



Bellinzona, 22 agosto 2017

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE DELLA LEGISLAZIONE SUL MESSAGGIO MUNICIPALE NO. 25 REGOLAMENTO COMUNALE DELLA CITTÀ DI BELLINZONA

Lodevole Consiglio comunale,
Signore e signori Presidente e Consiglieri comunali,

la Commissione della legislazione ha esaminato a partire dal 30 maggio 2017 il messaggio relativo al nuovo Regolamento comunale, formulando diverse domande a cui sono state fornite risposte esaustive da parte del Municipio in data 7 giugno 2017. Nella seduta del 6 giugno 2017 è stato sentito in audizione congiunta richiesta con la Commissione della gestione il Sindaco Mario Branda, accompagnato per l'occasione dal Segretario comunale Philippe Bernasconi.

I. Premessa

Il Regolamento comunale è il fondamento istituzionale e giuridico su cui si poggia la nuova Bellinzona. Considerato che il Regolamento comunale è l'unica normativa che deve essere emanata entro 6 mesi dalla costituzione del nuovo Comune, mentre gli altri regolamenti e ordinanze degli ex Comuni rimarranno in vigore sino all'adozione delle nuove disposizioni, anche la Commissione della legislazione ha dato la precedenza all'esame del presente messaggio, non raggiungendo comunque il consenso unanime per questo importante documento.

Il Regolamento comunale, pur potendo essere considerato una nuova normativa, a ben vedere è il Regolamento comunale dell'ex Città di Bellinzona, già armonizzato a suo tempo dall'importante revisione del 2008 della Legge organica comunale (LOC), il quale è stato modificato introducendo quegli importanti contenuti che hanno rappresentato la forza trainante del progetto aggregativo, tra i quali è doveroso annoverare la costituzione di una Città dei quartieri e la definizione del ruolo che avranno le rappresentanze dei quartieri.

Dal profilo formale si è proceduto pertanto ad una nuova numerazione con talune rettifiche degli articoli esistenti e l'introduzione di nuovi articoli specifici legati ai nuovi contenuti.

I Commissari hanno pertanto focalizzato l'analisi del Regolamento comunale su quelle modifiche e proposte emanate dal Municipio, e dalle quali dipende il nuovo assetto della Città.

Entrando quindi nel merito dei singoli capitoli del Messaggio Municipale, si può annotare quante segue.

A. Norme e territorio del Comune (art.2)

All'articolo 2 i 13 quartieri vengono confermati istituzionalmente e sono menzionati in rigoroso ordine alfabetico.

Al capoverso 3 si fa menzione agli organismi e all'organizzazione dei quartieri, che sono poi disciplinati agli articoli da 73 a 82.

Con il riconoscimento dei quartieri vengono mantenuti in segno della loro precedente identità i vecchi emblemi dei 13 ex Comuni.

B. Gli organi del Comune (art. 3); Consiglio Comunale (artt. 6, 7, 27, 33): il Municipio e le commissioni municipali (artt. 69, 70, 73-82)

Art. 6

La nuova dimensione della Città richiede un maggior impegno del Consiglio comunale e pone il tema della rappresentatività dei nuovi quartieri in questo organo.

L'allargamento a 60 Consiglieri comunali non può che favorire la rappresentanza degli ex Comuni nell'organo legislativo, al quale verrà richiesto un maggior impegno a seguito della nuova dimensione della Città.

Art. 7

Vengono codificati i quattro circondari elettorali contenuti nel Decreto legislativo per le elezioni del 2. aprile 2017 della nuova Città.

Infatti la Legge sull'esercizio dei diritti politici (art. 93a) prevede che nel Regolamento comunale vengano previsti i circondari elettorali per l'elezione del Consiglio comunale, dando la libertà ai partiti di utilizzare questa possibilità o di non utilizzarla.

Art. 27

In quest'articolo vengono fissati dei limiti temporali per i singoli interventi dei Consiglieri comunali. Il Municipio ritiene che i tempi di intervento proposti siano congrui e permettano al Consigliere comunale di esprimere compiutamente il proprio punto di vista sull'argomento discusso, garantendo al contempo lo svolgimento della seduta senza perdite di tempo. Si evidenzia comunque che è di competenza del Presidente del Consiglio comunale la gestione delle sedute (art. 12).

Art. 33

L'albo comunale ufficiale sarà quello ubicato a Palazzo Civico. Considerato l'aumento del numero delle pubblicazioni è già stata aggiunta un'ala all'attuale albo comunale. Inoltre, il carattere delle singole pubblicazioni è stata leggermente ridotta.

Ogni quartiere disporrà comunque di un proprio albo di quartiere dove verranno affisse le pubblicazioni di pertinenza del relativo territorio giurisdizionale.

Art. 38

La maggioranza dei Commissari ritiene di confermare quali commissioni permanenti quella della gestione, dell'edilizia, della legislazione e del piano regolatore, senza l'aggiunta di una specifica per le naturalizzazioni, così come richiesto dai Commissari del gruppo PPD.

Art. 39

Il vigente Regolamento comunale della Città prevede che le Commissioni permanenti del Consiglio comunale siano composte da 9 membri ripartiti proporzionalmente tra i gruppi rappresentati in Consiglio comunale. Il nuovo Regolamento stabilisce che tale numero sia aumentato a 13. La composizione a 13 membri è una realtà consolidata nella Città di Lugano, e sino ad oggi non si delineano delle richieste per ridurre il numero a 9 membri.

La maggioranza dei Commissari (5 su 9) condivide appieno l'opinione del Municipio per cui l'estensione a 13 del numero di membri delle Commissioni permetterà da un lato di coinvolgere un numero maggiore di Consiglieri comunali nei lavori commissionali (così da renderli parte ancora più attiva dell'attività del Consiglio comunale) e dall'altro di attribuire una maggiore rappresentatività di diversi quartieri nelle Commissioni.

Inoltre la maggioranza della Commissione ritiene che, rispetto a prima dell'aggregazione, tale nuova composizione tenga in considerazione il maggior carico di lavoro che ogni singola Commissione sarà chiamata a evadere. Infatti, i messaggi attribuiti alle varie Commissioni potranno meglio venire suddivisi al loro interno e quindi evasi con più celerità da parte del plenum.

Per contro, la minoranza della commissione (4 su 9) è dell'opinione che l'allargamento del numero dei commissari porterebbe ad un palese appesantimento dei lavori commissionali, in particolare per il tempo da consacrare ai singoli interventi, più difficilmente gestibili. Una suddivisione interna dei dossier in eventuali sottocommissioni non porterebbe ad alcuna razionalizzazione, dovendo riprendere in plenum le discussioni e tanto varrebbe allora creare, come già indicato da alcuni, una commissione supplementare.

I Commissari si sono chinati sulla questione a sapere se la composizione a 11 commissari potesse entrare in considerazione, non ritenendola però una valida alternativa.

Art. 73 – 82

Il progetto aggregativo aveva posto in primo piano la costituzione di una Città dei quartieri e il ruolo determinante che quest'ultimi avrebbero avuto nella nuova Bellinzona, e questo con la costituzione delle Commissioni di quartiere.

A tale riguardo si rileva che le Commissioni di quartiere dovranno essere composte dai rappresentanti della società civile, portatori di interessi locali (associazioni sportive, culturali, ricreative, ecc.) indipendentemente dall'appartenenza politica. Il numero di membri sarà deciso in funzione del numero di abitanti del quartiere e dell'interesse dimostrato dagli stessi (presenza di candidature più o meno numerose).

Il Municipio ha però deciso di andare oltre, proponendo in alternativa alle Commissioni di quartiere la costituzione di Associazioni di quartiere. Quest'ultime sono già conosciute e radicate nella tradizione Svizzera tedesca.

La popolazione di ogni quartiere della Città ha così la facoltà di costituire, al posto della Commissione di quartiere che viene proposta dal Municipio, un'Associazione di quartiere che risponda ai criteri sanciti nell'art. 77 del Regolamento comunale, tra i quali si annoverano la possibilità per ogni persona fisica con età superiore ai 15 anni di parteciparvi, una tassa sociale non superiore a CHF 12.00 all'anno e il principio che deve trattarsi di un'associazione apartitica e aconfessionale.

Sia le Commissioni di quartiere sia le Associazioni di quartiere avranno a disposizione un budget che sarà concesso tramite l'approvazione del preventivo del Comune da parte del Consiglio comunale, il quale darà scarico del consuntivo delle Commissioni e delle Associazioni in sede di approvazione del consuntivo comunale.

Le Commissioni o le Associazioni di quartiere, i cui compiti e le cui competenze sono stabilite dall'art. 74 non vogliono essere dei gremi politici ma avranno piuttosto un ruolo consultivo e di mediazione, e il loro principale compito sarà quello di fungere da collegamento tra i cittadini e l'Amministrazione comunale e/o il Municipio.

Allo scopo di dare un ruolo realmente importante alla Commissione o Associazione di quartiere, e dunque di rimando ai quartieri, e pertanto di realmente favorire un percorso aggregativo che consideri le specifiche necessità di ogni quartiere e così rispondere con più concretezza alle necessità dei quartieri evidenziate durante il processo aggregativo, i Commissari ritengono che il Municipio debba consultare le Commissioni o le Associazioni di quartiere per importanti progetti (es. edilizi, viari) che toccano i singoli quartieri. Questa stessa proposta è stata adottata dal Consiglio Comunale di Lugano nel corso del mese di luglio 2017.

I Commissari si sono chinati sulla questione, in particolare se non fosse opportuno prevedere delle Commissioni di frazioni (i vecchi quartieri degli ex Comuni), ritenuto che per i quartieri più popolosi della Città potrebbe risultare difficoltoso far convogliare la rappresentanza dell'intero quartiere in un'unica Commissione o Associazione. Il Municipio ritiene che, considerando la complessità dell'aggregazione di 13 Comuni, è per ora prematuro prevedere tali commissioni, confermando l'iniziale impostazione a 13 quartieri prevista dal progetto aggregativo, dove un ex comune rispecchia un quartiere. Una riflessione potrà se del caso avvenire tra alcuni anni sulla base dell'esperienza acquisita dalle Commissioni e/o Associazioni di quartiere e di fronte alle reali problematiche che nel frattempo potrebbero porsi.

Per le ragioni di cui sopra viene proposta l'adozione dei seguenti emendamenti:

"Art. 74 cpv. 2

Le commissioni di quartiere accolgono e discutono le problematiche e le proposte del quartiere e le riportano per il tramite dell'Ufficio di quartiere ai servizi dell'Amministrazione comunale e/o al Municipio.

Il Municipio deve consultare le Commissioni o le Associazioni di quartiere in caso di progetti importanti che toccano il quartiere e può sostenere progetti d'interesse pubblico proposti dalla Commissione o l'Associazione di quartiere".

"Art. 75 nuovo cpv. 4

La carica di membro della Commissione di quartiere è incompatibile con la carica di Municipale e di Consigliere comunale".

"Art. 78

Il Consiglio comunale, in sede di preventivo, approva il budget finanziario globale a disposizione delle Commissioni e delle Associazioni di quartier, per garantirne il funzionamento.

Entro la fine del mese di gennaio dell'anno successivo le Commissioni e le Associazioni di quartiere trasmettono il consuntivo e il rapporto d'attività dell'anno precedente al Municipio, che ne darà scarico al Consiglio comunale nell'ambito dell'approvazione dei conti consuntivi."

C. Onorari, diarie, indennità e finanziamento dei gruppi politici

Art. 91

Il Municipio ha dovuto chinarsi sulla questione relativa ai propri onorari poiché tale aspetto deve venir esplicitato nel Regolamento comunale. A tale scopo l'Esecutivo ha preso quale paragone altre analoghe realtà per numero di popolazione della Svizzera. Comuni di pari grandezza della Città di Bellinzona hanno onorari ben superiori a quelli proposti nel Regolamento.

I Commissari condividono il principio che, come peraltro evidenziato dall'Esecutivo medesimo, la figura del municipale professionista non risponda al profilo di questa funzione.

Una diversa strutturazione dei ruoli quali Sindaco a tempo pieno (o più municipali), come esiste già altri Comuni svizzeri, non sarebbe al momento condivisibile in quanto vi sarebbe una disparità di trattamento e funzioni tra colleghi chiamati a svolgere i propri compiti con diversi statuti.

Non viene contestato l'aumento della mole di lavoro prospettato dall'Esecutivo a seguito dell'aggregazione, così come la percentuale di occupazione per i municipali del 50% è condivisa dai Commissari, considerato che il numero di 7 municipali è sufficiente per far fronte alle esigenze di rappresentanza politica.

I Commissari ritengono che per il Sindaco il grado di occupazione del 70% (diluito su 7 giorni la settimana) sia più aderente al reale impegno, mentre che per quello del Vice Sindaco possa venire attribuito un grado di occupazione del 60%.

Gli emolumenti annui si attestano a CHF 120'000.00 per il Sindaco, a CHF 95'000.00 per il Vice Sindaco e a CHF 80'000.00 per i Municipali, importi che appaiono adeguati alla funzione e alle responsabilità.

L'obiettivo dell'Esecutivo era quello di pesare meno sulle casse del Nuovo Comune per quel che riguarda gli onorari e le indennità previste ai Municipali rispetto a quello che era l'ammontare nell'insieme dei vecchi 13 comuni.

Per quanto attiene alle spese di rappresentanza, i cui forfait potrebbero apparire di primo acchito poco trasparenti, di fatto sono considerate aderenti alla realtà. A mente della maggioranza dei Commissari un'altra soluzione (spese effettive) comporterebbe un carico e un dispendio di tempo sia per il diretto interessato sia per l'amministrazione comunale.

Come è stato evidenziato nel M.M. e nell'audizione congiunta, a seguito dell'aggregazione è aumentato il carico di lavoro sia per i Municipali che per i Consiglieri comunali. I messaggi che saranno sottoposti alle Commissioni permanenti saranno numericamente e per complessità maggiori rispetto a quelli degli ex Comuni.

Il Municipio ha adeguato l'indennità spettante ad ogni Consigliere comunale per le sedute del Consiglio Comunale ma non ha pensato di prevedere un'indennità per il relatore delle singole commissioni permanenti, come peraltro è già in uso nelle Commissioni permanenti a Lugano o nelle Commissioni permanenti del Gran Consiglio.

Orbene al relatore commissionale incombe un onere necessariamente superiore rispetto ai colleghi di Commissione. Egli deve redigere la relazione al di fuori delle sedute commissionali.

Per tale ragione, e allo scopo di dare considerazione a tale figura, la maggioranza dei Commissari reputa che sia corretto prevedere un'indennità pari a due sedute per ogni relazione.

Viene proposta l'adozione del seguente capoverso dell'articolo 92:

"Art. 92 cpv. 5

I Consiglieri Comunali ricevono un'indennità di fr. 200.- per ogni relazione di cui sono relatori nelle Commissioni del Consiglio comunale, ad esclusione dei rapporti per le naturalizzazioni con preavviso positivo."

Art. 94

I partiti politici, sia che costituiscano o non costituiscano gruppo, ricevono un'indennità annua. Il finanziamento dei partiti era già previsto nei 13 ex Comuni e le indennità sono ora state adeguate parzialmente all'evoluzione del costo della vita.

Art. 114

I Commissari segnalano che nel Regolamento comunale sono stati dimenticati i cpv. 4 e 5 dell'articolo in oggetto, i quali per contro sono stati indicati correttamente a pagina 12 del M.M.N. 25 "Tabella riassuntiva delle modifiche di rilievo rispetto ai previgenti Regolamenti comunali".

D. Disposizioni diverse

Art. 123

La nuova e complessa realtà amministrativa della Città, determinata dall'unificazione di 13 ex Comuni, necessita di un adeguamento del controllo delle procedure di lavoro. A tale riguardo, fondandosi sul nuovo art. 171 b della LOC viene codificata, l'adozione da parte del Comune di un sistema di gestione della qualità comprensivo di un sistema di controllo interno, così come da parte del Municipio di un organo di controllo interno.

Il modello scelto dal Municipio è quello allestito appositamente per i Comuni dalla Sezione degli Enti Locali.

A conclusione dell'esame del messaggio, la maggioranza della Commissione invita il Consiglio comunale a dare l'adesione al MM con le osservazioni e gli emendamenti di cui sopra.

Per le motivazioni espresse e fatto riferimento agli atti annessi, codesto lodevole Consiglio comunale è invitato a voler

risolvere:

- " 1. E' approvato il nuovo Regolamento comunale della Città di Bellinzona.
- 1.1. E' approvato il nuovo capoverso 2 dell'art. 74 che recita "Le commissioni di quartiere accolgono e discutono le problematiche e le proposte del quartiere e le riportano per il tramite dell'Ufficio di quartiere ai servizi dell'Amministrazione comunale e/o al Municipio.
Il Municipio deve consultare le Commissioni o le Associazioni di quartiere in caso di progetti importanti che toccano il quartiere e può sostenere progetti d'interesse pubblico proposti dalla Commissione o l'Associazione di quartiere".
- 1.2. E' approvato il nuovo capoverso 4 dell'art. 75 che recita" La carica di membro della Commissione di quartiere è incompatibile con la carica di Municipale e di Consigliere comunale".
- 1.3. E' approvato il nuovo art. 78 che recita: "Il Consiglio comunale, in sede di preventivo, approva il budget finanziario globale a disposizione delle Commissioni e delle Associazioni di quartier, per garantirne il funzionamento. Entro la fine del mese di gennaio dell'anno successivo le Commissioni e le Associazioni di quartiere trasmettono il consuntivo e il rapporto d'attività dell'anno precedente al Municipio, che ne darà scarico al Consiglio comunale nell'ambito dell'approvazione dei conti consuntivi."
- 1.4. E' approvato il nuovo capoverso 5 dell'art. 92 che recita "I Consiglieri Comunali ricevono un'indennità di fr. 200.- per ogni relazione di cui sono relatori nelle Commissioni del Consiglio comunale, *ad esclusione dei rapporti per le naturalizzazioni con preavviso positivo.*"
2. Lo stesso entrerà in vigore con l'approvazione del Consiglio di Stato ai sensi dell'art. 188 LOC.
3. Il Municipio è incaricato del seguito della procedura."

Con ogni ossequio.

PER LA COMMISSIONE DELLA LEGISLAZIONE

Nicola Zorzi (relatore)

Anita Banfi-Beltraminelli

Orlando Del Don (riserva)

Carmela Fiorini (riserva)

Alessandro Lucchini

Antonio Ndombele

Paolo Righetti

Emilio Scossa Baggi (riserva)

Enrico Zanti (riserva)