

Rapporto della Commissione della gestione del Comune di Locarno sui conti preventivi del Comune e dell'azienda acqua potabile della città di Locarno per l'anno 2007

Locarno, 27 aprile 2007

Care colleghe, cari colleghi,

durante la seduta del 26 marzo 2007 la Commissione ha potuto incontrare il capodicastero, Alain Scherrer, e il direttore dei servizi finanziari, Gabriele Filippini. Nella seduta del 16 di aprile ha incontrato il segretario comunale, Marco Gerosa, che ha risposto in modo particolare alle domande relative agli aspetti legati al personale.

La commissione della gestione non può esimersi dal manifestare grossa preoccupazione per il fatto che i preventivi 2007 (MM 57 del 30 gennaio 2007) sono stati distribuiti con tre mesi di ritardo e vengono discussi nel periodo previsto per l'approvazione dei consuntivi 2006. Questo ritardo è grave, oltre ogni limite previsto dalla LOC, ed è interpretabile con una scarsa attenzione nella fornitura dell'informazione da parte dei vari servizi e con la sottodotazione dei servizi finanziari.

Inoltre i preventivi fungono da principio di legalità per l'anno di competenza e non possono essere approvati nel corso dello stesso.

In generale i conti fronteggiano la situazione finanziaria sfavorevole che colpisce la città, caratterizzata dalla stasi, dopo anni di regresso, dell'imposta delle persone fisiche: coloro che lasciano Locarno sono sostituiti da nuovi abitanti dotati di un potere di acquisto e di un potenziale fiscale inferiore. Sul fronte delle persone giuridiche si constata una certa tenuta e per gli anni 2004/5 un certo miglioramento. Conformemente al Piano finanziario, per l'esercizio in questione si prospetta una chiusura a pareggio. Questo risultato è conseguito attraverso una politica di risparmio, in particolare sul personale, perseguita da più anni, unitamente ad un aumento delle entrate extrafiscali.

I risultati in questo campo sono tangibili e particolarmente ben evidenziati, per fare un esempio, dal confronto delle spese per il personale e per i beni e servizi (epurati dai centri costo Istituti comunali per anziani e Asilo nido, la cui spesa è coperta dal Cantone) tra i comuni di Ascona e Locarno. A consuntivo 2005 il pro capite della spesa era eccedente a Locarno per un ammontare di fr. 163, mentre a preventivo 2007 la differenza ha cambiato segno (- fr. 85).

Per quanto possa essere approssimativo un confronto con un singolo comune, confronto che oltretutto prescinde dall'ammontare dell'onere, della quantità e della qualità dei servizi proposti (analisi in questo senso mancano clamorosamente per la nostra regione) esso evidenzia in modo chiaro il contenimento dell'evoluzione della spesa atta a fornire servizi di tipo ordinario a Locarno.

Tornando al nostro preventivo e a questi risultati rassicuranti, la commissione ritiene tuttavia che la politica di riduzione del personale non sia stata condotta con la dovuta attenzione verso i compiti da eseguire e verso i futuri sviluppi del comune. A titolo di considerazione generale, colpisce che in piena riforma dell'amministrazione il preventivo 2007 propone alcune soluzioni nuove riguardo ai dipendenti, senza che nel MM ci sia un'adeguata attenzione per le conseguenze delle scelte intraprese. La commissione della gestione è fortemente convinta che lo sforzo per contenere la spesa, seppur necessario e al quale si riconosce il lavoro svolto dal Municipio, non debba necessariamente escludere la possibilità di organizzare l'amministrazione in modo più mirato o tralasciare aspetti di funzionamento in prospettiva futura.

Visione complessiva della situazione del personale

Dalla tabella che si conclude a pagina 28 del MM inerente i conti risulta che il personale diminuisce di 7 unità. Togliendo la variazione del personale che svolge mansioni regolate dal Cantone (+ 3

unità per gli istituti per anziani e -1.5 unità all'asilo nido), la diminuzione complessiva del personale risulta di 8.5 unità, di cui 5.5 presso gli stabili balneari.

Si assiste a spostamenti di unità. In particolare l'inclusione sotto il dicastero turismo della squadra "manifestazioni" con due unità tolte alle Manutenzioni strade, una al Servizio rifiuti e una mezza unità dirigente dal Dicastero sport.

Mezza unità dell'ufficio sport viene persa causa riduzione del tempo di lavoro. Una mezza unità è ripresa dal centro costo stadi e impianti sportivi.

Ulteriori diminuzioni si hanno presso il corpo di polizia (-2 unità), presso la pinacoteca Casa Rusca, che compie 20 anni nel 2007 (-.8 unità). Mezza unità è pure persa presso l'Ufficio Opere sociali, sostituita da un avventizio, situazione che non potrà perdurare a lungo.

Infine per i Servizi finanziari abbiamo la sostituzione di un'unità iscritta nell'organico 2006 ma già allora non effettiva, con una attribuita ai servizi finanziari, ma prestata per metà alla cancelleria.

A prescindere dagli spostamenti, dalle sostituzioni e dal personale del centro balneare, l'effettivo del personale nel 2007 diminuisce di ulteriori 3 unità. Questo trend si iscrive nell'importante opera di diminuzione del personale iniziata nel 2000 che ha visto, fino al 2007, la riduzione di 30.1 unità, corrispondenti al 12% degli effettivi. Solo per il dicastero Territorio e opere pubbliche, la riduzione è stata di 13.3 unità, ossia del 19%.

Si diceva che il preventivo 2007 continua con l'operazione di diminuzione del personale e di riorganizzazione di taluni servizi. Ciò avviene nel pieno della riforma amministrativa ma sembrerebbe che le soluzioni proposte siano indipendenti da essa e che non sia presentata un'adeguata motivazione al riguardo.

La commissione segnala le seguenti osservazioni o punti critici:

i servizi finanziari: l'unità persa viene sostituita solo per metà, contrariamente a quanto richiesto da questa commissione nell'ultimo rapporto concernente i consuntivi 2005. Più volte la commissione ha fatto notare che la presentazione dei conti dovrebbe comportare, per citare solo un esempio, più accurate valutazioni sulle imputazioni interne. A questa critica il Municipio ha sempre risposto invocando che una migliore valutazione delle imputazioni interne sarebbe possibile solo attraverso una contabilità analitica. La commissione ritiene al contrario che uno sforzo maggiore avrebbe dovuto essere fatto già da tempo, in quanto ciò permetterebbe di meglio programmare e organizzare i preventivi come strumento di monitoraggio e controllo, senza necessariamente disporre di un sistema contabile analiticamente perfetto. I benefici sono anche quelli relativi a una miglior conoscenza delle relazioni tra i diversi servizi, conoscenza che comporta la possibilità di fornire indicazioni utili alla riforma. È però logico che se i servizi finanziari non dispongono di adeguato personale, come pure dell'attenzione al riguardo consacrata dai rispettivi Capidicastero, l'efficienza contabile non può migliorare. Il risultato è visibile negli stessi preventivi in esame dove, ancora una volta, si constata un'eccessiva approssimazione nel definire le imputazioni interne. La commissione della gestione manifesta una volta ancora preoccupazione al riguardo;

da anni si affronta il tema della sicurezza e del servizio notturno della polizia comunale. Le informazioni relative al rapporto Fridel concernente il corpo di Polizia ha evidenziato una volta ancora, da un'autorità indipendente, le difficoltà di personale, ivi comprese le questioni di remunerazione, che gravano sul corpo. Un'ulteriore diminuzione degli effettivi acuisce il problema per il 2007, ma il messaggio non indica soluzioni al proposito. Apprendiamo che due allievi-agenti stanno seguendo la scuola e che potrebbero essere assunti solo nel 2008;

la manutenzione strade: anche se solo formalmente a questo servizio vengono tolte due unità da tempo prevalentemente occupate per le manifestazioni, senza però che sia fornita una valutazione completa delle difficoltà attuali incontrate dal servizio;

l'attribuzione al dicastero turismo di 3.5 unità lavorative sotto la direzione del segretario comunale al dicastero Turismo e manifestazioni varie: da una parte queste unità, molto efficaci, già da tempo svolgono prevalentemente un compito legato alle manifestazioni varie e solo subordinatamente danno una mano per altri compiti come la pulizia dei riali o all'occasione la segnaletica. Il raggruppamento delle unità sotto il dicastero Turismo atterrebbe a motivi di trasparenza e di

immediatezza di lettura dei conti. Si segnala tuttavia che in piena riforma dell'amministrazione la commissione non dispone di alcuna valutazione alternativa dei vantaggi e svantaggi che comporterebbe, ad esempio, la creazione sotto l'ufficio tecnico di una squadra "manifestazioni". Inoltre, la questione delle attribuzioni dei mezzi (macchinari e autoveicoli) rimane ancora da chiarire;

i servizi sociali sono dotati di 4.5 unità più un avventizio. L'assenza per congedo di un funzionario non verrà compensata. Di fatto il servizio si troverà a svolgere con lo stesso personale in dotazione prima dell'assunzione dei compiti LAPS per tutto il circondario venendo a mancare 1.5 unità lavorative, a fronte di casistiche sociali in aumento. A prescindere dal sovraccarico dei funzionari attuali, si impone comunque la dotazione di un operatore sociale in grado di rispondere ai nuovi solleciti della popolazione locarnese.

Mancanza di una prospettiva

Sopra si diceva che l'apprezzato sforzo di contenere la spesa avviene senza tener conto con sufficiente attenzione degli aspetti di prospettiva, incluse le conseguenze sulle prestazioni da fornire in funzione di un futuro migliore e di una maggior attrattiva della città.

Malgrado la richiesta avanzata in CC il Municipio non analizza a sufficienza un fenomeno che da qualche anno incide sull'evoluzione della città, come è l'edificazione diffusa di alloggi senza che si registri un conseguente aumento della popolazione e del gettito fiscale.

Dai dati pubblicati nelle statistiche che accompagnano il consuntivo 2005 si evince la seguente evoluzione dal 2002 al 2005.

Incremento dei domiciliati	-13
Incremento dei dimoranti	65
Incremento della popolazione	52
Incremento degli alloggi	423

Per il periodo 2001-2005, i dati della statistica ufficiale presentano la seguente situazione:

Incremento della popolazione secondo l'ufficio cantonale di statistica	75 (0.5%; Cantone 1.9%)
Incremento degli alloggi secondo l'ufficio cantonale di statistica	438 (5.1%; Cantone 3.4%)

I dati cantonali mostrano che la progressione del numero di alloggi (3.4%) è comunque superiore a quella della popolazione (1.9%) in quanto le famiglie sono meno numerose e i bisogni di superficie abitabile aumentano costantemente. Tuttavia a Locarno l'incremento degli alloggi e quello della popolazione è notevolmente squilibrato (0.5% contro 5.1%). Spesso si assiste all'occupazione dei nuovi alloggi in affitto o in proprietà da parte di famiglie che sono già locarnesi, che lasciano quindi un altro alloggio a Locarno, in un contesto nel quale non sembra che gli affitti diminuiscano. L'aspetto più importante è rappresentato dalla mancanza di incremento del gettito fiscale. Inoltre per i numerosi acquirenti di alloggi con reddito modesto si prospetta, qualora i tassi di interesse dovessero aumentare, il pericolo di non più poter far fronte agli impegni assunti con le banche. Per numerosi nuovi acquirenti si prospetta nella migliore delle ipotesi la quasi esenzione fiscale e nella peggiore la richiesta di un aiuto sociale. La costruzione di numerosi alloggi non è sufficientemente evidenziata né analizzata, ciò che preclude la possibilità di immaginare strategie di per sé non facili in quanto soggette a numerosi fattori per diminuire i rischi e aumentare le opportunità per la Città. Più in generale la commissione rileva che il preventivo 2007 sembra elaborato senza occuparsi con attenzione della prospettiva a medio termine, propria ad un Piano finanziario, che dalla sua pubblicazione non è stato né completato né aggiornato.

Tema leasing

La Commissione ha chiesto delucidazioni relativamente ai leasing. Attualmente il comune onora con circa fr. 34'000 al mese una ventina di leasing (che vanno dal camion per la raccolta dei rifiuti all'imbustatrice).

I responsabili delle finanze hanno assicurato che le condizioni ottenute come ente pubblico per il leasing sono del tutto concorrenziali rispetto all'acquisto. Va inoltre considerato che l'importo che fa stato è quello della somma delle rate per ogni singola fornitura. Il cantone di Neuchâtel impone ai comuni di presentare un messaggio ogni qual volta venisse superato il limite di fr. 100'000;

il limite oltre il quale è obbligatorio procedere attraverso un pubblico concorso per le forniture è fissato dal regolamento comunale a fr. 100'000 (art. 66). La Legge cantonale sulle commesse pubbliche entrata in vigore nel mese di maggio del 2001 fissa lo stesso limite, con l'aggiunta che sopra i fr. 50'000 è necessario indire almeno un confronto di offerte su invito. I leasing attualmente contratti oltre il limite del concorso sono 5;

la commissione della gestione si interroga sul fatto che la procedura tendente ad acquisire forniture tramite leasing sparsi nei vari conti dei preventivi costituisce di fatto un mezzo per evitare la presentazione di un messaggio municipale come avverrebbe nel caso in cui si procedesse all'acquisto diretto, sul conto investimento, dello stesso bene. La commissione ritiene che l'attuale modalità consistente nell'inserire nei singoli centri costo di preventivo le intenzioni di stipulare dei leasing non permette un sufficiente controllo. Formula quindi la richiesta al Municipio di allestire una direttiva all'intenzione di tutti i servizi dell'amministrazione affinché siano chiare le modalità operative. Inoltre richiede che nei preventivi, segnatamente nel messaggio, venga presentata una situazione completa dei leasing, inclusiva della segnalazione di quelli in corso, di quelli scaduti, di quelli nuovi, nonché delle procedure prospettate per le singole nuove operazioni *prima* che il comune si impegni.

Bilancio e gettito fiscale

Con il consuntivo 2006 verrà aggiornato il bilancio del comune attraverso alcuni aggiustamenti contabili: transitori da sciogliere e adeguamento del valore di alcune azioni, secondo le indicazioni formulate nel nostro rapporto sul consuntivo 2005. L'operazione dovrebbe incidere sul capitale proprio che risulterà incrementato per un importo di poco inferiore al milione.

L'osservazione dell'andamento del gettito fiscale conferma quello preventivato.

Azienda acqua potabile, Contributi commemorazione centenario

Alla voce **100.365.01** del preventivo dell'azienda acqua potabile vengono stanziati fr. 35'000 per la commemorazione del centenario dell'azienda, importo che andrebbe a copertura del disavanzo provocato dalla manifestazione On ice dello scorso dicembre. La commissione, che apprezza la manifestazione On ice, non può tuttavia approvare una simile operazione a preventivo. Il centenario si è svolto nel 2004 con un'operazione sull'acqua che ha coinvolto con pieno successo le scuole. Si ricorda che nel 2005 la riserva per la manifestazione è stata azzerata in quanto la contabilità pubblica non permette la costituzione di riserve e quindi l'uso dell'importo è tardivo. Infine l'utilizzo dell'importo non è in alcun modo collegato all'acqua potabile. Per questi motivi la commissione non approva la contabilizzazione dell'importo sotto l'azienda acqua potabile e pertanto propone un emendamento ai preventivi 2007 tendente a stralciare la voce in oggetto.

Voci particolari per le quali sono state raccolte le seguenti delucidazioni (da leggere con i conti davanti)

conto istituzionale 312 Acqua combustibili ed energia: l'importo che supera fr. 1'300'000 sta ad indicare che è necessario a medio termine intraprendere operazioni innovative, come indicato nelle mozioni Fattore 21 e promozione dell'efficienza nell'edilizia privata;

015.318.30 Spese per consulenze e perizie (fr. 25'000): margine per lavori, non ancora preventivati, di cui internamente non si dispone delle adeguate competenze.

015.318.61 Promozione cinematografica. L'importo (fr. 15'000) non figura sotto la cultura: si tratta di seminari USI e SUPSI in collaborazione a Réseau Cinéma col quale ha avuto contatti il Sindaco. La commissione, che apprezza fortemente gli sforzi intrapresi in questa direzione, rileva che per facilitare la comprensibilità dei conti, l'importo andrebbe collocato sotto il dicastero cultura.

100.301.15 Corpo di polizia, Indennità per servizio notturno e festivo. Le indennità sono leggermente aumentate nel 2007, ma questo aumento, non menzionato nei conti, incide al massimo per fr. 20'000. Sotto il centro costo si trovano i proventi per le intimazioni di precetti (il cui aumento dell'importo è dovuto all'aumento della tariffa).

102.314.14 Manutenzione segnaletica orizzontale. I rimborsi per le strade cantonali sono percepiti al 605.451.02.

103.427.33 Tasse parchimetri. La diminuzione di fr. 20'000 è da considerarsi persistente, soprattutto dal 2008 con la chiusura di Piazza Grande al traffico. Sono tuttavia da prevedere gli introiti indiretti per l'autosilo.

210.318.27 Spese per trasporto allievi: cessazione del trasporto FART a causa della diminuzione della domanda. Ci si potrebbe chiedere come mai la domanda di trasporto bus sia così scarsa. Tuttavia, per i casi di rigore, il comune mette a disposizione degli aiuti mirati alle famiglie (importo indicato in fr. 20'000).

250, Scuola popolare di musica: si rileva il buon lavoro svolto a contenimento del disavanzo. Si noti che nello stesso è compreso l'importo per l'affitto di fr. 35'000. Come più volte riferito, sarebbe auspicabile una migliore collaborazione con la musica cittadina che attualmente percepisce un aiuto superiore da parte del comune, compresa la messa a disposizione dei locali non contabilizzata.

305 Pinacoteca casa Rusca: sono da prevedere maggiori costi per l'allestimento della mostra e minori introiti, ad esempio da parte di Banca Stato.

320 Palazzo Morettini: allo scadere della convenzione con il Cantone sarà necessario rivedere alcune posizioni, come ad esempio l'assunzione da parte del Comune delle spese per il custode. Tuttavia il disavanzo di fr. 101'000 non è effettivo, in quanto alla voce 690.427.01 (affitto stabili) si percepiscono fr. 70'000 per l'affitto del palazzo al Cantone. L'affitto stabili andrebbe ventilato, in situazioni significative come questa, nei rispettivi centri costo.

360 Culto: il preventivo esprime l'ipotesi di prepensionamento del sagrestano, che tuttavia non verrà prepensionato. Bisogna quindi prevedere un aumento degli stipendi e l'azzeramento del contributo alla parrocchia di Solduno (360.362.22). Si segnala lo scarso coordinamento tra l'allestimento del preventivo e le persone o istituzioni direttamente interessate.

420 Stabili balneari. Il conto contiene alcune imprecisioni e non rispecchia appieno la nuova situazione che si è venuta a creare con l'inizio dei lavori. Si attende il passaggio formale delle consegne alla CBR e la commissione si augura che questo avvenga il più presto. In effetti questo passaggio dovrebbe comportare l'annullamento delle responsabilità del comune per la parte Lido, mentre resta attiva quella per il bagno popolare. Si segnalano ad esempio gli importi esagerati al

312.14 Consumo di gasolio fr. 20'000 e al 318.65 Assicurazione fr. 16'000. La voce 427.03 Affitto ristorante Lido e Bagno popolare è erroneamente stata azzerata, in quanto rimane in vigore l'affitto per il Bagno popolare. Gli importi per il personale sono dovuti in parte ai dipendenti del Bagno popolare che operano per tre mesi e in parte al personale coinvolto in altre mansioni senza che questo risulti agli accrediti interni. La nuova voce 364.20 esprime la Copertura del disavanzo CBR (fr. 100'000: la convenzione prevede che fintanto che il nuovo centro non entri in funzione, la copertura del disavanzo è assunta da Locarno). La commissione ritiene da tempo che sia necessario separare le spese per la CBR e per il Bagno pubblico. Tuttavia l'evoluzione in corso comporta una successiva diminuzione delle voci di spesa per la CBR per cui potrebbe essere sufficiente,

all'interno dello stesso centro costo, rivedere la denominazione di alcune voci, di modo da facilitare l'attribuzione o alla CBR o al Bagno pubblico delle voci. Infine la commissione formula l'invito al Municipio di valutare se continuare a far pagare l'entrata al Bagno pubblico, considerando due cose: i costi di personale a fronte di un incasso giocoforza modesto, l'esistenza di offerte di balneazione a lago gratuita nella regione.

510.361.01 Contributi per legge maternità e infanzia. A questa voce vanno aggiunti i contributi per istituti per minori. La diminuzione dell'importo è dovuta all'entrata in vigore della nuova legge sulle famiglie. L'importo di fr. 380'000 è parzialmente soggetto a una possibile diminuzione in virtù dello sconto che la legge concede ai comuni che sopportano delle uscite nel settore della protezione dell'infanzia. Questi aspetti devono ancora essere chiariti con precisione con il Cantone.

550 Parco Robinson: il responsabile andato in pensione non viene più sostituito, mentre rimane in vigore l'utilizzo di un tempo parziale proveniente dal dicastero scuola (addebiti interni). Il centro costo dovrebbe beneficiare di un ulteriore sussidio della Pro Juventute a favore degli interventi sulle installazioni.

605 Manutenzione delle strade. La voce 390.01 Addebito interno per prestazioni dipendenti di altri servizi è diminuita di fr. 30'000 a causa del pensionamento di un dipendente. Ci si chiede tuttavia se le risorse preventivate siano in grado di svolgere il compito.

915.333.01 Nuova voce: Ammortamento disavanzo di esercizio. Con questa voce viene neutralizzato il capitale proprio negativo, nelle modalità prescritte dalla LOC.

A conclusione dell'esame dei preventivi 2007 la Commissione della gestione:

formula un emendamento tendente a togliere l'importo di fr. 35'000 dal conto 100.365.01 dell'azienda acqua potabile;

auspica un'organizzazione dell'amministrazione comunale in grado di individuare e fronteggiare le sfide in termini di qualità di vita e di attrattiva del comune, non solo in termini di manifestazioni: in questo senso la commissione deplora il mancato completamento e aggiornamento del Piano finanziario;

ribadisce l'importanza di una contabilità in grado di garantire per ogni centro costo valori attendibili per le imputazioni interne, a maggior vantaggio della funzione strategica dei conti e deplora la mancata sostituzione integrale dell'unità ai servizi finanziari;

chiede l'approvazione dei preventivi 2007, previa approvazione dell'emendamento di cui sopra.

Mauro Beffa
Silvano Bergonzoli
Paolo Caroni
Mauro Cavalli
Roco Cellina
Fabio Chiappa
Ronnie Moretti (relatore)
Massimo Respini
Fabio Sartori
Gian Beato Vetterli (con riserva)
Elena Zaccheo (con riserva)