiglio comunale 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 essenziale è quindi quello di approfondire le proposte contenute in questi atti. Salvo i casi dove è domandata l'urgenza, i messaggi, ecc. non possono invero venir discussi e votati, se non dopo esame e preavviso di una Commissione del Consiglio comunale (*cf. anche art. 56 cpv. 2 LOC*).

A differenza delle Commissioni municipali il compito delle Commissioni del Consiglio comunale non è di natura propositiva. Non hanno in specie il compito di studiare problemi, di individuare e proporre soluzioni. Pur riservato il loro diritto di proporre modifiche (controproposte) ai messaggi municipali, il loro ruolo è sostanzialmente quello di esaminare proposte formulate da altri.

Per quanto attiene alla Commissione della gestione, le sue competenze di controllo sono fissate agli artt. 171a LOC, 172 LOC e art. 30 RgfC; essa le esercita in concomitanza con l'esame dei conti del Comune, rispettivamente con l'esame di messaggi con rilevanza finanziaria.

Pure in relazione all'agire del Comune attraverso soggetti esterni, alla Commissione della gestione spetta già un ruolo di verifica e di supervigilanza. Il medesimo va esercitato in occasione dell'esame dei conti del Comune (vedi consuntivi), in particolare fondandosi sulle

informazioni che il Legislativo ha diritto di ricevere al proposito (artt. 193 cpv. 3 LOC e art. 5 RALOC).

Sempre in sede di esame dei conti comunali, nell'ambito delle sue competenze generali di vigilanza sulla conduzione del Comune, la Commissione della gestione potrebbe altresì suggerire degli orientamenti su questioni strategiche riguardanti il suo agire attraverso soggetti esterni, che il Legislativo potrebbe poi far propri e indirizzare ai rappresentanti del Comune in seno agli organi societari (art. 193 cpv. 4 LOC).

Va da sé che la competenza operativa a poi impartire le istruzioni sarebbe dell'Esecutivo in virtù delle sue competenze amministrative (art. 106 lett. a LOC): è infatti il Municipio che intrattiene concretamente i contatti con i rappresentanti del Comune e che li orienta su come muoversi in seno agli organi della società.

I compiti che la mozione vorrebbe affidare alla Commissione di controllo AGE SA (che dovrebbe secondo i mozionanti preferibilmente coincidere con la Commissione della gestione) non collimano propriamente con i compiti di una vera e propria Commissione del Legislativo. Se ben abbiamo compreso l'intento della mozione, la Commissione dovrebbe infatti fra l'altro avere compiti duraturi di controllo diretti sull'attività del Consiglio di Amministrazione e della Direzione della SA, sulla tenuta contabile aziendale e in genere dei conti; ciò indipendentemente dalla presenza di messaggi o altri atti all'indirizzo del Legislativo; sarebbe infine compito di questa Commissione formulare all'indirizzo del Legislativo "una raccomandazione di scarico" agli organi esecutivi societari in concomitanza con i conti consuntivi.

Si tratterebbe in sostanza di una Commissione "stabile" di supervisione sull'operato della SA, fintanto che la stessa rimane interamente di proprietà del Comune di Chiasso.

La medesima non assume nemmeno le usuali competenze di una Commissione municipale non obbligatoria (art. 91 LOC), il cui scopo è piuttosto quello di supporto (spesso propositivo) al Municipio e il cui coinvolgimento rientra nella libera disposizione di quest'organo (art. 91 cpv. 3 LOC). Negli intenti dei mozionanti la Commissione di controllo dell'AGE SA dovrebbe invece operare indipendentemente dalla volontà municipale.

Trattasi a ben vedere, stando ai compiti menzionati nella proposta di nuovo art. 47 a, di una Commissione sui generis.

Da chiedersi se tramite il diritto comunale possa essere creato un simile gremio, che non avrebbe né compiti di Commissione del Legislativo a tutti gli effetti, ma neppure di Commissione municipale. Il medesimo non è previsto dalla LOC.

Nella misura in cui l'operato dello stesso non interferisce illegittimamente nell'iter decisionale previsto dalla LOC e non intacca le competenze degli organi comunali, se voluto e deciso dagli organi locali, esso potrebbe a rigori ancora sussistere. Esso potrebbe fungere da supporto agli organi locali, fornendo loro informazioni e indicazioni non vincolanti, utili per la preparazione delle decisioni che competono agli organi comunali (in particolare del Legislativo) in relazione al loro agire verso le società esterne.

Nondimeno dovrebbero essere chiari i limiti operativi del medesimo. Rimarrebbero in particolare intatte le competenze degli organi comunali, comprese quelle per legge di pertinenza della Commissione della gestione. Il che significa pure che le decisioni e le indicazioni del Comune azionista non sarebbero in ogni caso impartite e prese dalla Commissione, quanto semmai dagli organi comunali, ognuno nella sua sfera di competenze. Per evitare interferenze e confusioni, questo gremio non dovrebbe poi coincidere con la Commissione della gestione.

Ciò detto, ci chiediamo però anche se non sarebbe più indicato e utile che tramite regolamento comunale venga creata una vera e propria commissione permanente del Legislativo, che abbia il compito di specificatamente preavvisare, in parallelo alle altre Commissioni competenti, i messaggi municipali (in particolari i messaggi sui conti consuntivi) per gli aspetti attinenti all'agire del Comune attraverso soggetti esterni all'amministrazione, compreso quello attraverso le SA. Nuovamente questa Commissione non dovrebbe però coincidere con la Commissione delle gestione.

Opponibilità del controllo al soggetto giuridico esterno

Se ad un Comune non si può impedire di creare gremi interni di supporto alle decisioni di propria competenza, altro discorso è quello a sapere se attraverso il diritto comunale possano essere imposti vincoli al soggetto esterno allo scopo di permettere a questi gremi di svolgere la loro funzione.

Nel caso concreto una delle questioni di fondo è a sapere se Consiglio di Amministrazione e Direzione siano tout court obbligati a mettere a disposizione informazioni particolari sulla loro attività, premessa indispensabile perché detti gremi possano esercitare il loro ruolo di controllo ed esprimere le proprie raccomandazioni (vedi scarico) agli organi del Comune.

Al riguardo ci sembrano indicate queste riflessioni.

Il Comune in quanto azionista gode dei diritti che il Codice delle obbligazioni gli conferisce in quanto tale. Una gremio di controllo voluto dal Comune avrebbe pertanto certamente diritto alle informazioni di cui già beneficiano gli organi comunali (Municipio e Legislativo); le medesime dovrebbero peraltro corrispondere a quelle previste dall'art. 5 RALOC o essere contenute nei documenti a cui questo disposto accenna.

Esso avrebbe inoltre accesso diretto ad informazioni ulteriori, se eventualmente previsto a livello statutario nei rapporti Comune-società.

La pretesa di ulteriori informazioni, in particolare sull'attività e sulle decisioni interne di Direzione e CdA, non è invece in genere opponibile dal Comune agli organi delle usuali SA, alle quali esso partecipa accanto ad altri azionisti.

In concreto si è però confrontati con una società il cui capitale azionario è interamente detenuto dal Comune. E' vero che in quanto soggetto di diritto privato a se stante, lo stesso segue comunque dinamiche proprie indipendenti dal Comune. E' però altrettanto vero che in virtù della sua posizione di azionista unico, il Comune è nella posizione di rivendicare un sforzo informativo più ampio e diffuso, rispetto a quello che potrebbero pretendere in una posizione di coazionista. Difficile però ritenere che il diritto alle informazioni sia assolutamente illimitato. Da mettere piuttosto in conto che vi possono essere informazioni interne alla società (segreti di affari, di fabbricazione o altri segreti particolari) che debbono comunque rimanere riservati, e non sono atte ad essere divulgate all'esterno. Occorre in effetti considerare che una Commissione come quella prevista dalla mozione non avrebbe per legge particolari obblighi di discrezione; le informazioni destinate alla medesima, dovrebbero inoltre poter essere trasmesse a tutti i consiglieri comunali, a loro volta non vincolati da obblighi di riserbo.

Ciò posto, l'indiscriminato accesso alle informazioni previsto dal punto 1 della mozione, sembra essere problematico.

Ci chiediamo però anche se in presenza di una SA interamente in mano al Comune non sia opportuno che il diritto di informazione agli organi comunali, se del caso più ampio rispetto agli usuali diritti di informazione dell'azionista, trovi riscontro direttamente in un disposto degli statuti societari. Nella formulazione del disposto si potrebbero allora sondare tutti gli spazi di manovra possibili, che tengano conto da una parte delle esigenze di informazione del Comune azionista unico e dall'altra dei vincoli eventualmente non sormontabili imposti dal diritto societario. In quanto azionista unico il Comune non dovrebbe peraltro aver alcun problema ad inserire un disposto del genere negli statuti.

Non riteniamo nemmeno che sia possibile creare tramite diritto comunale dei veri e propri organi interni alla società, non previsti dal diritto societario, che dovrebbe interagire nella trafila decisionale societaria, allo scopo di garantire un maggior controllo dell'azionista Comune. Al riguardo occorre ritenere che non vi è spazio per legiferare e imporre a livello comunale (vedi

esplicita riserva all'art 193 cpv. 5 LOC). Da questo profilo possono pertanto essere problematici i punti 2 e 3 della proposta di nuovo art. 47, se la volontà dei mozionanti è questa.

Il Comune azionista unico potrebbe per contro far capo alla facoltà statutaria prevista dall'art. 28 dello Statuto e tramite l'Assemblea generale nominare commissari o periti speciali per l'esame della gestione o parte di essa; quest'ultimi riferirebbero all'Assemblea.

In conclusione, la proposta della mozione può presentare aspetti problematici per rapporto all'ordine di competenze LOC, ma verosimilmente pure al diritto societario. Nutriamo quindi dubbi che la stessa sia proponibile, così come testualmente formulata e -da quel che ci sembra di capire- anche intesa dai mozionanti.

Con i migliori saluti.

Il Capo Sezione:

E. Genazzi

PER LA SEZIONE DEGLI ENTI LOCALI

La Capoufficio amministrativo
e del contenzioso:

C. Biasca

Consiglio Comunale

CH-6830 Chiasso

Chiasso, il 3 agosto ²⁰¹⁰~~2009~~

Egregio Signor Presidente,

Collegli di Consiglio comunale,

Avvalendosi delle facoltà concesse dalla Legge Organica Comunale, i sottoscritti Consiglieri comunali inoltrano la seguente

MOZIONE

Ritenuta l'assenza di controllo ad opera dell'azionista (i.e. il Comune di Chiasso, rappresentato dal suo Consiglio Comunale) sull'operato degli organi societari e della Direzione della società anonima AGE SA, e

ritenuta la conseguente inutilità dello scarico ("décharge") annualmente concesso dal Consiglio Comunale al Consiglio di Amministrazione ed alla Direzione della società, in quanto questi ad oggi è sempre intervenuto in quasi totale assenza di informazioni sull'operato della stessa,

richiamato il disposto di cui all'art. 13 cpv. 1 lit. G della Legge Organica Comunale, i sottoscritti Consiglieri Comunali postulano mediante la presente mozione:

"Che l'art. Art. 39 cpv. 1 del Regolamento Comunale sia modificato come segue:

1. *Il Consiglio comunale nomina, tra i suoi membri, nella seduta costitutiva, le seguenti Commissioni permanenti:*
 - a. *Commissione della gestione,*
 - b. *Commissione dell'edilizia,*
 - c. *Commissione della legislazione,*
 - d. *Commissione di controllo dell'AGE SA SA*
2. *[...]"*

e,

Che sia introdotto un nuovo art. 47a dal seguente tenore:

"Art. 47a

Commissione di controllo dell'AGE SA SA

- 1. La commissione di controllo dell'AGE SA SA ha il compito di controllare gli accadimenti aziendali all'interno della società anonima AGE SA sinché questa è al 100% di proprietà del Comune di Chiasso, avendo così accesso a tutte le informazioni che riterrà opportune ottenere nell'ambito della propria funzione di vigilanza.*
- 2. È compito della commissione di controllo dell'AGE SA SA il vegliare sull'operato del Consiglio di Amministrazione della stessa, così come sull'operato della Direzione. In particolare la commissione di controllo dell'AGE SA SA sorveglia le attività d'investimento vidimate dal Consiglio di Amministrazione, in quanto ricadenti nella competenza dello stesso sulla base del regolamento interno dell'AGE SA SA.*
- 3. La Commissione di Controllo AGE SA SA è altresì responsabile del controllo della contabilità aziendale e del conto annuale dell'AGE SA SA.*
- 4. Una volta all'anno – in occasione della presentazione dei Conti Consuntivi del Comune di Chiasso, la Commissione di Controllo dell'AGE SA SA trasmette una raccomandazione di scarico (o meno) in favore del Consiglio di Amministrazione e della Direzione per l'operato nel corso dell'anno di pertinenza.*
- 5. Per principio la composizione della Commissione di Controllo dell'AGE SA SA è la medesima della Commissione della Gestione.*
- 6. Dal momento dell'entrata in vigore del presente articolo la Commissione di Controllo dell'AGE SA SA è composta sino allo scadere della prima legislatura dai membri della Commissione della gestione."*

Con ogni Ossequio

Aron Camponovo

Beatrice Fasana

Davide Capoferri

Sirio Balerna

Patrizia Pintus

Daniele Godenzi

Daniele Canova

Giorgio Fenio

Walter Baumgartner