

Pier Mellini
Vicolo Al Noceto 5
CH-6600 Locarno
☎: 091 752 14 05
☎:079 526 07 15
e-mail: pmellini@ticino.com

RACCOMANDATA

Locarno, 28 agosto 2019

Onorando

Consiglio di Stato
Palazzo delle Orsoline
Piazza Governo

6 5 0 0 B e l l i n z o n a

Ricorso

ai sensi degli articoli 208 e ss LOC

presentato dalle signore e dai signori:

- Pier Mellini, vicolo Al Noceto 5, 6600 Locarno (Consigliere comunale e membro della Commissione della Gestione);
- Fabrizio Sirica, via Franzoni 67, 6600 Locarno (Consigliere comunale e membro della commissione della gestione da maggio 2019);
- Giorgio Beretta-Piccoli, via Rovedo, 6600 Locarno

contro

la decisione del Consiglio Comunale di Locarno dell'8 luglio 2019 pubblicata all'albo comunale il 9 luglio 2019 (allegato 1) che ha approvato i Conti Consuntivi 2018 (Messaggio municipale 91) del Comune, limitatamente alle voci:

600.501.221 inerente il Credito quadro per la manutenzione delle strade; e

600.503.821 inerente il Credito quadro manutenzione stabili,

per la registrazione in entrambe le voci (allegato 2) di numerosi importi incompatibili con la classificazione a investimento o, a nostro parere, sprovviste di base legale.

Preliminarmente

La pubblicazione della risoluzione del CC è avvenuta il 9 luglio u.s., alla vigilia delle vacanze giudiziarie. Il ricorso è quindi tempestivo. I ricorrenti sono legittimati poiché cittadini di Locarno (cfr. articoli 209 e 213 LOC).

Le evidenziazioni (sottolineature, grassetto) anche nelle citazioni sono redazionali.

In fatto

1. **Registrazioni non conformi: storia complicata.** La manovra dello spostamento di parte importante della spesa della manutenzione delle strade e degli stabili, che fino al 2017 figuravano a gestione corrente al conto investimenti, si articola in quattro fasi temporali: Preventivo 2018 con il coinvolgimento della SEL; la richiesta di due Crediti quadro; la presentazione del Consuntivo 2018 nel quale si possono riscontrare le anomalie. Vanno inoltre poste domande sul futuro della tenuta dei conti.
2. **Preventivo 2018.** Tradizionalmente il Comune attribuiva alla gestione corrente gli importi per la manutenzione ordinaria delle strade della città (voce 605.314.06) e per quella degli immobili (voce 790.314.01) (allegato 3 e 4). A partire dal 2015 gli importi previsti e spesi sono aumentati rispetto agli anni precedenti raggiungendo e superando nel 2016 e 2017 i CHF 800'000.- per ognuno dei due i conti indicati. Nei casi di manutenzione straordinaria delle strade o degli stabili in passato è sempre stato richiesto un credito di investimento attraverso messaggi specifici.

In sede di allestimento del Preventivo 2018 (vedi MM 32 del 26 ottobre 2017, si richiama il documento), il Municipio ha proposto lo spostamento di una parte importante delle spese finora assunte dai conti di gestione corrente a due nuove voci al conto degli investimenti (600.501.221 inerente al previsto Credito quadro per la manutenzione e 600.503.821 inerente al previsto Credito quadro manutenzione stabili) entrambi oggetto del presente ricorso. Il Municipio assume inoltre il singolare impegno di utilizzare la minor spesa registrata alla gestione corrente (1.2 mio) per ammortizzare i beni amministrativi.

In merito alle intenzioni dell'Esecutivo, si fa riferimento al MM 32, dove richiama la *“forte riduzione di alcuni crediti di manutenzione e il loro trasferimento attraverso il credito quadro alla gestione investimenti”*, indicando il trasferimento l'importo *“pari a 1.2 milioni di franchi, dalle manutenzioni agli ammortamenti amministrativi”* e il raggiungimento del tasso medio di ammortamento al *“9.16% (minimo LOC 8%)”* (p. 3, secondo paragrafo (documento richiamato)).

Per quanto riguarda i criteri che renderebbero possibile il trasferimento dei crediti il Municipio si limita ad affermazioni generali:

“La ragione risiede nel voler considerare una parte degli importi dedicati alla manutenzione come investimento e non come manutenzione ordinaria, ritenuto che essi servono alla costituzione di beni amministrativi con una durata d'utilizzazione di più anni”. (pp. 17 e 43)

L'unico criterio indicato è quello della “costituzione di beni amministrativi”.

Inoltre il Municipio

“Segnala che l'operazione descritta è stata presentata alla Sezione degli enti locali (SEL) la quale ha dato il proprio consenso.” (p. 17)

Tuttavia, a quanto ci consta, nella lettera SEL (allegato 5) che giunge il 10 novembre 2017 (il messaggio data 24 ottobre) non viene approvato alcunché. In effetti la SEL si limita a fornire i criteri distintivi per le spese di investimento (con riferimento al Manuale di contabilità) ammettendo che la distinzione non è sempre chiara; ricordando al proposito che è ammessa la contabilizzazione a gestione corrente di piccoli investimenti. A riprova del fatto che il “consenso” alla manovra (non ancora definita nei dettagli) è ben lungi dall'essere incondizionato, la SEL presuppone una precisa, quanto indispensabile metodologia:

“Se dall'analisi delle spese per la manutenzione degli stabili, strade ecc. ci dovessero essere degli importi con carattere di investimento è senz'altro più corretto dirottare gli stessi sul conto degli investimenti, tramite credito (quadro) da approvare dal CC, così come da voi previsto nel MM sul preventivo 2018”,

Va da sé che solo singoli importi con un comprovato carattere di investimento alla luce dei criteri del Manuale della contabilità potranno essere dirottati al conto degli investimenti.

I Conti sono stati trasmessi alla Commissione della gestione il 24 ottobre 2017. Nel Rapporto del 4 dicembre (allegato 6) si legge:

“La novità presentata durante la serata del 6 di novembre dal Capo Dicastero è che la cifra è stata splittata in manutenzioni e investimenti sotto forma di credito quadro per manutenzioni ordinarie [sic!]. ... La vostra Commissione ritiene che tale manovra sia formalmente corretta e a dimostrazione di questo fatto alleghiamo il parere pervenutoci dagli enti locali (lettera del 10 novembre 2017 Sezione enti locali). Questo cambiamento aumenta gli ammortamenti e abbassa di conseguenza il debito pubblico. A parere di taluni commissari questa manovra contabile non avrà grossi benefici a medio-lungo termine se non riusciremo a mantenere le cifre votate.” (p.9 dell'allegato citato)

Malgrado la lettera dell'Autorità di vigilanza, presso la Commissione si è interpretato l'assioma secondo cui al conto investimenti (credito quadro) figureranno “manutenzioni ordinarie da ammortizzare con i conti annuali” (p. 7 dell'allegato citato).

La discussione sui Preventivi 2018 in CC ha avuto luogo il 18 dicembre 2017. Sulla questione manutenzione si esprime il sottoscritto consigliere comunale Mellini criticando la manovra atta a “rendere meno doloroso il risultato di esercizio” e indicando

la necessità di una verifica a Consuntivo sulla classificazione adottata (allegato 7, p. 7).

Dal canto suo il Capo dicastero finanze, a nome del Municipio, assicura che, malgrado il fatto che le sopravvenienze si stanno esaurendo, il risparmio di 1.2 mio è stato messo negli ammortamenti e che *“questo cambiamento non era voluto per migliorare i conti”* (p. 10 dell'allegato citato).

In concreto la risposta del Municipio non fornisce alcuna informazione sulla classificazione adottata, ma fornisce solo spiegazioni di carattere generale. L'attenzione viene di nuovo portata sulla relazione non obbligatoria tra il “risparmio” (termine improprio dal momento che gli importi sono stati dirottati) e la promessa di potenziare (necessariamente in pianta stabile, considerato il principio della costanza degli ammortamenti, cft. Manuale cap. 12.2) l'ammortamento ordinario. Certamente, a titolo abbondanziale, non ne guadagna la chiarezza. Anche perché le cose sono andate diversamente. Il Preventivo 2018 indicava un importo dell'ammortamento ordinario per beni amministrativi pari a CHF 8.4 mio (corrispondente al 9.16% della sostanza ammortizzabile) (+ CHF 1.850 mio rispetto al Preventivo 2017, + CHF 2 mio rispetto al Consuntivo 2017), mentre a Consuntivo 2018 l'ammortamento per i beni amministrativi è pari a CHF 7.065 mio (MM 91, Consuntivi 2018, p. 41, richiamato), con “miglioramento dei conti” di gestione di CHF 1.335 mio (limitatamente alla differenza tra ammortamento a preventivo e quello a consuntivo). A non aver dubbi sulla labilità della promessa di incrementare in pianta stabile l'ammortamento dei beni amministrativi (con un tasso del 9.2%) con il Preventivo 2019 questo tasso è tornato all'8.03% (MM69, Preventivo 2019, p. 49, richiamato) tasso oltretutto calcolato sulla base di una nuova classificazione dei beni comunali in alcuni punti contestata dalla SEL. Il men che si possa dire è che la manovra concernente lo splittaggio delle spese di manutenzione, come quelle riguardanti la classificazione dei beni e in particolare l'ammortamento (oggetto di un ricorso separato) non sono ispirate al principio di costanza, e quindi ne soffre la chiarezza (complicando e disorientando), perché mancano criteri logici riguardo al trasferimento delle spese di manutenzione e per il fatto che interventi importanti, ancorché non obbligatori, sugli ammortamenti appena annunciati, sono svelto riassorbiti.

Il Preventivo 2018 viene approvato con 30 voti favorevoli e 3 astenuti.

- Credito quadro manutenzione strade.** La manovra annunciata nel preventivo prosegue con i messaggi sui crediti quadro. Con il MM 45 “concernente la richiesta di un credito quadro per la manutenzione straordinaria delle strade comunali (Credito quadro 2018-2019-2020-2021) per un importo di CHF 2'697'000” dell'8 marzo 2018 (allegato 8) veniva chiesto, come dal programma indicato nel Preventivo 2018, un credito quadro per spostare al conto investimenti circa i $\frac{3}{4}$ della spesa finora assunta annualmente per la manutenzione delle strade.

Il MM 45 data 8 marzo 2018, 5 mesi dalla lettera della SEL (10 ottobre 2017). In merito alla motivazione per lo spostamento si rileva la differenza tra gli interventi eseguiti negli ultimi 10 anni da quelli previsti *“per motivi organizzativi e di costi”* e che il credito quadro fosse destinato a interventi *“di una certa entità”* (p. 2 dell'allegato citato).

Si rileva che per la fase del credito quadro il Municipio ha adottato un procedimento diverso, se non opposto, rispetto a quanto indicato dalla SEL. È vero che c'è maggior

attenzione alla pianificazione degli interventi e all'ottimizzazione degli stessi, ma questo non condiziona automaticamente la natura della spesa. In concreto non viene comprovato il "carattere" di investimento dei singoli interventi (singole parti d'opera), ma viene fornita una giustificazione "a blocco", forte della presunta approvazione della SEL vantata in sede di Preventivo 2018. A ben guardare, tuttavia, non vengono nemmeno ossequiati i criteri dell' "entità" evocato nel MM 45. A guardare i singoli interventi (50 in tutto), 13 non superano i CHF 20'000. Nemmeno il criterio della "costituzione di beni amministrativi" (vedi punto precedente) ben difficilmente reggerebbe ai criteri di distinzione del carattere della spesa indicati nel Manuale di contabilità (vedi punto 6). In effetti la fattispecie degli interventi indicata nel MM 45 riguarda, ad esempio, il "ripristino di pavimentazione" (misure P1-P4), "rifacimenti parziali di strade e marciapiedi" (misure 14-17), "la manutenzione delle selciature posate su sabbia" (misura 21), "rappezi e parte superficiale di usura del marciapiede" (misura 23), ecc.

Con il Rapporto 26 ottobre 2018 (allegato 9) la Commissione della Gestione, dando per acquisito il consenso dell'Autorità di vigilanza, approva la programmazione e la flessibilità operativa offerta dal Credito quadro.

La discussione in CC avviene il 12 novembre 2018 (allegato 10). Si rinvia alle pagine da 5 a 6 per gli interventi di Pini, Mellini e del Capo dicastero.

Il credito, emendato per quanto riguarda una specifica misura, viene approvato con 31 voti favorevoli e 2 astenuti.

In occasione della discussione sui Preventivi 2019, il 17 dicembre 2018, Mellini, come preannunciato, si esprime sull'esercizio forzato del pareggio di bilancio (allegato 11).

Credito quadro manutenzione stabili. Segue il MM 51 "riguardante la richiesta di un credito quadro di CHF 2'560'000 sul quadriennio 2018-21 per la manutenzione degli stabili comunali e il mobilio per i servizi amministrativi e le scuole" del 7 maggio 2018 (allegato 12). Contrariamente al MM 45 che riprendeva la terminologia "manutenzione straordinaria delle strade comunali", in questo si dice solo "manutenzione degli stabili comunali" (come si vedrà oltre per il RGFCC un credito quadro per la manutenzione – ovviamente straordinaria - degli stabili è da ritenersi un'eccezione, proprio per evitare che il credito quadro diventi ricettacolo di spese della manutenzione ordinaria degli stabili).

Con tale Messaggio viene fornita, anche qui senza produrre alcuna analisi del carattere delle singole spese e senza riferire alcun criterio di attribuzione, la giustificazione secondo la quale vi è il parere favorevole della SEL con la lettera del 10 novembre 2017 più volte menzionata (vedi allegato citato a p. 2). A nostro parere da essa non è deducibile alcun parere favorevole riguardo la manovra specifica.

Anzi, nel MM 51 il credito quadro di investimento viene sommato alle altre spese di manutenzione per determinare il tasso di manutenzione (0.51%), ricordando che la Società svizzera degli immobilariisti suggerisce "*di investire annualmente almeno l'1% del valore assicurato*" degli immobili (p. 3 allegato citato). "Investire annualmente" in questo caso e a mente della Società degli immobilariisti indica proprio una spesa che, dal profilo contabile, non ha carattere di investimento.

Nel Rapporto 10 dicembre 2018 (allegato 13) con una riserva (Mellini) viene colta favorevolmente la programmazione di buona parte della manutenzione stabili e

l'adozione del sistema di monitoraggio PETRA. La Commissione ritiene giustificato inserire nel Credito quadro costi di "normale manutenzione degli stabili" (p. 1).

Durante la discussione in Consiglio Comunale il 28 gennaio 2019 (allegato 14), Mellini, preannunciando voto contrario, pone critiche puntuali su taluni interventi con importi complessivi non superiori a FR. 15'000 (p. 6 dell'allegato citato).

Vetterli esprime anch'egli delle perplessità (p. 8 dell'allegato citato).

Tuttavia, quest'ultimo, approva il MM per non frenare l'avanzamento dei lavori (in realtà bastava ripristinare il credito a gestione corrente) e invita a tener meglio conto di quanto scritto dalla SEL nei futuri crediti quadro nel 2022, *"a ben valutare gli oggetti da immetterci"* e chiede infine che *"con ogni consuntivo annuo venga presentato un rapporto intermedio su quanto eseguito e speso"* (p. 9 dell'allegato citato).

Fa eco Bärswil (p. 9).

A nome del Municipio interviene il Capo dicastero che ricorda i miglioramenti di organizzazione dei lavori di manutenzione messi in valore dal Credito quadro e ritiene che il MM 51 sia riferito ai

"costi di manutenzione ordinaria (ossia quelli previsti nel messaggio oggi in discussione)" (p. 10),

identico lapsus del collega alle finanze il 6 novembre 2017 presso la Commissione della gestione (vedi punto 2) dimenticando che la manutenzione ordinaria è incompatibile con il credito quadro comunale. In conclusione porta l'adesione del Municipio alla richiesta di rapporto intermedio sotto forma di *"tabella con la suddivisione del progetto della spesa nell'anno corrente in modo tale che si possa vedere cosa si è speso per ogni progetto"* (pp 10 e 11 allegato citato).

Il MM viene approvato con 30 voti favorevoli, 2 contrari e 2 astenuti.

- 4. Fase Consuntivi 2018: tempi ristretti per l'analisi e documentazione parziale.** Il tempo per analizzare i conti a Locarno è tradizionalmente ristretto e per il Consuntivo 2018 lo è stato ancor di più. Esso è giunto alla Commissione della Gestione solo il 14 maggio 2019 senza nemmeno essere accompagnato dal rapporto di revisione, giunto più tardi.

La Commissione ha formulato alcune domande e richiesto le tabelle riguardanti la ripartizione della spesa al conto investimenti 600.501.221 e 600.503.821 riguardanti i due crediti quadro in oggetto, tabelle che sono giunte alla Commissione il 21 giugno 2019 (allegati 15 e 16). Solo il 1° luglio è stato possibile formulare alcune domande di precisazione limitatamente a due anomalie appariscenti (allegato 17), quando la discussione in Commissione era già chiusa e il rapporto sottoscritto. La Commissione non ha ritenuto di approfondire le risposte ottenute il 1° luglio, all'ultima seduta prima del CC.

Nessuna risposta. Il sottoscritto consigliere comunale Sirica ha quindi segnalato le anomalie riguardo alla registrazione delle spese di manutenzione dei due crediti quadro durante la discussione sul Consuntivo 2018 avvenuta l'8 luglio 2019 in Consiglio comunale, mentre da parte municipale non è giunta alcuna osservazione al riguardo

(allegato 18).

In diritto

5. **Distinzione tra le spese di gestione corrente e quelle di investimento.** Il conto economico (detto usualmente di gestione corrente) e il conto degli investimenti sono entità distinte (artt. 153 e 154 LOC). Non a caso i due conti sono presentati in due articoli distinti della LOC (l'art. 156 e l'art. 157).

Le norme di applicazione della gestione finanziaria e della contabilità dei comuni sono definite tramite regolamento (art. 151 cpv 4 LOC). La direttiva manuale elaborata dalla Sezione degli enti locali, vincolante per i comuni, indica le disposizioni di dettaglio per una corretta applicazione delle norme riguardanti la gestione finanziaria e la contabilità (art. 7 cpv 4 e 5 RGFCC). Il manuale contiene il piano dei conti dettagliato con le relative codifiche per genere di conto che sono vincolanti (art. 9 cpv 1 e 2 LGFCC). Nel sito della Sezione enti locali, Ufficio della gestione finanziaria, alla sezione "Comuni", il Manuale di contabilità è posto in fondo alla pagina "Basi legali" (<https://www4.ti.ch/di/sel/comuni/basi-legali/>).

Al capitolo 9.1 e seguenti del manuale sono forniti i criteri che distinguono le spese di manutenzione da inserire nel conto di gestione corrente da quelle con carattere di investimento. Più in particolare, per le costruzioni edili si veda il Cap. 9.4, alle pp. 1-2, per le opere di genio civile (come le strade) si veda il cap. 9.4, alle pp. 3-4.

Nella lettera del 10 novembre 2017 (allegato 5) l'Autorità di vigilanza concorda con il fatto che la distinzione tra spese con carattere di investimento da quella da attribuire alla gestione corrente non è sempre chiara. La definizione dei criteri di attribuzione può quindi essere, entro certi limiti, riferita alla situazione e alle capacità finanziarie del Comune (vedasi l'eccezione che riguarda i piccoli investimenti ricordata dalla SEL che si trova al capitolo 9.2 p. 1 del Manuale di contabilità). Questo non significa tuttavia che i criteri indicati sopra siano facoltativi e soprattutto non significa che un Comune che intende cambiare i criteri di registrazione adottati nel passato di una categoria di spese lo possa fare senza un esame circostanziato e senza evidenziare in modo chiaro i criteri che saranno utilizzati da ora in avanti per garantire il rispetto dei principi della contabilità di cui all'art. 151 LOC e più specificatamente quelli *"della chiarezza, dell'attendibilità, della comparabilità e della continuità nella presentazione e nei criteri di valutazione"* (art. 7 cpv. 2 RGFCC).

6. **Carattere di investimento delle spese approvate tramite Credito quadro.** Il fatto che i MM 45 e 51 siano riferiti a investimenti è indicato nel dispositivo approvato (categoria 501 e 503, allegati 5 e 9). L'attivazione del credito quadro nel contesto della LOC non deroga alle regole previste per gli investimenti. Esso può essere utilizzato unicamente *"per la realizzazione di un programma di investimenti articolato in più parti d'opera funzionalmente distinte tra loro ma con contenuti tecnici simili"* (LOC, art. 175) mentre il RGFCC specifica: *"la cui realizzazione è attuabile a tappe, quali la costruzione e/o la manutenzione straordinaria di strade (...). Sono di principio escluse le opere edili"* (art. 26 cpv. 1 RGFCC). Vanno presentati al legislativo almeno il *"preventivo di massima [+/- 20%] dell'opera nel suo complesso e delle singole parti d'opera"* (art. 26 cpv. 2 lett. a e

art. 27 LGFCC). Questo, a rigore, significa anche che tutte le singole parti d'opera devono avere un carattere di investimento e che il legislativo deve poter monitorare l'andamento delle singole parti votate ai fini di farsi un'idea dello svolgimento del programma nelle sue parti e nel suo complesso: in ogni caso il credito di investimento può essere utilizzato solo per l'oggetto per il quale è stato stanziato (art. 174 LOC).

7. **Dettagli relativi al credito quadro manutenzione strade.** Il 21 giugno 2019 è stata trasmessa alla Commissione della gestione la seguente tabella di dettaglio inerente il Credito quadro per la manutenzione delle strade, registrato alla voce 600.501.221 (allegato 15).

Credito quadro manutenzioni strade comunali (conto 501.221)

Posteggio Morettina	Città vecchia	Via Varesi	Via Veranna	Via al Tiglio	Via Pedrazzini	Via San Jorio	Via Vela	Via Patochi	Via Balestra
97'134.40	12'617.40	10'959.60	20'328.80	32'718.95	7'087.00	11'679.75	15'000.00	5'005.80	3'114.90

Sentiero Sotto Ponte Maggia	Zona Campagna	Via Nessi	Via Vallemaggia	Piccoli lavori illuminazione pubblica	Onorari sezione genio civile	Contributo Lyons Club x strisce pedonali
4'751.30	40'000.00	22'656.95	14'704.70	88'698.65	13'650.00	-70'000.00

330'108.20
TOTALE

In assenza di maggiori informazioni ci limitiamo a indicare in entrata che la suddivisione della spesa non è sempre conforme alla designazione delle opere indicate nel MM 45 e al suo allegato (nel MM non figurano ad esempio i seguenti oggetti: "Città Vecchia", "Sentiero Sotto Ponte Maggia", "Piccoli lavori illuminazione pubblica", "Onorari sezione genio civile", ecc.). Questo fatto non risponde all'impegno del Municipio di presentare un resoconto dell'evoluzione dei lavori per le opere votate e non permette di verificare se i crediti di investimento vengono effettivamente utilizzati conformemente al credito suddiviso in "singole parti d'opera" (art. 26 RGFCC e art. 174 LOC), né tantomeno se essi siano riferiti a spese di investimento.

Una seconda anomalia riguarda l'importo di CHF 88'698.65 riferito a "Piccoli lavori illuminazione pubblica". A tal proposito il sottoscritto Fabrizio Sirica ha sottoposto le seguenti domande il 1° luglio ottenendo, lo stesso giorno, le seguenti risposte da parte del Direttore dei Servizi finanziari girate all'intera Commissione (allegato 17):

Alla tabella credito quadro manutenzione strade comunali 501.221 c'è, alla fine, "Piccoli lavori illuminazione pubblica" con FR, 88'698.65.

Chiedo di poter avere il dettaglio e la spiegazione di cosa si tratta

Si tratta di piccoli lavori all'IP eseguiti dalla SES dovuti ad esempio a rifacimenti stradali, collegamenti a parcheggi, ecc. Allego l'elenco dettagliato.

Si possono giustificare come investimenti?

Sì, come altre manutenzioni stradali oggetto di richieste di credito specifico. Esse vengono poi ammortizzate.

Non c'è sovrapposizione con l'operazione di ammodernamento dell'illuminazione pubblica che, se ben ricordo, è gestita attraverso un altro credito? L'ammodernamento dell'IP è stata oggetto di due crediti specifici, ovvero con la prima fase (MM 71, votato il 15.6.2015, credito di fr. 665'000.-, speso fr. 662'328.-) e la seconda (MM 15, votato il 19.6.2017, credito di fr. 900'000.-, spesi ad oggi fr. 800'257.-). L'obiettivo di questi investimenti è quello di ammodernare l'intera IP con la sostituzione di armature elettriche e lampade con tecnologia a LED.

L'allegato 19 citato nella risposta del Direttore dei servizi finanziari riguarda la fattura 15 giugno 2018 dove sono riportati lavori eseguiti prevalentemente nel 2016 (per ca. CHF 76'000) e nel 2017 (per ca. CHF 6'000). Si rileva innanzitutto che la fattura è giunta prima della discussione in CC sul messaggio 45 (credito quadro manutenzione delle strade comunali), ma nel MM e nemmeno durante la discussione si è fatto cenno a queste spese. Nemmeno sono menzionate nel messaggio 15 del 16 dicembre 2016 riguardante la fase 2 "di ammodernamento strategico dell'illuminazione pubblica con tecnologia LED delle strade del territorio di Locarno" susseguente al riscatto della rete dell'illuminazione pubblica, quando quasi il 95% dei lavori in oggetto erano già stati eseguiti. Pertanto l'importo di CHF 88'698.65 è stato registrato alla voce del conto investimenti 600.501.221 riguardante il MM 45, a nostro avviso, senza la necessaria base legale. Non risulta nemmeno che, per iscrivere la spesa nei conti 2016 o 2017 (più vicini all'anno di competenza), sia mai stata sollecitata la fatturazione dei lavori.

Si aggiunge una terza anomalia in considerazione della natura della spesa: solo 7 su 33 lavori indicati nella fattura dettagliata superano i CHF 3000, ciò che, in assenza di una circostanziata verifica alla luce dei criteri indicati nel Manuale di contabilità, va escluso il carattere di investimento della spesa.

8. **Dettagli relativi al MM 51 manutenzione stabili.** Sempre in data 21 giugno 2019 la commissione della gestione riceve la seguente tabella di dettaglio riguardo la voce 600.503.821 (allegato 16).

Credito quadro manutenzioni stabili (conto 503.821)

1	7	11	20	22	26	30	32	40
Pal Marcacci	Magazzino ex Piatti	Ptto de' Capitani	SE Saleggi	SI Locarno Monti	SI Saleggi	Casorella	Casa Rusca	Stadio Lido
8'732.00	6'294.75	11'446.35	20'996.35	8'979.55	105'398.90	3'100.70	76'277.60	29'358.65

41	43	50	51	52	60	85	91	
Centro sportivo Morettina	Bagno pubblico	San Carlo	Centro Diurno	Nido dell'infanzia	Locali depositi Rotonda	Rist. Debarcadere	Casa Cristina	Diversi
24'965.20	42'496.25	15'937.98	8'070.05	4'581.85	15'406.20	53'414.85	4'560.00	82'960.84

522'978.07
TOTALE

In assenza di maggiori informazioni ci limitiamo a indicare, in entrata, che la suddivisione della spesa è solo parzialmente conforme alle opere indicate nel MM 51 (ad esempio “Magazzino ex Piatti”, “Centro Diurno” e “Diversi” non trovano il corrispettivo nel MM 51 (p. 10) e nemmeno la numerazione risulta di immediata lettura. Qui si ripropone il medesimo commento fatto al punto precedente riguardo al controllo di conformità al MM e al carattere delle spese al conto investimenti.

Nello specifico va segnalato che la denominazione “Diversi” è ben differente da quanto si trova nel MM 51 “Imprevisti (altri stabili e impianti)”.

La seconda anomalia riguarda gli importi registrati sotto “Diversi”. La risposta al riguardo ottenuta il primo luglio 2019 è la seguente:

Alla tabella credito quadro manutenzione stabili 503.821 a diversi abbiamo CHF 82'960.84.

Chiedo di avere il dettaglio e la spiegazione.

Sono i numerosi importi relativi a fatture inferiori a fr. 3'000.-. Allego il dettaglio della scheda contabile, sia quella “normale” che quella in ordine decrescente degli importi dove, nelle pagine da 3 a 6, sono visibili quelli inferiori a fr. 3'000.-, per i quali non ho ricostruito l'attribuzione ai diversi stabili.

La spesa contabilizzata sotto “diversi” (CHF 82'960.84) totalizza bel il 16% circa della spesa complessiva della voce 600.503.821 (CHF 522'978.07). Dalla lista allegata delle uscite in ordine decrescente inerenti tutta la voce 600.503.821 (allegato 20) si riscontrano ben 69 importi al di sotto del valore di fr. 3'000 (per un totale di ca. CHF 80'000), importi che a causa della loro esiguità non possono essere riferiti a spese per investimenti, specie se la maggior parte di essi viene collocata sotto la voce “diversi” e nemmeno ripartita secondo i singoli immobili come indicato nel MM 51. Questi importi non sono conformi a quanto votato, manca quindi una base legale, ma non hanno

nemmeno carattere di investimento e non sarebbero dovuti confluire al conto investimenti.

Al centro conto di gestione corrente 790 “Manutenzione stabili amministrativi diversi” alla voce 314.01 abbiamo un consuntivo di CHF 357’566 contro un preventivo di CHF 200’000 (p. 95 dei conti, richiamati). Anche nell’ipotesi che in occasione della ripartizione delle spese di manutenzione tra investimenti e gestione corrente si siano sbagliate le previsioni, questo non potrebbe giustificare una errata attribuzione degli importi a consuntivo!

9. La manovra sulla contabilizzazione delle manutenzioni è assai contorta in ognuna delle fasi descritte nelle quali il Municipio ha fornito informazioni incoerenti e meglio:

- non trasmettendo, come logico oltre che dovuto in casi di manovre come queste, le motivazioni contabili del carattere di investimento delle singole spese dirottate al conto degli investimenti, inserendo nei Messaggi riguardanti i crediti quadro parti d’opera i cui costi non sono stati verificati sotto il profilo della natura della spesa (Preventivi 2018; presentazione e discussione dei messaggi per i crediti quadro);
- disattendendo il parere della SEL, per altro richiesto dal Municipio e dando per acquisita all’attenzione della Commissione della gestione e del Consiglio comunale l’approvazione della manovra da parte dell’Autorità di vigilanza (Preventivi 2018; presentazione e discussione dei messaggi per i crediti quadro);
- limitandosi a esprimere motivazioni di ordine generale relative alla programmazione dei lavori che, benché pertinenti e rispondenti a preoccupazioni legittime per altri aspetti, non possono motivare la manovra. Pure il collegamento con gli ammortamenti amministrativi, non obbligatorio e poi subitaneamente disatteso, non colma la lacuna della necessaria motivazione del carattere di investimento della spesa (Preventivi 2018; presentazione e discussione dei messaggi per i crediti quadro; Preventivi 2019; Consuntivi 2018);
- a più riprese ha confuso le spese di un credito alla gestione degli investimenti con la “manutenzione ordinaria” (discussione presso la Commissione della gestione; presentazione e discussione dei messaggi per i crediti quadro; denominazione del MM51);
- avendo consegnato un resoconto (allegati 15-17, 19-20) inverificabile per la sistematica scelta, l’assenza delle attribuzioni alle singole componenti dei crediti, l’assenza della base legale che impediscono un esame completo della natura delle spese inserite alla gestione degli investimenti (Consuntivi 2018).

Dal canto suo, la Commissione della gestione:

- è stata ambigualmente rassicurata sulla legittimità della manovra condotta prevalentemente “a blocco”;
- non è stata messa nelle condizioni di effettuare in modo unitario un esame tecnico-contabile dell’operazione. Alcuni membri della Commissione, in ordine sparso e solo durante i dibattiti in CC sollevano pubblicamente problemi di fondo (Mellini tre volte, Vetterli, Bärswil e, col Consuntivo 2018, Sirica) senza mai ottenere risposte adeguate.

10. **Sotto il profilo della conformità alla legge, la registrazione a Consuntivo 2018 di spese alle voci 600.501.221 e 600.503.821 del conto di gestione degli investimenti che non hanno carattere di investimento pone le seguenti discordanze con le norme riguardanti la gestione finanziaria e la contabilità indicate ai punti 6 e 7:**
- mancato rispetto della differenziazione dei conti di gestione corrente e di gestione degli investimenti;
 - l'assenza di base legale per mancanza di un credito approvato per la contabilizzazione dei "Piccoli lavori illuminazione pubblica" e sotto "Diversi";
 - l'assenza del carattere di investimento di numerose spese registrate nei crediti quadro per la manutenzione: si veda la quantità di piccoli importi rilevata e commentata precedentemente (punti 8 e 9), come pure alcune denominazioni di opere incluse nei crediti quadro indicate come esempi ai punti 2 e 3;
 - l'assenza di un chiaro collegamento tra le registrazioni e le parti d'opera votate;
 - cambiamento di prassi in assenza di criteri in grado di garantire la comparabilità e la continuità nella presentazione dei conti in futuro.
11. **L'uso dei crediti quadro sulle manutenzioni non corrisponde allo spirito con cui sono stati approvati, ossia dedicati alle sole spese di investimento nel rispetto delle norme che regolano il modello contabile.** A nostro parere, la maggior parte dei consiglieri comunali ha in buona fede approvato i crediti quadro per le manutenzioni convinti, grazie alle assicurazioni fornite dal Municipio, che gli stessi siano conformi alla buona tenuta dei conti. Per questo motivo è importante ripristinare la conformità alle prescrizioni in vigore.
12. **Salvaguardia del rispetto dei principi della contabilità pubblica anche in ottica futura.** Il funzionamento del conto di gestione corrente, quello degli investimenti, la politica dell'ammortamento e la rivalutazione dei beni (necessaria al momento dell'adozione del nuovo modello contabile nel prossimo futuro) costituiscono un insieme. Il rispetto dei principi della contabilità in ogni strumento o procedura contabile è fondamentale per garantire chiarezza e di conseguenza la possibilità partecipativa consapevole alla cosa pubblica (ma anche per garantire il confronto tra le finanze pubbliche comunali e sani rapporti tra i livelli istituzionali). Proprio alla vigilia del cambiamento del modello contabile, la Città avvia importanti cambiamenti nei criteri di contabilizzazione: anticipa regole di ammortamento sulla base di una classificazione dell'Autosilo Zorzi contestata dalla SEL; parimenti stravolge senza esplicitare logica e criteri, disattendendo le procedure indicate dall'Autorità di vigilanza, l'attribuzione delle spese di manutenzione con il risultato che una gran parte di quelle trasferite al conto investimenti non hanno carattere di investimento. L'assenza di metodo e di chiarezza, le spiegazioni nebulose fornite, le anomalie riscontrate indicano, a nostro avviso, un uso dei crediti quadro non conforme alle disposizioni vigenti. In vista dell'adozione del nuovo modello contabile per il quale chiarezza e oggettività sono richiesti, in particolare per il passaggio dal sistema di ammortamento sul residuo a quello secondo la durata con la necessaria rivalutazione dei beni, la manovra sulle manutenzioni rende contestabile la tenuta dei conti e non fornisce le indispensabili garanzie di oggettività e chiarezza. Anche pensando al futuro è doveroso cogliere l'occasione per stabilire già con il Consuntivo 2018 (e col Preventivo

2019 tutt'ora sospeso) un corretto modus operandi nell'ambito delle voci 600.501.221 e 600.503.821 nel loro complesso (analogo discorso per gli ammortamenti trattati in altra sede)

È quindi urgente ripristinare al più presto chiarezza sulla tenuta dei conti, mantenendo nel conto investimenti unicamente le spese il cui carattere di investimento è comprovabile.

Per questi motivi si chiede al lodevole Consiglio di Stato di giudicare:

1. Il presente ricorso è accolto.
2. Di conseguenza la decisione del Consiglio comunale dell'8 luglio 2019 di approvazione del M.M. 91 del 14 maggio 2019 accompagnante i conti Consuntivi del Comune di Locarno viene annullata limitatamente alle voci 600.501.221 e 600.503.821 a cui vanno tolti tutti i costi senza carattere di investimento ai conti di gestione corrente, voci 605.314.06 e 790.314.01 dell'anno 2018 e riportati al conto di gestione corrente, secondo i criteri indicati nel Manuale di contabilità.
3. Qualora fosse ancora necessario, va ricostituita la necessaria base legale per giustificare la spesa.
4. Non si percepiscono spese giudiziarie a carico dei ricorrenti né si assegnano ripetibili.

Con ogni ossequio.

Pier Mellini, in Locarno

Fabrizio Sirica, in Locarno

Giorgio Beretta Piccoli

Allegati:

1. Pubblicazione delle risoluzioni, 9 luglio 2019
2. pp 115 e 116 del Consuntivo 2018 con le voci 600.501.221 e 600503.821
3. pp 78 e 95 del Consuntivo 2018 con le voci 605.314.06 "manutenzione strade e sentieri" e 790.314.01 "Manutenzione stabili e strutture"
4. pp 74 e 91 dei Preventivi 2018
5. Lettera SEL del 10 novembre 2017 "Preventivo 2018 del Comune – Contabilizzazione crediti di manutenzione"
6. Rapporto_CdG_MM_32_Preventivo_2018 4_12_17

7. Estratti CC 18 dicembre 2017, estratti parziali Preventivo 2018
8. MM_45_Credito_quadro_interventi_stradali_2018_2021 del 8 marzo 2018
9. Rapporto_CdG_MM_45_Credito_quadro_interventi_stradali_2018_2021
10. Estratti CC 12 novembre 2018, MM 45
11. Estratti CC 17 dicembre 2018, estratti parziali Preventivo 2019
12. MM_51_Credito_Quadro_2018_2021_Manutenzione_Stabili del 7 maggio 2018
13. Rapporto_CdG_MM_51_Credito_Quadro_2018_2021_Manutenzione_Stabili del 10 dicembre 2018
14. Estratti CC 28 gennaio 2019, MM 51
15. tabella di sintesi 600.501.221
16. tabella di sintesi 600.503.821
17. domande aggiuntive poste al direttore dei servizi finanziari e risposte 1. Luglio 2019
18. Estratti CC 8 luglio 2019, Consuntivo 2018
19. sollecito di pagamento del 10 settembre 2018 e tabella di dettaglio lavori SES illuminazione (dettaglio 600.501.221)
20. tabella di dettaglio spese 600.503.821 con importi in ordine decrescente

Si richiama il MM 91 del 14 maggio 2019 e i Conti consuntivi relativi all'esercizio 2018, come pure il verbale della seduta del CC dell'8 luglio.

Si richiama pure il MM 32 del 26 ottobre 2017 e i Conti preventivi relativi all'esercizio 2018.

Si richiama il MM 69 del 23 ottobre 2018 e i Conti preventivi dell'esercizio 2019.