



Bellinzona, 8 ottobre 2019

RELAZIONE DI DELLA COMMISSIONE DELLA LEGISLAZIONE SUL MESSAGGIO MUNICIPALE NO. 215 CONVENZIONI DELLA CITTA' DI BELLINZONA CON LE PARROCCHIE E LA COMUNITA' REGIONALE DELLA CHIESA EVANGELICA RIFORMATA OPERANTI SUL TERRITORIO DELLA CITTA' DI BELLINZONA

Lodevole Consiglio comunale,
Signor Presidente,
signore e signori consiglieri comunali,

la Commissione della Legislazione si è riunita per diverse sedute a contare dall'11 giugno 2019 sino alla seduta dell'8.10.2019 per esaminare il MM in oggetto relativo alla Convenzione in oggetto.

Non si nasconde l'iter piuttosto laborioso che l'esame di questo documento innegabilmente importante e delicato ha comportato, dovendo tener conto anche delle diverse sensibilità che il contenuto può rappresentare per i Commissari e prima ancora per i Cittadini che ne possono essere interessati o meno.

Ciò ha portato la Commissione a sentire innanzitutto in audizione i rappresentanti dei diversi "attori" coinvolti in questa operazione "aggregativa" di non poco conto e tutt'altro che scontata: il Sindaco Branda unitamente al funzionario sig. Tamagni (11.06.2019), i rappresentanti della Curia vescovile Mons. Zanini e Canc. Cavallini (25.06.2019) e quelli delle Parrocchie interessate sigg. Bronner, Donadini e Zanolari (03.07.2019).

Ne è poi seguita una discussione approfondita, intercalata con puntuali riflessioni nei vari gruppi rappresentati in Commissione, che ha portato infine a produrre il presente rapporto.

Si è pure avuta l'opportunità di esaminare, a titolo di confronto, recenti analoghe convenzioni fra Comuni aggregatisi e relative Parrocchie (Maggia, Riviera, Alto Malcantone).

Premessa :

L'importante tortuosa operazione che è stata intrapresa sia da parte dei rappresentanti del Municipio che da quelli delle Parrocchie (senza dimenticare la Chiesa evangelica) per ottenere il risultato presentato attraverso il Messaggio in

oggetto, è il frutto di una certosina opera di armonizzazione di 16 Parrocchie che, prima dell'aggregazione, prevedevano forme di finanziamento e/o contributi per la gestione e/o ancora per le attività di manutenzione degli edifici ecclesiastici da parte dei precedenti comuni assai diverse fra di loro, sia nelle modalità che negli importi destinati.

Il primo fondamentale obiettivo è stato quello di cercare una condivisione, non così evidente da ottenere, per trovare delle soluzioni che potessero soddisfare le rispettive realtà, rispettando i diversi equilibri messi in gioco.

Il Comune, da parte sua, già durante la fase pre-aggregativa, aveva assicurato alle diverse Parrocchie ed alla CER il mantenimento del proprio sostegno.

In particolare poi, durante le discussioni per l'allestimento di questa nuova Convenzione, si erano delineati dei chiari obiettivi:

- la conferma del "principio" del sostegno sia materiale che finanziario precedentemente in vigore (nel suo complesso);
- la conferma dell'entità complessiva dell'importo finanziario (nessun aumento, nessuna diminuzione);
- la tendenza in divenire all'armonizzazione del sistema in base ai criteri di equità/parità di trattamento;
- la rinuncia al finanziamento di attività più strettamente legate al culto.

Per quanto concerne l'importo finanziario riconosciuto, che ammonta complessivamente a fr. 253'500.-, sono stati adottati due importanti concetti di redistribuzione:

- a) una parte che riconosce il principio e l'importanza di sostenere l'attività didattica svolta nelle Scuole da parte dei Parroci e degli operatori pastorali, attraverso un contributo di 1'000.- fr. per "Unità didattica" (destinato a coprirne una parte dell'onere finanziario effettivo), attualmente se ne contano 125;
- b) la differenza (quindi 253'500.- fr. - 125'000.- fr. = 128'500.- fr.) sarà versata in un fondo comune gestito dalla Parrocchia di Giubiasco: tolti 15'000.- fr. per il CER, i rimanenti 113'500.- fr. destinati alle Parrocchie di religione cattolica, verranno quindi suddivisi proporzionalmente per la loro grandezza in base ad un accordo allestito fra le Parrocchie stesse (cfr. tabella specifica) che dovrà in seguito venir avallato dall'Autorità di vigilanza di quest'ultime.

Quanto sopra, è forse utile ricordarlo, è anche il frutto di alcuni aspetti fondamentali che stanno alla base dei rapporti fra Stato e Chiesa, essendo pure riconosciuti dal nostro ordinamento legislativo.

In effetti le Parrocchie (e la Chiesa evangelica) costituiscono delle entità di diritto pubblico con personalità giuridica menzionate nella Costituzione della Repubblica del Cantone Ticino all'art. 24.

Appare pertanto ed al momento attuale decisamente conseguente considerarne a priori l'impatto, l'influsso e l'importanza che l'attività religiosa comporta anche ai giorni nostri per la nostra Società, in particolare per il suo ruolo educativo e sociale.

Inoltre, l'insegnamento religioso, pur con una crescente disaffezione, è ancora ben presente nelle Scuole ed il suo disciplinamento è regolato nella Legge sulla Scuola, che ne riconosce esplicitamente il ruolo dell'insegnante.

Ben si sottolinea infine come nel MM la soluzione che si è congiuntamente ottenuta permetta di raggiungere tre obiettivi:

- l'abolizione della "congrua" versata da parte del Comune
- l'armonizzazione del contributo per l'insegnamento religioso
- la conferma del contributo complessivo riconosciuto precedentemente

Nel merito :

La Commissione della Legislazione ha pertanto preso atto del documento relativo alla Convenzione proposta, già sottoposta alle diverse Parrocchie da parte dei rappresentanti delle stesse che ne fungevano da interlocutori con il Comune.

La stessa è composta unicamente da 10 articoli, relativamente semplici e ben chiari, del tutto condivisi da parte dei Commissari, con una piccola eccezione, che in questa sede è stata piuttosto dibattuta e che viene pertanto qui di seguito meglio sviluppata, in quanto sfociata infine con una proposta di emendamento.

Si tratta in effetti della formulazione cpv 2 dell'art. 3, che concerne in particolare la destinazione del contributo variabile alle Parrocchie, rispettivamente al CER, dedotto l'importo destinato alle Unità didattiche riconosciute.

Lo stesso recita:

“Tale somma non può in ogni caso essere utilizzata per scopi o attività di culto (congrue parroci, celebrazioni, riti religiosi, ecc.)”.

Ebbene, la Commissione ritiene innanzitutto che tale frase non sia corretta dal punto di vista lessicale, e più precisamente la “congrua” (in altre parole lo stipendio versato agli amministratori parrocchiali) non può evidentemente essere considerata un esempio di attività culto.

Come ben precisato inoltre nel MM, la congrua versata dal Municipio alle Parrocchie (precedentemente ancora esistente in taluni casi), a seguito dell'aggregazione è stata soppressa.

In effetti sono unicamente le Parrocchie che versano agli amministratori parrocchiali le congrue (o stipendi) e non più direttamente il Comune.

Sgomberando il campo da eventuali secondi fini, ci si dichiara del tutto d'accordo con le finalità, le motivazioni e l'applicazione di questo articolo, nell'intento espresso sia nel MM stesso che attraverso le parole dell'on. Sindaco in occasione della sua audizione, e cioè, in sostanza, che il “contributo variabile” erogato da parte del Comune alle Parrocchie non possa in ogni caso essere utilizzato per scopi o attività di culto, intese come per la celebrazioni di messe, sacramenti o altre cerimonie liturgiche.

Per contro, per chiarezza e trasparenza, si è ritenuto parimenti utile specificarne in questo contesto la sua possibile destinazione, nel senso che lo stesso può essere utilizzato quale contributo alle spese di mantenimento e gestione delle infrastrutture parrocchiali, nonché all'attività svolta dai parroci, dai vicari/collaboratori e/o dagli operatori pastorali nell'ambito della loro funzione educativa e sociale.

A questo proposito, anche il Consiglio di Stato riconosce il ruolo sociale e di interesse generale che il parroco svolge all'interno della comunità e a favore della stessa, con particolare riferimento, ad esempio, all'attività di assistenza e di aiuto agli anziani, di animazione e di assistenza a favore dei giovani, come pure di sostegno (materiale e non) a quelle famiglie o singole persone confrontate con i vari problemi legati al vivere quotidiano (cfr. considerandi relativi alla sentenza del CdS n. 2243 del 07.05.2014).

Trattasi a ben vedere, di attività che sono indirizzate a tutti i cittadini del Comune, indistintamente e soprattutto indipendentemente da loro credo e dalla loro appartenenza confessionale, e che per tanto vanno ben oltre il culto e l'attività religiosa in senso stretto.

Si sottolinea poi come anche da parte di Mons. Vescovo questo capoverso così come redatto ha suscitato timore e perplessità legata ad una possibile applicazione restrittiva che avrebbe concorso al rischio di penalizzare le Parrocchie più piccole.

Le sue osservazioni (scritte) in questo senso alla Commissione incaricata dalle Parrocchie di elaborare e redigere la presente Convenzione non avevano tuttavia trovato alcun riscontro.

Per non stravolgere troppo il capoverso in oggetto proponendo la modifica lessicale citata e la completazione dello stesso precisandovi nel contempo le possibili destinazioni del contributo in questione, ciò che ne era la prima opzione, la Commissione ha infine optato per una soluzione più semplice.

Da un lato si è comunque potuto porre rimedio alla formulazione ritenuta errata della frase, dall'altro si permette, attraverso le precisazioni esemplificative espresse nel rapporto commissionale, di fornire le necessarie spiegazioni per una sua corretta applicazione.

Pertanto, la soluzione proposta è semplicemente quella di formulare il cpv2 in questione togliendovi gli esempi riportati fra parentesi: (congrue parroci, celebrazioni, riti religiosi, ecc.), e quindi il cpv2 dell'art. 3 diverrebbe di fatto:

“Tale somma non può in ogni caso essere utilizzata per scopi o attività di culto.”

Va da sé che l'analogia modifica viene proposta anche per quanto concerne la Convenzione con la Chiesa evangelica riformata, togliendovi gli esempi riportati fra parentesi: *(remunerazione pastore, celebrazioni, riti religiosi, ecc.)*, con la medesima soluzione.

Il cambiamento delle relazioni fra Parrocchie e Comune attraverso la presente Convenzione ha comportato in alcuni casi un importante riassetto di queste relazioni, che non toccano unicamente l'apporto finanziario.

In questo senso, ci si permetta di rendere attenti in particolare nell'applicazione dell'art. 5 della stessa in modo non troppo restrittivo, laddove taluni precedenti Comuni versavano per esempio un importante contributo alla Parrocchia e quest'ultima autonomamente ne gestiva la manutenzione ordinaria e la pulizia.

Ora queste Parrocchie si ritrovano con un contributo (comprensibilmente) decisamente diminuito ma probabilmente non beneficiano nemmeno dell'apporto del Comune per tali incombenze (se l'interpretazione di questo articolo è corretta), con il rischio di ritrovarsi doppiamente penalizzati.

Ulteriori indicazioni da parte della Commissione :

Appare ovvio che il Comune, preso atto dell'accordo fra le Parrocchie interessate, non entra nel merito, così come questa Commissione, circa la redistribuzione del già citato “contributo variabile”, versato e gestito dalla Parrocchia di Giubiasco.

La Commissione della Legislazione sottolinea e fa proprio l'auspicio espresso nelle varie audizioni avute come talune Parrocchie debbano attivarsi (e non solo sono invitate...) per la ricerca di ulteriori fonti di autofinanziamento laddove il loro sostentamento era soprattutto legato al contributo comunale, in particolare introducendo l'imposta sul culto laddove non esiste ancora.

Il Comune inoltre, attraverso l'esame dei conti preventivi e consuntivi che le Parrocchie sono tenute a trasmettergli, ha la possibilità di puntualmente verificare sia la correttezza della tenuta dei conti – riservate le competenze che la legge attribuisce all'Autorità di vigilanza in questo ambito –, nonché la destinazione del contributo ricevuto.

Un ulteriore aspetto non indifferente e preso in considerazione dalla Commissione è costituito dal fatto che la durata della Convenzione è stata stabilita in 8 anni, un periodo relativamente lungo, ma l'intento è stato anche quello di poter dare una certa stabilità ai rapporti fra Comune e Parrocchie.

Da rilevare infine che, forse un po' precipitosamente e/o forse per dare un segnale al Comune, una parte delle Parrocchie ha già provveduto ad avallare la Convenzione in oggetto attraverso le proprie assemblee e sono in attesa della ratifica da parte dell'Autorità di vigilanza...

Conclusione :

La Commissione della Legislazione si permette innanzitutto segnalare come, ai pti. 4 e 5 del dispositivo il termine "Parrocchia della Collegiata" andrebbe opportunamente sostituito con quello di "*Parrocchia di Bellinzona*".

Quanto sopra indicato è il frutto di un approfondito esame del MM in oggetto, ottenendo in particolare una condivisione all'interno dei diversi gruppi rappresentati in Commissione (PLR, PPD, Lega-UDC), con l'unica eccezione dell'Unità di sinistra, che sin da subito si è detta contraria a questo Messaggio (spiegandone brevemente le proprie ragioni), non prendendo di conseguenza alcuna posizione in merito alle successive discussioni.

I sottoscritti commissari della Commissione della Legislazione propongono pertanto al Lod. Consiglio Comunale di approvare il MM in oggetto unitamente all'emendamento proposto e quindi di

r i s o l v e r e

1. La convenzione conclusa tra l'ex Comune di Gnosca e la Parrocchia di Gnosca inerente i rapporti finanziari di prestazioni è disdetta con effetto al 31 dicembre 2019.
2. La convenzione conclusa tra l'ex Comune di Camorino, Parrocchia di S. Martino, Camorino, e la Comunità evangelica riformata di Bellinzona e dintorni, inerente l'organizzazione dell'insegnamento religioso nelle scuole elementari è disdetta con effetto al 31 dicembre 2019.
3. La convenzione conclusa tra l'ex Comune di Sementina, Parrocchia di Sementina, e la Comunità evangelica riformata di Bellinzona e dintorni, inerente l'organizzazione dell'insegnamento religioso nelle scuole elementari è disdetta con effetto al 31 dicembre 2019.
4. La convenzione conclusa tra l'ex Comune di Bellinzona, **la Parrocchia di Bellinzona**, di Carasso, Daro e Ravecchia, inerente i versamenti a favore degli enti ecclesiastici cattolici della Città è disdetta con effetto al 31 dicembre 2019.
5. È approvata la convenzione tra la città di Bellinzona e le **Parrocchie di Bellinzona**, di Carasso, Daro, Ravecchia, Camorino, Claro, Giubiasco, Gorduno, Gnosca, Gudo, Moleno, Monte Carasso, Pianezzo, Preonzo, S. Antonio e Sementina, *con l'emendamento seguente:*
Art. 3, cpv. 2
Tale somma non può in ogni caso essere utilizzata per scopi o attività di culto.

6. È approvata la convenzione tra la Città di Bellinzona e la Comunità regionale della Chiesa evangelica riformata di Bellinzona e dintorni, con l'emendamento seguente:

Art. 3, cpv. 2

Tale somma non può in ogni caso essere utilizzata per scopi o attività di culto.

* * * * *

Con ogni ossequio.

PER LA COMMISSIONE DELLA LEGISLAZIONE

F.to:

Anita Banfi (con riserva)

Paolo Righetti

Orlando Del Don

Enrico Zanti

Nicola Grossi

Nicola Zorzi

Emilio Scossa-Baggi - Relatore