

Bellinzona, 16 settembre 2008

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE DELLA GESTIONE**  
**SUL MESSAGGIO MUNICIPALE NO. 3302**  
**BILANCI CONSUNTIVI 2007**

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

la Commissione della gestione, nella sua rinnovata composizione, ha iniziato la sua attività con l'esame del Messaggio 3302 sui bilanci consuntivi 2007.

A causa del rinnovo delle autorità comunali e della successiva elezione del Sindaco, la Commissione della gestione ha potuto costituirsi solo il 10 giugno 2008. È parso subito evidente che non era pensabile di riuscire a rispettare il termine del 30 giugno, indicato dalla LOC per la trattazione ordinaria dei consuntivi. È stata pertanto concordata la richiesta di una proroga al Cantone per rinviare a fine settembre la discussione in Consiglio comunale.

La Commissione ha poi discusso il Messaggio nelle sedute del 24 giugno e 1° luglio. Nella seduta dell'8 luglio sono state licenziate le domande all'attenzione del Municipio, che il 19 agosto ha trasmesso le risposte. Esse sono state vagliate nelle sedute del 26 agosto e 2 settembre, mentre i contenuti della relazione sono stati discussi nelle sedute del 9 e del 16 settembre.

**Premessa**

Sin dalle prime battute è parso opportuno concordare la seguente impostazione per l'esame dell'ultimo Consuntivo della trascorsa legislatura: approvazione all'unanimità, con un solo approfondimento puntuale, a carattere strategico, relativo alla recente revisione della LOC, pubblicata sul Foglio Ufficiale 39/08 del 13 maggio 2008 e che presumibilmente entrerà in vigore ad inizio 2009.

Per le importanti modifiche che questa revisione comporta per Municipio e Consiglio comunale, si rinvia alle pagine finali di questa relazione.

Una volta archiviato l'esame di questo Consuntivo sarà necessario dialogare con il rinnovato Municipio sui temi che ci occuperanno nella nuova legislatura, a partire dall'allestimento del Preventivo 2009 e del Piano finanziario di legislatura.

La scelta dell'approfondimento legato alla revisione della LOC è inteso pure quale segnale da parte del legislativo della consapevolezza che sarà un quadriennio nel quale dovranno essere rivisti e adattati più aspetti relativi al funzionamento degli organi del Comune.

### **Esame dei bilanci consuntivi 2007 (valutazione finanziaria complessiva)**

Complessivamente, la Commissione della gestione conviene con il Municipio che la gestione finanziaria dell'attività comunale sia stata soddisfacente e non costituisca, di per sé stessa, fonte di preoccupazioni.

Questo risultato complessivo è però essenzialmente dovuto ad investimenti nettamente minori del previsto (5.4 mio. di investimenti lordi contro gli 11.5 mio. approvati a preventivo, rispettivamente 4.3 mio. di investimenti netti contro gli 9.8 mio. preventivati) nonché a ricavi inattesi.

Il consistente avanzo di esercizio 2007 non deve pertanto ingannare: la situazione resta delicata e, a causa dell'avvio a breve di importanti investimenti cittadini nonché della crisi economica e finanziaria in atto, non ci si può illudere che l'annata 2007 abbia rappresentato un punto di svolta.

Inoltre, sussistono tuttora incognite finanziarie a livello cantonale. Il Cantone si accinge, infatti, a varare un piano di riequilibrio delle finanze cantonali con obiettivi fissati al 2011, pertanto sarà solo in occasione del Preventivo 2009 che si potranno valutare compiutamente questi aspetti.

### **Una volta chiuso l'esercizio 2007, quali priorità per la prossima legislatura?**

Come anticipato, un esame puntuale dei temi di legislatura avverrà in occasione del preventivo 2009, assieme al quale sarà discussa l'impostazione finanziaria pluriennale.

L'opportunità di rinviare in quella sede la discussione su quanto sarà possibile proporre come progettualità del nostro Comune, non esime però la Commissione della gestione dal ricordare succintamente in quest'inizio di legislatura quelli che si profilano come gli impegni maggiori cui dovremo far fronte, politicamente e finanziariamente.

1. Il patrimonio immobiliare comunale è una risorsa strategica, alla quale bisogna dedicare grande attenzione.

In particolare, alla luce degli urgenti e non preventivati interventi di manutenzione che ci si è trovati a compiere in più stabili, ci si può chiedere se le risorse destinate alla manutenzione ordinaria, presupposto indispensabile per una corretta gestione di questa risorsa, siano sufficienti. Inoltre, valutazioni di tipo ecologico e finanziario (si vedano, ad esempio, le isolazioni e i consumi energetici) devono essere pure tenute presenti. Di transenna, si ricorda che non esiste ancora un piano aggiornato che indichi la strategia che sarà adottata per l'adattamento degli stabili comunali alle attuali esigenze di protezione anti-incendio.

2. L'accettazione dell'iniziativa popolare che chiedeva il mantenimento della chiusura del Centro storico agli automezzi pubblici, ha comportato la mancata entrata in vigore del Piano dei trasporti del Bellinzonese (PTB), preventivata per l'estate 2007.

Attualmente, in assenza di un PTB approvato, il Comune si trova a dover assumere un maggior onere quantificato dal Municipio in 230'000.- franchi annui. Inoltre, l'assenza del PTB impedisce la messa in atto di interventi sulla mobilità in città e nel distretto, lavori che sarebbero parzialmente a carico del Cantone e degli altri Comuni. Il Municipio è pertanto invitato ad attivarsi per costruire assieme agli attori istituzionali interessati un nuovo accordo che permetta di gestire la mobilità in modo concertato ed efficiente, senza doversi accollare oneri non necessari.

3. Nell'estate 2007 è entrata in vigore la tassa sul sacco, innovazione che ha portato ad una diminuzione dei costi stimata dal Municipio in 600'000.- franchi annui, come nelle

previsioni. In particolare, oltre all'eliminazione di uno dei tre giri settimanali di raccolta dei rifiuti solidi urbani (RSU), si è assistito ad una diminuzione di oltre il 40% della massa raccolta di RSU. A questo calo ha fatto logicamente fronte un aumento della raccolta separata (+50% per la carta e +25% per gli ingombranti). In termini assoluti, la quantità complessiva di rifiuti smaltiti e riciclati è diminuita del 16%, pari a 1'400 tonnellate all'anno, pari a ca. 1.5 kg per abitante alla settimana, indice questo o di un comportamento più ponderato nell'atto dell'acquisto o dell'adozione di modalità improprie di smaltimento (ad esempio, nelle canalizzazioni).

Alla luce delle esperienze raccolte nel primo anno, il Municipio ha preannunciato una proposta di adeguamento del relativo regolamento, che sarà sottoposta a fine anno al Consiglio comunale, con l'intenzione di meglio tener conto dei bisogni degli enti che ospitano bambini nella fascia della prima infanzia nonché anziani. La Commissione della gestione ricorda come in occasione dell'approvazione della tassa sul sacco aveva fatto riferimento alla situazione particolare non solo di enti, ma soprattutto delle famiglie nelle quali sono presenti bambini piccoli ed anziani.

I centri di raccolta, molto sollecitati, si trovano tuttora in fase di transizione e s'invita il Municipio, pur in attesa di una soluzione definitiva per l'Ecocentro dell'ex Birreria con l'edificazione dei nuovi magazzini comunali, a procedere a tutti i miglioramenti possibili nel servizio all'utenza.

4. A fine 2007, dopo molte sollecitazioni da parte del Consiglio comunale, il Municipio si era risolto per conferire un mandato ad un consulente esterno per una verifica completa sulle Scuole comunali. Il mandato è stato assegnato e sulla base delle risultanze il Municipio ha avviato un'importante operazione di ristrutturazione per la quale al momento non è stato richiesto un coinvolgimento del Legislativo e delle sue competenze.

Il Municipio è invitato a tenere costantemente informato il Consiglio comunale su quanto intraprende in questo settore, che soffre molto per quanto è stato fatto, rispettivamente non fatto, negli anni scorsi.

5. Con il Messaggio 3221 del 3 settembre 2007, il Municipio aveva presentato una proposta di tariffario per l'utilizzo degli impianti sportivi comunali, poi ritirata dallo stesso

Municipio che l'aveva emanata siccome non era stato possibile trovare un compromesso in merito. In quell'occasione, era stata concordata una soluzione di esenzione per tutti gli impianti sportivi da ritenere provvisoria, in attesa che venisse rivalutato come pervenire ad una trasparente equità di trattamento.

Per quanto è dato di sapere, la discussione in Municipio non è ancora stata ripresa. S'invita pertanto l'Esecutivo a non dimenticare quest'aspetto, ancorché finanziariamente non di grossa rilevanza.

Si segnala, infine, che al momento dell'analisi del tariffario degli impianti sportivi era stata sollevata la questione di un analogo lavoro di adozione di criteri per il calcolo dei contributi comunali anche nell'ambito delle attività culturali e ricreative, anch'essi a volte bersaglio di critiche per una ventilata opacità dei criteri alla base delle decisioni. A questo proposito, il Municipio ha fatto sapere di non essere intenzionato ad andare in questa direzione.

6. In occasione del Preventivo 2008, erano stati chiesti i crediti necessari all'ammodernamento delle attrezzature della Clinica dentaria comunale. Il CC aveva concesso questi crediti, ma subordinandone l'utilizzo al raggiungimento di un accordo su come gestire in futuro questo servizio pubblico. Era stato esplicitamente richiesto un Messaggio che illustrasse le modalità di gestione del servizio previste per il futuro. Il Municipio ha fatto sapere che quanto prima licenzierà il Messaggio sul futuro della clinica e della sua gestione.

7. Il Fondo di pensionamento anticipato, adottato ad inizio 2005, è stato sottoposto nel 2007 ad una perizia attuariale, prevista almeno ogni due anni dall'art. 22 cpv. 2 del Regolamento Fondo stesso.

L'analisi mostra come il futuro andamento del Fondo sarà fortemente dipendente dall'età scelta dai dipendenti per andare in pensione. In caso di repentini cambiamenti nelle scelte dei dipendenti, vi potrebbero essere importanti ripercussioni sui pagamenti del Fondo e del Comune.

Il Municipio è pertanto invitato a tenere sotto osservazione l'evoluzione, per verificare che l'equilibrio finanziario di un'istituzione così rilevante non divenga precario.

8. L'andamento congiunturale, unitamente alla crisi del settore finanziario, con pesanti perdite accusate dai maggiori istituti bancari, nonché all'avvio in tempi brevi di importanti investimenti per la Città rendono necessaria una concertazione di fondo sulla gestione finanziaria del Comune nonché sugli strumenti da utilizzare per impostarla e svolgerla.

In particolare, le modifiche contenute nella LOC e gli impegni finanziari nei prossimi anni rendono ineludibile l'adozione di un piano finanziario vero e proprio, come più volte rivendicato dalla gestione, che è giunta sino a presentare una mozione in materia.

9. Nel 2007 è parso di assistere ad un progressivo arenarsi della riforma dell'amministrazione comunale, denominata Nuova amministrazione comunale (NAC). Dopo la consegna, avvenuta a maggio 2007, del rapporto intermedio richiesto ai consulenti quale risultato della fase di analisi, avrebbe infatti dovuto aver luogo una valutazione politica su come procedere.

Al momento, il Municipio ha solo fatto sapere di aver ricostituito i gruppi di lavoro strategico ed operativo. La Commissione, e con essa il Legislativo, resta dunque in attesa di comunicazioni in merito alla prosecuzione dell'operazione.

10. Nel 2007, si è marcato il passo pure in ambito d'aggregazione intercomunale, che nell'intera legislatura scorsa ha prodotto solo un primo abbozzo di progetto di sviluppo regionale, reso pubblico nel marzo 2008.

Ci si attende che il Municipio riprenda concretamente in mano questo dossier e si faccia promotore di una dinamica regionale.

Come detto, questo breve accenno a temi che chiaramente esulano dall'esame dei bilanci consuntivi 2007 non costituisce un programma di lavoro, ma è da intendere quale riepilogo di quelle che la Commissione della gestione ritiene essere le principali questioni da affrontare già da inizio legislatura.

### **La riforma della Legge organica comunale (LOC)**

Nel corso della seduta 7 maggio 2008 il Gran Consiglio ha adottato una serie di modifiche della vigente Legge organica comunale (LOC), talune di sostanza e altre di semplice alleggerimento legislativo.

Una riforma dettata dalla necessità di meglio adattare la legge alla costante evoluzione della società civile, come pure alle mutate condizioni specialmente riferite all'affermarsi del processo aggregativo, che ha per altro permesso di ridurre il numero dei comuni dagli iniziali 247 agli attuali 190.

L'esigenza di maggior versatilità nell'ambito normativo ha, di fatto, indotto modifiche volte a garantire al Comune un giusto peso nella costruzione del futuro collettivo, fornendo i necessari strumenti per rafforzarne l'efficacia operativa, salvaguardando nel contempo una dimensione sia umana, sia territoriale e finanziaria.

Una vera e propria modernizzazione della legge che è principalmente concepita per gli agglomerati urbani, affinché siano resi disponibili le necessarie basi legali per affrontare le esigenze che tipicamente vi si manifestano, con uno sguardo allo sviluppo futuro per definirne le indispensabili strategie.

Verosimilmente il Consiglio di Stato decreterà l'entrata in vigore delle nuove norme nel gennaio 2009, al momento in cui saranno disponibili i necessari adeguamenti del Regolamento d'applicazione (RaLOC) e del Regolamento sulla gestione finanziaria e la contabilità dei comuni (RgfLOC).

Le principali novità della riforma, che segue un'altra importante modifica dell'ordinamento in materia comunale avvenuta nel 2000, riguarda i seguenti punti:

- deleghe ai servizi e deleghe di competenze decisionali dal Legislativo al Municipio;
- competenze dei membri del Municipio: Sindaco e Capodicastero;
- enti di diritto pubblico di livello comunale; delega di compiti comunali a terzi;
- commissione della gestione; organo di controllo interno;
- gestione finanziaria;
- organizzazione delle frazioni e dei quartieri;
- vigilanza sui Comuni;
- aspetti di carattere formale e di merito minori.

Preme a questa commissione soffermarsi solo su alcuni dei settori oggetto di modifica legislativa, per quanto attinenti all'ambito finanziario e, in particolare, sulle deleghe con implicazioni monetarie, gli enti autonomi di diritto comunale, la Commissione della gestione e l'organo di controllo esterno, nonché aspetti sulla gestione finanziaria.

Posto che ogni nuova disposizione di legge andrà poi tradotta in una modifica dell'ordinamento interno del Comune, è opportuno esprimere sin d'ora delle prime riflessioni circa l'opportunità di adeguamento.

Le deleghe, in particolare quelle dall'Organo legislativo al Municipio, possono costituire un valido strumento per conferire all'Esecutivo i mezzi necessari allo scopo di velocizzare l'azione quando ciò si rende necessario. I limiti finanziari, che saranno definiti a livello di regolamento comunale, andranno fissati, come indicato dal Cantone, secondo il criterio della popolazione comunale.

Anche il concetto di ente autonomo di diritto comunale persegue la finalità di rendere meno macchinosa la gestione istituzionale del Comune: una direzione che tuttavia il legislatore ha voluto rendere controllabile, per ovviamente evitare possibili spiacevoli derive poco consone a un ente di diritto pubblico. Va sottolineato al proposito, infatti, che il Municipio è indicato come solo responsabile del compito esternalizzato verso la cittadinanza. Compito del legislativo è quindi l'approvazione dei relativi ordinamenti costitutivi degli enti autonomi, garantendosi nel limite del possibile un controllo finale dell'operato e dell'utilizzo delle risorse finanziarie.

Con la tematica "Commissione gestione e organo di controllo esterno", posto che il nostro Comune già per legge deve sottostare a revisione esterna, va senz'altro messo l'accento sul concetto di rafforzamento del controllo interno attraverso l'istituzione di un proprio organo di revisione, alla pari di ogni organizzazione amministrativa di una certa rilevanza. Un'opportunità che deve a nostro giudizio essere colta, ritenendo che verifiche interne siano più che altro necessarie dal profilo costruttivo: una sorta di controllo di qualità che col tempo non potrà che portare miglioramenti nei processi amministrativi con l'eventuale adozione dei necessari correttivi.

Sulla gestione finanziaria, rilevanti appaiono aspetti come l'innalzamento del tasso d'ammortamento medio annuo della sostanza a bilancio al 10% (ora il 5%), le modalità di liquidazione delle spese d'investimento da parte dell'Organo legislativo, il termine di fissazione del moltiplicatore d'imposta, l'aggiornamento del Piano finanziario e le norme contabili riferite al budget globale. Per quanto attiene in particolare all'obbligo d'adeguamento al nuovo limite d'ammortamento del 10%, il Comune può adottare misure transitorie per rendere meno drastico il cambiamento, mentre è tenuto ad applicare inderogabilmente il tasso del 10% per i nuovi investimenti.

È imperativo che il Comune debba potere individuare le modalità operative per raggiungere gli obiettivi dell'equilibrio e della solidità finanziaria, come pure l'efficiente utilizzazione delle risorse. La stabilità strutturale delle finanze comunali è indispensabile per garantire la molteplicità dei servizi da erogare.

Lo strumento che permette di raggiungere questi obiettivi è il Piano finanziario, la cui impostazione sino ad oggi, a mente dell'attuale Commissione della gestione e di quella precedente, appare assolutamente inadeguata, per cui s'impone un drastico affinamento dello strumento utilizzato sinora. Inutile sottolineare l'importanza fondamentale che il Piano finanziario riveste per la programmazione degli importanti investimenti che la Città si appresta a mettere in atto nei prossimi anni.

Interpellato dalla sottocommissione a cui è stata delegata l'analisi dei possibili effetti della riforma della LOC sul nostro Comune, il Capodicastero finanze Felice Zanetti ha fornito le seguenti indicazioni circa i probabili orientamenti del Municipio.

In primo luogo preme poter disporre di un piano finanziario che risponda appieno alle peculiarità di tale strumento programmatico: è di conseguenza opportuno predisporre a breve termine una riforma di quello attuale, orientando il programma degli investimenti per priorità.

Preoccupano in modo particolare a livello di entrate le possibili ripercussioni sulle persone giuridiche in seguito alla crisi immobiliare negli Stati Uniti d'America, che hanno pesantemente intaccato i profitti delle banche, specialmente l'Unione di Banche Svizzere, istituto che risulta essere il secondo miglior contribuente per la Città.

Per di più l'incidenza finanziaria relativa alla realizzazione della seconda Casa per anziani, assieme agli oneri relativi ad altre importanti uscite d'investimento votate di recente, comporteranno aggravii supplementari di gestione corrente di una decina di milioni di franchi, che inevitabilmente porteranno a importanti disavanzi d'esercizio fra pochi anni. Da considerare altresì l'inevitabile progressione degli ammortamenti secondo le accennate nuove disposizioni legali in materia.

All'orizzonte s'intravedono inoltre possibili ulteriori aggravii derivanti dagli effetti delle misure di risparmio prospettati dal Cantone, anche se non si prevedono effetti troppo negativi per la natura della stratificazione fiscale del Comune.

A livello interno, infine, si considera prioritario il miglioramento della pianificazione degli interventi di manutenzione e possibilmente una loro accelerazione.

Le prospettate deleghe sono giudicate positivamente, come pure e di conseguenza il rafforzamento del controllo interno con l'istituzione di un'apposita organizzazione; ambito in cui potrebbero realizzarsi analisi dei processi per una loro ottimizzazione.

Per la NAC, infine, è stato indicato che risultano essere stati riattivati i gruppi strategico e operativo: fondamentale appare la ricerca del consenso politico affinché si possa in definitiva arrivare alla condivisione degli obiettivi strategici. È fuor di dubbio che il miglioramento dell'immagine e dell'efficienza dell'amministrazione comunale diventa vieppiù imperativo anche in prospettiva aggregativa.

La Commissione condivide sia le preoccupazioni sia gli intenti espressi dal Capodicastero finanze.

## **Conclusioni**

In virtù di quanto esposto, si invita il Consiglio comunale a voler

### **risolvere:**

"1. Sono concessi al Municipio i seguenti crediti per sorpassi:

per il Comune:

- |   |               |
|---|---------------|
| a) Acquisto particella no. 437 RFD Bellinzona   | fr. 10'678.15 |
| b) Rifacimento del ponte sul torrente Dragonato | fr. 63'884.50 |
| c) Rifacimento canalizzazione Via Lugano        | fr. 3'916.65  |

d) Sistemazione incrocio: Viale G. Motta-Via Mirasole-Via Monte Cenone	fr.	133.40
e) Ristrutturazione parco giochi Scuola dell'infanzia Semine	fr.	20'370.65
f) Sostituzione furgone e riscatto leasing spazzatrice in dotazione ai SUC	fr.	2'282.65
g) Misurazione part. Ufficiale lotto V Bellinzona-Carasso	fr.	102'512.95
h) Modifica regolamento raccolta rifiuti – Informazione	fr.	49.95

per l'AMB, Sezione elettricità:

quelli indicati nei dispositivi decisionali del rispettivo messaggio;

per l'AMB, Sezione acqua:

quelli indicati nei dispositivi decisionali del rispettivo messaggio.

2. Sono approvati i bilanci consuntivi del Comune e delle Aziende municipalizzate per l'anno 2007 ed è dato di conseguenza scarico al Municipio della sua amministrazione."

Con ogni ossequio.

PER LA COMMISSIONE DELLA GESTIONE

Matteo Ferrari, relatore

Matteo Bianchi

Otto Minoli

Ermanno Minotti

Monique Ponzio

Denis Rossi

Giorgio Soldini

Rocco Taminelli

Tiziano Zanetti