



MESSAGGIO MUNICIPALE NO. 119/2020 BILANCI CONSUNTIVI 2019 AMMINISTRAZIONE COMUNALE E FONDAZIONE DON G.BERNASCONI

Rapporto Commissione della Gestione

19 giugno 2020

Premessa

Abbiamo già avuto modo di precisare che i lavori della Commissione della Gestione sono stati influenzati dall'emergenza Covid-19 e dalla fase successiva del semi-confinamento. Per rispettare il ruolino di marcia, la Commissione ha lavorato su due piani: ha incontrato solo alcuni capidicastero - in modo particolare il sindaco Samuele Cavadini, il capo delle Finanze Marco Romano e il segretario comunale Massimo Demenga - e ha inoltrato una serie di puntuali domande sui singoli dicasteri. In questo modo la Commissione ha voluto da un lato rispettare le raccomandazioni di distanziamento sociale e altre direttive sanitarie e, d'altro lato, raggiungere il proprio obiettivo di approfondimento, lavorando in modo razionale ed efficiente nel rispetto della situazione molto speciale che stiamo tutti vivendo e con grande senso di responsabilità.

Il sindaco è stato incontrato il 18 maggio 2020, mentre il capodicastero Finanze il 27 maggio 2020; entrambi accompagnati dal segretario comunale. In generale è stato constatato che per quanto riguarda i singoli dicasteri, le informazioni principali sono ben reperibili. Le domande inviate all'amministrazione sono state numerose. In questa situazione eccezionale, tuttavia, le possibilità per le discussioni sono state limitate, generando una certa insoddisfazione per le minori possibilità di confronto dialettico. La Commissione, nell'esprimersi sul tipo di rapporto da allestire, ha convenuto di presentare un rapporto globale sullo stato dei conti e di lasciare ai singoli commissari e alle singole commissarie la facoltà di intervenire in sede di Consiglio comunale.

Contesto generale

Sebbene la Gestione debba esprimersi sui conti dell'anno scorso relativi al messaggio municipale licenziato il 10 marzo 2020, vale comunque la pena inserire i lavori della Gestione nel clima economico attuale, poiché molte riflessioni scaturite nelle discussioni sono figlie delle preoccupazioni del momento. Anche quando analizza i conti del passato, la Commissione deve sempre mantenere uno sguardo attento sul presente e uno rivolto al futuro.

Il Covid-19 lascia sul campo diverse incognite e preoccupazioni. Per il 2020 il gruppo di esperti della SECO prevede un calo del PIL del 6,2 % al netto degli eventi sportivi

(previsioni di aprile 2020: -6,7 %) e un tasso di disoccupazione medio annuo del 3,8%: si tratterebbe del più grave crollo economico dal 1975. Nelle economie domestiche si registrano perdite di reddito dovute al maggior numero di persone in lavoro ridotto o disoccupate nonché un calo dell'occupazione. Di fatto nella primavera 2020 l'economia mondiale è entrata in recessione. E la Banca Nazionale Svizzera (BNS) è stata ancora più esplicita nel suo rendiconto del 18 giugno 2020: "La Svizzera è entrata in una profonda recessione".

Il gruppo di esperti della SECO sottolinea che nel 2021 l'economia svizzera dovrebbe continuare sulla scia di una moderata ripresa: il gruppo di esperti prevede un aumento del PIL del 4,9 % (previsione di aprile: 5,2 %). Ciò sarà possibile a patto che non sia necessario un ulteriore inasprimento dei provvedimenti di politica sanitaria. L'andamento della congiuntura è però strettamente legato a quello della pandemia. Pertanto le previsioni sono caratterizzate da un grado straordinariamente alto di incertezza. "La necessità di varare misure di stabilizzazione – conclude il gruppo di esperti - fa aumentare rapidamente l'indebitamento di Stati e aziende, alimentando anche il rischio di perdite creditizie e insolvenze che potrebbero minacciare, in ultima analisi, la stabilità del sistema finanziario".

Introduzione

A Mendrisio l'anno 2019 si è concluso con un disavanzo d'esercizio di 958'665 franchi, un miglioramento di quasi tre milioni rispetto al preventivo che prospettava 3,9 milioni di franchi di deficit. A contribuire a questo risultato che riduce in modo significativo il deficit preventivato, è stato l'incremento delle sopravvenienze attive d'imposta e delle imposte alla fonte, nonché le misure adottate dal Municipio e dal Consiglio comunale per contenere i disavanzi e la spesa pubblica.

Il risultato d'esercizio è frutto di uscite pari a 87,6 milioni di franchi, entrate per 41,6 milioni e un e un gettito di oltre 45 milioni. Le uscite sono diminuite di oltre 600.000 franchi rispetto al preventivo. Questa diminuzione, come è stato spiegato in Gestione, è dovuta sostanzialmente alla strategia messa in atto da tutti i settori dell'amministrazione comunale nel controllo più efficace delle spese. Le entrate risultano invece di tre milioni superiori rispetto a quanto preventivato. Un miglioramento dovuto all'aumento sia del gettito delle persone fisiche sia del gettito d'imposte alla fonte e a una sopravvenienza d'imposta. Riprende quota, invece, il contributo del Casinò Admiral.

E se, tirate le somme, appare sempre più evidente la difficoltà di stimare con precisione i flussi fiscali, la combinazione tra una puntuale attenzione alla spesa pubblica e l'effetto sorpresa delle sopravvenienze d'imposta - corroborate da maggiori ricavi dal lavoro dei frontalieri - risulta salutare per il bilancio pubblico.

Una flessione l'ha registrata, per contro, il gettito fiscale base, calato di 1,1 milioni, ma che in totale assicura alle casse locali 45 milioni di franchi. Qui a salire sono, come accennato, le economie domestiche - che garantiscono introiti per 32,1 milioni -, a scendere le persone giuridiche (che contabilizzano circa 10,1 milioni).

Gli investimenti, infine, ammontano a oltre 19,2 milioni: la Città ha infatti continuato anche l'anno scorso a realizzare grandi progetti di riqualifica architettonica e dei quartieri. Tra questi spiccano la seconda fase del Centro di pronto intervento (oltre 6,3 milioni), la prima tratta della strada intercomunale Mendrisio-Rancate (oltre 1,5 milioni) e il credito quadro delle canalizzazioni 2016-2020 (oltre 1 milione). L'anno scorso, lo ricordiamo, erano stati invece ben 32 i milioni di investimenti, una cifra record almeno per quanto riguarda il recente passato.

Nel merito

Primo municipale a essere incontrato dalla Commissione della gestione il 18 maggio 2020, il sindaco Samuele Cavadini ha sottolineato che l'esecutivo ha seguito la linea del rigore nella gestione del Comune: *“Si è raschiato quasi il fondo del barile e i risparmi sono stati ottenuti con notevoli sforzi”*. Sul fronte delle entrate *“ci sono state delle sopravvenienze e rispettivamente dei cespiti con risultati migliori del preventivato. Hanno in particolare influenzato le sopravvenienze d'imposta e le imposte alla fonte, che hanno dato un buon risultato. Si è rivisto in forma ancora più prudentiale il gettito delle persone giuridiche. Nel contempo però si riesce ad intravedere un trend positivo per le persone fisiche. È un Consuntivo che decreta il lavoro da parte dell'amministrazione su numerosi cantieri. Dal punto di vista dei dati di bilancio si osserva che il capitale proprio si attesta attorno a 21.5 mio. Ci si era dati un obiettivo di mantenerlo attorno ai 20 mio. a fine legislatura ed è stato raggiunto”*.

Per quanto riguarda il capitale proprio del Comune, in occasione dell'incontro del 27 maggio con il capodicastero Finanze, Massimo Demenga ha spiegato che *“c'è stata una rivalutazione del capitale proprio attorno ai 16 milioni. Si sono rivalutati i terreni patrimoniali al valore di stima all'1.5% e sono stati riportati i beni patrimoniali al solo valore di stima, mentre prima erano al valore contabile. Il debito pubblico non diminuirà comunque di 16 milioni, perché la sezione degli enti locali ha imposto il passaggio dell'autosilo SUPSI ai beni amministrativi. L'influenza sul debito pubblico sarà quindi solo di circa 4 milioni”*.

Nell'incontro con la Commissione della gestione del 27 maggio 2020, Marco Romano è stato molto chiaro: la città di Mendrisio è confrontata con un problema finanziario strutturale. *“Dal punto di vista di questo Dicastero, malgrado un miglioramento, resta un consuntivo che deve generare una certa preoccupazione. Il risultato finale – osserva Romano – è stato condizionato dalle sopravvenienze d'imposta, un fattore variabile che potrebbe diminuire o anche sparire. Nel complesso emerge un problema strutturale tra entrate e uscite. Nelle uscite c'è rigore e attenzione, ma il volume di attività è tuttavia in grande crescita. Sarà sempre più difficile fissare delle priorità e*

capire dove andranno investite le risorse. Al momento in cui finiranno queste riserve fiscali, si dovrà riflettere a cosa si potrà rinunciare. Bisogna sempre porsi la domanda del moltiplicatore. Sappiamo che il dato aritmetico è sempre più alto di quello politico. Infine, si deve guardare al capitale proprio come riserva accumulata grazie alla gestione oculata degli anni precedenti”.

In merito alle sopravvenienze di imposta, che hanno contribuito alla contrazione del deficit, Romano ha aggiunto che *“non vengono da risorse nascoste ma vengono da aziende che hanno avuto tassazioni migliori del previsto. Non crede che un Comune oggi possa dire di costruire un approccio finanziario su un’ulteriore amnistia fiscale”.* Sul tema è intervenuto anche il segretario comunale con queste precisazioni: *“L’anno prossimo potrebbe arrivare ancora qualcosa dall’amnistia fiscale in corso. In funzione di quanto emerso a livello cantonale a Mendrisio non è ancora arrivato tutto. Negli ultimi anni si sono incassati circa 3-4 milioni derivanti da questa amnistia”.* Ricorda inoltre che su sopravvenienze e multe tributarie si dipende da chi ha il potere di emettere le tassazioni.

In occasione dell’incontro del 18 maggio 2020, il segretario aveva pure spiegato che: *“A preventivo si erano stimati 2.8 mio e invece ne troviamo 5.2 mio a Consuntivo. Questo fatto è legato a come il Cantone emette le decisioni di tassazione. Per esempio 1.5 mio di differenza è dovuta solo ad una ditta tassata a fine anno per diversi anni precedenti. È difficile capire come si muove il Cantone. Sul minore incasso delle multe tributarie, si è telefonato più volte al Cantone per sapere cosa sarebbe arrivato, senza avere particolari risposte. Ad inizio 2020 è però stato emesso 1 mio di imposte suppletorie. Abbiamo una visione delle sopravvenienze in maniera globale, poi però quando maturano non dipende da noi”.*

Per quanto riguarda le imposte, va segnalato – come si può leggere nel rapporto di revisione – che nel 2019 sono stati registrati abbandoni di imposta per CHF 626'433.87 (nel 2018 erano CHF 450'592.18, nel 2017 CHF 349'746.21 e nel 2016 CHF 362'529.45)

Indicatori finanziari

Preoccupazione è stata espressa per il debito pubblico pro capite a fine 2019, stimato eccessivo nella scala di valutazione cantonale come già nel 2018. Mentre la quota d’indebitamento lordo è salita ulteriormente di 6.7 pt.% dal 2018 al 2019 e in 10 anni ha registrato un + 70% ca. (da 96 a 163%). Alla sollecitazione della Gestione i Municipio ha risposto in questi termini: *“Il debito pubblico del Comune di Mendrisio ha toccato il suo massimo nell’anno 2016 con un importo di CHF 82.6 mio, per poi diminuire a CHF 78.1 mio al 31.12.2019. Il Municipio ritiene il debito pubblico sostenibile alla luce dell’attuale situazione finanziaria della Città di Mendrisio. Bisogna inoltre tenere in considerazione che i parametri della scala di valutazione cantonale non sono più stati adeguati nel corso degli anni, mentre il valore del denaro, in particolar modo dei prestiti finanziari è notevolmente diminuito, fino ad avere una situazione*

d'interessi negativi negli ultimi 3 anni. Si segnala infine, come già espresso durante la riunione del 27 maggio scorso, che le operazioni di riclassificazione e valutazione dei beni comunali con il passaggio al nuovo modello contabile armonizzato (MCA2) permetteranno una diminuzione del debito pubblico di circa CHF 5 mio. Per quanto concerne la quota d'indebitamento lordo, è la diretta conseguenza del piano delle opere messo in atto dalla Città di Mendrisio, con un importo di quasi CHF 100 mio d'investimenti netti dal 2015 al 2019".

Anche sull'erosione del capitale proprio sono state espresse preoccupazioni. Alla domanda su quali misure strutturali il Municipio intende adottare per frenare quest'evoluzione negativa, la risposta è stata la seguente: *"Prossimamente il Municipio e il Consiglio Comunale dovranno prendere delle decisioni che permettano di riequilibrare lo scarto tra il moltiplicatore politico ed il moltiplicatore aritmetico. Si segnala che con il passaggio al nuovo modello contabile armonizzato di 2° generazione (MCA2), come già espresso durante la riunione del 27 maggio scorso, si procederà ad una riclassificazione e valutazione dei beni comunali, che porteranno ad aumento del capitale proprio di oltre CHF 16.3 milioni".*

Gettito comunale

La gran parte dei fattori di sviluppo nei paesi industrializzati è localizzata nei territori urbani. Per cui le città stesse divengono fattori di crescita. Per ogni comune e in ogni comune, il substrato fiscale assume quindi una grande importanza. Ne determina la forza finanziaria e quindi anche la capacità di progettare e investire. Un substrato fiscale solido permette all'ente pubblico di realizzare opere, di promuovere interventi per l'arricchimento del patrimonio artistico e culturale, di assicurare gli indispensabili interventi per la manutenzione e il riassetto urbano e di garantire i servizi alla persona e i servizi di prossimità.

Come si può leggere nel MM 119/2020 a pagina 5, gli elementi più rilevanti nel raffronto con il preventivo sono: l'aumento del gettito delle persone fisiche, sulla base del gettito cantonale 2016 e su quello provvisorio per l'anno 2018; la riduzione del gettito delle persone giuridiche, poiché l'Esecutivo ha ancora tenuto in considerazione la contrazione degli utili di alcuni contribuenti registrati negli anni scorsi; un aumento del gettito imposte alla fonte, quest'ultimo assomma a CHF 1.35 mio.

Alle pagine 8, 9 e 10 il messaggio illustra nel dettaglio il gettito di imposta comunale. Il gettito base delle persone fisiche 2019 mostra un aumento di CHF 2.6 mio rispetto a quanto esposto in sede di preventivo. La base di valutazione è rappresentata dall'ultimo accertamento fiscale cantonale, riguardante l'anno 2016 e all'accertamento preliminare del 2017/2018. Nel mese di gennaio 2020 la Sezione Enti locali ha pubblicato la tabella con il gettito provvisorio di imposta sul reddito e sulla sostanza delle persone fisiche per l'anno 2018, che ammonta a CHF 43.7 mio di cui CHF 25 mio emesse e CHF 18.7 mio valutate. Tali dati vanno utilizzati con prudenza

essendo basati per una buona parte su partite d'imposta valutate, ovvero riferite a tassazioni di anni precedenti. La stima di CHF 42.8 mio è da considerarsi leggermente sottostimata.

La base di valutazione, utilizzata per la quantificazione del gettito delle persone giuridiche, riprende i dati più recenti delle tassazioni emesse, nonché una stima delle tassazioni ancora da emettere. Per alcuni settori particolarmente importanti, si procede ad un'analisi specifica e puntuale. Quest'analisi si rende necessaria poiché, a differenza del gettito delle persone fisiche, il gettito delle persone giuridiche è concentrato su poche aziende, ciò che rende particolarmente volatile l'evoluzione. È infatti sufficiente che alcune di queste aziende subiscano delle perdite (o degli utili) importanti per determinare notevoli fluttuazioni di gettito, difficilmente quantificabili e prevedibili in sede d'allestimento dei conti preventivi.

Il gettito base per l'anno 2019 è valutato in CHF 13.5 mio, e risulta di CHF 3.7 mio inferiore a quanto stimato in sede di preventivi 2019. L'accertamento del gettito cantonale 2016 (dato fornito dall'amministrazione cantonale nel mese di luglio 2019), evidenzia un gettito base di CHF 15.2 mio di cui CHF 9.5 mio emesse. La valutazione del gettito delle persone giuridiche tiene in considerazione la riduzione per gli anni fiscali 2015/2016/2017 degli utili imponibili di alcuni contribuenti. La stima è da ritenersi attendibile rispetto ai dati in possesso dell'Amministrazione comunale. L'introito derivante dall'imposta alla fonte ammonta a CHF 8.75 mio. Il maggior incasso rispetto a quanto esposto in sede d'allestimento dei conti preventivi 2019 ammonta a CHF 1.35 mio.

Per rendersi conto del tessuto economico della città, la Gestione ha chiesto la tabella della stratificazione delle persone giuridiche con imposta superiore ai CHF 10'000.

STRATIFICAZIONE PERSONE GIURIDICHE CON IMPOSTA CANTONALE SUPERIORE AI FR. 10'000.00

RIEPILOGO	2010	2011	2'012	2'013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Totale Banche	340'074	314'008	368'368	461'846	433'142	674'989	480'961	490'087	554'116	0
Totale Edilizia	249'864	310'629	292'092	483'602	532'974	542'500	394'158	405'614	527'56	0
Totale Società finanziarie	10'023'413	12'199'411	17'603'726	17'407'472	18'090'937	9'440'275	2'055'083	983'733	497'550	0
Totale Società immobiliari	313'078	411'135	456'016	461'524	410'218	432'465	373'465	316'013	113'942	0
Totale Industrie diverse	3'854'391	6'783'923	6'072'024	5'825'294	5'484'249	4'278'054	3'771'673	1'907'818	624'020	15'048
Totale Settore Sanitario/Farmaceutico	257'272	135'163	100'896	121'591	130'186	149'721	153'290	775'488	366	0
Totale Commerci/negozi	224'682	157'156	271'895	219'742	162'372	152'797	110'841	101'467	139'382	0
Totale Fox Town	2'693'478	2'495'919	2'369'342	2'593'989	2'658'697	2'112'996	2'134'858	1'634'230	147'262	1'388
Totale Società diverse	3'817'228	3'853'761	4'601'359	3'890'554	1'829'358	2'049'047	2'079'325	1'809'322	1'046'297	722'710
Totale generale	21'773'480	26'661'105	32'135'718	31'465'614	29'732'133	19'832'843	11'553'653	8'423'772	3'175'690	739'146

	2010	2011	2'012	2'013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
COMPARTO SM	17'140'784	22'239'745	26'984'023	25'606'972	24'605'882	14'902'388	7'313'908	4'330'568	1'394'109	724'098

Dalla tabella risulta evidente come alcuni dati siano ancora incompleti, provvisori: il totale Fox Town e totale Industrie Diverse per il 2017 e 2018 riflettono valutazioni ancora parziali da parte del competente Ufficio Cantonale. Se da un lato le cifre sono gli ingredienti principali, le scelte politiche costituiscono il sale e il lievito della salute finanziaria e della progettualità di un Comune.

In occasione dell'incontro del 27 maggio, Marco Romano ha infatti ricordato: *“L'amministrazione ha una visione globale, il Dicastero Finanze prende atto e segnala certe tendenze. L'aumento dei servizi sul territorio fa seguito anche a delle richieste votate dal Consiglio Comunale. È difficile prendere delle decisioni a fronte di rinunce. A livello politico bisogna comunque fare questa riflessione e da qualche parte si dovrà pure intervenire. Sono arrivate anche tante mozioni e interpellanze, tutte giustificatissime, per ulteriormente aumentare i servizi erogati. Tuttavia è anche l'auspicio del CC di non aumentare il moltiplicatore”*. Quindi, in buona sostanza, Romano allude alla necessità di un'assunzione di responsabilità politica. Presto o tardi, andranno compiute delle scelte.

Personale avventizio

In occasione dell'incontro con il sindaco Samuele Cavadini, la Gestione è tornata nuovamente su un tema a lei cara, ossia la gestione del personale straordinario/avventizi. Se da un lato questo tipo d'impiego permette per certi versi una forma di reintegrazione occupazionale, d'altro lato rischia di favorire fenomeni di precariato.

“Il personale avventizio – ha spiegato il sindaco - riguarda più settori, in particolar modo le manifestazioni. È stato costituito un gruppo di lavoro interno che interessa il Dicastero politiche sociali e il Dicastero Sport, affinché si possa definire un accompagnamento diverso per queste persone, diversa dalla situazione avventizia. Tutti sono stati incontrati o contattati prima dell'emergenza Covid. Ciò che si è cercato di fare è di reimpiegare gli avventizi in nuovi lavori che sono stati creati o per sopperire a sostituzioni interne. Per esempio alcuni sono stati chiamati per la consegna della spesa agli anziani. Il problema resta, si sta cercando di rivalutare altri impieghi che non vengono più svolti. La situazione ora è anche più difficile perché siamo in un contesto di mercato di lavoro non favorevole”.

Conclusioni

Nell'incontro del 18 giugno 2020, la Gestione ha terminato l'esame dei Consuntivi, approvandoli all'unanimità dei presenti con una riserva. In generale si è constatato che tutti i dicasteri hanno fatto uno sforzo per illustrare in modo compiuto e nei dettagli le rispettive attività e spese.

I commissari e le commissarie si sono in particolare soffermati sull'introduzione del nuovo modello contabile e concordano con la seguente analisi: la rivalutazione dei beni permette di procedere a investimenti senza toccare il resto. In realtà la rivalutazione di un immobile crea più asset che andrà a disposizione di altri

investimenti, senza toccare il conto di gestione corrente. Sul Consuntivo si può fare un plauso, perché siamo rimasti in linea con il risultato. Così facendo il Municipio ha mantenuto la politica precedente di tenere gli investimenti e mantenere una spendibilità del Comune.

A conti fatti (cfr. paragrafo sugli indicatori finanziari, p. 4/8) il capitale proprio non si è eroso poi di tanto e tiene una certa stabilità. Il pareggio del moltiplicatore aritmetico con quello politico può essere una buona notizia per i cittadini. L'esercizio di optare per un'impostazione conservativa per arrivare al pareggio significa che l'amministrazione delle finanze lavora bene e sa cosa sta facendo.

Tra gli appelli espressi nelle diverse riunioni della Commissione della Gestione, spiccano la necessità di mantenere alta la guardia nella gestione finanziaria del Comune, la necessità di non rinunciare a politiche ambientali che migliorano la qualità della vita della cittadinanza e la necessità di coltivare un'idea di prossimità attiva, prestando cioè sempre attenzione alle esigenze dei quartieri, linfa vitale del patto aggregativo che non può restare tale solo sulla carta.

Invito corale anche a valorizzare maggiormente i rapporti dialettici tra Esecutivo e Legislativo, al fine di migliorare la comunicazione e il passaggio di informazioni, soprattutto quando si tratta di progetti importanti per la città.

La Gestione invita infine i colleghi e le colleghe di Consiglio comunale ad approvare i Conti Consuntivi 2019.

Per la Commissione della gestione

La relatrice Françoise Gehring