



MUNICIPIO

Preavviso del Municipio alla mozione no. 4061 del 10 febbraio 2020 degli On.li Luca Cattaneo, Mario Antonini, Martina Caldelari, Ugo Cancelli, Tobio Gianella, Urs Lüchinger, Rupen Nacaroglu, Petra Schnellmann, Karin Valenzano Rossi, Giovanna Viscardi e Federica Zanchi (PLR), da titolo "Anche gli atti parlamentari hanno un costo".

Lodevole
Commissione delle Petizioni
del Consiglio Comunale
della Città di Lugano

Lugano, 30 aprile 2020

Onorevoli Signore e Signori,

con il presente scritto prendiamo posizione sul contenuto della mozione no. 4061 presentata dagli On.li Luca Cattaneo, Mario Antonini, Martina Caldelari, Ugo Cancelli, Tobio Gianella, Urs Lüchinger, Rupen Nacaroglu, Petra Schnellmann, Karin Valenzano Rossi, Giovanna Viscardi e Federica Zanchi (PLR), il 10 febbraio 2020, e dal titolo "Anche gli atti parlamentari hanno un costo", conseguentemente a quanto indicato nel preavviso sulla ricevibilità del 5 marzo 2020 e conformemente a quanto previsto dall'art. 67 cpv. 2 lett. b) LOC.

Gli approfondimenti svolti dalla Divisione Affari Giuridici hanno condotto alla conclusione, che per alcune ragioni le proposte della mozione non possano essere accolte dal Municipio.

L'art. 65 della Legge organica comunale (LOC) prescrive per le interrogazioni che "Il regolamento comunale può prevedere l'istituto delle interrogazioni scritte da parte dei consiglieri comunali e ne disciplina le modalità. Il Municipio nelle risposte alle interrogazioni si attiene a 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 negativi. Qualora una disposizione di legge o un interesse pubblico superiore gli impediscano di rispondere a determinate domande, il Municipio indica espressamente l'esistenza e l'esatta portata di tale impedimento".

Mentre per le interpellanze, l'art. 66 LOC recita "1. Ogni consigliere può interpellare il municipio su oggetti d'interesse comunale. 2. Il regolamento comunale può prevedere l'obbligatorietà della forma scritta per le interpellanze. 3. Il Municipio, di regola, risponde immediatamente; se l'interpellanza è presentata in forma scritta, anche in formato elettronico, almeno 7 giorni prima della seduta, il Municipio è tenuto a rispondere nella seduta stessa. 4. L'interpellanza si ritiene evasa con la risposta municipale. L'interpellante può dichiararsi soddisfatto o insoddisfatto; sono consentite una breve replica dell'interpellante e la duplice del municipale. Vi può essere una discussione generale se il consiglio comunale lo decide. 5. Il Municipio nelle risposte alle interpellanze 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 negativi. 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".

A livello di legislazione comunale è opportuno valutare la necessità di una modifica del Regolamento comunale della Città di Lugano del 14 marzo 1989 (RCom), come richiesto dalla mozione. Nello specifico, gli articoli già in vigore relativi a interrogazioni e interpellanze, hanno il seguente tenore:

Art. 38 (interrogazioni): 1. L'interrogazione è la domanda rivolta per iscritto al Municipio in ogni tempo da uno o più consiglieri su oggetti d'interesse comunale. 2. L'interrogazione è presentata per il tramite della cancelleria comunale, che la invierà in copia a tutti i consiglieri. 3. Il Municipio risponde all'interrogazione per iscritto entro 90 giorni. La risposta municipale è inviata in copia a tutti i consiglieri comunali dalla cancelleria. 4. Il Municipio nelle risposte alle interrogazioni si attiene a 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 negativi. Qualora una disposizione di legge o un interesse pubblico superiore gli impediscano di rispondere a determinate domande, il Municipio indica espressamente l'esistenza e l'esatta portata di tale impedimento."

Art. 39 (interpellanze): "1. L'interpellanza è la domanda formulata per iscritto in vista di una seduta del Consiglio Comunale da uno o più consiglieri al Municipio su oggetti di interesse comunale. 2. Il Presidente annuncia al Consiglio Comunale l'interpellanza nella seduta in cui viene presentata. 3. Se l'interpellanza è presentata, anche in formato elettronico, almeno 7 giorni prima della seduta, il Municipio è tenuto a rispondere nella seduta stessa. 4. L'interpellanza si ritiene evasa con la risposta municipale. L'interpellante può dichiararsi soddisfatto o insoddisfatto; sono consentite una breve replica dell'interpellante e la duplice del municipale. Vi può essere una discussione generale se il Consiglio Comunale lo decide. 5. Il Municipio nelle risposte alle interpellanze si attiene a 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 negativi. Qualora una disposizione di legge o un interesse pubblico superiore gli impediscano di rispondere a determinate domande, il Municipio indica espressamente l'esistenza e l'esatta portata di tale impedimento."

Si ricorda infine che l'art. 109 del RCom sancisce che "Per quanto non espressamente previsto dal presente Regolamento valgono le disposizioni della Legge organica comunale, del relativo Regolamento di applicazione e del Regolamento sulla gestione finanziaria e la contabilità dei Comuni, nonché ogni altra norma legale applicabile".

Come visto il RCom tratta già espressamente del tema oggetto della mozione qui in esame. Più precisamente, indica dei termini di risposta molto precisi per le interrogazioni (90 giorni ex art. 38 cpv. 3), mentre rimane più vago per quanto riguarda le interpellanze, specificando solo che "Se l'interpellanza è presentata, anche in formato elettronico, almeno 7 giorni prima della seduta, il Municipio è tenuto a rispondere nella seduta stessa" (art. 39 cpv. 3). Si rileva però che l'art. 66 cpv. 3 LOC precisa che "Il Municipio, di regola, risponde immediatamente".

In buona sostanza, il Municipio - di principio - non può disattendere questi termini per dare la propria risposta.

Come indicato anche nella mozione in esame, i Consiglieri Comunali hanno la responsabilità di fare capo a questi strumenti solo quando è davvero necessario, in quanto si rivela fondamentale un passaggio d'informazioni fra Legislativo ed Esecutivo. Di conseguenza, non si dovrebbe abusare di questi strumenti quando non è necessario e/o opportuno.

I mozionanti ritengono che "per motivi di trasparenza, è necessario che l'Esecutivo possa informare (e il pubblico avere conoscenza) di quanto tempo esso deve dedicare all'allestimento di una risposta ad un atto parlamentare presentato dal o dai Consiglieri Comunali", richiamando in particolare quanto prescritto nella LOC (vedasi quanto detto sopra) in merito al principio di trasparenza derivante dalla Legge cantonale sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato (nel seguito LIT).

Essi ricordano inoltre che "Con la presentazione di un'interrogazione o un'interpellanza, il Consigliere Comunale occupa infatti il tempo di Municipali e di funzionari dell'amministrazione cittadina a scapito della loro attività politica, rispettivamente lavorativa propria della funzione. Il Municipio [...] deve quindi poter informare sul tempo dedicato alla redazione della risposta agli atti parlamentari [...]", concludendo che solo così si potrebbe garantire la massima trasparenza.

In conclusione, lo scopo della mozione è di "implementare la trasparenza con riguardo agli strumenti dell'interrogazione e dell'interpellanza e garantire che gli stessi vengano usati solo quando necessari [...]".

Ora, la Legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011 (LIT), ha lo scopo di "garantire la libera formazione dell'opinione pubblica e favorire la partecipazione alla vita pubblica, promuovendo la trasparenza sui compiti, l'organizzazione e l'attività dello Stato " (art. 1 cpv. 2).

L'art. 5 (cpv. 1 e 2) prescrive poi che "Le autorità informano la popolazione sulle loro attività ove sussista un interesse generale e non vi si opponga un interesse pubblico o privato preponderante. L'informazione dev'essere adeguata, chiara e rapida".

In tal senso, la LOC è stata modificata anche per quanto concerne le interrogazioni e le interpellanze (modifica entrata in vigore dal 1°.06.2017; BU 2017, 65), con l'aggiunta del capoverso 5 dell'art. 66 e la modifica dell'art. 65, al quale è stata aggiunta la parte che recita "Il Municipio nelle risposte alle interrogazioni si attiene a 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 negativi. Qualora una disposizione di legge o un interesse pubblico superiore gli impediscano di rispondere a determinate domande, il Municipio indica espressamente l'esistenza e l'esatta portata di tale impedimento"; questo testo coincide sostanzialmente con quello del nuovo cpv. 5 dell'art. 66. Il RCom è stato poi modificato di conseguenza.

Tali modifiche sono subentrate a seguito dell'iniziativa parlamentare del 21 settembre 2015 presentata da Raoul Ghisletta e cofirmatari (il rapporto del Consiglio di Stato è integrato nel Messaggio n. 7193 del 25 maggio 2016, mentre il Rapporto commissionale è il n. 7193R del 14 dicembre 2016). Le modifiche sono state accettate dal Gran Consiglio nella seduta del 23 gennaio 2017. Secondo la Commissione speciale incaricata, le risposte a interpellanze e interrogazioni devono essere oggettive, esaustive e trasparenti - con la riserva dei dati sensibili e delle informazioni riservate - ed è indispensabile che i rappresentanti dei legislativi (che sono i rappresentanti del popolo) siano messi in condizione di operare avendo accesso a tutte queste informazioni. In conclusione, per la Commissione è prioritaria l'assoluta trasparenza con cui i Municipi devono rispondere a questi atti parlamentari (Rapporto commissionale n. 7193R del 14 dicembre 2016).

Ora, queste modifiche garantiscono di già ampiamente quanto richiesto dallo spirito della nuova legislazione cantonale (LOC e LIT). Più precisamente, i testi di legge sopracitati, vogliono garantire un certo grado di trasparenza. Seppure tale grado di trasparenza - così come richiesto dalle norme - è molto alto, lo stesso non contempla anche la necessità di sapere quanto tempo esattamente è stato impiegato per stilare le risposte a interrogazioni e interpellanze.

Come visto, vi sono determinati termini da rispettare per emettere tali risposte, ma all'interno del lasso di tempo indicato dalla legge (LOC e RCom), il Municipio ha una certa libertà di operare. Tale libertà è riconducibile - con tutta verosimiglianza - al fatto che le attività, e le relative pratiche, delle varie Divisioni del Comune sono molto variabili sia in termini di quantità, che di intensità del carico di lavoro, che di grado di urgenza. In altre parole, è possibile che, in certi periodi dell'anno, vi siano delle Divisioni maggiormente sollecitate di altre. Inoltre, anche all'interno della Divisione stessa, è possibile che il carico di lavoro sia diverso da un funzionario all'altro a dipendenza del numero delle pratiche e dell'urgenza delle stesse.

Vi è poi un'altro fattore da considerare, ovvero la complessità dell'interrogazione/interpellanza nel caso specifico, e - di conseguenza - il tempo che sarà necessario per stilare la relativa risposta.

Ne discende che il tempo che i singoli funzionari delle singole divisioni impiegheranno per redigere una precisa risposta ad una precisa interrogazione/interpellanza, può variare enormemente. A titolo di esempio, la stessa interrogazione/interpellanza consegnata a due Divisioni diverse, oppure anche a due funzionari diversi facenti parte della stessa Divisione, riceverà la relativa risposta con delle tempistiche sensibilmente diverse (a dipendenza del carico di lavoro, in quel determinato momento, della Divisione competente e del funzionario incaricato).

Infine, si rileva che il Legislativo, nell'ambito della collaborazione tra i due poteri cittadini, ha sempre la possibilità di chiedere al Municipio di indicare il tempo che è stato necessario nel caso concreto per redigere la risposta all'interrogazione/interpellanza.

A livello cantonale, la Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 24 febbraio 2015 (LGC) prevede quanto segue:

- Interpellanza: art. 97: "1. L'interpellanza è la domanda formulata per iscritto da uno o più deputati, rivolta al Consiglio di Stato, su un oggetto d'interesse pubblico generale, che deve essere indicato nel testo. 1bis. L'Ufficio presidenziale stabilisce per ogni seduta parlamentare, secondo necessità e tenuto conto delle esigenze dell'ordine del giorno e della presenza dei Consiglieri di Stato e degli interpellanti, una fascia oraria dedicata alle risposte alle interpellanze. Essa è parte integrante dei lavori parlamentari. 1ter. L'elenco delle interpellanze alle quali verrà data risposta è trasmesso dal Consiglio di Stato all'Ufficio presidenziale almeno tre giorni prima della seduta. 2. L'interpellante può sviluppare oralmente la sua domanda per un massimo di 5 minuti. 3. Il Consiglio di Stato risponde pubblicamente per un massimo di 10 minuti, seduta stante o nella seduta successiva. 4. Se l'interpellanza è presentata almeno 10 giorni prima della seduta, è tenuto a rispondere nella seduta stessa. 5. Con il consenso dell'interpellante, il Consiglio di Stato può presentare una risposta scritta, distribuita in aula ai deputati presenti, o trasformare l'interpellanza in interrogazione 6. L'interpellante si dichiara soddisfatto o non soddisfatto; sono consentite una breve replica dell'interpellante e la breve duplice del rappresentante del Consiglio di Stato. 7. Dopo la risposta a un'interpellanza, vi può essere una discussione generale, se il Gran Consiglio lo decide."
- Interrogazione: art. 98: "1. L'interrogazione è la domanda formulata per iscritto, da uno o più deputati, rivolta al Consiglio di Stato, su un oggetto d'interesse pubblico generale, che deve essere indicato nel testo. 2. L'interrogazione può essere presentata in ogni tempo, per il tramite dei Servizi del Gran Consiglio che la inviano in copia a tutti i deputati. 3. Il Consiglio di Stato risponde all'interrogazione per iscritto entro 60 giorni. La risposta scritta è inviata in copia a tutti i deputati dai Servizi del Gran Consiglio."
- Procedura: art. 99: "1. Se un'interpellanza o un'interrogazione sono firmate da più deputati, il primo di essi è considerato come unico proponente ai fini procedurali della presente legge. 2. Il Consiglio di Stato nelle risposte alle interpellanze e alle interrogazioni si attiene a una comunicazione trasparente: esso informa in modo proporzionato, oggettivo e completo, distinguendo chiaramente tra dati e valutazioni, indicando le fonti, senza tralasciare elementi essenziali o tacere aspetti negativi. Qualora una disposizione di legge o un interesse pubblico superiore gli impediscano di rispondere a determinate domande, il Consiglio di Stato indica espressamente l'esistenza di tale impedimento. 3. Le interpellanze e le interrogazioni i cui firmatari non sono più membri del Gran Consiglio sono stralciate, salvo che esse siano riprese da altri deputati. 4. I Servizi del Gran Consiglio informano il Gran Consiglio dell'avvenuto stralcio."

Come si può vedere, la norma relativa alla procedura (art. 99 LGC) riprende sostanzialmente quanto indicato dagli artt. 65, 66 cpv. 5 LOC e 38 cpv. 4, 39 cpv. 5 RCom. Tuttavia, anche nella Legge a livello cantonale, non viene sancito l'obbligo di indicare il tempo esatto impiegato per redigere la risposta a interrogazioni e interpellanze.

Da noi contattati, i Servizi del Gran Consiglio ci confermano che - ad oggi - detta prassi esiste solo per le interrogazioni (e non per le interpellanze, per le quali la risposta è quasi immediata e di regola orale), ma che tale prassi non è sancita in una legge (verosimilmente, si trattava di una vecchia decisione del Gran Consiglio - a seguito di un atto parlamentare - che chiedeva al Consiglio di Stato di fornire queste informazioni).

Di transenna, si tiene a rilevare che non sembra esistere - ad oggi - una norma di legge che impedisca di inserire nel RCom il testo richiesto dai mozionanti. Sotto questo punto di vista quindi, la proposta formulata con la mozione in esame potrebbe essere accolta. Tuttavia, per i motivi appena esposti, la modifica del RCom non si rivela né necessaria né opportuna.


Alla luce di quanto precede, il Municipio ritiene che la mozione non dovrebbe essere accolta, principalmente per le seguenti ragioni:

- gli strumenti in campo a livello comunale (artt. 38 e 39 RCom) sono ampiamente sufficienti e tengono già ampiamente conto del principio di trasparenza prescritto dalla LOC e dalla LIT;
- una modifica del RCom così come richiesta dai mozionanti, condurrebbe a risultati estremamente variabili, in quanto il tempo per redigere una risposta ad un'interrogazione/interpellanza è - appunto - molto variabile, oltre che imprevedibile;
- nulla impedisce al Legislativo di chiedere all'Esecutivo delle informazioni sul tempo impiegato per redigere la risposta nei casi concreti, e ciò in ossequio al principio di collaborazione tra i due organi cittadini;
- applicare quanto richiesto nella mozione, in particolare senza considerare le molteplici variabili che possono portare ad una determinata tempistica nei singoli casi, sarebbe inopportuno, oltre che superfluo alla luce del tenore attuale degli artt. 38 e 39 RCom.

Con ogni ossequio.

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco,  Il Segretario:

Avv. M. Borredon  (R. Bregy



Ris. mun. 30/04/2020