

Rapporto

numero	data	Dipartimento
	13 marzo 2018	GRAN CONSIGLIO
Concerne		

della Commissione speciale per la revisione della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato

SOMMARIO

1.	INTRODUZIONE	2
2.	IL SISTEMA DELLE COMMISSIONI	5
2.1	Tipologie di commissione	5
2.2	Criteri di attribuzione a commissione	6
2.3	Numero di membri delle commissioni e incompatibilità	8
2.4	Il nuovo assetto delle commissioni	10
2.5	Commento all'elenco delle commissioni	13
3.	LE PROCEDURE DI DIBATTITO	17
4.	ATTI PARLAMENTARI	19
4.1	Mozione presentata il 26.06.2014 dai deputati Giancarlo Seitz e cof., Evadere gli atti parlamentari nel quadriennio. Niente rimandi alle calende greche!	19
4.2	Iniziativa presentata il 29.05.2017 nella forma generica dal deputato Pronzini Matteo, <i>Modifica della LGC - Incompatibilità tra congiunti nelle Commissioni</i>	20
4.3	Iniziativa presentata il 21.06.2017 nella forma elaborata dal deputato Matteo Pronzini, <i>Modifica art. 53 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato - Accesso dei deputati alla documentazione delle commissioni parlamentari: basta con la doppia morale!</i>	20
5.	COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI	21
5.1	Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato	21
5.2	Legge sull'organizzazione giudiziaria	26
5.3	Regolamento	26
6.	CONCLUSIONI	26
	Disegno di Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato	28
	Disegno di legge sull'organizzazione giudiziaria (LOG)	34
	Disegno di Regolamento sull'istituzione delle Commissioni tematiche	35



1. INTRODUZIONE

Nella seduta del 25 gennaio 2016 il Gran Consiglio ha deciso di costituire una Commissione speciale a cui attribuire il compito di analizzare ed evadere i differenti atti parlamentari relativi alla Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (LGC).

Veniva anche fornita l'occasione per completare la precedente revisione della LGC, approvata dal Parlamento il 24 febbraio 2015, e dare una valutazione a un anno dall'entrata in vigore delle modifiche.

Difatti, la Commissione speciale costituita durante la scorsa legislatura, nell'ambito dei suoi lavori tendenti all'elaborazione della nuova Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, ha ritenuto che l'esame delle diverse proposte che miravano ad apportare significativi cambiamenti nell'attuale sistema delle commissioni parlamentari, comprese quelle tendenti all'istituzione di nuove commissioni permanenti, richiedesse approfondimenti tali da dover essere svolto in un secondo momento, verosimilmente da parte del Gran Consiglio di nuova elezione.

Nel rapporto dell'11 febbraio 2015 della Commissione speciale per la revisione della LGC è stato infatti precisato che con la revisione proposta nella passata legislatura si era voluto *«offrire ai deputati che andranno a costituire il Gran Consiglio nella prossima legislatura, nonché a tutti gli altri potenziali utenti, un testo di legge più fruibile dal profilo della sistematica, della chiarezza espositiva e dell'attualità delle disposizioni in esso contenute»*, demandando invece gli *«approfondimenti che potranno essere svolti in un prossimo futuro riguardo ad alcune tematiche di ordine generale relative al ruolo e ai compiti del nostro Parlamento – compresa la questione, assai delicata e controversa, di un'eventuale riforma del sistema delle Commissioni parlamentari»* al Gran Consiglio che sarebbe succeduto.

La Commissione speciale, composta da Franco Celio, presidente, Alex Farinelli, Giorgio Galusero, Fabio Käppeli e Matteo Quadranti per il Gruppo PLR; Omar Balli, Ivano Lurati, Mauro Minotti e Amanda Rückert (in sostituzione del compianto Angelo Paparelli) per il Gruppo LEGA; Fabio Bacchetta-Cattori, Sabrina Gendotti, Lorenzo Jelmini per il Gruppo PPD+GG; Gianrico Corti, Jacques Ducry, Luigina La Mantia per il Gruppo PS; Claudia Crivelli Barella per il Gruppo I VERDI e Sergio Morisoli per il Gruppo LA DESTRA, è stata accompagnata nel suo lavoro dalla preziosa collaborazione di Raffaella Navari, in qualità di segretaria, e del Segretario generale del Gran Consiglio, Gionata P. Buzzini, in qualità di consulente.

All'inizio dei suoi lavori, con lo scopo di esaminare alcuni puntuali temi, la Commissione speciale ha deciso di costituire al suo interno delle Sottocommissioni ristrette composte da un membro per ogni gruppo parlamentare.

Una prima Sottocommissione, composta da Lorenzo Jelmini, coordinatore, Franco Celio, Mauro Minotti, Jaques Ducry, Claudia Crivelli Barella e Sergio Morisoli, ha analizzato gli atti parlamentari qui di seguito elencati e brevemente presentati.

- **Iniziativa generica *Modifica art. 20 e 23a della LGC (Costituzione di una Commissione permanente della sanità e della sicurezza sociale)*, presentata da F. Denti e cof. il 27 novembre 2012**

L'iniziativa chiede di costituire una commissione che si occupi sia di temi relativi alla sanità sia di quelli relativi alla socialità, argomentando che la distinzione tra i due ambiti

è difficile e addirittura controproducente per l'esame di oggetti di ampio respiro. A favore della sua tesi, l'iniziativa precisa inoltre che il diritto sanitario negli ultimi decenni ha subito un'importantissima evoluzione; che, con l'entrata in vigore della Legge sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali, l'assicurazione sociale obbligatoria contro le malattie (LAMal) è stata integrata nel sistema delle assicurazioni sociali, e che, assieme, sanità e socialità producono un terzo delle uscite complessive del Cantone. La Sottocommissione prima e la Commissione poi si sono pronunciate a favore della proposta (v. i paragrafi dedicati a questo atto parlamentare nel cap. 2.5).

- **Iniziativa generica *Istituzione di una Commissione speciale della Giustizia*, presentata da P. Kandemir Bordoli, G. Galusero e cof. il 18 giugno 2013**

L'iniziativa, riprendendo in parte analoghe richieste presentate tramite atti parlamentari precedenti, chiede di istituire una commissione che metta la giustizia al centro della sua attenzione e che sia competente su tutti gli oggetti attinenti all'ambito giudiziario. In particolare, essa avrebbe "le seguenti competenze:

- a) *esamina gli oggetti relativi all'ambito giudiziario;*
- b) *prepara l'elezione dei magistrati con la pubblicazione del bando di concorso, la ricezione e l'esame dei preavvisi allestiti dal Consiglio della magistratura e dalla Commissione di esperti indipendenti ed allestisce un rapporto per il Gran Consiglio;*
- c) *esamina le relazioni delle autorità giudiziarie contenute nel rendiconto annuale del Consiglio di Stato e fa rapporto al Gran Consiglio;*
- d) *riceve le decisioni del Consiglio della magistratura inerenti ai magistrati;*
- e) *esamina e preavvisa all'attenzione del Parlamento le petizioni indirizzate al Gran Consiglio aventi per oggetto il campo giudiziario".*

La richiesta dell'iniziativa è stata considerata sia dalla Commissione speciale per la revisione della LGC sia dalla Commissione speciale per la procedura di elezione dei magistrati, le quali hanno deciso di accoglierne i principi (v. i paragrafi del cap. 2.5 dedicati alla Commissione giustizia e diritti).

- **Iniziativa generica *Per una definizione più precisa del ruolo delle Commissioni*, presentata da F. Celio il 22 febbraio 2016**

Partendo dalla constatazione che la distinzione delle commissioni fra "permanenti" e "speciali" con l'andar del tempo è diventata una finzione, l'iniziativa chiede di fare chiarezza in proposito. L'iniziativa domanda inoltre di precisare che le commissioni devono limitarsi a esaminare gli oggetti che il Gran Consiglio attribuisce loro e che non possono «*interpretare il loro ruolo in modo estensivo, occupandosi di tutte i temi connessi in qualche modo al loro "raggio d'azione"*».

La Commissione, con le modifiche illustrate nei capitoli 2.1 e 2.2, considera evasa l'iniziativa.

Partendo dagli atti parlamentari indicati e dalle richieste che questi presentano, la Sottocommissione ha tenuto, sull'arco di oltre un anno e mezzo, 12 sedute durante le quali ha voluto procedere ad un riesame integrale dell'organizzazione delle commissioni presentando alla Commissione speciale le sue conclusioni che vengono integrate nel presente rapporto.

La seconda Sottocommissione, composta da Omar Balli, coordinatore, Giorgio Galusero, Gina La Mantia, Sabrina Gendotti, Sergio Morisoli e Claudia Crivelli Barella, ha invece affrontato il capitolo relativo alle procedure di dibattito.

La regolamentazione della durata degli interventi tramite le forme di dibattito, sul modello di quanto avviene nel Consiglio nazionale, è stata introdotta nella LGC nel 2010, quando il Parlamento ha approvato il rapporto della Commissione speciale Costituzione e diritti politici su due iniziative parlamentari che domandavano di adottare provvedimenti per la limitazione dei tempi di parola.¹ È parso opportuno, dopo vari anni di esperienza, valutare l'adeguatezza delle procedure ed eventualmente proporre dei correttivi. Le conclusioni della Sottocommissione, fatte proprie dal plenum commissionale, sono state pure integrate nel presente rapporto.

La Sottocommissione è stata inoltre incaricata di esaminare il seguente atto parlamentare:

- **Iniziativa elaborata *Modifica Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (art. 130 e 134 - procedura scritta)*, presentata da M. Pronzini e J. Ducry l'8 maggio 2017**

Secondo gli iniziattivisti, la forma di deliberazione della "procedura scritta" va soppressa, perché, a loro parere, spesso viene scelta dai Gruppi per impedire la discussione su temi anche importanti, precludendo al Parlamento la possibilità di esercitare uno dei suoi diritti principali e ostacolando così la democrazia.

La Sottocommissione, seguita dal plenum della Commissione, è del parere che le forme di deliberazione in vigore siano adeguate e propone quindi di archiviare l'iniziativa (v. cap. 13).

Oltre agli esami svolti da parte delle due sottocommissioni sugli atti parlamentari indicati, la Commissione speciale per la revisione della LGC, nel suo plenum, ha inoltre esaminato i seguenti atti parlamentari.

- **Iniziativa elaborata *Modifica dell'art. 21 legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato* presentata da C. L. Caimi e cof. per la CPIL l'11 marzo 2014**

L'iniziativa chiede che il presidente e i due vicepresidenti della Commissione della gestione e delle finanze abbiano compiti rafforzati di alta vigilanza e anche maggiori mezzi per farvi fronte. Questa richiesta nasce dalla constatazione che «*l'alta vigilanza, come svolta finora dalla Commissione della gestione e delle finanze, limitata oggi nell'esercizio dal carattere di pura milizia dell'attività parlamentare, non risponde più alle esigenze dei tempi e alla complessità dell'attività statale*».

La Commissione, sulla base delle considerazioni e delle proposte illustrate nel cap. 2.5. ai paragrafi dedicati alla Commissione della gestione e delle finanze, invita a respingere l'iniziativa.

- **Mozione *Evadere gli atti parlamentari nel quadriennio. Niente rimandi alle calende greche!* Presentata da Giancarlo Seitz e cof. il 26 giugno 2014 (messaggio n. 7279 dell'08.02.2017)**

Con questa mozione il deputato Seitz domanda che tutti gli atti parlamentari presentati entro il 31 dicembre precedente al termine della legislatura vengano evasi prima che quest'ultimo trascorra.

La Commissione propone di non dar seguito alla mozione (v. cap. 4.1.)

¹ Iniziative elaborate: Angelo Paparelli, *Per un'ulteriore limitazione nel numero e nel tempo degli interventi in Gran Consiglio (Modifica art. 68 LGC/CdS)*, 03.12.2007 e Raoul Ghisletta e Riccardo Calastri, *Per la modifica dell'art. 68 LGC/CdS (Nuova regolamentazione dei tempi di parola)*, 2 giugno 2008.

- **Iniziativa generica *Modifica della LGC - Incompatibilità tra congiunti nelle Commissioni* presentata da M. Pronzini il 29 maggio 2017**

L'iniziativa domanda che, analogamente a ciò che avviene a livello comunale e riprendendo la relativa norma della LOC, i congiunti non possano sedere nella stessa commissione.

La Commissione invita a non dar seguito all'iniziativa (v. cap. 4.2.).

- **Iniziativa elaborata *Modifica art. 53 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato - Accesso dei deputati alla documentazione delle commissioni parlamentari: basta con la doppia morale!* Presentata da M. Pronzini il 21 giugno 2017**

Il deputato Pronzini, a fronte delle ripetute fughe di notizie avvenute dalla Commissione della gestione e delle finanze, rivendica il diritto per tutti i deputati di accedere alla documentazione in possesso delle commissioni, necessaria a prepararsi adeguatamente ai lavori parlamentari.

La Commissione invita a respingere l'iniziativa (v. cap. 4.3.).

Nel corso dei lavori commissionali, si sono inoltre affrontati alcuni aspetti relativi all'organizzazione dei lavori del Parlamento e alle differenti responsabilità all'interno dello stesso. In particolare ci si è chinati sulla figura e sul ruolo del Presidente del Gran consiglio, anche alla luce di alcune discutibili situazioni nelle quali è emerso l'insufficiente riconoscimento di questo importante incarico che, ricordiamo, è la prima carica istituzionale prevista dal sistema politico del nostro Canton Ticino.

Riteniamo che occorra dare il giusto peso a questa figura, garantendole i mezzi necessari per espletare il suo incarico e riconoscendole, anche a livello finanziario, un contributo adeguato al suo ruolo.

Si pensa in particolare alla possibilità di utilizzare l'auto di proprietà dello Stato per gli spostamenti e al riconoscimento d'indennità per l'assolvimento dei compiti di primo cittadino, seppure limitatamente agli incontri ufficiali a cui è tenuto a partecipare in rappresentanza della Repubblica del Canton Ticino e ad altri compiti istituzionali. L'ammontare e le modalità di attribuzione di tale riconoscimento vengono comunque delegate all'Ufficio presidenziale, così come avviene per le altre indennità.

2. IL SISTEMA DELLE COMMISSIONI

2.1 Tipologie di commissione

Secondo la LGC oggi vi sono tre tipi di commissione: quelle *permanenti*, quelle *speciali*, costituite per l'esame di dossier puntuali e a termine, e quelle *di controllo*. Nel corso del tempo, l'emergere di tematiche che richiedevano un impegno consistente e prolungato ha fatto sì che alcune commissioni speciali continuassero a riunirsi durante più anni e fossero rinnovate di legislatura in legislatura, diventando anch'esse, di fatto, permanenti. Queste commissioni hanno "eroso" il dominio delle tre commissioni permanenti, ma senza intaccarne il nocciolo di competenze: in particolare, la **Commissione della gestione e delle finanze** continua a esaminare tutti gli **oggetti che hanno implicazioni finanziarie** e la **Commissione della legislazione** continua a esaminare i **disegni di legge** che non sono attribuiti a una commissione speciale.

La maggioranza delle commissioni speciali attualmente in essere esistono da anni se non da decenni, perché si giudica importante continuare a coprire il loro settore di competenza, e vengono rinnovate a ogni quadriennio. L'attributo *speciale* è diventato una finzione, che

oltretutto non rende giustizia all'importanza che alcune di queste commissioni hanno acquisito e rivestono.

Per questo motivo si propone di modificare la denominazione e introdurre una **nuova categoria di commissioni: le tematiche**. Distingueremo quindi le commissioni fra **generali** (in luogo di *permanenti*), **tematiche** e **speciali**: le prime si occupano dei **principali compiti istituzionali** del Parlamento e sono trasversali a tutti i settori; le seconde sono deputate all'esame di **dossier riguardanti una precisa materia** e le ultime vengono create per l'esame di un oggetto specifico e una volta **concluso il loro compito cessano di esistere**. In questo modo le commissioni oggi definite *speciali* otterranno una nuova dignità e uno statuto più corrispondente alla realtà.

Occorre precisare che questa organizzazione non è un *novum*: soluzioni simili esistono già nell'organizzazione delle commissioni parlamentari in altri Cantoni svizzeri, a cui si è voluto guardare per cogliere aspetti interessanti e indicazioni utili a beneficio del lavoro parlamentare nel nostro Cantone.

A queste tre tipologie di commissioni si aggiunge la **Commissione per la sorveglianza delle condizioni di detenzione**. Le **commissioni di controllo del mandato pubblico** di enti esterni (Banca dello Stato e AET) rimarranno invariate.

Le commissioni tematiche saranno istituite tramite **regolamento adottato dal Gran Consiglio**, strumento che è stato considerato più flessibile della legge, non foss'altro che per il fatto di non sottostare al referendum facoltativo. Si può immaginare che l'elenco delle commissioni tematiche venga definito all'inizio di ogni quadriennio, ma in caso di necessità sarà possibile per il Gran Consiglio modificare il regolamento in ogni momento e senza particolari formalità, su input dell'Ufficio presidenziale, di una commissione o anche di uno o più deputati. Queste modifiche dovranno avvenire non solo in un'ottica di urgenza, ma anche in un'ottica "propositiva", secondo scelte strategiche, riflettendo periodicamente su quali siano i settori dell'attività statale e, più in generale, della realtà del Cantone che richiedono di essere seguiti in modo approfondito.

Una **descrizione per quanto possibile chiara e precisa dei compiti** delle commissioni eviterà conflitti di competenze e dubbi sull'attribuzione degli oggetti.

La nuova impostazione prevede tre tipi di commissione:

- A. **Generali**. Racchiudono i principali compiti istituzionali del Parlamento. Queste commissioni sono ancorate nella LGC.
- B. **Tematiche**. Commissioni settoriali e tecniche, si occupano di una specifica materia o di materie affini. L'elenco delle commissioni tematiche è contenuto in un regolamento, e non nella LGC, per consentire una maggiore elasticità.
- C. **Speciali**. Sono costituite ad hoc per l'esame di un tema specifico e puntuale; concluso il loro lavoro vengono sciolte.

2.2 Criteri di attribuzione a commissione

Finora le proposte di attribuzione a commissione sono state formulate avendo come criterio la priorità della Commissione della gestione e delle finanze sulle **proposte di credito** e della Commissione della legislazione sui **disegni di legge**. La LGC non assegna però a queste due commissioni **una competenza esclusiva**. L'art. 25 LGC concede la

facoltà di creare commissioni speciali «per l'esame dei messaggi che gli sono trasmessi dal Consiglio di Stato o altri oggetti»: nulla osta a che il Gran Consiglio affidi l'esame di un disegno di legge o di una richiesta di credito a una commissione speciale, come in effetti talvolta accade.

L'aumento costante del numero degli oggetti sottoposti al Gran Consiglio e della loro complessità rende opportuno superare l'asserto della priorità alle componenti finanziarie e legislative (non necessariamente come valore in sé, ma come principio guida nell'attribuzione degli oggetti), assumendo il nuovo punto di vista della **priorità alle componenti di merito e tecniche**. Per chiarezza, se oggi un messaggio proponente lo stanziamento di un contributo per la costruzione di una casa per anziani sarebbe attribuito alla Commissione della gestione e delle finanze, in futuro sarà attribuito alla Commissione sanitaria; una ipotetica revisione della Legge sul sostegno alla cultura non sarebbe assegnata alla Commissione della legislazione, bensì alla Commissione scolastica. In questo modo le commissioni tematiche diventeranno una sorta di "centri di competenza" all'interno del loro campo, su cui avranno una visione generale e continuata nel tempo.

La Commissione della gestione e delle finanze e, seppur in misura minore, la Commissione della legislazione verranno in parte sgravate, riequilibrando gli oneri tra le commissioni. Le commissioni tematiche saranno disegnate in modo che il loro **carico di lavoro** sia sufficiente affinché si riuniscano con regolarità, ma non eccessivo e tale da impedire di compiere i dovuti approfondimenti.

Gestione e finanze e Legislazione manterranno comunque una **competenza sussidiaria**, continuando a esaminare, rispettivamente, le richieste di credito e i disegni di legge non assegnati ad altra commissione.

Ci preme sottolineare che la proposta di differente modalità di attribuzione rispetto all'attuale non andrà a scapito di uno dei compiti fondamentali della Commissione della gestione e delle finanze, ossia il controllo dei conti dello Stato. Riteniamo anzi che, sgravata dall'analisi di taluni messaggi assegnati alle commissioni tematiche, questa commissione avrà maggior spazio di manovra per garantire la supervisione della gestione e delle finanze da parte dell'Amministrazione cantonale.

Difatti, anche per evitare che venga a mancare una visione d'insieme sulle finanze cantonali nella nuova organizzazione delle commissioni, alla Commissione della gestione e delle finanze sarà riconosciuto un **potere di supervisione e coordinamento**, dandole la facoltà di chiedere informazioni e formulare preavvisi relativi all'impatto finanziario di oggetti all'esame di un'altra commissione. Il preavviso non sarà vincolante, ma dovrà essere allegato al rapporto commissionale sottoposto al plenum del Gran Consiglio.

I dossier che concernono progetti di nuova legge o di modifica di legge oppure proposte di credito sono prioritariamente esaminati dalla commissione competente per materia. La Commissione della legislazione e la Commissione della gestione e delle finanze mantengono un ruolo sussidiario.

La Commissione della gestione e delle finanze può richiedere informazioni e formulare preavvisi.

Con le modifiche esposte in queste pagine, la Commissione ritiene soddisfatta la richiesta presentata dal deputato Franco Celio nella sua iniziativa generica del 22 febbraio 2016 *Per una definizione più precisa del ruolo delle Commissioni*. Si invita pertanto a considerarla evasa.

2.3 Numero di membri delle commissioni e incompatibilità

La Commissione, prima di risolversi circa la dimensione ottimale delle commissioni, ha deciso di compiere un confronto con gli altri Cantoni, riscontrando che quasi ovunque esse sono più ridotte (v. tabella nella prossima pagina).

Considerando l'importanza di garantire una buona rappresentatività nelle commissioni in cui avvengono discussioni a carattere politico, la Commissione è del parere di mantenere **invariato a 17 il numero di membri delle commissioni generali**. Questo numero è ancorato nella LGC.

Nelle commissioni maggiormente tecniche la snellezza costituisce un vantaggio maggiore e perciò **la Commissione ha valutato l'opportunità di ridurre a 13 o 15 il numero di membri nelle commissioni tematiche**. Si è deciso però di rinunciare a stabilire nella legge un numero preciso, demandando questo compito al **regolamento**. Con maggiore flessibilità, sarà possibile definire per ogni commissione la taglia adeguata, in funzione della tematica trattata e dell'opportunità di avere una rappresentanza politica più o meno ampia.

La composizione delle **commissioni speciali** sarà definita, come oggi, al momento della loro costituzione.

Le **commissioni di controllo** continueranno a contare un membro per gruppo.

Nel corso dei suoi lavori la Commissione speciale per la revisione della LGC ha affrontato anche la questione del vincolo di incompatibilità, che oggi impedisce a un deputato di essere membro di più commissioni permanenti, per valutare se conservare o meno tale vincolo anche per le future commissioni generali, concludendo per la sua rimozione. Dopo ampie valutazioni si è scelto di lasciare ai gruppi maggior libertà nel designare i loro rappresentanti in seno a tutte le commissioni; spetterà ai gruppi, con l'accordo dei loro membri, trovare la ripartizione che più reputano adeguata. L'eventuale pericolo che poche persone facciano incetta di mandati è scongiurato dal fatto che la presente revisione intende creare commissioni con eguale carico di lavoro e che diventino (come scritto più sopra) *«una sorta di “centri di competenza” all'interno del loro campo»*: in altre parole il vincolo formale dell'incompatibilità risulterebbe superato a motivo delle maggiori responsabilità ed impegni che la nuova organizzazione attribuisce ad ogni commissione, che renderà inconciliabile per il carico di impegni la presenza in troppe commissioni.

Numero di membri nelle commissioni del Gran Consiglio negli altri Cantoni

	Pop. res. (cittadini svizzeri)	Numero membri GC	Taglia minima di un gruppo	Numero membri delle commissioni
AG	495'277	140	5	13 membri; C. naturalizzazioni: 8.
AI	14'240	50	--	c. permanenti: 8; c. controllo banca cantonale: 3; altre c.: max. 8; c. speciali: variabile.
AR	45'985	65	3	c. permanenti: 7; c. speciali variabile.
BE	860'017	160	5	c. permanenti: 17; c. speciali: variabile.
BL	221'489	90	5	c. permanenti: 13; C. di alta vigilanza: 15; C. del personale: 9; C. petizioni: 7; c. speciali: di regola 13.
BS	124'365	100	5	c. permanenti: 13; c. permanenti con compiti speciali: 9; c. speciali: di regola 13.
FR	240'182	110	5	c. permanenti: in generale 7; C. della gestione e delle finanze e C. affari esterni: al massimo 13; c. tematiche e "ordinarie": tra 9 e 11.
GE	287'521	100	7 (min. 5)	9 o 15.
GL	30'721	60	5	c. permanenti: 9; c. speciali: variabile.
GR	160'689	120	5	C. gestione: 13; C. giustizia e sicurezza: 11; c. tematiche: generalmente 11.
JU	62' 361	60 + suppl.	3	C. permanenti 7; C. gestione e finanze: 11; c. speciali: variabile.
LU	327' 503	120	5	C. di vigilanza: 17; c. tematiche: 13; C. di redazione: 5; c. speciali: variabile.
NE	132'556	115 + suppl.	5	C. permanenti 15; C. petizioni e grazie: 11; C. giustizia: 6; c. tematiche e speciali: variabile.
NW	36'514	60	5	c. permanenti: 11; C. di alta vigilanza: 13; C. giustizia: 7; C. controllo banca cantonale: 3; C. di redazione: 5.
OW	31'716	55	5	C. gestione e finanze: 11; C. giustizia: 9; C. per la pianificazione e i rapporti con l'esterno: 9; C. di redazione: 3; c. non permanenti: tra 7 e 13.
SG	381'712	120	7	c. permanenti: 15; C. di redazione: 7; c. non permanenti: di regola 15.
SH	59'664	60	5	C. alta vigilanza: 9; C. giustizia: 5; C. sanità: 9; C. per la cooperazione transfrontaliera: 7; c. speciali: tra 5 e 11.
SO	209' 355	100	5	c. permanenti: 15; C. di redazione: 3; c. tematiche: 15; c. speciali: variabile.
SZ	122'921	100	5	C. della gestione e delle finanze: 15; C. giustizia: 11; C. di controllo della banca cantonale: 5; c. tematiche: 11; c. speciali: di regola 11.
TG	202'663	130	5	C. gestione e finanze: 21; C. giustizia: 11; C. pianificazione del territorio: 13; C. di redazione: 9; c. speciali: variabile.
TI	254'288	90	5	c. permanenti 17; c. speciali: di regola 17; c. di controllo: 6.

UR	31'840	64	5	c. di vigilanza: 12; c. tematiche: 8; c. speciali: variabile.
VD	513'739	150	5	Di regola 15; C. petizioni e C. grazie: 11; C. di presentazione (compiti legati alla nomina dei magistrati): 9+4; C. di alta sorveglianza del tribunale cantonale: 7; C. carceri: 7; C. di redazione: 2; c. speciali: variabile.
VS	258'612	130 + 130 suppl.	5	c. di sorveglianza: 13; c. tematiche: di regola 13.
ZG	89'157	80	5	Di regola: 15; C. finanze e C. giustizia: 7; C. di redazione: 3.
ZH	1'083'372	180	5	C. di sorveglianza: 11; c. tematiche: 15; c. speciali: 15.

Fonti: OFS, *La population de la Suisse 2015*, Neuchâtel 2016; www.kantonsparlamente.ch e legislazioni cantonali.

2.4 Il nuovo assetto delle commissioni

Con l'obiettivo – già esplicitato – di creare commissioni con un carico di lavoro equilibrato e con una visione generale e continua su un ambito o su una determinata materia, la Commissione ha dapprima verificato competenze e carico di lavoro delle attuali commissioni, grazie alla collaborazione e alla consulenza dei loro segretari; in seguito ha riflettuto su un possibile nuovo assetto, arrivando a formulare le proposte illustrate nelle pagine seguenti.

Naturalmente alcune scelte possono essere opinabili, perché è impossibile delimitare in modo esatto il campo d'azione di ogni commissione escludendo che vi siano sovrapposizioni o alternative; per questo motivo nelle tabelle proposte alle pagine seguenti, dove vengono indicati i compiti di ogni commissione, è specificato che l'elenco è indicativo e non esaustivo. La Commissione ha per esempio discusso la collocazione della tematica energia, che possiede varie sfaccettature e può riguardare più commissioni. Efficienza energetica, garanzia di approvvigionamento, tutela e pianificazione del territorio, valorizzazione delle risorse indigene, ricadute economiche e altro ancora possono essere aspetti legati all'ambito energetico e dunque oggetto di discussione per una commissione che si occupa di energia. Questa plurivalenza e la conseguente possibilità di analizzare il tema dell'energia in più commissioni ha una sua conferma nel fatto che nell'Amministrazione due diversi Dipartimenti si occupano di energia: il Dipartimento delle finanze e dell'economia per gli aspetti maggiormente economici, il Dipartimento del territorio per quelli ambientali. La bontà della collocazione scelta per questa tematica – Commissione ambiente, territorio ed energia – dovrà essere valutata nei prossimi anni alla luce dell'esperienza. Analoghe riflessioni andranno compiute in generale e per ogni commissione tematica, apportando, se occorrerà, correttivi al quadro così come oggi disegnato.

Ulteriore aspetto considerato e discusso dalla Commissione è relativo al segretariato di alcune commissioni che viene oggi assicurato da funzionari dipartimentali, anche se in misura molto minore che in passato. Ciò sebbene dal 2015 i Servizi del Gran Consiglio, diretti dal Segretario generale, dipendano esclusivamente dal Parlamento – attraverso il suo Ufficio presidenziale –, essendo stata soppressa la loro attribuzione amministrativa alla Cancelleria dello Stato.

Ci si può chiedere se non sia opportuno affidare il segretariato di tutte le commissioni a dipendenti dei Servizi del Gran Consiglio. In tal modo tutti i segretari di commissione sarebbero al servizio esclusivo del legislativo, potendo così garantire, nello svolgimento delle proprie mansioni, la necessaria indipendenza nei confronti dell'esecutivo. Tale impostazione consentirebbe di rafforzare, dal punto di vista organizzativo e operativo,

l'autonomia delle commissioni. L'efficacia dei lavori commissionali non verrebbe compromessa, tenuto conto delle garanzie previste nella LGC. Infatti, se è necessario, le commissioni possono avvalersi dei servizi dell'amministrazione cantonale (art. 33 LGC) e il segretario, d'intesa con il presidente della commissione e il Dipartimento interessato, può far capo al servizio materialmente competente dell'Amministrazione cantonale (art. 151 LGC). Inoltre, secondo l'art. 152 cpv. 2 LGC, «se il loro mandato lo esige, i Servizi del Gran Consiglio possono chiedere informazioni generali, tecniche e giuridiche ai servizi del Consiglio di Stato nonché ai Dipartimenti e ai loro servizi» e, dal canto loro, «Dipartimenti e servizi sono tenuti a soddisfare tali richieste».

L'assegnazione del segretariato di tutte le commissioni parlamentari ai Servizi del Gran Consiglio non richiede nessuna modifica della LGC. Questa Commissione raccomanda tuttavia all'Ufficio presidenziale di intraprendere questo passo, che riguarderà in particolare le due future Commissioni Sanità e sicurezza sociale e Formazione e cultura, dandone comunicazione al Consiglio di Stato.

Commissioni generali

	Compiti (l'elenco è indicativo e non esaustivo)
Costituzione e leggi	<p><i>Attualmente alla Commissione della legislazione</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Disegni di legge non assegnati ad altra commissione <p><i>Attualmente alla Commissione speciale Costituzione e diritti politici</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Modifiche Costituzione - Modifiche LEDP - Modifiche LGC <p><i>Attualmente alla Commissione speciale aggregazione di Comuni</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Progetti di aggregazione o separazione di Comuni
Giustizia e diritti	<p><i>Attualmente all'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Relazioni con il Consiglio della Magistratura e alta vigilanza sulle autorità giudiziarie - Compiti nell'ambito dell'elezione dei magistrati <p><i>Attualmente alla Commissione delle petizioni e dei ricorsi</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Ricorsi non assegnati ad altre commissioni - Domande di grazia - Petizioni non assegnate ad altre commissioni - Domande di naturalizzazione <p><i>Attualmente alla Commissione della legislazione</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Oggetti relativi all'organizzazione giudiziaria - Oggetti relativi alla procedura amministrativa, civile e penale
Gestione e finanze	<p><i>Attualmente alla Commissione della gestione e delle finanze</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Rapporto sugli indirizzi - LD e PF - Preventivi e Consuntivi - Oggetti con impatto finanziario non demandati ad altra commissione <p><i>Attualmente alla Commissione speciale tributaria</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Modifiche della legge tributaria <p><i>Attualmente alla Commissione della gestione e delle finanze</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Alta vigilanza sul Consiglio di Stato e sull'Amministrazione - Verifica attuazione programmi ed esecuzione leggi e decisioni Gran Consiglio

Commissioni tematiche

Commissione	Compiti (l'elenco è indicativo e non esaustivo)
Sanità e sicurezza sociale	<p><i>Attualmente alla Commissione speciale sanitaria</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Modifica legislazione riguardante la sanità e l'assistenza sanitaria - Pianificazione sociopsichiatrica - Pianificazione assistenza e cura a domicilio - Pianificazione attività per persone anziane - Pianificazione invalidi <p><i>Attualmente alla Commissione gestione e finanze</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Modifiche legislazione sull'intervento sociale (LAF, LAPS, LFam, L giovani, L anziani, LaLPC, LACD, LCAMal, L invalidi, LAS)
Economia e lavoro	<p><i>Attualmente alla Commissione della gestione e delle finanze</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Modifiche L-Inn e L-Rilocc - Sviluppo e innovazione economica - Sostegno all'economia - Politica regionale - Promozione dell'occupazione - Diritto del lavoro e tutela dei lavoratori <p><i>Attualmente alla Commissione della legislazione</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Modifiche LCPubb - Modifiche LTur <p><i>Attualmente alla Commissione speciale bonifiche fondiarie</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Contributi cantonali ai sensi della L agricoltura
Formazione e cultura	<p><i>Attualmente alla Commissione speciale scolastica</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Oggetti riguardanti la scuola <p><i>Attualmente alla Commissione della legislazione o alla Commissione della gestione e delle finanze</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Oggetti riguardanti la cultura
Ambiente, territorio ed energia	<p><i>Attualmente alla Commissione speciale pianificazione</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Approvazione PD - Approvazione PUC - Crediti per attuazione PD e PUC - Ricorsi contro schede di PD - Altri ricorsi contro atti pianificatori - Modifiche LaLPT e LST - Modifiche della legge sulle strade e della legge sui sentieri - Altri oggetti riguardanti l'organizzazione, la tutela e la valorizzazione del territorio <p><i>Attualmente alla Commissione della legislazione</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Oggetti riguardanti la protezione dell'ambiente, della natura e del paesaggio <p><i>Attualmente alla Commissione speciale bonifiche fondiarie</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Rettifiche - Raggruppamenti - Acquedotti <p><i>Attualmente alla Commissione speciale energia</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - PEC - Conti AET - Modifiche LAET - Incentivi alle energie rinnovabili - Incentivi ai risanamenti energetici

Commissioni di controllo

Commissione	Compiti
Controllo delle condizioni di detenzione	<i>Invariati</i>
Controllo del mandato pubblico della Banca dello Stato	<i>Invariati</i>
Controllo del mandato pubblico di AET	<i>Invariati</i>
Controllo su USI e SUPS²	<i>Stabiliti nei nuovi artt. 3a e 3b della Legge sull'Università della Svizzera italiana, sulla Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana e sugli Istituti di ricerca</i>

2.5 Commento all'elenco delle commissioni

Commissione Costituzione e leggi

Contrariamente alla Commissione della gestione e delle finanze, che possiede il compito specifico e caratterizzante dell'esame di Preventivi e Consuntivi e, più in generale, della gestione e previsione finanziaria, la **Commissione della legislazione** non ha un nucleo specifico di compiti esclusivamente di sua competenza. Essa esamina tutti i progetti di legge non affidati ad altra commissione, senza limitazione alcuna del campo tematico. L'unica altra commissione che svolge un'analoga attività legislativa è la **Commissione speciale Costituzione e diritti politici**, che si concentra – appunto – sulle modifiche costituzionali e sulla Legge sull'esercizio dei diritti politici. Si è quindi deciso di unire le due commissioni che svolgono un'**attività più squisitamente legislativa**.

La nuova Commissione Costituzione e leggi si occuperà segnatamente di progetti di modifica della **Costituzione**. Essa inoltre conserverà il suo **ruolo sussidiario** alle altre commissioni nell'esame delle proposte di modifica di legge, ritenuto che l'esame e il preavviso di proposte riguardanti **norme di particolare rilievo istituzionale** (come, ad esempio, la legge sull'esercizio dei diritti politici o la legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato) verranno assegnati, di principio, a questa commissione.

Alla Commissione Costituzione e leggi verranno inoltre affidati, in linea di massima, i progetti di aggregazione (o separazione) di Comuni, oggi esaminati dalla Commissione speciale aggregazione di Comuni. Si tratta di un ritorno: fino alla costituzione di quest'ultima commissione, resasi necessaria all'inizio degli anni Duemila per far fronte al numero e alla mole dei progetti, di questi temi si occupava la Commissione della legislazione.

Commissione giustizia e diritti

L'idea di creare una Commissione giustizia è stata più volte proposta nel corso degli ultimi 15 anni, parallelamente alle richieste di rivedere la **procedura di nomina dei magistrati** e di meglio esercitare l'**alta vigilanza sui tribunali**.

² Il Gran Consiglio ha approvato l'istituzione di tale commissione l'11.12.2017. V. il messaggio n. 7225, *Modifica della Legge sull'Università della Svizzera italiana, sulla Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana e sugli istituti di ricerca del 3 ottobre 1995 – Introduzione di una Commissione di controllo del mandato pubblico*, del 29.09.2016, e il relativo rapporto della Commissione speciale scolastica, del 13.11.2017.

Occorre rilevare che anche altri Cantoni da tempo prevedono nella loro organizzazione parlamentare analoghe commissioni che perseguono compiti simili.

Partendo da queste considerazioni e da ulteriori valutazioni, la Commissione ha voluto approfondire la richiesta di creare anche nell'organizzazione del Parlamento ticinese una Commissione giustizia e diritti, a cui si propone di affidare, oltre a quelle di alta vigilanza nonché di preparazione delle elezioni, legislative e giurisdizionali, le seguenti competenze:

- relazioni con il Consiglio della Magistratura e alta vigilanza sui tribunali (nel rispetto della separazione dei poteri ed entro i limiti intrinseci dell'alta vigilanza);
- compiti nell'ambito dell'elezione dei magistrati e relazioni con la Commissione di esperti indipendenti di cui all'art. 36 cpv. 2 Cost. TI;
- esame dei disegni di legge che hanno per oggetto l'organizzazione giudiziaria;
- esame dei disegni di legge che concernono la procedura amministrativa, civile e penale;
- altri compiti (esame di petizioni, ricorsi e domande di grazia, esame delle richieste di naturalizzazioni).

Si è scelta la denominazione *Commissione giustizia e diritti* per indicare che la commissione si occupa del settore della giustizia (alta vigilanza, elezioni di magistrati, organizzazione giudiziaria e diritto procedurale) ma anche di oggetti concernenti l'esercizio o la garanzia di diritti individuali.

Le competenze legate all'elezione di magistrati, che eserciterà la Commissione giustizia e diritti, sono già state definite dalla Commissione speciale per la procedura di elezione dei magistrati tramite il rapporto 24 ottobre 2017 n. 5880R1/7002R1 (approvato dal Gran Consiglio il 6 novembre 2017), a cui si rinvia. Riprendiamo qui di seguito unicamente un passaggio di questo rapporto, dove si segnala che, in particolare, alla commissione «*dovrebbero quindi essere attribuiti i compiti e le competenze che attualmente gli artt. 3 cpv. 1, 6 cpv. 3 e 7 LOG assegna all'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio (pubblicare il concorso, ricevere il preavviso scritto della Commissione di esperti, trasmettere al Gran Consiglio l'elenco dei candidati, il preavviso della Commissione di esperti sulle nuove candidature, gli eventuali rapporti del Consiglio della magistratura per i candidati in carica), nonché – come avviene a livello federale – le sue proposte di elezione*» (pag. 17).

Dato che la procedura di elezione dei magistrati prevede momenti amministrativi (come ad es. la pubblicazione del concorso), ma anche delicati momenti di concetto, si ritiene opportuna la creazione di una sottocommissione, composta di un membro per gruppo, a cui la Commissione giustizia e diritti delegherà i compiti più sensibili e che necessitano di maggiore riservatezza.

La Commissione ha così sostanzialmente accolto l'iniziativa presentata in forma generica il 18 giugno 2013 dai deputati Pelin Kandemir Bordoli e Giorgio Galusero *Istituzione di una Commissione speciale della Giustizia*, che riterrebbe evasa con l'adozione delle proposte modifiche della LGC e della LOG.

Commissione della gestione e delle finanze

Secondo l'art. 22 LGC attualmente in vigore:

«*La Commissione della gestione e delle finanze esamina e preavvisa:*

- a) il rapporto sugli indirizzi di sviluppo socio-economico, di politica finanziaria e di organizzazione del territorio;*
- b) le linee direttive e il piano finanziario quadriennali;*

- c) *il conto preventivo e il conto consuntivo dello Stato, verificando la gestione amministrativa e finanziaria dello Stato;*
- d) *le proposte concernenti la concessione di crediti o l'emissione di prestiti, quelle relative al bilancio o che, in genere, sono d'importanza finanziaria per lo Stato;*
- e) *le questioni inerenti all'alta vigilanza in materia amministrativa».*

Un compito sostanziale della Commissione della gestione e delle finanze è l'**alta vigilanza in materia amministrativa e in materia finanziaria** (secondo i principi della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato), compresa l'alta vigilanza sulla gestione del personale dello Stato, che espleta avvalendosi della collaborazione con il Controllo cantonale delle finanze (CCF). Finora il grande carico di lavoro ha fatto sì che le energie della commissione andassero innanzitutto all'evasione dei messaggi ordinari, limitando l'esercizio dell'alta vigilanza al contesto dell'esame del Consuntivo, oppure all'emergere di precise situazioni problematiche.

Grazie allo sgravio conseguente ai nuovi criteri di attribuzione, la commissione potrà dedicarsi all'alta vigilanza in modo continuo e regolare. Questa proposta ben si concilia anche con quanto prospettato nel messaggio n. 7205 del 06.07.2016, *Modifica della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 24 febbraio 2015 (LGC) per pianificare la collaborazione del Controllo cantonale delle finanze nell'esercizio dell'alta vigilanza*. Il messaggio è stato approvato dal Gran Consiglio il 23.01.2017. Le verifiche condotte dal Controllo cantonale delle finanze per conto della Commissione della gestione e delle finanze saranno pianificate sul quadriennio (senza peraltro precluderle la possibilità di chiedere ulteriori verifiche di fronte a situazioni contingenti): la commissione incaricherà il CCF di approfondire settori amministrativi o progetti di particolare importanza sull'arco di un quadriennio ed esso la aggiornerà sistematicamente sulle risultanze del suo mandato.

La Commissione è persuasa che la riforma della LGC proposta possa garantire un efficace assolvimento dei compiti di verifica e controllo, oltre che di alta vigilanza da parte della Commissione della gestione e delle finanze e che non si renda necessario affidare compiti rafforzati al suo ufficio presidenziale, come chiede l'iniziativa presentata in forma elaborata dei deputati Carlo Luigi Caimi e cofirmatari l'11 marzo 2014, Modifica dell'art. 21 legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato. Si invita quindi a respingere l'iniziativa.

È importante precisare che, come già indicato, la Commissione della gestione e delle finanze continuerà a esaminare tutti i dossier con incidenza finanziaria non affidati a un'altra commissione. Viene inoltre garantita alla CGF la facoltà di domandare alle altre commissioni informazioni circa l'impatto finanziario di oggetti loro assegnati e su questi potrà formulare preavvisi.

Inoltre la Commissione della gestione e delle finanze integrerà la **Commissione speciale tributaria** (come avviene in vari Cantoni), continuando ad avvalersi della puntuale collaborazione di un funzionario della Divisione delle contribuzioni per gli aspetti più tecnici. In questo modo migliorerà la sua visione d'insieme, non solo sulle uscite, ma anche sulle entrate.

Nel corso dei lavori è stata pure esaminata la possibilità di affidare alla Commissione della gestione e delle finanze l'esame dei conti di tutte le aziende autonome di diritto pubblico.

Su questo aspetto precisiamo che con la presente revisione del sistema delle commissioni si è cercato di sgravare la Commissione della gestione e delle finanze, non solo per un riequilibrio generale del carico di lavoro fra le commissioni, ma anche perché abbia più

tempo e più energie da dedicare all'esercizio dell'alta vigilanza. È sostenibile, dunque, affermare che nel raggio del suo controllo dovrebbero rientrare anche le aziende parapubbliche e la loro gestione finanziaria. Questa idea, pur avendo ottenuto il consenso di principio della maggioranza dei commissari, è stata accantonata perché non è realizzabile senza una modifica delle leggi settoriali. Infatti, in relazione all'alta vigilanza, la Legge sull'azienda elettrica ticinese cita espressamente la Commissione speciale energia (LAET), mentre la Legge sull'Università della Svizzera italiana, sulla Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana e sugli istituti di ricerca cita espressamente la Commissione speciale scolastica. Finora i conti di AET e rispettivamente di USI e SUPSI sono stati esaminati da queste due commissioni. La nuova LAET è stata approvata dal Gran Consiglio il 10 maggio 2016 ed è entrata in vigore l'8 luglio 2016, sancendo una nuova *governance* con una più chiara ripartizione dei ruoli fra Esecutivo e Legislativo e mantenendo un importante ruolo della Commissione speciale energia; la legge USI/SUPSI è stata modificata dal Gran Consiglio l'11 dicembre 2017, allo scopo di creare una commissione di controllo, valorizzando al contempo il ruolo della Commissione speciale scolastica. Si tratta di decisioni molto recenti, che non è parso opportuno ribaltare.

La Commissione segnala però il tema e invita il Gran Consiglio ad approfondirlo.

Commissione sanità e sicurezza sociale

Non si tratta in questo caso di una nuova commissione, bensì di un'estensione dell'attuale Commissione speciale sanitaria partendo dalla richiesta presentata da un atto parlamentare.

Si propone, infatti, di accogliere l'iniziativa elaborata presentata il 27 novembre 2012 dai deputati Franco Denti e cofirmatari *Modifica art. 20 e 23a della LGC per la costituzione di una Commissione permanente della sanità e della sicurezza sociale*, ampliando appunto le competenze dell'attuale **Commissione speciale sanitaria** e trasformandola in una commissione tematica che, oltre che delle materie originarie, si possa occupare anche di **socialità e di assicurazioni sociali**.

In sede di audizione, l'iniziativista ha motivato la richiesta presentando alcune considerazioni che riportiamo qui di seguito: «*Non si può non prendere atto come nell'ultimo trentennio vi sia stata una vera evoluzione del diritto sanitario, soprattutto per quanto riguarda il diritto pubblico. La LAMal ha introdotto l'obbligatorietà dell'assicurazione sociale contro le malattie, la stessa legge ha costruito un complesso sistema di pianificazione ospedaliera non solo intracantonale, ma soprattutto intercantonale. Si pensi inoltre al discusso TarMed, che ha introdotto per tutta la Svizzera un tariffario unificato. A ciò si aggiunge poi un sistema di sussidi per le persone meno agiate.*

Con l'entrata in vigore della Legge sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; RS 830.1) si è realizzata l'effettiva integrazione dell'assicurazione sociale obbligatoria contro le malattie (LAMal) nel più ampio sistema delle assicurazioni sociali, che spazia dalla previdenza per vecchiaia e superstiti (AVS e LPP), all'infortunio (LAINF), alla perdita di guadagno (IPG), fino agli assegni familiari (LAFam) e le prestazioni complementari (LPC). Il tutto completato dalle normative cantonali (LAPS; Assistenza pubblica, Legge cantonale sull'assicurazione malattie ecc.).

Da qui emerge subito come oggigiorno non sia più possibile dibattere sulla sanità, ignorando o facendo astrazione della socialità. Si tratta di una connessione inevitabile, perché così concepita dal diritto federale.

Occorre tenere anche presente che il Cantone Ticino spende per la sanità e la socialità oltre un terzo delle uscite complessive. Non si tratta quindi di un ambito marginale o di poco conto.

Purtroppo oggi però manca in questo Parlamento l'organismo in cui possano essere discusse, preparate e compiute queste tematiche in maniera complessiva: da un lato c'è la Commissione speciale sanitaria, ma si limita alla sanità, dall'altra la Commissione gestione e finanze per gli aspetti finanziari e magari ancora la Commissione della legislazione per le questioni legali o ancora la Commissione speciale Costituzione e diritti politici per le problematiche costituzionali. Emerge chiaramente come tale scissione, i cui limiti non sono peraltro nemmeno chiari, sia inutilmente complicata e non aiuti in presenza di messaggi o atti parlamentari di ampio respiro».

Commissione economia e lavoro

In questo caso si propone di costituire una nuova commissione tematica che, come previsto negli intenti della nuova organizzazione di queste tipologie di commissione, intende chinarsi su una specifica materia o materie affini.

Nella fattispecie, con questa commissione si intende costituire un luogo deputato alla discussione dei **temi legati allo sviluppo economico e al mercato del lavoro**, comprendendo anche il turismo e la politica regionale, dando così atto della loro importanza per il Cantone e per i cittadini in questo periodo storico.

Questa commissione esaminerà anche i dossier oggi attribuiti alla Commissione speciale bonifiche fondiari riguardanti l'economia agricola.

Commissione formazione e cultura

Con la stessa logica indicata per la commissione precedente, si propone di attribuire alla commissione incaricata delle **questioni inerenti alla scuola** anche il compito di esaminare gli **oggetti che concernono la cultura** (ora affrontati dalla Commissione della legislazione o dalla Commissione della gestione e delle finanze se si tratta di erogazione di crediti). La denominazione della commissione è modificata di conseguenza.

Commissione ambiente, territorio ed energia

Come già indicato, l'intento della Commissione speciale per la revisione della LGC è stato quello di adoperare una certa razionalità nella distribuzione e suddivisione delle tematiche e degli incarti e migliorare così il lavoro del Parlamento.

Per questo si propone questa commissione, che nasce dall'accorpamento della **Commissione speciale pianificazione del territorio**, della **Commissione speciale energia** e della **Commissione speciale bonifiche fondiari**. Alle materie di queste commissioni si propone di aggiungere le **tematiche di protezione dell'ambiente, della natura e del paesaggio**, oggi di competenza della Commissione della legislazione.

In questo modo un'unica entità si occuperà di tutti gli interventi che hanno ripercussioni sull'ambiente e sul territorio, con una visione d'insieme. I crediti riguardanti le infrastrutture saranno però esclusi (strade, depurazione acque, acquedotti, ecc.) e saranno di competenza della Commissione della gestione e delle finanze.

3. LE PROCEDURE DI DIBATTITO

La Commissione ha pure esaminato una serie di proposte, presentate tramite atti parlamentari oppure dai gruppi, riguardanti la regolamentazione dei dibattiti del Gran Consiglio e qui di seguito presentiamo le differenti prese di posizione.

La Commissione è favorevole a mantenere inalterate le attuali forme di dibattito perché ritiene che, tutto sommato, il sistema attuale abbia dato buona prova di sé; ogni eventuale proposta di cambiamento, sulla quale comunque vi sarebbero sicuramente argomentazioni pro e contro, rischierebbe, alla prova dei fatti, non sortire gli effetti positivi sperati. La maggioranza dei Cantoni e il Consiglio nazionale possiedono una regolamentazione, nei principi di fondo analoga a quella ticinese. I Cantoni che non conoscono una regolamentazione e limitazione dei dibattiti sono piccoli Cantoni della Svizzera tedesca, dove si presume che la disciplina durante i dibattiti sia maggiore.

È vero che a volte le regole sono limitative, in particolare con la forma del dibattito ridotto, perché hanno facoltà di parola solo i portavoce dei gruppi e dei partiti non facenti gruppo; in questo caso l'unica possibilità per gli altri deputati di esprimere il proprio pensiero è la dichiarazione di voto. Se idealmente dovrebbe vigere la libertà di parola, senza limitazioni, pragmaticamente ci si rende conto che è opportuno contenere gli interventi e la loro durata per escludere eccessi che sarebbero controproducenti al fluire dei lavori parlamentari. La Commissione è comunque contraria a limitare ulteriormente i tempi, perché ciò impedirebbe le possibilità di sviluppo delle discussioni.

Per quanto attiene alla proposta di stralciare la procedura di dibattito "scritta", la Commissione ha espresso parere contrario. Occorre rilevare che la procedura scritta viene indicata quando un determinato rapporto, già dibattuto e approfondito all'interno della Commissione, ottiene il consenso di tutti i gruppi politici. Inoltre vi è pure la possibilità di modificare l'assegnazione a questo tipo di procedura di dibattito presentando una richiesta sottoscritta da almeno cinque deputati (v. art. 116 cpv. 3 LGC).

La Commissione è quindi favorevole al **mantenimento sostanziale del sistema vigente**, ma ha intravisto alcuni possibili puntuali miglioramenti.

- Si propone di **prevedere che per le iniziative popolari** (analogamente a quanto avviene per le iniziative parlamentari) **all'inizio del dibattito possa intervenire un deputato per presentare il punto di vista degli iniziattivisti e illustrare il loro testo**. Spesso le iniziative popolari sono lanciate da un partito o da un'entità comunque vicina a un partito presente in Gran Consiglio, ma può capitare che non sia così. Si propone quindi di codificare nella LGC che gli iniziattivisti possano esporre il proprio pensiero tramite un portavoce scelto fra i deputati. Al rappresentante degli autori di un'iniziativa popolare sarà concesso lo stesso tempo a disposizione dell'autore di un'iniziativa parlamentare per illustrare il suo testo.

Per quanto riguarda i tempi di parola stabiliti dalla LGC, la Commissione è del parere che in generale siano adeguati, tranne nei seguenti casi.

➤ **Iniziattivisti**

L'art. 127 cpv. 2 dispone che nel dibattito su un'iniziativa gli autori possono intervenire per primi. Il tempo dell'intervento è limitato a 5 minuti, secondo la regola generale stabilita dall'art. 128 cpv. 1. **Si propone di allungare il tempo a 10 minuti**. Il deputato rappresentante degli autori di un'iniziativa popolare disporrà degli stessi minuti.

➤ **Consiglieri di Stato nei dibattiti di entrata in materia su Preventivi e Consuntivi**

Per Preventivi e Consuntivi per prassi si adotta il dibattito organizzato nell'entrata in materia e il dibattito libero nella discussione sui singoli Dipartimenti. Nel dibattito libero i Consiglieri di Stato hanno a disposizione 30 minuti, ma nel dibattito organizzato oggi solo 20 minuti. Questo tempo non sempre è loro sufficiente per rispondere a tutte le sollecitazioni giunte nel corso della discussione.

La Commissione ritiene che questo problema possa essere risolto dall'Ufficio presidenziale, senza la necessità di modificare la LGC. A inizio legislatura, a tutti i

deputati viene distribuito un foglio che riporta gli articoli di legge relativi alle procedure di dibattito e le decisioni dell'Ufficio presidenziale sui tempi di parola del dibattito organizzato (art. 132 cpv. 1 LGC) ed eventualmente le riduzioni dei tempi di parola nel dibattito ridotto (art. 133 cpv. 2 LGC). Qui, sulla base dell'art. 128 cpv. 3 LGC («*il presidente può concedere dei tempi supplementari ai Consiglieri di Stato e ai relatori*») e dell'art. 132 cpv. 1, **l'Ufficio presidenziale, se lo ritiene necessario, può indicare che nell'ambito delle discussioni di entrata in materia su Preventivi e Consuntivi il tempo massimo a disposizione dei Consiglieri di Stato è di regola 30 minuti.**

Sulla base degli approfondimenti compiuti, la Commissione è del parere di non dare seguito all'iniziativa elaborata presentata l'8 maggio 2017 dai deputati Matteo Pronzini e Jacques Ducry Modifica Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (art. 130 e 134 - procedura scritta). La Commissione invita pertanto a respingerla.

Riguardo alla tematica degli emendamenti, disciplinata all'art. 136 LGC, è stato segnalato come talvolta questo strumento venga utilizzato in maniera impropria per proporre delle modifiche di articoli di legge, o aggiunte, che non sono oggetto del rapporto commissionale. Stando all'articolo attualmente in vigore (136 cpv. 1), ciò non dovrebbe essere possibile, dal momento che il concetto stesso di "modifica" del progetto in discussione presuppone che tra la proposta commissionale e l'emendamento vi sia un nesso sufficientemente stretto. Questo non significa necessariamente che un emendamento non possa mai riferirsi a un articolo che non figuri nel testo commissionale; tuttavia, deve esserci tra di essi un legame significativo e immediatamente riconoscibile. Pur rinunciando a proporre una modifica in tal senso dell'attuale art. 136 LGC, la Commissione ha ritenuto doveroso inserire, a futura memoria, questa considerazione nel presente rapporto.

4. ATTI PARLAMENTARI

Oltre agli atti parlamentari già citati nei capitoli precedenti, la Commissione ha esaminato anche i tre atti trattati qui di seguito.

4.1 Mozione presentata il 26.06.2014 dai deputati Giancarlo Seitz e cof., Evadere gli atti parlamentari nel quadriennio. Niente rimandi alle calende greche!

Si rinvia al rapporto del 5 dicembre 2016 redatto dal deputato Fabio Käppeli sull'iniziativa presentata il 25 settembre 2012 in forma elaborata dai deputati Sergio Morisoli e Michele Guerra e cofirmatari, *Modifica della LGC per velocizzare i tempi di evasione degli atti parlamentari* e sull'iniziativa presentata il 19 settembre 2016 in forma generica dalla deputata Patrizia Ramsauer *Gli atti parlamentari DEVONO essere risolti in termini brevi*. Il rapporto è stato approvato dal Gran Consiglio il 24 gennaio 2017.

La Commissione, che ha sentito il mozionante il 12 giugno 2017, ritiene che le modifiche già apportate alla LGC dopo aver esaminato gli atti parlamentari menzionati consentano di ottenere un'adeguata riduzione dei tempi di evasione degli atti parlamentari e propone quindi di archiviare la mozione.

4.2 Iniziativa presentata il 29.05.2017 nella forma generica dal deputato Pronzini Matteo, *Modifica della LGC - Incompatibilità tra congiunti nelle Commissioni*

Il deputato Matteo Pronzini chiede che non possano sedere nella stessa commissione i congiunti nei gradi seguenti: coniuge, partner registrato, convivente di fatto, genitori e figli, fratelli, suoceri con generi e nuore, zii e nipoti consanguinei, cognati. L'atto parlamentare, estremamente chiaro nei suoi contenuti, non fornisce però indicazioni in merito alla *ratio* della proposta. L'iniziativista, contattato per concordare un'eventuale audizione, ha rinunciato al suo diritto di essere sentito.

Una norma simile è contenuta nella Legge organica comunale (LOC), ma concerne unicamente la Commissione della gestione. Non risulta che altri Cantoni prevedano simili incompatibilità all'interno delle commissioni parlamentari.

Secondo la LOC, la Commissione della gestione, oltre a esaminare i conti preventivi e consuntivi del Comune e controllare la gestione finanziaria e la tenuta dei conti, ha voce in capitolo su qualsiasi oggetto sottoposto al legislativo comunale che abbia un'incidenza finanziaria (art. 172 LOC). Dato che la taglia delle commissioni a livello comunale può essere molto ridotta (non sono rari i Comuni in cui le commissioni sono composte di cinque membri), ben si comprende che non è opportuna la presenza contemporanea di persone con stretti legami parentali in seno alla Commissione della gestione. Una famiglia potrebbe influenzare la presa di decisioni con un impatto anche importante sulla realtà locale.

Questo pericolo non pare sussistere al livello del Gran Consiglio e delle sue commissioni, composte di 17 membri e il cui raggio d'azione riguarda l'intero territorio cantonale.

In conclusione, la Commissione non reputa opportuno introdurre nella LGC la limitazione proposta e quindi invita a respingere l'iniziativa.

4.3 Iniziativa presentata il 21.06.2017 nella forma elaborata dal deputato Matteo Pronzini, *Modifica art. 53 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato - Accesso dei deputati alla documentazione delle commissioni parlamentari: basta con la doppia morale!*

Il deputato Matteo Pronzini, che ha rinunciato al suo diritto di essere sentito dalla Commissione, nel suo atto domanda che tutti i deputati abbiano accesso alla documentazione delle singole commissioni, che oggi è a disposizione unicamente dei loro membri. Egli argomenta la sua richiesta richiamando le fughe di notizie avvenute più volte, in particolare dalla Commissione della gestione e delle finanze. È comprensibile il risentimento verso questi atti insolenti che calpestano la legge, screditando le istituzioni stesse, e che vanno quindi stigmatizzati.

Ciò precisato, la Commissione tiene a rammentare che la questione dell'accesso alla documentazione delle commissioni parlamentari è stata oggetto di ampi approfondimenti nel corso dei lavori che hanno condotto all'adozione della nuova LGC del 2015. La commissione speciale incaricata a suo tempo di elaborare il progetto di legge sottopose all'approvazione del plenum precise norme che rispecchiavano peraltro una prassi invalsa – e avallata dal Tribunale federale nell'ambito di un ricorso presentato dal deputato Pronzini³ – in virtù della quale l'accesso ai verbali e alla documentazione di una commissione è riservato ai membri di detta commissione, salvo decisione contraria della stessa⁴. Questa soluzione, confermata dal Gran Consiglio con l'adozione degli art. 53 e

³ V. sentenza 1C_226/2014 del 17 ottobre 2014.

⁴ V. Rapporto 11 febbraio 2015 della Commissione speciale per la revisione della Legge sul Gran

158 della vigente LGC, consente alle commissioni, se e nella misura in cui lo ritengono opportuno, di mettere a disposizione di tutti i deputati (e del pubblico) determinati documenti allegandoli ai rapporti. Permette inoltre alle commissioni di concedere a terze persone (siano esse deputati non membri di una commissione o persone non facenti parte del Gran Consiglio) l'accesso a determinati documenti, dietro richiesta. Va poi ricordato che rimangono in ogni caso riservate le disposizioni della legge sull'informazione e sulla trasparenza dello Stato del 15 marzo 2011 (LIT, 1.6.3.1), le quali consentono a chiunque (e quindi, evidentemente, anche a un deputato non membro di una commissione) di chiedere, a determinate condizioni e nel rispetto delle procedure previste, l'accesso a un documento ufficiale. A mente della scrivente Commissione, queste norme appaiono equilibrate e non vi è ragione alcuna di concedere a tutti i deputati al Gran Consiglio, come postulato dall'atto parlamentare del deputato Pronzini, un diritto di accesso automatico e incondizionato all'insieme della documentazione di ogni commissione parlamentare.

La Commissione, sulla base delle considerazioni espresse, propone al Gran Consiglio di respingere l'iniziativa.

5. COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI

5.1 Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato

La Commissione si è concentrata principalmente sulla riorganizzazione delle commissioni, sulle procedure di dibattito e sugli atti parlamentari che le sono stati affidati, ma nel corso della sua attività ha anche esaminato una serie di proposte di modifica della LGC presentate dai gruppi. Alcune di esse sono state accolte, in particolare riguardanti:

- la rivalutazione della figura del Presidente del Gran Consiglio (art. 18);
- la facoltà di creare sottocommissioni miste (art. 28);
- il criterio per identificare, fra più rapporti, quello di maggioranza (art. 36);
- la precisazione degli articoli riguardanti le indennità ai deputati (artt. 162-164).

Articolo 9 - Costituzione dei gruppi, dell'Ufficio presidenziale, degli scrutatori e delle Commissioni

La modifica è puramente formale. All'inizio della legislatura propriamente non si procede alla designazione delle commissioni, ma alla loro composizione, tramite la designazione dei loro membri ad opera dei gruppi parlamentari.

Articolo 18 - Presidente

Lo scopo della modifica è rivalutare nella legge la funzione del Presidente del GC, riconoscendole la giusta dignità non solo a livello di indennizzo, ma anche per quanto attiene ai mezzi che devono essergli messi a disposizione.

Articolo 20 - Scrutatori

La modifica è conseguente alla cancellazione dell'art. 146 cpv. 2 già decisa dal Parlamento approvando l'IE459, *Modifica dell'art. 146 LGC "Evitiamo le perdite di tempo"*, dei deputati Giorgio Fonio e cofirmatari.

Articolo 21 - Commissioni generali

La denominazione scelta per le commissioni fin qui chiamate *permanenti* è *generali*, a indicare che si occupano dei compiti del potere legislativo trasversali a tutti i settori.

Articolo 22 - Commissione Costituzione e leggi

La denominazione della Commissione della legislazione è stata modificata, per mettere in risalto il fatto che la prima delle sue competenze è l'esame delle proposte di modifica della Costituzione. La commissione si occupa inoltre dell'esame di tutti i disegni di legge non assegnati a un'altra commissione (analogamente a quanto avviene per la Commissione della gestione e delle finanze per quanto concerne le richieste di spesa).

La lett. b) precisa che l'esame dei disegni di legge deve concernere il loro contenuto, la loro forma e la loro costituzionalità. Queste indicazioni non valgono solo per la Commissione Costituzione e leggi, ma per tutte le commissioni impegnate nell'esame di un disegno di legge.

Articolo 23 - Commissione giustizia e diritti

Si è scelta la denominazione Commissione giustizia e diritti per indicare che la commissione si occupa del settore della giustizia (alta vigilanza, elezioni di magistrati, organizzazione giudiziaria e diritto procedurale), ma anche di oggetti concernenti l'esercizio o la garanzia di diritti individuali.

Le lett. d-g corrispondono all'attuale art. 24 LGC, che elenca i compiti della Commissione delle petizioni e dei ricorsi.

Articolo 24 - Commissione della gestione e delle finanze

La lett. d) è stata aggiunta perché alla Commissione della gestione e delle finanze spetterà esaminare gli oggetti che finora erano affidati alla Commissione speciale tributaria.

Nella lett. e) è stato precisato che la Commissione della gestione e delle finanze si occupa degli oggetti che hanno un'importanza finanziaria solo nella misura in cui il loro esame non è stato affidato a un'altra commissione. Cessa l'automatismo dell'assegnazione alla Commissione della gestione e delle finanze di tutti gli oggetti che comportano una spesa. Le parole «*quelle relative al bilancio*» sono state cancellate perché l'indicazione pare ridondante rispetto a quanto già previsto alla lettera c).

Si distingue fra l'esame e il preavviso di questioni inerenti all'alta vigilanza in generale (lett. f), di cui il Gran Consiglio può decidere di incaricare la Commissione della gestione e delle finanze, e l'esercizio dell'alta vigilanza in materia amministrativa, che la LGC, all'art. 78, attribuisce espressamente e direttamente a tale commissione.

Per mantenere una visione d'insieme sulle finanze cantonali, la Commissione della gestione e delle finanze ha la facoltà di chiedere informazioni e formulare preavvisi per quanto riguarda l'impatto finanziario di oggetti all'esame di un'altra commissione. È quest'ultima però che rimane responsabile del dossier.

Articolo 24a - Commissioni tematiche

Questo nuovo articolo fonda le commissioni tematiche, demandando i dettagli al regolamento. Quest'ultimo sarà evidentemente adottato dal Gran Consiglio stesso (e non dal Consiglio di Stato), in quanto normativa atta a disciplinare il proprio funzionamento interno. Proposte di modifica del regolamento potranno essere formulate dall'Ufficio presidenziale, ma anche da una commissione o da uno o più deputati, senza particolari formalità. Infatti, se tramite lo strumento dell'iniziativa ogni deputato ha il diritto di proporre modifiche di legge, questo diritto a maggior ragione deve valere nei confronti del regolamento del Gran Consiglio.

Articolo 25 - Commissioni speciali e articolo 26 Commissioni di controllo

Gli articoli sono stati modificati solo formalmente, snellendoli.

Articolo 28 - Sottocommissioni

È stata introdotta la facoltà di creare sottocommissioni miste. Anche queste sottocommissioni saranno in linea di massima composte di un membro per gruppo, provenienti però da commissioni diverse.

Si tiene a precisare che le sottocommissioni miste sono uno strumento che consente più facilmente a due commissioni diverse occupate su un medesimo tema, quando lo ritengono necessario, di approfondirlo contemporaneamente e scambiarsi informazioni. Si pensa in particolare a quanto previsto dall'art. 22 cpv. 4, che dà facoltà alla Commissione della gestione e delle finanze di formulare un preavviso sull'impatto finanziario di un oggetto attribuito a un'altra commissione. Una sottocommissione mista può p. es. compiere audizioni o raccogliere documentazione a beneficio di entrambe le commissioni coinvolte. La collaborazione tra due – o più – commissioni può instaurarsi tra qualsiasi commissione, di cui una abbia ricevuto dal Gran Consiglio l'incarico di esaminare un oggetto e l'altra (o, eventualmente, le altre) l'incarico di formulare un parere.

Per evitare qualsiasi conflitto o dubbio, si precisa che una commissione soltanto è responsabile dell'oggetto e della redazione del rapporto al Gran Consiglio, secondo quanto da quest'ultimo deciso in sede di attribuzione.

Articolo 29 - Rappresentanza nelle Commissioni

Il divieto esistente per un deputato di essere membro di più commissioni permanenti è stato soppresso. In futuro ogni gruppo avrà la libertà – e la responsabilità – di designare i propri membri nelle commissioni generali, tematiche e speciali, senza vincoli preordinati.

È stata inoltre modificata la denominazione delle commissioni nel cpv. 2.

Articolo 31 - Ufficio presidenziale delle Commissioni

È stata modificata la denominazione delle commissioni e introdotta la facoltà per le commissioni generali di derogare, in determinati casi, alla regola secondo cui gli avvicendamenti delle presidenze avvengono come per la presidenza del Gran Consiglio. La LGC non prevede criteri per l'avvicendamento delle presidenze negli altri tipi di commissioni.

Articolo 32 - Compiti delle Commissioni

Il cpv. 1 stabilisce che l'esame commissionale deve essere a tutto tondo, contemplando anche gli aspetti tecnici, giuridici e finanziari. La Commissione della gestione e delle finanze ha comunque la facoltà di formulare un preavviso sugli aspetti finanziari.

Il cpv. 2 precisa che i criteri di attribuzione degli oggetti si trovano nella LGC e nel regolamento.

Articolo 34 - Sedute delle Commissioni

La regola secondo cui *«le Commissioni possono discutere e decidere solo se è presente la maggioranza assoluta dei loro membri»* vale già per effetto del rinvio previsto all'art. 38 (*«Il funzionamento delle Commissioni è per il resto disciplinato, per analogia, dalle norme concernenti il funzionamento del Gran Consiglio»*): il criterio per stabilire il numero legale nelle commissioni è lo stesso indicato nell'art. 119 per il Gran Consiglio. Per chiarezza si ritiene utile esplicitarlo.

Articolo 36 - Rapporto commissionale In generale

Si è scelto il numero di firme ricevute entro un termine determinato come criterio per qualificare un rapporto commissionale di maggioranza o di minoranza, consapevoli che questa soluzione non è conforme agli intendimenti del legislativo quando è stata approvata la revisione della LGC nel 2002. L'esperienza dimostra che, pur non essendo la prassi delle commissioni omogenea e costante, più frequentemente il criterio delle firme prevale su quello dell'esito della votazione commissionale sul complesso. Si reputa opportuno fare chiarezza nella legge.

La trasmissione al Gran Consiglio normalmente avviene nei termini previsti dal cpv. 4; se un rapporto è presentato più tardi, la sua trasmissione avviene immediatamente dopo la seduta in cui è stato adottato.

Eventuali aggiunte o ritiri di firme che intervenissero posteriormente alla trasmissione al Gran Consiglio sono ininfluenti sulla qualifica del rapporto.

Rimane riservata la possibilità che, in funzione di stravolgimenti nel numero delle firme e quindi nella qualifica dei rapporti, venga chiesto il rinvio dell'oggetto in commissione.

Articolo 68 - Decreto esecutivo

Questa modifica è intesa a rettificare una dimenticanza in cui si è incorsi nella revisione della LGC del 2002. La svista è stata segnalata dall'Ufficio della legislazione.

Articolo 83 - accomandazioni all'autorità responsabile

Con queste modifiche di carattere essenzialmente redazionale si intende tener conto del fatto che l'alta vigilanza può essere esercitata non solo sul Consiglio di Stato e sull'amministrazione che da esso dipende, bensì anche sulle autorità giudiziarie e il loro apparato amministrativo.

Articolo 84 - Petizioni

Sono state introdotte nell'articolo alcune piccole correzioni dando seguito a una segnalazione giunta a suo tempo dalla Consulenza giuridica del Gran Consiglio alla Commissione delle petizioni e dei ricorsi.

È stato previsto un termine entro il quale il Gran Consiglio deve pronunciarsi sulle petizioni (18 mesi, analogamente al termine adottato per le iniziative).

Le modifiche ulteriori concernono unicamente le denominazioni delle commissioni.

Articolo 127 - Ordine di intervento

Spesso le iniziative popolari sono lanciate da un partito o da un'entità comunque vicina a un partito presente in Gran Consiglio, ma può capitare che non sia così. Si propone quindi di codificare nella LGC che gli iniziativaisti possano esporre il proprio pensiero tramite un portavoce scelto fra i deputati.

Articolo 128 - Diritto di parola e durata degli interventi

L'art. 127 cpv. 2 stabilisce che nel dibattito su un'iniziativa gli autori possono intervenire per primi. Oggi il tempo dell'intervento è limitato a 5 minuti, secondo la regola generale stabilita dall'art. 128 cpv. 1. Si propone di allungare il tempo a 10 minuti. Il deputato rappresentante degli autori di un'iniziativa popolare dispone degli stessi minuti (v. art. 127).

Articolo 144 - Decisioni in generale

Per evitare dubbi sull'interpretazione dell'articolo, è stato precisato che non solo il Presidente del Gran Consiglio non può partecipare alle votazioni palesi, ma anche chi eventualmente lo sostituisce nella conduzione dei lavori parlamentari (normalmente uno dei Vicepresidenti) è sottoposto alla stessa limitazione.

Articoli 162 - Indennità di seduta, 163 - Indennità per rapporti e attività speciali al servizio di una Commissione, 163a - Indennità per compiti istituzionali o di rappresentanza, 164 Indennità per i Presidenti

Le modifiche degli art.162-164 sono finalizzate a chiarire o meglio regolamentare alcuni aspetti riguardanti, in generale, le indennità ai deputati, segnatamente:

- a) conferendo esplicitamente all'Ufficio presidenziale la competenza di fissare le modalità di calcolo delle indennità per rapporti e attività speciali al servizio delle commissioni (art. 163);
- b) prevedendo nella legge il diritto alla corresponsione di indennità per compiti istituzionali o di rappresentanza svolti dal Presidente del Gran Consiglio (o anche da altri deputati su incarico dell'Ufficio presidenziale), con l'intento di compensare adeguatamente il tempo speso per la partecipazione a determinati eventi; queste indennità verrebbero riconosciute entro i limiti stabiliti dall'Ufficio presidenziale (art. 163a).

Come spiegato nel capitolo *Introduzione*, La Commissione ha inoltre deciso di aggiornare l'importo dell'indennità per il Presidente, portandola da fr. 5'000.- a fr. 10'000.-,⁵ riconoscendo più adeguatamente l'impegno e il tempo che l'adempimento del compito istituzionale esige.

⁵ Tutti gli importi attualmente previsti dal titolo XV della LGC, compresa l'indennità per il Presidente, sono stati fissati nel 2002. In precedenza vigeva il Decreto legislativo concernente le indennità dovute ai deputati al Gran Consiglio del 17 dicembre 1985, che accordava al Presidente un'indennità annua di fr. 3'000.-.

Articolo 164a - Indennità di trasferta

L'articolo regola il rimborso per le spese di trasferta. Il diritto al rimborso si ha per la partecipazione alle sedute di Gran Consiglio e alle riunioni commissionali e quando la trasferta è necessaria all'assolvimento di un preciso compito su incarico dell'Ufficio presidenziale o di una commissione, come ad es. i sopralluoghi effettuati nell'ambito dei lavori riguardanti un oggetto attribuito per esame a una commissione.

I capoversi 2 e 3 dell'articolo riprendono l'art. 162 cpv. 3 e 4 della legge in vigore.

Entrata in vigore

Per evitare di scombinare il sistema delle commissioni in corso d'opera si è scelto di allineare l'entrata in vigore delle modifiche della LGC con l'inizio della nuova legislatura. Anticiparne l'entrata in vigore significherebbe sciogliere le commissioni oggi attive, designare i membri delle nuove commissioni e ripartire fra di esse, secondo i nuovi criteri, tutti gli oggetti di cui le commissioni attuali hanno già iniziato l'esame, causando inevitabilmente un considerevole rallentamento dei lavori.

5.2 Legge sull'organizzazione giudiziaria

Si propone di modificare gli articoli 3 cpv. 1, cpv. 3 e 7, affidando alla Commissione giustizia e diritti i compiti oggi svolti dall'Ufficio presidenziale in materia di elezione dei magistrati e concedendole la facoltà di formulare proposte di elezione all'attenzione del Gran Consiglio. Queste modifiche sono conseguenti all'approvazione da parte del Gran Consiglio del rapporto 24 ottobre 2017 n. 5880R1/7002R1 della Commissione speciale per la procedura di elezione dei magistrati. Per l'esercizio di queste competenze la Commissione giustizia e diritti si avvarrà di una sottocommissione, secondo quanto stabilito all'art. 24 lett. b LGC.

5.3 Regolamento

Il regolamento presenta l'elenco delle commissioni tematiche e delle materie di loro competenza.

Il principio spiegato nel cap. 2.2, secondo il quale i dossier che concernono sia progetti di nuova legge o di modifica di legge, sia proposte di credito, sono di principio esaminati dalla commissione competente per materia, è esposto nell'art. 3. È fatta salva la facoltà del Gran Consiglio, qualora lo ritenesse opportuno, di decidere una diversa attribuzione o, per oggetti particolarmente impegnativi, la costituzione di una commissione speciale.

6. CONCLUSIONI

La Commissione speciale per la revisione della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato invita il Parlamento ad approvare il presente rapporto, le allegate modifiche di legge e l'allegato progetto di regolamento, e a dichiarare evasi i seguenti atti parlamentari:

- [IE400](#), Denti F. e cof., *Modifica art. 20 e 23a della LGC (Costituzione di una Commissione permanente della sanità e della sicurezza sociale)*, 27.11.2012;
- [IE427](#), Caimi Carlo Luigi per CPIL e cof., *Modifica dell'art. 21 legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato*, 11.03.2014;

- [IE483](#), Pronzini Matteo e Ducry Jacques, *Modifica Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato (art. 130 e 134 - procedura scritta)*, 08.05.2017;
- [IE490](#), Pronzini Matteo, *Modifica art. 53 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato - Accesso dei deputati alla documentazione delle commissioni parlamentari: basta con la doppia morale!*, 21.06.2017;
- [IG525](#), Kandemir Bordoli P., Galusero G. e cof., *Istituzione di una Commissione speciale della Giustizia*, 18.06.2013;
- [IG594](#), Celio F., *Per una definizione più precisa del ruolo delle Commissioni*, 22.02.2016;
- [IG633](#), Pronzini Matteo, *Modifica della LGC - Incompatibilità tra congiunti nelle Commissioni*, 29.05.2017;
- [MO1062](#), Giancarlo Seitz e cof., *Evadere gli atti parlamentari nel quadriennio. Niente rimandi alle calende greche!*, 26.06.2014 ([M7279](#) dell'08.02.2017).

Per la Commissione speciale revisione LGC:

Lorenzo Jelmini, relatore

Bacchetta-Cattori - Balli - Celio (con riserva) -

Corti - Crivelli Barella - Ducry - Farinelli - Galusero -

Gendotti - Käppeli - La Mantia - Lurati - Minotti -

Morisoli (con riserva) - Quadranti - Rückert

Disegno di

LEGGE

sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 24 febbraio 2015; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- richiamati gli art. 51 a 64 della Costituzione cantonale;
- viste l'iniziativa parlamentare 27 novembre 2012 presentata nella forma elaborata dai deputati Franco Denti e cofirmatari; l'iniziativa parlamentare 18 giugno 2013 presentata nella forma generica dai deputati Pelin Kandemir Bordoli, Giorgio Galusero e cofirmatari; e l'iniziativa parlamentare 22 febbraio 2016 presentata nella forma generica dal deputato Franco Celio;
- visto il rapporto 13 marzo 2018 della Commissione speciale per la revisione della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

La legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 24 febbraio 2015 è modificata come segue:

Art. 9 lett. d)

4. Costituzione dei gruppi, dell'Ufficio presidenziale, degli scrutatori e delle Commissioni

d) alla composizione delle Commissioni;

Art. 18 cpv. 2 (nuovo)

Presidente

²In qualità di Primo cittadino della Repubblica e Cantone Ticino, adempie compiti istituzionali e di rappresentanza e dispone a tal fine delle risorse dello Stato.

Art. 20 cpv. 2

Scrutatori

²Abrogato

Art. 21

Commissioni generali

Nella seduta costitutiva e per l'intero quadriennio il Gran Consiglio compone le seguenti Commissioni generali di 17 membri:

- a) Commissione Costituzione e leggi;
- b) Commissione giustizia e diritti;
- c) Commissione della gestione e delle finanze.

Art. 22

Commissione Costituzione e leggi

La Commissione Costituzione e leggi:

- a) esamina e preavvisa i disegni di modifica costituzionale;
- b) esamina e preavvisa, sia nel loro contenuto sia nella loro forma, verificandone in particolare la costituzionalità e vigilando sul loro coordinamento, i disegni di legge non assegnati ad altre Commissioni.
- c) provvede alla redazione di disegni di legge, su incarico del Gran Consiglio.

Art. 23

Commissione giustizia e diritti

La Commissione giustizia e diritti esamina e preavvisa:

- a) le questioni inerenti all'alta vigilanza sulle autorità giudiziarie, curando altresì le relazioni con il Consiglio della magistratura;
- b) l'elezione dei magistrati, secondo quanto disposto dalla legge sull'organizzazione giudiziaria, istituendo a tal fine un'apposita sottocommissione, composta di un membro per gruppo, alla quale potrà delegare l'esercizio di determinate competenze;
- c) gli oggetti riguardanti l'organizzazione giudiziaria, nonché la procedura civile, penale e amministrativa;
- d) le petizioni indirizzate al Gran Consiglio relative a oggetti non assegnati ad altre Commissioni;
- e) le domande di naturalizzazione;
- f) le domande di grazia;
- g) i ricorsi interposti al Gran Consiglio non assegnati ad altre Commissioni.

Art. 24

Commissione della gestione e delle finanze

¹La Commissione della gestione e delle finanze esamina e preavvisa:

- a) il rapporto sugli indirizzi di sviluppo socio-economico, di politica finanziaria e di organizzazione del territorio;
- b) le linee direttive e il piano finanziario quadriennali;
- c) il conto preventivo e il conto consuntivo dello Stato, verificando la gestione amministrativa e finanziaria dello Stato;
- d) le proposte concernenti il prelievo di imposte cantonali;
- e) le proposte, non assegnate ad altre Commissioni, concernenti la concessione di crediti o l'emissione di prestiti o che, in genere, sono d'importanza finanziaria per lo Stato;
- f) questioni inerenti all'alta vigilanza, su incarico del Gran Consiglio.

²L'esercizio, da parte della Commissione della gestione e delle finanze, dell'alta vigilanza in materia amministrativa e finanziaria è disciplinato agli art. 78 e 79 della presente legge.

³La Commissione della gestione e delle finanze può chiedere alle altre Commissioni informazioni circa l'impatto finanziario di oggetti loro assegnati.

⁴La Commissione della gestione e delle finanze ha facoltà di formulare un preavviso sull'impatto finanziario di un oggetto assegnato ad altra Commissione. Il preavviso dev'essere allegato al rapporto commissionale.

Art. 24a (nuovo)

Commissioni tematiche

¹Per l'esame di oggetti afferenti a determinati ambiti o materie, il Gran Consiglio può istituire, tramite regolamento, Commissioni tematiche.

²Il regolamento contiene l'elenco delle Commissioni tematiche e ne definisce il numero di membri e le competenze.

Art. 25 cpv. 1

Commissioni speciali

¹Il Gran Consiglio può designare, per l'esame di specifici oggetti, Commissioni speciali, stabilendone composizione e mandato.

Art. 26 cpv. 1

Commissioni di controllo

¹Il Gran Consiglio designa le Commissioni di controllo previste dalla presente e da altre leggi, stabilendone la composizione e definendone i compiti per quanto non già disposto da norme specifiche.

Art. 28 cpv. 2 (nuovo)

Sottocommissioni

²Due o più Commissioni possono accordarsi per la costituzione di sottocommissioni miste.

Art. 29 cpv. 2 e 6

Rappresentanza nelle Commissioni

²Il Gran Consiglio può decidere di assegnare in una o più Commissioni tematiche o speciali un seggio supplementare a deputati non appartenenti a un gruppo parlamentare.

⁶*Abrogato*

Art. 31 cpv. 2

Ufficio presidenziale delle Commissioni

²Nelle Commissioni generali l'avvicendamento delle presidenze avviene, di regola, come per la presidenza del Gran Consiglio.

Art. 32

Compiti delle Commissioni

¹Le Commissioni preparano la discussione su tutti gli oggetti di loro competenza, presentando i relativi rapporti. L'esame commissionale considera ogni oggetto nel suo complesso, valutandone anche gli aspetti tecnici, giuridici e finanziari. Sono fatte salve le competenze della Commissione della gestione e delle finanze di cui all'art. 24 cpv. 3 e 4.

²L'attribuzione degli oggetti alle singole Commissioni è decisa dal Gran Consiglio in base alle disposizioni della presente legge e del regolamento di cui all'art. 24a. In caso di urgenza, decide il Presidente.

Art. 34

Sedute delle Commissioni

¹Le Commissioni possono discutere e decidere solo se è presente la maggioranza assoluta dei loro membri.

²Le sedute delle Commissioni non sono pubbliche.

Art. 36 cpv. 4a (nuovo)

Rapporto commissionale 1. In generale

^{4a}Un rapporto commissionale è qualificato di maggioranza o di minoranza in funzione del numero di deputati firmatari al momento della sua trasmissione al Gran Consiglio.

Art. 68

Decreto esecutivo

Il decreto esecutivo è l'atto di competenza del Consiglio di Stato di durata determinata contenente norme di diritto o, anche senza limiti di durata, disciplinante questioni particolari.

Art. 83

Raccomandazioni all'autorità responsabile

¹Le Commissioni investite di compiti di alta vigilanza possono rivolgere raccomandazioni all'autorità responsabile.

²L'autorità responsabile informa sulla realizzazione di tali raccomandazioni, nel termine fissato dalle Commissioni.

³Le raccomandazioni medesime e i pareri dell'autorità responsabile vengono pubblicati, se non vi si oppongono interessi degni di protezione.

Art. 84

Petizioni

¹Ogni petizione è comunicata al plenum dal Presidente del Gran Consiglio; in seguito essa è trasmessa senza discussione alla Commissione giustizia e diritti.

²La Commissione riferisce al Gran Consiglio proponendo:

- a) di entrare nel merito della petizione, di esaminarla o di rinviarla all'esame di una Commissione generale, tematica o speciale;
- b) di non entrare nel merito della petizione e di archivarla;
- c) di non entrare nel merito della petizione e di rinviarla, se del caso, ad altra autorità competente.

³Al Consiglio di Stato può essere chiesto un rapporto prima che la petizione sia discussa dal Gran Consiglio.

⁴Il Gran Consiglio in ogni caso deve decidere entro 18 mesi dalla ricezione della petizione.

⁵Alle petizioni che hanno un contenuto offensivo, sono manifestamente volte a intralciare l'operato delle autorità o prive di conclusioni concrete viene data direttamente risposta al primo firmatario dalla Commissione giustizia e diritti, che ne dà conoscenza al Gran Consiglio.

Art. 127 cpv. 2a (nuovo)

Ordine di intervento

^{2a}In caso di discussione di iniziative popolari, il deputato designato a tal fine dal rappresentante dei promotori, rispettivamente dal primo firmatario, prende per primo la parola. La designazione del deputato è comunicata per iscritto, dal rappresentante dei promotori o dal primo firmatario, all'Ufficio presidenziale.

Art. 128 cpv. 1a (nuovo)

Diritto di parola e durata degli interventi

^{1a}L'intervento introduttivo di un atto ai sensi degli art. 127 cpv. 2 o 2a non deve eccedere i 10 minuti.

Art. 144 cpv. 3

Decisioni 1. In generale

³Il Presidente, o chi ne fa le veci, non prende parte alle votazioni palesi.

Art. 162 cpv. 3 e 4

Indennità di seduta

³*Abrogato*

⁴*Abrogato*

Art. 163

Indennità per rapporti e attività speciali al servizio di una Commissione

¹L'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio stabilisce le modalità di calcolo delle indennità per l'allestimento di rapporti e per l'espletamento di attività speciali al servizio di una Commissione.

²L'ammontare dell'indennità per un determinato rapporto o una determinata attività speciale dev'essere approvato dal Presidente della Commissione e dal Presidente del Gran Consiglio.

Art. 163a (nuovo)

Indennità per compiti istituzionali o di rappresentanza

¹Al Presidente del Gran Consiglio è riconosciuta un'indennità per l'assolvimento di singoli compiti istituzionali o di rappresentanza, entro i limiti stabiliti dall'Ufficio presidenziale.

²L'indennità di cui al cpv. 1 è riconosciuta anche ad altri deputati per l'assolvimento di compiti istituzionali o di rappresentanza su incarico dell'Ufficio presidenziale del Gran Consiglio.

Art. 164 cpv. 1

Indennità per i Presidenti

¹Al Presidente del Gran Consiglio è dovuta un'indennità di fr. 10'000.- all'anno.

Art. 164a (nuovo)

Spese di trasferta

¹Ogni deputato ha diritto al rimborso delle spese di trasferta per la partecipazione alle sedute, nonché per l'assolvimento, su incarico dell'Ufficio presidenziale o di una Commissione, di compiti strettamente connessi all'attività parlamentare.

²L'indennità di viaggio per gli spostamenti nel Cantone corrisponde a quella riconosciuta dalla legislazione fiscale per gli spostamenti in auto; essa si riferisce al tragitto dal luogo di dimora al luogo di destinazione, e ritorno.

³Per i viaggi fuori Cantone l'indennità è pari al costo del biglietto di I classe in ferrovia.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi ed entra in vigore il 1° maggio 2019.

Disegno di

LEGGE

sull'organizzazione giudiziaria (LOG) del 10 maggio 2006; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il rapporto 24 ottobre 2017 n. 5880R1/7002R1 della Commissione speciale per la procedura di elezione dei magistrati;
- visto il rapporto 13 marzo 2018 della Commissione speciale per la revisione della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

I.

La legge sull'organizzazione giudiziaria del 10 maggio 2006 è modificata come segue:

Art. 3 cpv. 1

¹L'elezione dei magistrati di competenza del Gran Consiglio avviene previo concorso pubblicato a cura della Commissione giustizia e diritti del Gran Consiglio nel Foglio ufficiale per la durata minima di 15 giorni.

Art. 6 cpv. 3

³Dopo l'esame dei candidati, la Commissione di esperti trasmette alla Commissione giustizia e diritti il proprio preavviso scritto sulle singole candidature, con copia ai partecipanti al concorso.

Art. 7

La Commissione giustizia e diritti trasmette al Gran Consiglio, almeno 12 giorni prima dell'elezione, un rapporto comprendente:

- a) il preavviso del Consiglio della magistratura sulle candidature di coloro che sono già in carica in una funzione sottoposta alla sua vigilanza;
- b) l'elenco dei candidati;
- c) il preavviso della Commissione d'esperti sulle nuove candidature;
- d) copia degli eventuali rapporti con il Consiglio della magistratura, allestiti nel corso del precedente periodo di nomina, relativi a sanzioni pronunciate contro i candidati in carica;
- e) le sue proposte di elezione.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi ed entra in vigore il 1° maggio 2019.

Disegno di

REGOLAMENTO

sull'istituzione delle Commissioni tematiche

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- richiamato l'art. 24a della legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato del 24 febbraio 2015;
- visto il rapporto 13 marzo 2018 della Commissione speciale per la revisione della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato,

d e c r e t a:

Articolo 1

**Materie di competenza
delle Commissioni
tematiche**

Sono istituite quattro Commissioni tematiche, competenti nelle seguenti materie:

- sanità e sicurezza sociale;
- economia e lavoro;
- ambiente, territorio ed energia;
- formazione e cultura.

Articolo 2

**Numero di membri
delle Commissioni
tematiche**

Le Commissioni tematiche sono composte di 17 membri.

Articolo 3

**Attribuzione di
oggetti**

Di principio, l'esame e il preavviso degli oggetti afferenti alle materie di cui all'art. 1 sono assegnati alla Commissione tematica di riferimento.

Articolo 4

Entrata in vigore

Il presente regolamento è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi ed entra in vigore il 1° maggio 2019.