



CH-3003 Berna, SP

Municipio di Locarno
Piazza Grande 18
Casella postale
6601 Locarno

Vostro riferimento:

Nostro riferimento: OM 0428/20 333-1

Contatto: Andrea Zanzi

Berna, 3 febbraio 2020

Revisione dell'Ordinanza sulle tasse per la raccolta e l'eliminazione dei rifiuti del comune di Locarno

Egregio signor Sindaco,
Egredi membri del Municipio,

ci riferiamo al vostro messaggio del 5 novembre 2020 concernente il progetto di revisione dell'Ordinanza sulle tasse per la raccolta e l'eliminazione dei rifiuti della città di Locarno. A questo proposito, vorremo evidenziare quanto segue:

1. Aspetti formali

La legge sulla sorveglianza dei prezzi (LSPr) si applica agli accordi in materia di concorrenza ai sensi della legge del 6 ottobre 1995 sui cartelli e alle imprese di diritto privato e pubblico che dominano il mercato. La città di Locarno dispone di un monopolio pubblico locale nella raccolta e lo smaltimento dei rifiuti. Di conseguenza, l'articolo 2 della LSPr è applicabile ed esso è assoggettato alla legge sulla sorveglianza dei prezzi.

Secondo l'articolo 14 della LSPr, prima di decidere o approvare un aumento di prezzo proposto dalle parti contraenti a un accordo in materia di concorrenza o da un'impresa che domina il mercato, la competente autorità legislativa o esecutiva della Confederazione, del Cantone o del Comune deve chiedere il parere del Sorvegliante dei prezzi. Nel caso della raccolta e lo smaltimento dei rifiuti, il Sorvegliante dei prezzi dispone di un diritto di raccomandazione verso i comuni. Il Sorvegliante dei prezzi può proporre la rinuncia, completa o parziale, all'aumento di prezzo oppure la riduzione di prezzi mantenuti abusivi (art. 14 cpv. 1 LSPr). Il Comune è tenuto a menzionare il parere del Sorvegliante dei prezzi nella sua decisione; ove si scosti dal parere, ne deve dare motivazione (art. 14 cpv. 2 LSPr).

Conformemente all'articolo 14 LSPr, la città di Locarno ha chiesto al Sorvegliante dei prezzi di esaminare la revisione dell'Ordinanza sulle tasse per la raccolta e l'eliminazione dei rifiuti.



2. Aspetti Materiali

2.1. Documenti forniti

- Rapporto a Mister prezzi V1 05.11.2020
- Regolamento comunale sulla gestione dei rifiuti della città di Locarno
- Rapporto esplicativo, complemento al documento già trasmesso il 05.11.2020

2.2. Tariffe

La città di Locarno propone l'aumento del 50% della maggior parte delle tasse di base sui rifiuti:

Tassa base annuale (a cui si aggiungerà l'IVA)

a) Economie domestiche (domiciliati e dimoranti):		
- persona sola	da fr. 40.-	a fr. 60.-
- due persone	da fr. 55	a fr. 82.50
- tre persone	da fr. 70	a fr. 105.-
- quattro persone e più	da fr. 80.-	a fr. 120.-
b) Appartamenti /unità abitative secondarie:		
- fino a 2 locali	da fr. 55.-	a fr. 82.50
- oltre due locali	da fr. 80.-	a fr. 120.-
c) <u>Attività economiche e produttive:</u>		
- uffici e studi professionali (comprese amministrazioni pubbliche), negozi e commerci sulla base della superficie:	da fr. 1.-/m ² a fr. 1.50/m ²	tassa minima fr. 80.-
- artigianato, industria e grandi superfici di vendita sulla base della suddivisione in categorie:		
piccoli (fino a 10 dipendenti)	da fr. 180	a fr. 270.--
medi (fino a 50 dipendenti)	da fr. 360.-	a fr. 540.--
grandi (oltre 50 dipendenti)	da fr. 720.-	a fr. 1'080.—
- esercizi pubblici (bar, ristoranti, alberghi, pensioni, ecc.), ospedali, cliniche, mense, sulla base della capienza:		
postì esterni	da fr. 3.-/posto	a fr. 4.50.-/posto
postì interni	da fr. 6.-/posto	a fr. 9.-/posto
postì letto/tenda	da fr. 9.-/posto	a fr. 13.50/posto

Tassa sugli ingombranti (a cui si aggiungerà l'IVA)

- piccoli ingombranti (fino a 1 m ³)	gratuito	
- medi ingombranti (da 1 a 2 m ³)	da fr. 5.-	a fr. 7.50 al m ³
- grandi ingombranti (da 2 m ³ a 3 m ³)	da fr. 10.-	a fr. 15.00 al m ³



Oltre agli aumenti delle tasse di base, la città di Locarno propone anche i seguenti aumenti della tassa sul sacco:

Capienza sacco	minimo 2021 a sacco	massimo 2021 a sacco	Costo attuale rotolo	Costo sacco 2021 Rotolo (proposta)	Differenza al sacco in cts
17 l	CHF 0.45	CHF 0.61	CHF 6.-	CHF 6.-	0
35 l	CHF 0.95	CHF 1.25	CHF 11.-	CHF 12.50	+ 0.15
60 l	CHF 1.60	CHF 2.14	CHF 21.40	CHF 21.40	0
110 l	CHF 2.95	CHF 3.93	CHF 35.-	CHF 39.-	+ 0.40

3. Analisi delle tariffe sui rifiuti

Al fine di valutare la revisione delle tasse sui rifiuti della città di Locarno, il Sorvegliante dei prezzi ha analizzato la documentazione che gli è stata fornita il 5 novembre 2020 e il 30 dicembre 2020. Egli ha inoltre preso in considerazione il documento «Guida e lista di controllo per la determinazione delle tariffe sui rifiuti urbani»¹.

Il Sorvegliante dei prezzi, nella sua analisi, valuta i costi d'esercizio e i ricavi presentati dalla città di Locarno per giustificare le tariffe proposte. Egli verifica inoltre se i principi di causalità (chi inquina paga), d'equivalenza e di copertura dei costi sono applicati correttamente.

Gli aumenti di tasse proposti dalla città di Locarno dovrebbero condurre a un aumento dei ricavi delle tasse del 38% rispetto al 2019. I ricavi dovrebbero aumentare di circa 750'000 franchi all'anno:

CONTO	NOME CONTO	PREV 2021	Fisso	Variabile	PREV 2020	Fisso	Variabile	CONS 2019	Fisso	Variabile
434.03	Tasse per la raccolta dei rifiuti	2'720'000.00	2'720'000.00	2'720'000.00	2'100'000.00	2'100'000.00	2'100'000.00	1'974'958.82	1'974'958.82	1'974'958.82
	Tassa rifiuti (RAR, RCO, RSN)	0.00			0.00			0.00		
	Tasse base (RAR, RCO, RSN)	1'470'000.00			980'000.00			916'561.00		
	Tassa sul sacco (RSB)	1'100'000.00			1'020'000.00			881'115.50		
	Tassa ingombranti	50'000.00			0.00			68'600.00		
	Perdite	-50'000.00			-50'000.00			-109'916.95		
	Incasso rifiuti verdi	100'000.00			100'000.00			71'163.00		
	Accredito costo sacchi blu e distrib.				0.00			119'815.65		
	Altri ricavi	50'000.00			50'000.00			27'620.62		
434.23	Contributo Comune Orselina centro r	27'000.00	27'000.00	27'000.00	27'000.00	27'000.00	27'000.00	26'925.00	26'925.00	26'925.00
434.33	Incasso fascette contenitori rifiuti ve	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
436.01	Rimborso da assicurazioni per infortu	20'000.00	20'000.00	20'000.00	20'000.00	20'000.00	20'000.00	5'291.45	5'291.45	5'291.45
436.02	Rimborso assicurazione malattia	5'000.00	5'000.00	5'000.00	5'000.00	5'000.00	5'000.00	2'764.05	2'764.05	2'764.05
439.90	Entrate varie	30'000.00	30'000.00	30'000.00	30'000.00	30'000.00	30'000.00	45'860.60	45'860.60	45'860.60
490.01	Accredito interno per prestaz. dipenc	90'000.00	90'000.00	90'000.00	90'000.00	90'000.00	90'000.00	79'000.00	79'000.00	79'000.00
	TOTALE RICAVI	2'892'000.00	2'892'000.00	2'892'000.00	2'272'000.00	2'272'000.00	2'272'000.00	2'134'799.92	2'134'799.92	2'134'799.92

Tabella 1: Ricavi settore rifiuti della città di Locarno (fonte: Rapporto a Mister prezzi V1 05.11.2020)

¹ Pubblicato in settembre 2019 sul sito Internet della Sorveglianza dei prezzi e accessibile su : <https://www.preisueberwacher.ad-min.ch/pue/it/home/temi/infrastruttura/acqua.html> sotto Temi > Infrastrutture > Rifiuti > Ulteriori informazioni > Servizi.



La città di Locarno sostiene che l'aumento delle tasse è necessario per permettere l'adeguata copertura dei costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti. Il Sorvegliante dei prezzi osserva che i ricavi previsti con l'aumento delle tasse (CHF 2.9 milioni di franchi) porterebbero a una significativa sovra copertura dei costi iscritti nel consuntivo 2019 (2.65 milioni di franchi).

Nel preventivo 2021, i costi del servizio rifiuti della città di Locarno aumentano del 20% rispetto a quelli del consuntivo 2019. La tabella seguente mette a confronto le spese del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti iscritte nel consuntivo 2019 con quelle previste nel preventivo 2021:

	Spese	2019	Prev. 2021	Variazione	Var. %
1	Stipendi al personale in organico	651'412	800'000	148'588	23%
2	Stipendi al personale straordinario	31'723	0	-31'723	-100%
3	Indennità di sorveglianza	8'102	3'000	-5'102	-63%
4	Indennità per servizio notturno e festivo	4'488	4'000	-488	-11%
5	Contributi AVS, AI, IPG, AD e AF	47'296	55'000	7'704	16%
6	Contributi cassa pensione	73'602	80'000	6'398	9%
7	Premi assicurazione infortuni	7'217	8'000	783	11%
8	Abbigliamenti	1'702	4'000	2'298	135%
9	Acquisto attrezzi, apparecchi e macchinari	1'449	1'000	-449	-31%
10	Acquisto materiale di consumo	1'271	6'000	4'729	372%
11	Acquisto carburante e oli	92'785	90'000	-2'785	-3%
12	Materiale, accessori di ricambio	47'069	40'000	-7'069	-15%
13	Acquisto e gestione nuovi sacchi	188'318	180'000	-8'318	-4%
14	Manutenzione e formazione centri di raccolta	26'234	40'000	13'766	52%
15	Manutenzione attrezzi, apparecchi e	2'407	1'000	-1'407	-58%
16	Manutenzione veicoli	70'428	60'000	-10'428	-15%
17	Assicurazione RC/PC e tasse circolazione	23'254	23'000	-254	-1%
18	Tassa sul traffico pesante TTPCP	63'549	60'000	-3'549	-6%
19	Spese per eliminazione rifiuti	643'701	620'000	-23'701	-4%
20	Servizio raccolta eseguito da terzi	59'070	60'000	930	2%
21	Spese per raccolta separata dei rifiuti	421'527	480'000	58'473	14%
22	Spese per campagna sensibilizzazione	9'475	10'000	525	6%
23	Rimborso a Losone per centro raccolta	11'141	11'000	-141	-1%
24	Addebito interno per prestazioni dipendenti	20'000	270'000	250'000	1250%
25	Addebito interno per interessi passivi	22'500	40'000	17'500	78%
26	Addebito interno per ammortamenti	118'500	230'000	111'500	94%
		2'648'217	3'176'000	527'783	20%

Tabella 2: Spese servizio rifiuti (fonte: Rapporto a Mister prezzi V1 05.11.2020)

Il Sorvegliante dei prezzi constata che gli aumenti delle spese sono in particolare da ricondurre alle voci "stipendi e "addebiti interni". Di seguito, sono formulate le osservazioni del Sorvegliante dei prezzi su ognuna di queste due voci di spesa:

1. Aumento degli stipendi

L'aumento degli stipendi di 148'000 franchi è in parte compensato dall'azzeramento delle spese di personale straordinario (- CHF 32'000). A tal proposito, la città di Locarno ci ha informato che l'aumento degli stipendi è da ricondurre all'assunzione di nuovi collaboratori con contratto a tempo indeterminato. La città di Locarno non dovrà più richiedere i servizi di personale interinale². Nella sua valutazione delle tasse sui rifiuti, il Sorvegliante dei prezzi prende in considerazione l'aumento previsto nel preventivo

² Informazioni fornite dal ing. Roberto Tulipani, Direttore della Divisione logistica e territorio della città di Locarno (conversazione telefonica del 23 dicembre 2020).



2021, ma richiede alla città di Locarno di restare vigili sullo sviluppo reale delle spese e di adeguare prontamente le tasse al ribasso nel caso in cui l'aumento della massa salariale dovesse essere inferiore a quanto preventivato.

2. Addebiti interni

La parte più importante dell'aumento delle spese messe a preventivo (+ CHF 379'000) concerne gli addebiti interni. Interpellata in proposito, la città di Locarno ha spiegato che fino ad ora alcuni costi interni all'amministrazione non venivano fatturati al servizio dei rifiuti. La contabilità è stata resa più analitica con una più precisa ripartizione dei costi (per esempio attribuzione dei costi per lo svuotamento dei cestini al servizio dei rifiuti)³. La città di Locarno ha inoltre fornito le informazioni seguenti⁴:

Addebito interno per prestazioni dipendenti: CHF 270'000.-:

- 15% Direzione divisione: CHF 30'000.-
- 30% Caposezione servizi urbani, capo servizio: CHF 40'000.-
- 50% Officina: CHF 80'000.-
- 10% Netturbini: CHF 65'000.-
- 5% Servizi finanziari: CHF 35'000.-
- 2% Cancelleria: CHF 20'000.-

Addebito interno per ammortamenti: CHF 230'000.- (valore arrotondato in eccesso):

- Valore contabile Centro Tecnico Logistico al 31.12.2020: CHF 3'595'000.-. Utilizzo per servizio rifiuti, ca. 50%: CHF 1'797'500.-. Ammortamento Centro tecnico logistico (6%): CHF 107'850.-.
- Valore contabile veicoli servizio rifiuti, contenitori interrati, ecc. al 31.12.2020: CHF 1'200'000.-. Ammortamento (10% media): CHF 120'000.-

Addebito interno per interessi: CHF 40'000.- (valore arrotondato in eccesso):

- Valori contabili come per ammortamenti, tasso d'interesse dell'1.22% (tasso medio 2019): CHF 36'570.-.

Il Sorvegliante dei prezzi osserva che la modifica dell'attribuzione degli addebiti interni non è avvenuta a seguito di un aumento concreto delle spese, ma da un cambiamento della ripartizione dei costi tra i vari servizi dell'amministrazione comunale. Questo comporta un importante aumento dei costi attribuiti al servizio dei rifiuti. Le chiavi di ripartizione di questi addebiti non sono state presentate con la sufficiente trasparenza per permettere al Sorvegliante dei prezzi di prendere posizione sulla singola voce di spesa. Visto l'importante aumento delle spese a carico del servizio dei rifiuti, **il Sorvegliante dei prezzi raccomanda alla città di Locarno di procedere a un'ulteriore revisione degli addebiti per prestazioni a dipendenti e, se necessario, rivedere al ribasso il loro valore.**

Il Sorvegliante dei prezzi vi informa che **secondo la giurisprudenza federale, le spese per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti depositati nei cestini pubblici non possono essere finanziate tramite le tasse sui rifiuti.** I ricavi delle tasse di base possono essere utilizzati solo per coprire i costi sostenuti dai proprietari degli edifici nel loro complesso. Come regola generale, deve esistere un legame diretto tra il prelievo della tassa e l'attività da essa finanziata. Nella fattispecie, la decisione del Tribunale federale⁵ determina che i costi per lo svuotamento periodico dei contenitori di rifiuti pubblici devono essere finanziati con le entrate fiscali generali.

³ Informazioni fornite dal ing. Roberto Tulipani, Direttore della Divisione logistica e territorio della città di Locarno (conversazione telefonica del 23 dicembre 2020).

⁴ Fonte: Rapporto esplicativo, complemento al documento già trasmesso il 05.11.2020.

⁵ [BGE 138 II 111](#).



Concretamente, per quanto riguarda gli **addebiti interni per stipendi**, le prestazioni dei netturbini (CHF 65'000.-) non devono essere coperte con i ricavi delle tasse sui rifiuti. **Gli addebiti interni per stipendi dovrebbero essere ridotti di almeno CHF 65'000 franchi all'anno.**

Per quanto concerne di **addebiti per i costi di capitale (ammortamenti e interessi)**, il Sorvegliante dei prezzi non dispone delle informazioni sufficienti per determinare se l'attribuzione del 50% dei costi d'ammortamento e d'interesse del Centro Tecnico Logistico al servizio dei rifiuti è corretto. Tuttavia egli osserva che, in assenza di investimenti importanti, l'utilizzo del metodo d'ammortamento sul valore residuo degli attivi comporta una rapida diminuzione di questi costi. Per determinare la corretta copertura dei costi di capitale è quindi più indicato prendere in considerazione la media dei costi su un orizzonte temporale più lungo (per es. cinque anni)⁶.

	Valore 31.12.2020 (CHF)	Tasso ammortamento	Tasso d'interesse (tasso medio 2019)
Veicoli servizio rifiuti, contenitori interrati	1'200'000	10%	1.22%
Centro tecnico logistico (50%)	1'797'500	6%	1.22%

in CHF Anno	Veicoli servizio rifiuti, contenitori interrati		Centro tecnico logistico (50%)		Totale
	Spese ammortamento	Spese interessi	Spese ammortamento	Spese interessi	
2021	120'000	14'640	107'850	21'930	264'420
2021	108'000	13'176	101'379	20'614	243'169
2023	97'200	11'858	95'296	19'377	223'732
2024	87'480	10'673	89'578	18'214	205'945
2025	78'732	9'605	84'204	17'121	189'663
Media	98'282	11'990	95'662	19'451	225'386

Tabella 2: Stima dell'evoluzione dei costi d'ammortamento e d'interesse nel periodo 2021-2025

Secondo la valutazione del Sorvegliante dei prezzi, **gli addebiti interni per ammortamento e interessi, dovrebbero essere ridotti di almeno 45'000 franchi all'anno (CHF 270'000 – CHF 225'00).**

⁶ Normalmente il Sorvegliante dei prezzi stima il valore delle spese adeguate d'ammortamento dividendo il valore d'acquisto (o di fabbricazione) dell'installazione per la durata del suo utilizzo. Non disponendo del valore d'acquisto (o di fabbricazione) degli attivi del servizio di gestione dei rifiuti, il Sorvegliante dei prezzi ha basato la sua stima sul metodo d'ammortamento presentato dalla città di Locarno (degressivo sul valore netto delle installazioni).



4. Raccomandazioni

Il Sorvegliante dei prezzi constata che:

- l'aumento delle tasse sui rifiuti proposto dalla città di Locarno è in gran parte necessario per coprire l'aumento delle spese del servizio non causato da un concreto aumento dei costi, ma dalla revisione dell'attribuzione degli addebiti interni;
- Le spese per lo svuotamento dei cestini pubblici che secondo la sentenza del Tribunale federale⁷ dovrebbero essere coperte dalle imposte comunali, vengono erroneamente finanziate con le tasse sui rifiuti;
- Gli addebiti interni per gli ammortamenti e gli interessi sono valutati a un livello superiore a quello mediamente previsto per i prossimi cinque anni.

Sulla base delle considerazioni che precedono e conformemente agli articoli 2, 13, e 14 della LSPr, **il Sorvegliante dei prezzi raccomanda alla città di Locarno di limitare, almeno in una prima fase, l'aumento delle tasse di base al massimo al 30%**. La necessità di un eventuale ulteriore aumento potrà essere valutata dopo avere riesaminato il grado di copertura dei costi alla luce dell'aumento dei ricavi e dalla revisione delle spese sulla base degli elementi forniti sopra.

Vi ricordiamo in fine che l'autorità competente deve menzionare l'avviso del Sorvegliante dei prezzi nella sua decisione. Se la decisione si discosta dalla raccomandazione del Sorvegliante dei prezzi, in applicazione del paragrafo 2 dell'articolo 14 della LSPr, l'autorità competente deve darne giustificazione.

Vi richiediamo cortesemente di fornirci la vostra decisione, e se del caso, la vostra presa di posizione una volta che sarà resa pubblica.

Ringraziandovi per la vostra gentile collaborazione, ci è gradito porgervi i nostri più cordiali saluti.

Stefan Meierhans
Sorvegliante dei prezzi

⁷ [BGE 138 II 111](#).