



Bellinzona, 31 agosto 2021

RAPPORTO COMMISSIONE DELLA GESTIONE

MM 492/2021 – Consuntivo 2020

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

la Commissione della gestione in seguito (Commissione) si è chinata sul Messaggio municipale in oggetto nei mesi di giugno, luglio ed agosto, dopo l'audizione con il Sindaco Mario Branda, il neoeletto Capodicastero finanze, economia e sport Fabio Käppeli, il Segretario comunale Philippe Bernasconi e il Direttore del Settore finanze e promozione economica Davide Caccia, svoltasi il 1° giugno 2021.

Come giustamente ricordato dal Sindaco, la legislatura avrebbe dovuto concludersi un anno prima, nel 2020, ma a causa della crisi sanitaria innescata dal Covid-19 le elezioni sono state rinviate al mese di aprile 2021. Ad elezioni terminate il Consiglio comunale, nella sua seduta costitutiva ha nominato i membri delle commissioni permanenti, dunque anche della Commissione della gestione. La neocostituita commissione, composta da diversi nuovi commissari, ha rivolto al Municipio molte domande di approfondimento e ha richiesto un importante complemento di dati in merito ai conti, le risorse umane, l'organizzazione dell'amministrazione, gli enti autonomi e i punti critici rilevati nei diversi dicasteri. Le risposte, per la maggior parte, sono state fornite e la Commissione riconosce il grande impegno dei funzionari dell'amministrazione comunale nel dare scarico in tempi molto ristretti alle stesse.

In effetti, il Consuntivo 2020 chiude non solo un anno contabile ma anche una prima legislatura, inizialmente di tre anni ma poi di fatto diventata quadriennale, che ha visto la costituzione del nuovo Comune di Bellinzona. L'analisi del Messaggio municipale quindi non deve essere svolta unicamente volgendo un occhio critico sul 2020 ma anche come una verifica sullo stato del comune per puntualizzare fin dove il Municipio della precedente legislatura ha consolidato e fatto crescere il comune ed i suoi ex comuni ora quartieri.

Queste analisi hanno richiesto più tempo ed è in questa ottica che va letta la richiesta della Commissione di posticipare la discussione in Consiglio comunale oltre la seduta pianificata per il mese di giugno.

1. Valutazioni generali

Il 2020 è stato caratterizzato dalla crisi pandemica e dalla constatazione di sorpassi di spesa in tre opere ed i controlli contabili e legali in merito. Il primo tema ha chiaramente

rivoluzionato la gestione giornaliera del comune e obbligato tutti i dipendenti del comune ad operare in un contesto difficile e con modalità non precedentemente sperimentate come ad esempio il telelavoro. Inerente il secondo tema si rileva che è ancora sospesa la risoluzione del progetto di ristrutturazione dell'Oratorio di Giubiasco. Più in generale però, dopo gli audit interni ed esterni assegnati per mappare i processi decisionali interni e per individuare i punti deboli, è ancora da vedersi la pianificazione dei nuovi processi atti a garantire che, con la nuova legislatura e oltre, tali 'sorprese' non si possano più verificare in tutti i dicasteri.

Il Sindaco nell'audizione del 1° giugno, commentando il messaggio, ha esordito riprendendo quanto scritto nel messaggio a pagina 9, ossia che il risultato del 2020 è inequivocabilmente negativo ma che questo esito doveva essere valutato considerando l'impatto negativo della crisi sanitaria Covid-19 che era complessivamente di Fr. 11 milioni. Di questi circa Fr. 6 milioni erano per perdite su imposte. Il Sindaco rilevava che il disavanzo di gestione corrente 2020 è di Fr. 6.95 milioni. Di fronte un preventivo che indicava un utile d'esercizio di Fr. 1.4 milioni, il Sindaco ha informato la Commissione che se non ci fosse stata la pandemia il risultato di esercizio sarebbe stato di circa Fr. 4 milioni.

Eppure, riprendendo la relazione del 3 dicembre 2019, le considerazioni dell'allora commissione sul Preventivo 2020 recitano:

Nonostante questa evoluzione dei costi con il mantenimento di un moltiplicatore al 93% si prevede di conseguire un avanzo d'esercizio pari a Fr. 1.4 mil. Risultato di tutto rispetto ma ancora non ottimale per il raggiungimento dell'obiettivo dichiarato volto a ottenere un avanzo annuo di Fr. 2.3 mil., a garanzia di uno sviluppo sostenibile e stabile delle finanze cittadine. Da sottolineare poi come questo avanzo d'esercizio è facilitato dalla minor uscita per ammortamenti, senza la quale avremmo invece un risultato negativo. (p.3) ... Un'importante ed influente novità sulle spese di gestione corrente riguarda l'adozione di nuove regole per il calcolo dell'onere per ammortamento di beni amministrativi legate alle disposizioni introdotte del sistema contabile MCA2.... Il risultato è una drastica diminuzione della spesa per ammortamenti che passa ad un minore esborso, paragonando i dati preventivo 2019 con quelli 2010 con quelli 2020, di 5.9 Mio.

La commissione ritiene quindi importante che il Municipio rimanga cauto ed esegua una verifica critica della spesa. Anche senza la crisi pandemica, il contesto finanziario del comune era da considerarsi a rischio.

Il calcolo del gettito:

Un elemento determinante per il risultato d'esercizio di un comune è il gettito fiscale. Il fatto, oramai noto, che la determinazione del gettito fiscale per un Comune avviene basandosi su dati di anni passati per arrivare ad una previsione. Chiaramente il Preventivo 2020 prevedeva un andamento in linea con gli anni precedenti. Ad anno contabile concluso però, in seguito agli eventi più volte citati e gli effetti sulle persone fisiche, sulle persone giuridiche e sull'economia locale e non solo; il calcolo diventa molto più incerto.

Il messaggio precisa che "...gli scenari più macroeconomici portano a considerare che l'evoluzione delle imposte sia direttamente lo specchio dell'evoluzione del PIL e in questo senso, come presentati al capitolo precedente, il Gruppo di esperti della SECO parla di un -3.0 % del PIL nel 2020, mentre il KOF parla di un -5.5%." Tenuto conto quindi di valutazioni più vicine dalle realtà comunali, differenziando tra persone fisiche (PF) e persone giuridiche (FG), il Settore Finanze ha ripreso le valutazioni fatte dal Cantone e ha aggiornato i dati sul gettito calcolando un -5% (PF) e una contrazione di -20% (PG). I commissari hanno interpellato il Direttore Davide Caccia per avere dati precisi e per comprendere quali indicatori abbiano portato alla definizione, in modo particolare del

-5% (PF), ma si è dovuto constatare che queste informazioni non ci sono e che dati più concreti saranno verosimilmente disponibili solo nel 2023.

I fatti sono che queste soglie sono decisive per definire il risultato d'esercizio ma che sono soglie definite facendo stime che potrebbero risultare imprecise. La Commissione quindi prima di tutto esorta il Municipio ad essere estremamente prudente nel valutare le spese correnti per la prossima legislatura e invita altresì il Municipio ad attivare la Commissione tributaria a svolgere il compito di osservazione e aggiornamento costante sull'evoluzione del gettito fiscale comunale per le persone fisiche e le persone giuridiche.

Il consuntivo 2020

		C 2020	P 2020	C 2019
Spese operative	Fr.	203'685'646.10	199'512'818.00	203'299'622.55
Spese finanziarie	Fr.	3'227'330.43	3'211'500.00	3'471'386.56
	Fr.			
Totale spese	Fr.	206'912'976.53	202'724'318.00	206'771'009.11
	Fr.			
Ricavi operativi	Fr.	191'257'394.24	194'828'749.00	199'501'664.25
Ricavi finanziari	Fr.	8'705'367.52	9'324'400.00	9'351'022.72
	Fr.			
Totale ricavi	Fr.	199'962'761.76	204'153'149.00	208'852'686.97
	Fr.			
Risultato d'esercizio	Fr.	-6'950'214.77	1'428'831.00	2'081'677.86

Conto degli investimenti

		C 2020	P 2020
Onere netto per investimenti	Fr.	27'608'969.61	25'000'000.00

Come si vede dalle cifre riportate sopra, l'onere netto a carico della città supera il tetto massimo indicativo fissato dal Municipio in sede di preventivo. La Commissione ritiene però che, a differenza della gestione corrente dove decisioni difficili e incisive sono preannunciate come necessarie da questi risultati, gli investimenti strategici dovranno essere mantenuti per garantire che, quando l'economia riprenderà mobilità, le infrastrutture e i poli di competenze siano pronti.

Conto di finanziamento

		C 2020	P 2020
Onere netto per investimenti	Fr.	27'608'969.61	25'000'000.00
Autofinanziamento	Fr.	2'821'491.94	16'165'650.00
Risultato globale	Fr.	-24'787'477.67	-8'834'350.00

È degno di nota che l'autofinanziamento si fissa a Fr. 2.8 mio, quindi un netto e chiaro peggioramento di Fr. 13.4 mio rispetto al dato di preventivo, quindi -83%.

Conto Covid-19

Nel testo del messaggio in oggetto si fa riferimento all'effetto del Covid-19 in ogni capitolo. Si prende atto della decisione del Settore finanze e promozione economica di rendere maggiormente tracciabile l'impatto finanziario della pandemia sui conti comunali. In merito all'indicazione che *'Complessivamente la pandemia ha un effetto negativo misurabile pari di Fr. 10'930'52. A rigore, si può dire che il risultato "senza Covid-19" sarebbe un utile di Fr. 4 mio.'*, la Commissione rimane scettica. In effetti già il Municipio rileva che molti costi non sono quantificabili (per esempio maggiori costi inerenti l'accantonamento per ore straordinarie e vacanze non godute).

Questo risultato dunque non deve in ogni caso essere un motivo per abbassare la guardia. Non è dato di sapere quando la crisi sarà effettivamente terminata. Nemmeno per l'autunno e l'inverno 2021 si può essere sicuri dello sviluppo della situazione sanitaria o valutare con precisione gli eventuali, o addirittura probabili e crescenti bisogni delle aziende e della popolazione in termini di servizi e sostegni sociali nel periodo più o meno lungo per arrivare ad un nuovo equilibrio. Tutto ciò avrà chiaramente un impatto inevitabile sulle finanze comunali.

2. Amministrazione generale

La presentazione del Dicastero amministrazione generale contiene informazioni interessanti e numerosi dettagli. La ricchezza del contenuto talvolta propone approfondimenti su temi di secondaria importanza. Aspetti che avrebbero certamente meritato una maggiore chiarezza e precisione non sono invece stati trattati in modo acritico ed è mancata un'adeguata analisi approfondita dei conti.

Esemplificando, l'assenza degli organigrammi dei singoli settori (più volte richiesti senza successo da oltre un mese e mezzo...) rende difficile la valutazione del lavoro svolto nelle singole unità amministrative, non conoscendo né i ruoli né il numero di persone impiegate. Sarebbe inoltre stato interessante capire in che modo i vari uffici sono stati riorganizzati durante i mesi più impegnativi della pandemia.

Lo stesso discorso vale anche per un aspetto di stretta attualità come quello della creazione del Conto Covid-19. In esso sono confluiti Fr. 11 milioni tra costi e mancati ricavi senza particolari spiegazioni del perché della presenza di singole voci, rispettivamente dell'assenza di altre. Ricordiamo che principalmente alla pandemia è imputato il passaggio da Fr. 4 milioni di avanzo a un disavanzo di Fr. 7 milioni del consuntivo 2020. Per intenderci, i dettagli in merito alla separazione dei rifiuti e per elencare eventi e numero di matrimoni celebrati, ci sono ma non sono aspetti che contestualizzano l'andamento della Città in modo particolare in un periodo critico durante la pandemia.

Più in generale, le considerazioni contenute nel messaggio valorizzano il lavoro svolto ma spesso rimangono troppo generali e non tengono conto di oggettive problematiche emerse, ad esempio, in seguito all'erogazione degli aiuti nell'ambito economico.

In numerosi casi le informazioni sembrano in contraddizione. Si cita delle *"difficoltà o lacune nei processi di comunicazione"* ma nel paragrafo dedicato al servizio sembra che tutto funzioni al meglio. È difficile quindi verificare se il servizio è correttamente dimensionato e soprattutto se le prestazioni sono all'altezza delle aspettative. La mancanza di senso critico sembra essere pure confermata quando si tratta la gestione delle case per anziani. La Commissione resta in attesa dell'esito dell'inchiesta penale

tuttora aperta su quella di Sementina e attende dal Municipio un riscontro puntuale e dettagliato. Si rimarca comunque che, viste le criticità emerse la Commissione avrebbe auspicato già sin d'ora maggiori dettagli.

Pure le spiegazioni degli audit e l'impatto sull'amministrazione lasciano perplessi. In effetti si legge di "*misure già in parte attuate*" senza però una chiara indicazione delle principali misure adottate ed i primi riscontri in termini organizzativi e finanziari, senza dimenticare l'importanza di una valutazione in merito a come queste misure sono state percepite e vissute da parte dei dipendenti comunali coinvolti. Non ci si aspettava evidentemente un rapporto esaustivo ma sicuramente l'importanza del tema meritava maggiore analisi vista la valenza politica e l'impatto sui cittadini. In quest'ottica sono da leggere le numerose domande poste al municipio in sede di analisi del messaggio.

Un tema ricorrente riguarda invece le spese del personale: si legge di Fr. 1.6 milioni in più e relativi Fr. 0.6 milioni di contributi. Tradotto l'equivalente di 16 profili da 100'000.- (più oneri sociali) soltanto nell'ultimo anno, quando durante l'aggregazione si era – giustamente - deciso di confermare tutto il personale. E il trend è tuttora confermato dalle nuove assunzioni e dai continui concorsi. Il costo del personale temporaneo è pure salito di Fr. 130'000 (Fr. 4'000 a preventivo). A parte qualche possibile eccezione legata ad assunzioni avvenute prima della pandemia, fa riflettere un aumento del personale durante un'annata in cui il lavoro è stato ridotto o annullato.

Oltre all'assunzione di personale, si assiste alla regolare crescita degli onorari per mandati a consulenti, periti ed esperti esterni. Sono stati assegnati Fr. 3 milioni in mandati esterni negli ultimi due anni nonostante la riduzione d'attività imposta dalla pandemia e nonostante il numero importante di collaboratori. Anche in questo caso facciamo riferimento al fatto che per l'ultimo anno sono stati assunti 16 profili con il relativo stipendio da Fr. 100'000 oppure di Fr. 140'000.- di mandati esterni al mese. Ne risulta che una maggiore trasparenza in merito alle scelte che reggono la corretta gestione delle risorse umane si impone nonché la garanzia di una parità di trattamento tra i servizi di tutti i dicasteri. Le ristrettezze economiche dei prossimi anni non consentiranno di perseverare con nomine, personale temporaneo e mandati esterni diffusi.

Un'ultima riflessione la merita la voce "*Contributi a Comuni, Consorzi e altri enti*". Dal consuntivo 2019 al consuntivo 2020 si è assistito a una crescita di ben Fr. 6 milioni. È possibile che non ci sia margine di manovra, tuttavia appare ragionevole esigere una verifica della situazione.

3. Educazione e cultura

Anzitutto, va subito rilevato che l'esame commissionale, anche in quest'ambito, non ha potuto prescindere dal tenere oggettivamente presente che i conti consuntivi 2020 si muovono sul periodo più acuto dell'emergenza sanitaria, che ne ha determinato fortemente il risultato.

Né poteva essere altrimenti, dato che il fenomeno ha avuto estensione planetaria e che ad oggi lo stato straordinario non è ancora definitivamente superato.

Malgrado ciò, i commissari possono qui comunque delineare criticità e sensibilità che domandano indubbiamente correttivi sia sul lungo sia sul corto termine.

Il Ceco Amministrazione chiude con un maggior costo complessivo di all'incirca Fr. 50'000.00.

Di per sé un risultato non drammatico, ma che deve in ogni caso indurre a precipue riflessioni. Tanto più che -non può sfuggire- sull'uscita non preventivata per mobili e macchinari il messaggio non fornisce spiegazioni, se non significare che è compensata da travaso dal Ceco Gestione stabili scolastici.

Pure in ordine a Servizio scuole dal Ceco emerge un disavanzo di Fr. 306'000.00.

È giunto, forse, il momento per un riordino univoco e uniforme dei servizi per tutto il territorio comunale, adottando una linea comune per pasti, mense e scuole fuori sede pur lasciando autonomia alle diverse zone. Coscienti i commissari che ciò non può avvenire nell'immediato, il Municipio dovrebbe indirizzarsi a uno sbocco decisivo, fissando una ragionevole scadenza di attuazione.

Il Ceco Scuola infanzia registra un minor fabbisogno di grossomodo Fr. 150'000.00.

Quello di Scuola elementare si attesta in un avanzo di Fr. 385'000.00 circa.

Le risposte municipali alle puntuali domande, permettono di approdare alla chiara conclusione che il sistema delle supplenze va affinato.

Per evitare repentine difformità ballerine rispetto al preventivo e per garantire continuità didattica. Eventualmente prevedendo dei "picchetti" interni, quasi da "docente della prima ora".

Va pure segnalato che le dinamiche dei custodi vanno separate da quelle del corpo insegnante.

Per quanto attiene al numero di allievi per classe vi sono manifeste disparità (SI numerose e SE talvolta più contenute).

Riguardo alla Scuola fuori sede, aldilà di questo anno particolare che confidiamo tutti di lasciarci più presto alle spalle, i commissari fanno di nuovo presente (come già indicato al Consiglio comunale da questa sede) di volersi orientare a organizzare le settimane verdi e le settimane bianche, entrambe con alloggio.

In tema cultura, i commissari invitano di farsi interpreti di precise visioni e promozioni chiare.

La percezione talvolta è quella di un Ente pubblico in attesa dello sbocciare autonomo di iniziative dai privati.

Il che può anche andare bene, ma soltanto se iscritto in una politica precisa di indirizzo in tal senso, in modo da rendere partecipi con parità di trattamento ogni realtà indistintamente.

Diversamente, il rischio di cadere in una deriva fatta di aiuti ad annaffiatoio è concreta e latente.

In proposito, gli improvvisi slanci incentratisi attorno al prospettato acquisto dell'ex Ospedale di Ravecchia, sembrano del tutto svaniti, per il venir meno di quel luogo preciso.

Invece, l'idea andrebbe rilanciata e rafforzata, dal momento che il territorio offre almeno altrettante equiparabili opportunità.

4. Sicurezza e servizi industriali

L'effetto della pandemia da Covid-19 è evidente sui conti di consuntivo di questo dicastero sia in termini finanziari, in particolar modo sui ricavi, sia in termini operativi come il numero d'interventi effettuati e l'impiego del personale. Perciò paragonare l'esercizio 2020 con il suo preventivo e i consuntivi passati è pressoché inutile se non riferendosi agli obiettivi di medio termine di consolidamento dell'operatività a seguito dell'aggregazione. Obiettivi che si possono riassumere come segue:

- Polizia - accorpamento ormai definitivamente consolidato delle PolCom Bellinzona e Giubiasco, assicurazione del servizio di qualità ai quattro comuni convenzionati, volontà di mantenere il servizio di prossimità nonostante una sotto dotazione di personale; mantenimento costante di una buona percezione di sicurezza nella popolazione;
- Pompieri – continuo consolidamento dell'attività con accorpamento dei pompieri di montagna e costante ricerca di personale volontario, sistemazione della caserma e ripartizione dei compiti con il Cantone;
- Azienda multiservizi Bellinzona – nuovo ente autonomo con servizi elettricità, acqua potabile e luride, telefonia e telematica saldamente in mani pubbliche. Gestione strategica dell'acqua a 360 gradi.

La Commissione della gestione ritiene che nonostante l'attività in generale si sia viepiù ben consolidata in questi primi anni di esistenza della nuova Città, vi siano ancora dei passi da intraprendere in termini di strutture ed effettivi per arrivare ad un'operatività ottimale.

Per la Polizia comunale, la commissione continua a sostenere l'interesse di avere un corpo di polizia molto sensibile ai bisogni dei cittadini e, in questo senso, al servizio di vera prossimità dei residenti di tutti i quartieri del nostro Comune. Visione che a mente della commissione mal si concilia con un concetto di polizia unica a livello cantonale ed è per questo che si invita il Municipio a continuare a perseguire l'obiettivo del mantenimento di un posto di Polizia comunale.

A livello finanziario, si segnala il forte effetto della pandemia – con le conseguenti chiusure temporanee di attività e commerci - sullo spostamento della popolazione. Ciò ha comportato delle importanti minori entrate alle voci 'proventi da parcheggi e abbonamenti e 'multe di polizia' di ca -Fr. 634'000.- rispetto a quanto preventivato. Le minori entrate non sono state compensate da minori uscite, se non in parte, il che ha portato ad un maggior fabbisogno per questo Ceco di complessivi Fr. 370'000.- rispetto al preventivo.

Seppur in modo non così marcato, come nel caso della Polizia, anche sull'attività del Corpo Pompieri vi è stato un effetto pandemia. Vero però anche che le problematiche relative questo importantissimo servizio non sono note solo dal 2020. A questo proposito è giusto segnalare di nuovo la costante preoccupazione di poter garantire un servizio professionale pronto a intervenire tempestivamente 24h/24h. Una preoccupazione che aumenta di anno in anno visto che il volontariato, di grande disponibilità e impegno, fa fatica a conciliarsi con le attività professionali delle e dei militi. Il Municipio esclude per motivi organizzativi e finanziari la professionalizzazione al 100% di questa attività. Il Municipio punta piuttosto a soluzioni sinergiche all'interno dei vari settori comunali e degli enti autonomi in termini di 'scambio' di personale e prestazioni erogate.

Ulteriore vecchia criticità riguarda la fatiscenza della caserma che nonostante il recente intervento parziale di risanamento presenta evidenti problematiche in termini di servizi

igienici, docce, spogliatoio femminile e conformità alle generali necessità di servizio. La scrivente commissione ritiene ormai prioritaria l'individuazione di una soluzione a quest'annosa problematica.

L'ente autonomo AMB, che presenta un risultato finanziario migliore rispetto a quanto preventivato, ha versato al comune di Bellinzona Fr. 1.63 mio.

Interessante rilevare che il 2020 è stato l'anno dell'integrazione in AMB del Consorzio depurazione delle acque del Bellinzonese e Riviera. Ciò ha comportato sicuramente un notevole sforzo di accorpamento e permette nel contempo di perseguire con maggiore efficacia ed efficienza l'obiettivo strategico della gestione dell'acqua a 360°, ovvero dalla fonte allo smaltimento.

5. Servizi sociali

Le restrizioni emanate dal Cantone e della Confederazione sulla emergenza Covid-19, tese a limitare al massimo la diffusione della pandemia, hanno mutato le condizioni di vita quotidiana e lavorativa della cittadinanza.

A risentirne sono state sicuramente le fasce di persone più deboli che vivono già in condizione di bisogno, di isolamento o malattia.

I servizi sociali della città hanno reagito ripensando e riorganizzando i propri servizi, mettendo in campo inedite forme di vicinanza alle persone più fragili.

Il servizio "spesa a domicilio" per persone anziane o vulnerabili ha messo in condizione molte persone di restare a casa proteggendosi dal Coronavirus e di non cadere nella solitudine.

I continui cambiamenti dei piani di protezione, le limitazioni della libertà di movimento, il lavoro ridotto e l'incertezza del posto di lavoro hanno messo a dura prova la salute psichica della popolazione.

Non è ancora chiaro se le conseguenze negative delle restrizioni subite si manifesteranno a breve termine; per quanto riguarda quelle a medio e lungo termine, il settore prevede un incremento di persone che necessiteranno di sostegno sociale.

I commissari raccomandano il Municipio di monitorare la situazione e di promuovere l'accesso al servizio in maniera da identificare per tempo le situazioni precarie ed indirizzarle ad un reinserimento sociale e lavorativo prima che diventino irrecuperabili.

Il Servizio sociale forma molti apprendisti (48) ed inoltre occupa stagisti (45) e civilisti (69) nel proprio settore. I commissari apprezzano che il Servizio sociale offre quest'importante possibilità ai giovani della regione.

I quattro centri extrascolastici approvati dal CC nel febbraio 2020, non sono ancora ad oggi stati aperti questo a causa della pandemia e di un ricorso accolto dal Tribunale amministrativo sul concorso per l'attribuzione del mandato di gestione. Questo implica un ulteriore slittamento dell'apertura che era prevista per il 01.01.2020.

Dal sondaggio "*Lavoro e famiglie*", indetto dal Dicastero socialità, era scaturita anche la necessità da parte delle famiglie di poter far capo ad asili nido e preasili. Attualmente questo aspetto è oggetto di approfondimento e sarà proposto alla discussione nel corso dell'attuale legislatura. L'auspicio dei commissari è che i mandati dati agli enti esterni dovrebbero seguire una logica di qualità piuttosto che rispondere a criteri economici.

Operatore di prossimità: nonostante i tempi lunghi per nominare gli operatori di strada (2 persone al 50%) con buona probabilità entreranno in funzione entro la fine del 2021. Si invita il Municipio ad intavolare le giuste trattative per creare un servizio regionale unico

di educatori di strada per Bellinzona e gli altri Comuni del distretto (vedi interpellanza Scossa-Baggi e cofirmatari).

Centro giovanile: fino ad ora non vi sono ulteriori sviluppi, il problema principale rimane quello di individuare una sede idonea.

Per quanto attiene alla formazione del personale in seno alle ARP e al servizio sociale in generale, vi sono degli aspetti che vanno migliorati e vagliati già in fase di assunzione.

L'attuale Autorità regionale di protezione (ARP) anche a causa dei perenni problemi di organico, è costantemente in affanno. Pur comprendendo che è in atto la modifica cantonale sulle ARP e che le stesse verranno sostituite da una nuova autorità giudiziaria specializzata nel diritto di protezione "Pretura della famiglia", è auspicabile una maggiore efficienza valutativa dei casi e una maggior tempestività delle decisioni. Queste condizioni pagheranno sicuramente sul medio e lungo termine, sia sul piano umano sia sociale che finanziario.

Si invita comunque il Municipio ad incentivare il personale a mantenersi aggiornato attraverso la formazione continua. Le problematiche sociali a cui gli operatori sono confrontati mutano rapidamente ed è fondamentale disporre di un ampio ventaglio di conoscenze e di basi teoriche di riferimento da poter acquisire durante i momenti di formazione continua.

Casi per anziani: i commissari prendono atto degli effetti nefasti della pandemia descritti dal Municipio che hanno coinvolto pesantemente anche le nostre case per anziani. Ne consegue che la direzione si è dovuta concentrare principalmente sull'attuazione del Piano di protezione, che occorre aggiornare regolarmente.

Nel 2. semestre le case sono state confrontate con la carenza di posti letto occupati e maggiori costi derivati principalmente dall'accresciuta sanificazione nelle case, dai costi per l'esecuzione di tesi Covid-19 a residenti e collaboratori.

Il Cantone ha comunque concesso un supplemento straordinario di spesa di Fr. 1'130'000.00 per la Casa anziani di Sementina e il Centro Somen e di Fr. 392'000.00 per la Casa anziani Comunale e la Residenza Pedemonte.

Ritenuta inoltre l'inchiesta pendente in Magistratura, i commissari preferiscono non esprimere alcun giudizio politico in seno a questo preventivo.

6. Finanze, economia e sport

In questo 2020 la Città, dal profilo dell'operatività corrente, è giunta essenzialmente "a regime", ma molte procedure e attività contabili-amministrative sono ancora in fase di affinamento, ridefinizione o implementazione. La Commissione della gestione capisce le difficoltà ma la stessa motivazione era stata adottata nel consuntivo 2019, quindi la commissione auspica e si aspetta una velocizzazione del processo in questione.

Per il servizio di Gestione finanziaria è stato un anno complesso che ha visto: l'avvio del nuovo sistema di gestione degli investimenti; l'avvio dei lavori per la rivalutazione dei beni patrimoniali; il primo anno completo di gestione della contabilità e attività amministrativa per conto di Bellinzona Teatro; l'avvio della gestione contabile di Bellinzona Musei; la continuazione dei lavori per l'affinamento della banca dati per l'emissione della tassa uso fognatura della nuova città, nonché i lavori per il passaggio poi di questa competenza (durante l'anno 2020) a AMB; la continuazione dei lavori per

la banca dati necessaria all'emissione della tassa rifiuti. Vi è da aggiungere la quotidiana gestione delle fatture in entrata (per un volume di 15000 fatture mensili). Da sottolineare che la prevista implementazione di un nuovo modulo del programma Gecoti per migliorare l'efficienza nella gestione di questo processo non è ancora potuta avvenire. L'obiettivo è che avvenga nel corso del 2021. È importante che questo avvenga il più presto possibile perché gli strumenti ad ora a disposizione per la vigilanza sui conti non sono ancora performanti, anche a seguito degli effetti dell'aggregazione e la creazione di una contabilità unica.

Il servizio, dato l'anno pandemico, ha collaborato – con i controlli contabili necessari – alla gestione delle richieste al Fondo Aiuto d'emergenza all'economia locale. Fondo pensato già a metà del mese di marzo 2020 e poi realizzato nelle settimane successive. La creazione di un tale strumento non è banale: ci vogliono regole chiare e semplici (per aiutare i cittadini a poter fare richiesta e usufruire di questo aiuto), ma anche solide per scongiurare eventuali abusi. Questo strumento ha permesso di trattare una 30ina di casi, erogando oltre Fr. 260'000 di prestiti.

Il Servizio Contribuzioni e esazione ha concluso nel 2020 il progetto di rifacimento completo della banca dati delle attività economiche, in completa ristrutturazione e non ancora concluso invece la banca dati degli stabili. Per le attività più correnti del Servizio Contribuzioni e esazione, il 2020 ha coinciso con l'arrivo a regime delle attività principali e il raggiungimento di una corretta "velocità di crociera".

Per quanto riguarda la parte legata alla promozione economica da sottolineare il Messaggio municipale 463 per lo stanziamento del credito per la progettazione definitiva della "Fortezza di Bellinzona" e i lavori avviati per la realizzazione di un Visitor Center e Info point inaugurato a maggio 2021. A causa della pandemia si è dovuto annullare l'evento "Birra al Parco" e ridimensionare "Natale in Città". Sospeso, anche questo causa pandemia, il progetto "Espace Suisse" che doveva servire per designare una strategia di destinazione per il rilancio del centro di Bellinzona. Le relazioni con le Associazioni di categoria sono però continuate attraverso il "Tavolo di dialogo Commerci" dall'estate 2020. Iniziativa importante, da continuare e valorizzare, per sfruttare al meglio le sinergie a favore della ripresa economica e le aspettative delle associazioni di categoria. Infatti la commissione è preoccupata per la difficile situazione delle attività del centro cittadino (basta camminare lungo il Viale della Stazione per rendersi conto che vi sono sempre più attività che sono rimaste chiuse e spazi oramai vuoti) e quindi ritiene che "la promozione economica" deve fare qualcosa in più come lavorare in maniera più operativa, e deve intensificare le relazioni sia con i commercianti ma anche con gli enti presenti sul territorio (come per esempio l'Ente Regionale dello sviluppo). Il servizio è stato anche investito del lavoro di attuazione dell'aiuto agli apprendisti: 83 richieste, di cui 80 evase positivamente, per un complessivo aiuto di Fr. 120'000.

Da notare che nel 2020 la gestione e l'amministrazione della Fortezza è passata sotto il dicastero Finanze, economia e sport (fino al 2019 era gestito dall'OTR). Il personale è stato trasferito alle medesime condizioni di lavoro vigenti con l'OTR. La minor spesa complessiva a consuntivo è da ricondurre alla chiusura forzata della Fortezza nella prima fase della pandemia.

Il 2020 ha anche visto la continuazione dei lavori per la banca dati necessaria all'emissione della tassa rifiuti. Tassa che copre al momento il 70% e risulta inferiore a quanto previsto dalle disposizioni di legge. Il sistema di gestione dei rifiuti è stato unificato solo dal 2019, sono già stati apportati dei correttivi ma la situazione non è ancora consolidata. Bisognerà pertanto rivalutare la situazione del servizio e quella della copertura dei costi. La commissione vuole anche sottolineare che il servizio nettezza urbana dovrebbe avere una maggiore armonizzazione tra i quartieri: al momento il

servizio non è trasversale e non tutti i quartieri sono serviti allo stesso modo. Sarebbe importante che la gestione dei rifiuti fosse inclusiva e paritaria.

7. Territorio e mobilità

L'analisi del consuntivo ha consentito di appurare come anche in questa occasione il Dicastero Territorio e mobilità sia stato gestito in modo costruttivo con un'importante visione prospettica in particolare per la realizzazione di future determinanti opere per la nostra Città.

Prima però di entrare nel merito dell'attività promossa giova ricordare come al Dicastero spetti la gestione territoriale di un comparto di 162 Km² con circa 44'000 abitanti e 25'000 posti di lavoro.

Nella verifica e nell'analisi riguardante il C2020, la Commissione della Gestione riprende in particolare quelli che sono stati i progetti promossi che in gran parte risultano strategici:

- elaborazione del Masterplan;
- allestimento del Programma d'azione (PAC);
- aggiornamento e armonizzazione della geodatazione dei PR dei 13 ex Comuni;
- valorizzazione e coordinazione dei progetti territoriali della Valle Morobbia;
- aggiornamento e sistemazione di situazioni in sospeso dei precedenti ex Comuni (banche, dati stabili, numerazione civica, sostituzione-manutenzione cartelli indicanti le vie e le stime);
- preparazione della documentazione per il prelievo dei contributi di canalizzazione;
- prosecuzione dei lavori di progettazione e realizzazione delle opere infrastrutturali dei Programmi d'agglomerato del Bellinzonese di seconda e di terza generazione (PAB2 e PAB3) riguardanti in particolare il nodo intermodale presso la stazione FFS di Giubiasco, la fermata TILO di Piazza Indipendenza, l'ulteriore apprezzato potenziamento del trasporto pubblico urbano e locale (con un aumento dell'offerta pari a circa il 30%) con una grande attenzione a tutti i quartieri, il progetto di rinaturazione del fiume Ticino con il Parco fluviale Saleggi Boschetti, i lavori preparatori per la pianificazione e relativa progettazione del nuovo ospedale nel comparto Saleggi, l'allestimento del bando di concorso per la progettazione dell'accesso all'autosilo Cervia e l'allestimento del Masterplan per i corsi d'acqua della Valle Riviera.

Tra tutti questi importanti progetti, i Commissari apprezzano in modo importante il continuo potenziamento del trasporto pubblico. Segnalano in ogni modo come a livello di spese ciò comporta dei costi elevati che implicherà un monitoraggio costante degli stessi. La Commissione ricorda come in questo ambito a fine 2023 bisognerà rinnovare i crediti e auspica che nel corso del 2022 si verifichino i risultati raggiunti calibrando e adattando poi, se necessario, il tutto.

Altro documento essenziale per la pianificazione territoriale della Città per i prossimi 15/20 anni è il Piano d'azione comunale (PAC), presentato alla cittadinanza nel corso della primavera, che contiene importanti visioni strategiche e operative. Si attende lo sviluppo di progetti concreti per valutare l'effettiva valenza delle scelte operate.

Oltre ai progetti citati da segnalare come al Dicastero spetti l'analisi e la gestione di tutte le domande pervenute dall'edilizia privata, le stesse hanno visto un ulteriore aumento malgrado la crisi pandemica e sono state ben 1042.

Tutto questo ingaggio del Dicastero implica la necessità di poter disporre di adeguate risorse, sia umane che finanziarie per non incorrere nel rischio di non riuscire a far fronte allo sviluppo auspicato dei progetti presentati e del Comune in generale.

La Commissione invita pertanto a valutare attentamente le risorse oggi a disposizione in modo che, se dovesse essere necessario, si possa procedere a eventuali potenziamenti/rinforzi, sia nel campo umano che materiale/finanziario.

8. Opere pubbliche e ambiente

L'attività di questo Dicastero è stata fortemente condizionata dalla pandemia e, per quanto riguarda il settore delle Opere pubbliche, dal sorpasso di spesa avvenuto in tre cantieri. In entrambi i casi, l'organizzazione del lavoro e le priorità hanno dovuto essere riviste con tutto quello che la decisione ha comportato: il virus ha rallentato o, in certi momenti, perfino azzerato le differenti attività, mentre il problema dei sorpassi ha imposto una riorganizzazione temporanea (che perdura) del settore con una direzione ad interim e una serie di accorgimenti che hanno scombuscolato la normale routine. Inoltre, l'ufficio è sembrato talvolta meno reattivo per la preoccupazione dei collaboratori di intercorrere in ulteriori errori. A fronte di numerosi aspetti negativi, si è però assistito a una certa capacità di adattamento alle situazioni sfavorevoli ed è stata l'occasione per trarre importanti insegnamenti. Per il futuro, ci si augura che le indicazioni contenute negli audit vengano quanto prima implementate nell'interesse dell'operatività e del rispetto dei costi votati dal Consiglio comunale.

Va anche detto che il Dicastero in questi mesi difficili ha portato avanti diversi progetti, numerosi sono entrati nella fase esecutiva e altri ancora sono stati messi in cantiere. Alcune imprecisioni hanno inciso sui costi e sul mantenimento delle tempistiche previste.

La situazione straordinaria vissuta ha reso in molti casi i dati difficilmente paragonabili con quelli delle annate precedenti: qua e là si è assistito ad aumenti di spesa o diminuzioni di ricavi (o viceversa) che probabilmente nella maggior parte delle volte sono più occasionali che strutturali. Ne sapremo di più dal confronto con i dati futuri.

Ovviamente anche questo Dicastero ha dovuto affrontare importanti spese derivanti dal Covid-19 (ma anche qualche ricavo di cui avremmo decisamente fatto a meno come alla voce crematorio): si pensi in particolare ai maggiori costi nella gestione degli stabili e nei controlli del corretto funzionamento dei servizi messi a disposizione della popolazione come ad esempio gli ecocentri. Pure il cambiamento temporaneo (o forse più duraturo) delle abitudini della gente ha inevitabilmente inciso su alcune voci di costo.

Il consuntivo 2020 indica che rispetto al preventivo la spesa è aumentata di Fr. 1.44 milioni, rispettivamente che i ricavi sono cresciuti di circa Fr. 835'000. Questo significa che le spese sono aumentate di Fr. 600'000. Un importo che però non dice più di tanto se si scende più nel dettaglio dei singoli settori che compongono il Dicastero. È piuttosto difficile trovare un trend che aiuti a spiegare l'andamento complessivo. Evidentemente alcuni scostamenti dai preventivi sono più ampi di altri, come succede pure di leggere nei dati di consuntivo piuttosto distanti dal dato di preventivo e questo nonostante già il consuntivo 2019 aveva dato chiare indicazioni. Questo fatto ci porta a dire che alcuni preventivi sono sottostimati, non tenendo conto dei segnali già emersi.

Un servizio sicuramente da tenere sott'occhio è quello della Nettezza urbana, perché a differenza di altri servizi che hanno generato costi per episodi occasionali (vedi interventi di manutenzione per terreni e corsi d'acqua dovuti al maltempo e pure alla manutenzione invernale delle strade) qui si tratta di qualcosa che potrebbe essere strutturale: i cambiamenti delle abitudini dei cittadini con l'introduzione del sacco verde e di quello specifico per la plastica hanno spinto ad un approccio maggiormente orientato al riciclo all'interno dell'economia domestica. Ciò significa che i volumi di rifiuti consegnati agli ecocentri saranno sempre crescenti, generando maggiori costi di smaltimento del crescente quantitativo, ma pure per i prezzi al rialzo effettuati dalle aziende del settore. Probabilmente una verifica su quanto messo in campo è sensata e andrà fatta in tempi brevi. Pure da verificare l'aspetto relativo all'impiego di personale, soprattutto di quello incaricato, nel Servizio esterno, oltre all'assegnazione di mandati esterni.

9. Controllo interno e gestione della qualità

Si prende atto che l'organico del settore non è stato modificato. Comunque giova rammentare che nel corso dell'ultima legislatura, nell'audizione del 2 giugno 2020 con il Sindaco Mario Branda e la responsabile signora Sonia Grisetti-Bontognali, di fronte ai Commissari della gestione in carica allora (gli attuali commissari sono stati parimente resi edotti), sono stati evidenziati i compiti e le difficoltà dei collaboratori del settore. Le aspettative di controllo e di verifica sono alte ma le possibilità di realmente svolgere un ruolo attivo sono limitate.

In effetti, questo settore potrebbe contribuire alla corretta ed efficiente gestione della cosa pubblica. C'è però anche il rischio che i controlli svolti e le procedure protocollate risultano essere prevalentemente esercizi alibi.

9.1 Gestione qualità

Nella sopracitata audizione è stata evidenziata la grande diversità di prassi e di criteri di lavoro tra le amministrazioni degli ex-comuni aggregati e l'enorme difficoltà ad amalgamare le procedure in modo da avere processi di lavoro definiti e uniformi. La forza dell'abitudine e la tendenza di voler mantenere ogni uno il proprio modo di gestire le attività amministrative rendeva la stesura di un manuale di qualità un percorso talvolta ostico.

Si comprende che i lavori di rilevamento e consolidamento dei processi per produrre un Manuale di qualità che sia un documento dinamico e che sia realmente implementato siano stati rallentati dagli eventi inattesi come l'emergenza sanitaria e dalla decisione di dedicare le risorse agli audit in relazione ai sorpassi di spesa relativo ai progetti d'investimento Stadio comunale, Oratorio di Giubiasco e Policentro della Morobbia. Ciononostante, ogni valutazione del lavoro svolto e dell'adeguatezza o meno delle risorse umane, infrastrutturali o finanziari a disposizione dipende sull'effettivo coordinamento e sulla reale efficienza e linearità dei processi. La lentezza dei lavori per produrre il Manuale quindi non può essere colpa esclusivamente di eventi straordinari nel 2020 ma riflette anche una mancata o un'incompleta integrazione delle amministrazioni comunali pre aggregazione in una sola logica gestionale.

Nell'audizione con il Sindaco e il Capodicastero Fabio Käppeli del 1. giugno 2021, il Sindaco ha dichiarato che il personale del comune è efficiente e che lavora tanto e

talvolta oltre quanto si potrebbe esigere come datore di lavoro. Senza volerne dubitare, resta il fatto che come si organizza il lavoro deve essere ancora migliorato.

9.2 Controllo interno (revisione interna)

Anche in questo contesto si rileva che la pianificazione è stata modificata per i motivi già citati. Tra aprile e dicembre 2020 il mandato principale del Controllo interno era di verificare i sorpassi di spesa relativi agli investimenti citati sopra. Pur condividendo l'importanza di questi controlli, è doveroso rilevare il fatto che tre progetti hanno pressoché bloccato le attività di controllo e di consulenza verso tutti gli altri servizi.

10. Conclusioni

Incognite:

Il Consuntivo 2020, oltre riportare le conseguenze finanziarie della crisi sanitaria contiene molteplici e insidiose incognite. Al momento, il contributo di livellamento è contemplato. Qualora decisioni cantonali dovessero abbassare o eliminare il contributo, eventualmente anche retroattivamente, le cifre cambierebbero in modo rilevante. Il risultato reale del gettito (PF e PG) non sarà noto prima del 2023 e le modalità del calcolo sono stime che potrebbero rivelarsi decisamente ottimistiche, come anche evidenziato nell'audizione del 1. giugno. Inoltre, la nuova impostazione della contabilità MCA2 ha portato, correttamente, il Municipio a rivedere il calcolo degli ammortamenti. Queste differenze di calcolo tra il precedente modello contabile e quello corrente rendono però difficile il confronto tra anni contabili. Non possiamo nemmeno dimenticare che la crisi sanitaria non è terminata.

Disavanzo strutturale o congiunturale:

Una domanda ricorrente è volta a sapere se il disavanzo del consuntivo 2020 è congiunturale o strutturale o se ha elementi di ambedue. È chiaro che è stato un anno difficile nel corso del quale si sono verificati eventi drammatici impreveduti e che erano oggettivamente inimmaginabili al momento della stesura del preventivo. Sicuramente quindi c'è un contraccolpo congiunturale dovuto al Covid-19 che ha portato le autorità cantonali e federali a decretare il fermo di tutte le attività economiche e sociali per diversi mesi, modulando da settore a settore i tempi più o meno lunghi di chiusura e dettando le costrizioni per le aperture.

Inoltre, la oramai nuova realtà potrebbe comportare la necessità di ristrutturare la gestione corrente per confermare i sostegni mirati creati per rispondere a nuovi bisogni legati al Covid-19. Un ritorno alla 'normalità' pre-pandemica non sembra essere prossimo. Sottolineiamo con forza anche la preoccupazione dei commissari di fronte la mancanza di adeguati strumenti di valutazione delle risorse umane, delle opere pianificate e del piano finanziario a medio termine.

La commissione attende la Spending review preannunciata, accompagnata inderogabilmente dal piano delle opere e dal piano finanziario.

Un'annotazione particolare riguarda gli enti autonomi, che sono stati creati per demandare e gestire in modo costruttivo i vari settori ma a volte non soddisfano ancora le aspettative; in effetti se vediamo le risultanze finali, tranne le AMB, un po' tutti non ci

lasciano tranquilli. Alcune criticità verranno approfondite nei singoli rapporti. Per la Commissione, gli enti autonomi, oltre a dover rispondere alle esigenze della popolazione secondo il mandato conferito, devono pur assecondare la volontà politica di elaborare delle strategie volte a migliorare l'offerta turistica e la collaborazione con tutti gli interlocutori del territorio.

Deve essere mantenuto il margine per gli investimenti strategici i quali oltre ad essere fondamentali per lo sviluppo della nuova città, fungono assieme agli investimenti "ordinari" da misure anticicliche a favore dell'economia. È chiaro che tutti i tipi di investimento devono essere comunque inseriti nell'ottica di una corretta valutazione di priorità e tempistiche.

Con le considerazioni espresse, la Commissione della gestione invita il Consiglio comunale a voler

risolvere:

1. È approvato il conto economico 2020 del Comune di Bellinzona, che chiude con il seguente risultato:

Totale spese	Fr.	219'369'295.94
Totale ricavi	Fr.	212'419'081.17
Risultato d'esercizio	Fr.	6'950'214.77

2. Sono approvati: le liquidazioni finali dei seguenti crediti d'investimento e i relativi supplementi di credito:

	Consuntivo	Maggior spesa
Q CLA - Revisione PR	679'986.35	44'986.35
Q GUD - Espropri Comparto Santa Maria	577'613.90	19'309.25
Q CLA - Progettazione e direzione lavori PGS lotto 3	232'243.30	243.30

3. Sono approvati: le liquidazioni finali dei seguenti crediti d'investimento e i relativi abbandoni dei crediti residui:

	Consuntivo	Minor spesa
Risanamento e ampliamento soggiorni ai piani presso la Casa anziani Sementina	1'260'323.84	39'676.16
Q BEL - Credito quadro (2013-2016) per la manutenzione straordinaria dello stadio comunale, campi di calcio e centro sportivo	1'666'427.86	593'572.14
Q BEL - Bonifica ex Campi da tennis presso Palestra Federale	92'807.35	57'192.65
Q BEL - Credito quadro (2015-2017) per attualizzazione del parco veicoli comunali	1'741'055.60	27'944.40
Q GOR - Allestimento studio PGS	214'667.60	332.40
Q PRE - Lavori sistemazione ecocentro	397'510.10	12'489.90

Q MOL - Ristrutturazione e ampliamento casa comunale	10'000.00	450'000.00
Q BEL - Progettazione definitiva prevenzione incendi negli stabili comunali	166'305.15	76'694.85
Q CAM - Risanamento difetti scuola infanzia	480'370.64	159'629.36
Q GIU - Risanamento centrale termica SI/SE al Palasio e allacciamento alla rete di teleriscaldamento TERIS	207'026.74	17'973.26
Q GNO - Materiale d'arredo per la nuova scuola elementare	0.00	110'000.00
Q CLA - Nuovi loculi San Lorenzo e San Nazzaro	153'736.35	16'263.65
Q GNO - Manutenzione cimitero	94'060.15	5'939.85
Q GUD - Contributo a Comune di Cugnasco-Gerra per canalizzazione Gudo-Malacarne	76'680.00	0.00

4. È approvato il conto degli investimenti 2020 del Comune di Bellinzona, che chiude con il seguente risultato:
- | | |
|------------------------------|-------------------|
| Uscite per investimenti | Fr. 32'761'153.15 |
| Entrate per investimenti | Fr. 5'152'183.54 |
| Onere netto per investimenti | Fr. 27'608'969.61 |
5. È approvato il bilancio 2020 del Comune di Bellinzona, che chiude con un totale di attivi e passivi di Fr 503'385'861.85 e il cui capitale proprio esposto ammonta a in Fr. 47'399'644.24.

Con ogni ossequio.

PER LA COMMISSIONE DELLA GESTIONE

Ivan Ambrosini

Vito Lo Russo

Lisa Boscolo

Martina Malacrida Nembrini

Silvia Gada, relatrice

Brenno Martignoni Polti

Sacha Gobbi

Tiziano Zanetti