

RAPPORTO DELLA COMMISSIONE DELLA GESTIONE RELATIVO AL MMN.
9392 CONCERNENTE L'INIZIATIVA POPOLARE COMUNALE "IL NUOTO NON SI
TOCCA!"

Lugano, 30 marzo 2020

All'Onorando
Consiglio Comunale
6900 Lugano

Onorevole Signora Presidente,
Onorevoli Signore e Signori Consiglieri Comunalì,

il Municipio ha presentato il messaggio municipale no. 9392 relativo all'iniziativa popolare comunale "Il nuoto non si tocca!" con l'invito a respingerla.

La Commissione della Gestione, allo scopo di trovare una soluzione condivisa che potesse evitare che l'iniziativa venisse messa in votazione, ha voluto un incontro con gli iniziattivisti. A seguito di questo incontro, la Commissione della Gestione ha redatto un controprogetto che è stato accettato dal Municipio e dagli iniziattivisti che si sono impegnati a ritirare l'iniziativa. Questo controprogetto viene esplicitato e commentato in questo rapporto.

Introduzione

A seguito delle misure di risanamento dei conti, nel Preventivo 2015 era stata proposta la sospensione dei corsi di Nuoto obbligatori presso le scuole elementari comunali, corsi che erano stati introdotti nella vecchia Lugano già dai primi anni '80. Ne era scaturita un'accesa discussione che ha portato a due emendamenti.

Il primo emendamento espresso dalla maggioranza della Commissione della Gestione, in cui veniva proposto di organizzare i corsi di nuoto fuori dagli orari scolastici obbligatori e previo il pagamento di una tassa di iscrizione *"dell'ammontare simbolico ed a favore delle famiglie"* è stato respinto.

Il secondo emendamento (firmatari gli On.li Deborah Moccetti Bernasconi, Roberto Badaracco, Michel Tricarico, Ferruccio Unternährer, Enea Petrini e Raoul Ghisletta) è stato votato nella seduta del 30 giugno 2015 e ha portato alla decisione che ***"a partire dell'anno scolastico 2015/2016 il Municipio reintroduce e mantiene i corsi di nuoto obbligatori secondo una nuova formula ed organizzazione. Se necessario il Municipio presenta in tempo utile una proposta di adeguamento del fabbisogno di preventivo"*** .

Considerato quanto deciso dal Consiglio Comunale il 30 giugno 2015, ritenuto pure che nel Preventivo 2016 approvato dal Legislativo il 21 dicembre 2015 è stata confermata la reintroduzione completa dell'insegnamento del nuoto scolastico sul modello in vigore prima del 2015 (v. p. 132 Preventivo 2016, incidenza rispetto al Preventivo 2015 + CHF 90'000.-), come pure nei Preventivi seguenti a tutt'ora, i corsi di nuoto vengono dati regolarmente.

I corsi di nuoto attuali prevedono 3 anni di insegnamento per un totale di 12 lezioni annue. Il Municipio è dell'avviso che l'iniziativa - depositata prima di tali decisioni (17 giugno 2015) - non sia più attuale, superata dal mantenimento dei corsi di nuoto obbligatori nelle scuole elementari comunali e debba dunque essere respinta. Ulteriori motivazioni vengono addotte nel messaggio.

Testo dell'iniziativa e incontro con iniziativaisti

L'iniziativa è stata depositata il 17 giugno 2015 alla Cancelleria comunale e ha raccolto ben 2'553 sottoscrizioni cittadine, a testimonianza di quanto i Luganesi percepiscano l'importanza dell'attività del nuoto e della sua integrazione nei programmi degli istituti scolastici elementari. Infatti a seguito della proposta di Preventivo 2015 di sopprimere il corso di nuoto obbligatorio a favore del contenimento dei costi, la popolazione attraverso gli iniziativaisti ha fortemente voluto mantenere questa attività.

Il testo dell'iniziativa viene descritto dettagliatamente nel messaggio alle pag. 2 e 3.

Dopo esame da parte del Municipio l'iniziativa è stata decretata regolare e ricevibile.

La Commissione della Gestione ha incontrato gli iniziativaisti il 16 ottobre 2017 rappresentati dall'avv. Ares Bernasconi in presenza dei Direttori degli Istituti Scolastici.

Questo incontro ha permesso di mettere a fuoco obiettivi comuni e in particolar modo gli iniziativaisti hanno riconosciuto che la decisione espressa dal Legislativo di mantenere i corsi di nuoto nei Preventivi 2015 e riconfermata in seguito dal Municipio negli anni successivi, ha ripristinato la situazione per la quale l'iniziativa era stata proposta e che il sistema di insegnamento attuale viene da loro condiviso.

Gli iniziativaisti hanno comunque tenuto a codificare e regolamentare l'insegnamento del nuoto ancorando quale requisito minimo l'attuale situazione (12 ore/lezione per 3 anni di nuoto) nel Regolamento comunale, per poi specificare in forma più dettagliata la questione all'interno del Regolamento dell'Istituto scolastico comunale di Lugano. Inoltre gli iniziativaisti hanno voluto il mantenimento del corso di nuoto estivo a pagamento per permettere di compensare-completare il numero di ore di corso offerte allineate alla prima loro richiesta nell'iniziativa.

La Commissione della Gestione si è impegnata tramite la Divisione Affari Giuridici a elaborare una proposta quale controprogetto da sottoporre agli iniziativaisti per approvazione finale. In caso di approvazione (accordo) gli iniziativaisti, si sono impegnati a ritirare l'iniziativa.

L'obiettivo comune è dunque di trovare una soluzione condivisa con gli iniziativaisti al fine di evitare che l'iniziativa venga messa in votazione, dal momento che il testo originale degli iniziativaisti è di difficile implementazione per svariati motivi, con svantaggi anche per il conflitto che verrebbe a crearsi con il programma scolastico.

Perplexità del Municipio e invito a respingere l'iniziativa

Presentando il messaggio municipale no. 9392, il Municipio chiede di respingere la domanda di iniziativa popolare comunale denominata "Il nuoto non si tocca" per diverse motivazioni.

La proposta originaria degli iniziativaisti consiste nell'inserire un nuovo articolo nel Regolamento comunale della Città di Lugano (RCom) e più precisamente un articolo 94a in un nuovo capitolo quinto bis dal titolo "Corsi di nuoto per allievi delle scuole comunali", quindi dopo il titolo quinto (Gestione finanziaria) e prima del titolo sesto (I beni comunali). Il Municipio ritiene vi sia un problema dal punto di vista della sistematica legislativa e che tale norma non si inserisca in modo consono nel RCom, visto che il citato Regolamento non contempla articoli inerenti all'ordinamento scolastico o all'organizzazione scolastica. Se del caso, una norma sul tema del nuoto si inserirebbe più confacentemente nel Regolamento dell'Istituto scolastico comunale di Lugano, il quale già prevede delle regole per le varie attività sportive, rispettivamente per l'educazione fisica (art. 152 e 153).

Tuttavia, una modifica del Regolamento dell'Istituto scolastico comunale di Lugano non poteva essere oggetto di iniziativa, visto che questo Regolamento ha un iter di approvazione speciale che non prevede l'approvazione da parte del Legislativo.

Gli iniziativaisti non hanno voluto accettare la proposta del Municipio di farsi promotore di una modifica del Regolamento dell'Istituto scolastico comunale di Lugano per inserire lì il nuovo articolo. Questa volontà è stata fermamente ribadita all'incontro con la Commissione della Gestione che ha concordato di trovare una soluzione per codificare e regolamentare l'insegnamento del nuoto nel Regolamento comunale, per poi specificare in forma più dettagliata la questione all'interno del Regolamento dell'Istituto scolastico comunale di Lugano. Con l'approvazione di questa formula, gli iniziativaisti si sono impegnati a ritirare l'iniziativa.

Controprogetto

Quale controprogetto è stata elaborata una bozza di articolo da proporre agli iniziativaisti per loro approvazione.

Questo controprogetto, su proposta della Commissione della Gestione, è stato elaborato dalla Divisione degli Affari Giuridici e concordato con la Direzione della Divisione Istituto Scolastico, nonché con la Direzione della Divisione Prevenzione e Sostegno (per quanto riguarda il capoverso 5, trattandosi di un tema extra-scolastico).

Dopo alcuni cambiamenti preavvisati positivamente anche dal Municipio si è concordato per il testo seguente:

TITOLO QUINTO BIS (nuovo)

Corsi di nuoto per gli allievi delle scuole elementari comunali

Art. 94 bis Corsi di nuoto (nuovo)

1 Il Comune organizza gratuitamente agli allievi iscritti nelle scuole elementari comunali, nel periodo di frequenza scolastica (da settembre a giugno) un corso di nuoto di almeno 12 lezioni annuali per almeno 3 anni per allievo.

2 Lo svolgimento delle singole unità didattiche annuali può avvenire in forma raggruppata a seconda delle esigenze degli Istituti di zona, ai quali compete l'organizzazione del corso di nuoto.

3 L'obiettivo minimo è il raggiungimento di una buona capacità di galleggiamento alla fine della quinta elementare. Viene tuttavia perseguito l'obiettivo di riuscire a gestire delle situazioni di emergenza.

4 I corsi si tengono di regola nelle piscine comunali di Lugano ed eventualmente in altre strutture, pubbliche o private, se ritenute adeguate. Il Municipio è competente per stipulare i relativi accordi con altri Comuni o con privati.

5 Il Comune offre altresì un corso di nuoto estivo alla fine di ogni anno scolastico. Il corso è facoltativo ed è indirizzato unicamente agli allievi domiciliati a Lugano iscritti alle scuole elementari il medesimo anno (scuole dell'Istituto scolastico comunale di Lugano o altri Istituti scolastici). L'ammontare della tassa percepita per tale corso è di al massimo CHF 80.- per alunno, per un massimo di 10 lezioni.

Nel caso in cui il numero di iscritti sia superiore al numero di utenti ammissibili, la Direzione della Divisione Prevenzione e Sostegno procede al sorteggio, alla presenza di almeno un rappresentante dell'assemblea dei genitori.

6 Il Comune può prevedere un'offerta più estesa di corsi di nuoto gratuiti o a pagamento.

Nella formulazione del citato nuovo articolo si è cercato di mantenere un testo il più sintetico e semplice possibile, accettando le richieste e le condizioni di base condivise con gli iniziattivisti.

Questo controprogetto rispetta quanto richiesto dalla Commissione della Gestione, rispecchiando anche l'attuale situazione per quanto riguarda la frequenza obbligatoria dei corsi di nuoto scolastici. Per quanto attiene ai corsi extra-scolastici, viene mantenuto quanto già in vigore precedentemente secondo cui il Comune offre un corso estivo di nuoto a tariffe vantaggiose.

Il corso di nuoto estivo non obbligatorio è stato richiesto dagli iniziattivisti per offrire la possibilità di compensare le ore di lezione obbligatorie che inizialmente erano state richieste in maggior numero dagli iniziattivisti ma che alla luce di svantaggi sulle restanti attività scolastiche, avevano concordato di adeguarsi alle ore di lezione offerte attualmente.

La Commissione della Gestione a maggioranza ha voluto che questi corsi di nuoto estivi a tariffe vantaggiose potessero essere accessibili a tutti i bambini con età scolastica elementare domiciliati a Lugano. Questo fatto per adeguare l'accesso indiscriminato a tutti i bambini domiciliati a Lugano, indipendentemente dalla scuola di provenienza.

Considerato un numero massimo di posti disponibili per tale corso estivo è stato discusso il metodo di accettazione alla partecipazione nel caso che le iscrizioni superino i posti disponibili. Il criterio più adeguato e già in uso è risultato essere quello dell'estrazione a sorte per tutti i partecipanti in maniera indiscriminata e non dipendente dalla scuola di provenienza. Questo sorteggio verrà eseguito in presenza di rappresentanti delle assemblee dei genitori.

Il testo di controprogetto è stato preavvisato favorevolmente dal Municipio e quindi accolto con risoluzione municipale del 17 ottobre 2019. Gli iniziativaisti con mail del 4 marzo 2020 hanno comunicato di accordarsi al controprogetto.

Nelle loro osservazioni, gli iniziativaisti ritengono che il prezzo di CHF 80.- da loro proposto per il corso di nuoto estivo e facoltativo avrebbe dovuto adeguarsi al reddito. La Commissione della Gestione, dalle domande effettuate, ha potuto constatare che questa tassa richiesta non copre comunque i costi del corso e che aumentare la tassa per coprire i costi porterebbe al rischio di una minor partecipazione e porterebbe svantaggi alle famiglie bisognose e questo non sarebbe in linea con la filosofia del corso di nuoto, il quale vuole favorire l'accesso a tutti.

Per questo motivo nel testo di controprogetto, al punto 5 è stato inserito che l'ammontare della tassa percepita per tale corso è di **al massimo CHF 80.- per alunno**, lasciando sottintendere che **può sicuramente essere minore**.

Infatti la Commissione della Gestione si allinea a quanto auspicato dagli iniziativaisti, che l'importo della tassa dovrà avere un valore simbolico e potrà anche essere minore di CHF 80.-, questo per favorire l'accesso indiscriminato a tutti i bambini del Comune. Si vuole far notare che in passato la tassa percepita ammontava a CHF 50.- per bambino.

Si fa inoltre notare che la Città di Lugano dispone di un Fondo specifico relativo al Regolamento Sociale Comunale, che mette a disposizione delle famiglie non abbienti gli importi per la copertura completa di corsi extrascolastici per i figli.

Adattare la tassa al reddito dei genitori, creerebbe ulteriori oneri burocratici con il rischio di complicare le iscrizioni e le ammissioni.

Conclusioni

Il nuoto è riconosciuto come un'attività motoria che coinvolge tutti i muscoli del corpo, favorisce la coordinazione e previene gravi disturbi della postura e l'obesità. È noto che chi non impara a nuotare in tenera età, difficilmente lo farà in seguito. D'altra parte, chi impara a nuotare lo fa una volta per sempre.

Secondo un rapporto della Società Svizzera di Salvataggio, un terzo dei bambini non usufruisce di lezioni di nuoto nel periodo della scuola elementare e un quinto degli annegamenti riguarda bambini e si verifica in acque aperte: laghi, fiumi e torrenti.

Alla luce di queste premesse, si ritiene indispensabile che la Città di Lugano, continui a proporre i corsi di nuoto obbligatori ai propri allievi di scuola elementare.

La Commissione della Gestione ha ottenuto un compromesso con gli iniziativaisti dell'iniziativa popolare comunale denominata "Il Nuoto non si tocca!" per il mantenimento dei corsi di nuoto obbligatori nelle scuole elementari del Comune di Lugano esplicitato da un nuovo articolo nel RCom.

Accogliendo la proposta di controprogetto espressa nella formulazione del nuovo articolo nel RCom quinto bis, art. 94 bis Corsi di nuoto (nuovo) come esplicitato in questo rapporto, gli iniziativaisti si impegnano a ritirare l'iniziativa popolare comunale "Il nuovo non si tocca!".

Il testo del controprogetto rispetta il mantenimento dei corsi di nuoto obbligatori con una frequenza minima che raggiunga la capacità di galleggiamento e di padroneggiare situazioni di pericolo legate al contatto con l'acqua, ancorandolo e codificandolo nel proprio principio al Regolamento comunale.

Si prevede pure di offrire un corso facoltativo estivo a condizioni favorevoli a tutti i bambini domiciliati a Lugano per permettere di migliorare ulteriormente le facoltà natatorie e favorire l'integrazione di tutti in momenti ricreativi. Sia gli iniziativaisti che la Commissione della Gestione auspicano che la tassa richiesta per tale corso sia di ordine simbolico, per poter facilitare a tutti i bambini l'accesso a tale corso.

Anche il Municipio ha dato il suo preavviso positivo e accettato la proposta di controprogetto con risoluzione municipale del 17 ottobre 2019.

Visti gli artt. 76 e segg. LOC, 42 e segg. RCom si invita il Consiglio Comunale a voler

risolvere:

1. È accolto il controprogetto della Commissione della Gestione per il MMN 9392, all'iniziativa popolare comunale denominata "Il nuoto non si tocca!", così come formulato al punto seguente.
2. Il Regolamento Comunale viene modificato con l'aggiunta del nuovo articolo quinto bis, art. 94 del seguente tenore:

TITOLO QUINTO BIS (nuovo)

Corsi di nuoto per gli allievi delle scuole elementari comunali

Art. 94 bis Corsi di nuoto (nuovo)

¹*Il Comune organizza gratuitamente agli allievi iscritti nelle scuole elementari comunali, nel periodo di frequenza scolastica (da settembre a giugno) un corso di nuoto di almeno 12 lezioni annuali per almeno 3 anni per allievo.*

²*Lo svolgimento delle singole unità didattiche annuali può avvenire in forma raggruppata a seconda delle esigenze degli Istituti di zona, ai quali compete l'organizzazione del corso di nuoto.*

³*L'obiettivo minimo è il raggiungimento di una buona capacità di galleggiamento alla fine della quinta elementare. Viene tuttavia perseguito l'obiettivo di riuscire a gestire delle situazioni di emergenza.*

⁴*I corsi si tengono di regola nelle piscine comunali di Lugano ed eventualmente in altre strutture, pubbliche o private, se ritenute adeguate. Il Municipio è competente per stipulare i relativi accordi con altri Comuni o con privati.*

⁵*Il Comune offre altresì un corso di nuoto estivo alla fine di ogni anno scolastico. Il corso è facoltativo ed è indirizzato unicamente agli allievi domiciliati a Lugano iscritti alle scuole elementari il medesimo anno (scuole dell'istituto scolastico comunale di Lugano o altri istituti scolastici). L'ammontare della tassa percepita per tale corso è di al massimo CHF 80.-- per alunno, per un massimo di 10 lezioni. Nel caso in cui il numero di iscritti sia superiore al numero di utenti ammissibili, la Direzione della Divisione Prevenzione e Sostegno procede al sorteggio, alla presenza di almeno un rappresentante dell'assemblea dei genitori.*

⁶*Il Comune può prevedere un'offerta più estesa di corsi di nuoto gratuiti o a pagamento.*

3. Di conseguenza, è respinta l'iniziativa popolare comunale denominata "Il nuoto non si tocca!".
4. Il Municipio procederà alla convocazione dell'Assemblea comunale per la votazione sull'iniziativa nei termini e secondo le modalità previste dalla legge.
5. Il Municipio è incaricato del seguito.

Con ogni ossequio.

PER LA COMMISSIONE
DELLA GESTIONE
Deborah Moccetti Bernasconi, relatrice
Raide Bassi
Lorenzo Beretta-Piccoli
Lukas Bernasconi
Simona Buri
Andrea Censi
Maruska Ortelli
Nina Pusterla
Peter Rossi
Andrea Sanvido
Michel Tricarico
Ferruccio Unternährer
Karin Valenzano Rossi