

# Messaggio

| numero      | data           | Dipartimento |
|-------------|----------------|--------------|
| <b>7553</b> | 27 giugno 2018 | ISTITUZIONI  |
| Concerne    |                |              |

## **Revisione parziale della Legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC) volta all'introduzione nei comuni ticinesi del modello contabile armonizzato di seconda generazione (MCA2)**

Signora Presidente,  
signore e signori deputati,

con il presente messaggio ci pregiamo sottoporre alla vostra attenzione la modifica di un cospicuo pacchetto di articoli della Legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC) necessaria per adeguarla all'introduzione del modello contabile armonizzato di seconda generazione, conosciuto con l'acronimo "MCA2".

Dopo l'introduzione del nuovo modello nella contabilità del Cantone (2014), si tratta ora di condurre in porto questa importante novità anche nei comuni ticinesi. In seguito ci si occuperà dei Consorzi, per i quali, in materia di tenuta dei conti, valgono per analogia i disposti della LOC (art. 31 LCCom).

Ricordiamo come il piano dei conti MCA2, seppur in una forma semplificata, è attualmente in fase di introduzione nei Patriziati, a loro volta chiamati dalla Legge organica patriziale (LOP) ad adottare obbligatoriamente il sistema a partita doppia secondo dei requisiti minimi di armonizzazione (art. 113 cpv. 2 LOP e art. 4 del R sulla gestione finanziaria e la tenuta della contabilità dei patriziati).

Con la presente revisione proponiamo di non limitarsi all'adeguamento di singoli articoli, ma di riscrivere totalmente le norme di cui agli articoli da 151 a 185, ovvero i Titoli V e VI della LOC. Si approfitta così da un lato per rivedere la sistematica di questa parte della Legge quadro dei comuni riguardante la contabilità e la gestione finanziaria, e d'altro di modificare o abrogare articoli ritenuti non più adeguati, ciò anche nel caso non siano questi direttamente toccati del progetto MCA2.

Complessivamente questo settore della LOC passa dagli attuali 42 articoli a 34.

\* \* \* \* \*

## SOMMARIO

|      |  |    |
|------|--|----|
| I.   | CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE .....  | 3  |
| 1.   | Cronistoria .....  | 3  |
| 2.   | Cosa è MCA2 .....  | 4  |
| 3.   | Il lavoro svolto finora.....   | 4  |
| II.  | I CAMBIAMENTI PREVISTI .....   | 6  |
| 1.   | Riassunto delle raccomandazioni MCA2 per i comuni ticinesi .....           | 6  |
| 2.   | I cambiamenti più significativi .....                                      | 13 |
| 3.   | Passi verso l'introduzione del nuovo modello .....                         | 16 |
| III. | PROPOSTA DI REVISIONE DELLA LOC .....                                      | 18 |
| 1.   | Impostazione generale dei nuovi articoli LOC .....                         | 18 |
| 2.   | Commento ai singoli articoli .....   | 19 |
| 2.1  | Nuova formulazione articoli sulla gestione finanziaria e contabilità ..... | 19 |
| 2.2  | Modifiche correlate di altri articoli LOC .....                            | 31 |
| 2.3  | Modifiche correlate di tipo redazionale .....                              | 32 |
| 2.4  | Norma transitoria .....  | 32 |
| 2.5  | Relazione con il Messaggio governativo n. 7433 del 27 settembre 2017 ..... | 33 |
| IV.  | CONGRUENZA CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO.....              | 34 |
| V.   | CONSEGUENZE PER I COMUNI .....   | 34 |
| VI.  | CONCLUSIONI .....  | 35 |
|      | DISEGNO DI LEGGE .....   | 36 |
|      | ALLEGATI .....   | 47 |

\* \* \* \* \*

## **I. CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE**

### **1. Cronistoria**

Risalgono agli anni '50 i primi sforzi di Confederazione, Cantoni e Comuni per cercare di uniformare la contabilità degli enti pubblici.

Nel 1981 la Conferenza delle direttrici e dei direttori delle finanze cantonali (CDF), dopo vari tentativi andati a vuoto, emanò delle raccomandazioni, sotto forma di un manuale, per l'introduzione nei Cantoni e nei Comuni di una contabilità armonizzata per gli enti pubblici (che chiameremo "MCA1"). Da questa prima fase è rimasta esclusa la Confederazione che mantenne la scelta di un sistema cameralista.

I Cantoni ed i Comuni hanno via via introdotto:

- un piano dei conti armonizzato, con numerazione per genere e per funzione;
- la suddivisione del conto amministrativo in conto di gestione corrente e conto degli investimenti;
- un minimo di regole contabili e finanziarie.

In Ticino questa fase condusse all'elaborazione di nuove norme legali nell'ambito della revisione generale della Legge organica comunale (LOC) del 1987: gli artt. 151 e segg. LOC, il Regolamento sulla gestione finanziaria e contabilità dei comuni (Rgfc) ed il Manuale di contabilità per i Comuni ticinesi (MC).

Dal punto di vista pratico, si dovette procedere con l'implementazione del piano dei conti in ogni comune, partendo da situazioni per lo più basate sulla contabilità a partita semplice. La Sezione degli enti locali (SEL) ratificò ogni piano dei conti, operazione terminata nell'anno 2000.

Nel 2006 si fece un ulteriore passo in avanti, con l'introduzione della codifica funzionale a 3 cifre (prima era ad una sola cifra), richiesta da necessità statistiche a livello nazionale.

La volontà di spingere ulteriormente verso l'armonizzazione della contabilità degli enti pubblici, operazione rimasta parziale finora a causa dell'attitudine "federalista" dei Cantoni - se per il piano dei conti con MCA1 si può infatti dire di aver raggiunto un buon grado di omogeneità, non è così per le regole finanziarie, dove si riscontrano ancora parecchie differenze - è una delle motivazioni alla base della realizzazione di quello che, in effetti, non può essere considerato un nuovo modello contabile quanto piuttosto un'evoluzione del primo.

Un ulteriore motivo che ha spinto verso MCA2 è il fatto che, finalmente, la Confederazione si è pure lei dotata di un sistema contabile moderno dal quale ora si vuole derivare il modello per armonizzare, a cascata, anche i Cantoni ed i Comuni.

Le linee guida che hanno portato alle raccomandazioni MCA2 si basano idealmente sulle norme IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) ed il principio ad esse legato del "True and fair view", ovvero una contabilità che sia il più trasparente possibile e che mostri in sostanza la situazione patrimoniale e gestionale al suo valore reale. Questo teorema, spinto all'eccesso, trova però i suoi limiti in un'indubbia complessità d'applicazione e si scontra con il principio della prudenza, fino ad oggi paradigma molto importante nella gestione finanziaria pubblica svizzera.

Per questo, l'applicazione delle norme IPSAS con MCA2 non è ovunque rigorosa.

Nel 2008 la CDF ha quindi pubblicato il *Manuale per un modello contabile armonizzato per cantoni e comuni* (Manuale MCA2), documento che è stato in seguito più volte aggiornato in alcune sue parti.

Parallelamente la CDF creava, sempre nel 2008, la Commissione svizzera per la presentazione della contabilità pubblica (SRS-CSPCP), alla quale è stato delegato il compito di seguire e supportare i cantoni nell'introduzione del nuovo modello. Il sito di questo ultimo organismo è diventato punto di riferimento per la documentazione in questo settore; esso contiene in particolare la versione aggiornata del Manuale e una serie di complementi (*Auslegungen*) per meglio specificare alcune questioni.

Per ciò che attiene più specificamente i comuni, citiamo pure il lavoro effettuato dalla Conferenza delle autorità di vigilanza sulle finanze dei comuni (KKAG-CACSFC), che ha elaborato e pubblicato sul suo sito una documentazione appositamente indirizzata al terzo livello istituzionale (piano dei conti e approfondimenti vari).

A tutt'oggi il nuovo modello è stato introdotto in praticamente tutti i cantoni o semi-cantoni. Per quanto riguarda i comuni, nel 2018 questo lavoro sarà stato eseguito in 15 cantoni o semi-cantoni.

## **2. Cosa è MCA2**

MCA2 è un insieme di 21 raccomandazioni (quindi di per sé non formalmente vincolanti) che riguardano:

- il piano dei conti, con una numerazione per genere e funzionale armonizzata per tutti gli enti pubblici svizzeri;
- una serie di regole contabili e finanziarie che toccano vari ambiti (ammortamenti, valutazione degli attivi, presentazione del risultato d'esercizio, presentazione dello stato del capitale proprio, contabilità dei cespiti, delimitazioni contabili, prefinanziamenti, indicatori finanziari, ecc.).

Come già accennato, la cultura federalista ha portato a lasciare determinati spazi di scelta autonoma nell'applicazione del nuovo modello, che non riprende quindi in modo uniforme le norme IPSAS. Lo stesso Manuale MCA2 propone espressamente delle varianti di applicazione di determinate raccomandazioni. Di queste, così come di alcune deroghe atte a tener conto delle specificità ticinesi, si dirà ancora in seguito.

## **3. Il lavoro svolto finora**

La Sezione degli enti locali (SEL) ha iniziato già da alcuni anni con i lavori preparatori nell'ottica di introdurre MCA2 nei comuni ticinesi. In tal senso si è proceduto ad una formazione, a raccogliere e tradurre materiale, a valutare esempi di altri cantoni e discutere internamente alcune questioni.

Con risoluzione governativa n. 5485 del 7 dicembre 2016 il Consiglio di Stato, su proposta della Piattaforma di dialogo Cantone-Comuni, ha costituito un Gruppo di lavoro tecnico (GdL) per l'approfondimento delle singole raccomandazioni e la proposta di soluzioni per l'implementazione del nuovo modello nei comuni ticinesi. Del GdL (tuttora attivo) fanno parte due rappresentanti della SEL, 6 rappresentanti dei comuni (funzionari dirigenti dei settori finanziari di Lugano, Bellinzona, Biasca, Morbio Inferiore, Gambarogno, Sant'Antonino) ed un rappresentante degli organi di controllo esterno dei comuni.

Il GdL ha lavorato durante il 2017 incontrandosi 11 volte ed ha rassegnato un rapporto datato ottobre 2017, approvato in data 15 novembre 2017 dal Consiglio di Stato, che ha incaricato la SEL di procedere con una consultazione dei comuni tramite la Piattaforma di dialogo Cantone-Comuni. Da quest'ultimo gremio è uscita la richiesta di procedere ad un'informazione preliminare ai comuni, invito raccolto dalla SEL che ha organizzato 4 incontri a cavallo tra la fine di aprile e l'inizio di maggio dell'anno in corso.

Come già accennato, e come vedremo più in dettaglio nelle prossime pagine, le raccomandazioni del Manuale MCA2 sono state adeguate, laddove possibile, alle esigenze dei comuni ticinesi. In tre casi il GdL ha ritenuto di prescindere dal riprendere la raccomandazione; **per l'uso nei nostri comuni queste si riducono quindi a 18.**

Parallelamente sono state contattate le **ditte che forniscono i software contabili** ai comuni, al fine di permettere loro di adeguare i programmi alle nuove necessità.

Infine si segnala che ai nuovi Comuni di Bellinzona e Riviera, nati nell'aprile 2017 dalle rispettive aggregazioni, è stato concesso di introdurre anticipatamente il modello MCA2, limitatamente al piano dei conti con la nuova numerazione. Grazie a ciò sarà possibile valutare nella pratica l'utilizzo del nuovo piano contabile e la presentazione annuale dei conti, e disporre di un minimo di esperienza per adeguare e completare lo stesso in funzione dell'introduzione in tutti i comuni.

## II. I CAMBIAMENTI PREVISTI

### 1. Riassunto delle raccomandazioni MCA2 per i comuni ticinesi

Dal Rapporto del già citato Gruppo di lavoro (GdL) riprendiamo i riassunti dei contenuti delle varie raccomandazioni da esso messe a punto, ricordando come, rispetto alla formulazione originale della CDF, sono state in parte adattate alle esigenze della realtà ticinese.

Laddove il modello proposto dalla CDF prevedeva delle scelte, con la menzione “**scelta**” all’interno della descrizione oppure in coda alla stessa, è indicata la variante ripresa per i comuni ticinesi; gli elementi di scostamento rispetto al modello originario sono invece segnalate con la dicitura “**deroga**”.

Trattiamo qui in diversi casi di aspetti tecnici, descritti con l’intento di mostrare la portata dei cambiamenti previsti; questi non si ripercuoteranno necessariamente negli articoli di legge, ma saranno semmai oggetto del regolamento di applicazione rispettivamente delle direttive che seguiranno (nuovo “Manuale di contabilità”), e potranno in futuro subire nei dettagli delle modifiche.

#### R01 - Elementi del modello di contabilità pubblica

Si indicano e si spiegano gli elementi principali del conto annuale e meglio:

- il bilancio
- il conto economico
- il conto degli investimenti
- l'allegato

***Deroga 1:** il conto dei flussi di liquidità non viene considerato come elemento principale del modello ma come un documento dell'allegato (come finora).*

***Deroga 2:** la registrazione dei flussi finanziari verso gli enti esterni, in particolare i consorzi, è effettuata come finora secondo il criterio dello statuto giuridico dell'ente esterno e non (come previsto da un complemento alla R01 datato 16.02.2017) secondo un criterio economico, reputato poco chiaro e di difficile implementazione.*

#### R02 - Principi di presentazione regolare dei conti

Si riprende il principio del “True and fair view” e si menzionano:

- il principio dell’iscrizione al valore lordo
- il principio della delimitazione temporale dell’esercizio
- il principio della continuità operativa
- il principio dell’importanza
- il principio della chiarezza
- il principio dell’attendibilità
- il principio della comparabilità
- il principio della continuità nella presentazione e nei criteri di valutazione

***Deroga:** per il conto degli investimenti (CI) la delimitazione temporale avviene solo per i gruppi 51 e 61 “investimenti per conto terzi”, in quanto nel CI sono registrate le uscite e le entrate “di cassa”.*

### R03 - Piano contabile e classificazione funzionale

Si fa riferimento al nuovo piano dei conti ed alla classificazione funzionale. Quest'ultima permetterà, come finora, l'allestimento di una statistica finanziaria a livello nazionale.

I conti sono previsti a 4 cifre (oggi 3); in casi particolari, ovvero in ambiti dove è ritenuto necessario per motivi statistici o per una migliore assegnazione ai servizi comunali, la prima cifra dell'estensione del conto (dopo il punto) viene resa obbligatoria. In altre parole si rendono obbligatorie, per taluni conti, 5 cifre.

La suddivisione funzionale è mantenuta a 3 cifre.

L'allegato 1 presenta un riassunto del piano dei conti per genere di conto e per funzione, in un confronto tra MCA1 e MCA2.

### R04 - Il conto economico

La nuova formulazione sostituisce l'attuale "Conto di gestione corrente".

Si prevede la presentazione del risultato del conto economico in forma scalare a tre livelli (risultato operativo, risultato ordinario e risultato totale d'esercizio).

Si chiarisce inoltre il nuovo concetto di spesa / ricavo straordinari.

In una nota separata vengono definite le indicazioni concernenti la contabilizzazione delle operazioni di leasing (finanziario ed operativo).

*Deroga: il criterio dell'importanza (significatività) non è considerato per la definizione di una spesa o un ricavo straordinari.*

### R05 - Delimitazioni attive e passive, Ratei e Risconti (RR)

Il modello prevede la registrazione "di competenza"; ciò significa la necessità di delimitare tramite dei RR (oggi "transitori") un certo numero di spese e ricavi per assegnarli all'anno corretto, indipendentemente dai tempi della fatturazione e pagamento.

A certe condizioni, per prestazioni ricorrenti, è possibile rinunciare alla delimitazione

Da notare che in Ticino vige già oggi questo principio, invero applicato non in maniera sistematica.

*Deroga 1: si rinuncia a definire un limite al di sotto del quale non si effettua nessuna delimitazione.*

*Deroga 2: per quanto riguarda le spese di trasferimento ricorrenti a/da consorzi (o casi simili), rimane possibile registrare "di cassa", senza dover effettuare una delimitazione temporale, purché una volta scelto il sistema questo venga mantenuto.*

*Deroga 3: regole pragmatiche, tollerate in deroga al Manuale MCA2, per la registrazione degli eventi contabili rimasti in sospeso al 31 dicembre:*

- se all'atto di chiudere i conti esiste una fattura (indipendentemente dalla data di emissione) riguardante una prestazione dell'anno terminato si usano i conti dei crediti (101) rispettivamente degli impegni correnti (200);
- in mancanza della fattura, ma se l'importo è conosciuto, si usano i conti dei ratei e risconti (104/204);
- infine se non esiste la fattura e l'importo è solamente stimato, si registra sui conti degli accantonamenti a breve termine (205), riservata l'eccezione di cui sopra (consorzi).

## R06 - Correzioni di valore / rivalutazioni

Si chiarisce quando e come il valore di un bene patrimoniale (BP) o di un bene amministrativo (BA) va corretto e si definisce il concetto di deprezzamento.

I BP non sono più oggetto di ammortamenti pianificati ma vanno rivalutati periodicamente (sia gli investimenti finanziari che quelli materiali); vengono illustrate le modalità di valutazione.

Sui BA non si effettuano rivalutazioni verso l'alto ma solo come deprezzamento; fanno eccezione le partecipazioni (vedi R12).

Il Delcredere rimane come finora limitato a singole posizioni con un marcato impatto sul conto economico e non come accantonamento forfetario.

**Scelta 1:** regole per la rivalutazione periodica dei BP:

- *beni materiali:*
  - *cadenza: 4 anni*
  - *terreni e edifici: di principio fa stato il valore venale; in subordine il valore di stima ufficiale*
  - *moltiplicato per un fattore deciso dal Consiglio di Stato*
  - *terreni in diritto di superficie: reddito capitalizzato al 4%*
- *investimenti finanziari:*
  - *titoli quotati in borsa: quotazione al 31.12*
  - *titoli non quotati: di principio si usa il valore fiscale (ultimo dato disponibile)*
  - *investimenti a reddito fisso: valore nominale*

**Scelta 2:** al passaggio da MCA1 a MCA2, l'utile (perdita) di rivalutazione dei BP viene passato a capitale proprio al termine dell'anno di introduzione del nuovo modello (anno in cui si effettua la rivalutazione).

**Scelta 3:** al passaggio da MCA1 a MCA2 i BA non vengono rivalutati.

**Deroga:** le rettifiche di accantonamenti e RR al passaggio da MCA1 a MCA2 vengono registrate su un conto del gruppo 296 (anziché 295), assieme alla rivalutazioni iniziali dei BP.

## R07 - Ricavi da imposte

Tra le due possibili scelte (principi della "scadenza" e di "competenza") si prevede la registrazione delle imposte secondo il principio di competenza, sistema peraltro già in vigore attualmente per i comuni ticinesi.

La contabilizzazione viene perfezionata con la suddivisione a bilancio delle imposte da incassare, che ora saranno da separare in due conti diversi: per gli incassi degli acconti e dei conguagli (imposte fatturate, conto n.1012) e per le valutazioni di fine anno (conto n. 1042).

## R08 - Finanziamenti speciali e prefinanziamenti

I Finanziamenti speciali, come finora, devono poggiare su una base legale e sono costituiti per compiti ben definiti; gli stessi sono tutti considerati quale parte del capitale dei terzi, ciò in **deroga** ad una suddivisione che potrebbe assegnare i FS sia al capitale di terzi che al capitale proprio.

Inoltre si chiarisce che non sono ammessi i prefinanziamenti (**scelta**). Ciò per coerenza con il sistema di ammortamento ("post-finanziamento") degli investimenti (vedi R12).

Viene pure introdotto il concetto di "*Fondi del capitale proprio*" legati a quei servizi che, per legge, devono autofinanziarsi.

**Deroga:** l'assegnazione dei risultati annuali ottenuti dai singoli servizi gestiti tramite Fondi del capitale proprio avviene tramite i conti 35 o 45, così come previsto nella prima versione del Manuale MAC2, ma in deroga al complemento 15.12.2011 alla R08, che vorrebbe una chiusura "fuori bilancio".

### R09 - Accantonamenti e impegni condizionali

Sono precisati i criteri con i quali vengono definiti gli accantonamenti, rispettivamente gli impegni condizionali.

Si chiarisce che gli accantonamenti devono poggiare su eventi già avvenuti ma differiscono dai ratei e risconti nella misura in cui l'importo e/o la scadenza sono incerti; inoltre, secondo il nuovo piano contabile, possono essere a breve oppure a lungo termine (minore o maggiore di un anno).

Gli impegni condizionali sono pure incerti e poggiano su avvenimenti del passato, ma devono essere confermati da un ulteriore evento nel futuro per indurre una spesa. In questo senso non sono iscritti nel bilancio ma solo nell'allegato.

Sono forniti esempi dove è ammesso/non ammesso costituire un accantonamento, nonché un esempio di tabella da presentare nell'allegato.

### R10 - Conto degli investimenti

Nel conto degli investimenti vengono iscritte le uscite e le relative entrate per la costituzione di beni comunali con una durata d'utilizzo di più anni concernenti **unicamente i beni amministrativi** (oggi vi si iscrivono anche gli investimenti in beni patrimoniali).

Si introduce il concetto di acquisizione "di capitale produttivo" (di servizi pubblici). Si tratta quindi di un concetto di investimento in senso economico.

Si prevede un *limite di attivazione*, ovvero un importo, fissato per categoria di Comuni in base alla dimensione demografica, al di sopra del quale l'attivazione dell'investimento è obbligatoria. I prestiti e le partecipazioni vanno sempre attivati, indipendentemente dall'importo.

Al di sotto del limite d'attivazione, il Comune può registrare la spesa nel CE (si opta per la forma potestativa tenuto conto dell'eterogeneità dei Comuni ticinesi).

Gli ammortamenti sui BA non passano più dal conto degli investimenti ma vengono registrati direttamente a bilancio.

Si mantiene il metodo di registrazione al netto (**scelta**) come attualmente, ovvero tramite registrazione delle entrate di investimento riportate a bilancio direttamente in deduzione del relativo BA.

### R11 - Bilancio

Viene spiegata la struttura di bilancio che si suddivide in:

- attivo
  - beni patrimoniali
  - beni amministrativi
- passivo
  - capitale dei terzi (a corto e a lungo termine)
  - capitale proprio (suddiviso in fondi, riserve per budget globali, riserve da rivalutazione dei BP, eccedenza o disavanzo di bilancio).

Il risultato totale d'esercizio viene sempre registrato al passivo del bilancio, nel capitale proprio e con un segno positivo o negativo a dipendenza se si tratta di un avanzo o di un disavanzo. In presenza di un disavanzo di bilancio (l'odierna "eccedenza passiva"), il saldo viene registrato al passivo del bilancio con segno negativo.

## **R12 - Beni d'investimento / Contabilità dei cespiti / Valori iniziali e regole d'ammortamento**

La contabilità dei cespiti è la presentazione contabile dei beni d'investimento; una sorta di "contabilità ausiliaria" degli investimenti. Con questo nuovo strumento si vuol offrire un sistema d'informazione dettagliata sull'evoluzione di ogni singolo bene comunale (BA, ma anche BP limitatamente al gruppo 108 dei beni materiali). Informazioni minime saranno rese obbligatorie.

A mo' di riassunto, una "tabella dei cespiti" verrà presentata nell'allegato, mentre il bilancio riporterà unicamente i dati riassuntivi il cui grado di dettaglio è a discrezione ma, come minimo, dovranno essere suddivisi nelle categorie corrispondenti ai conti a 4 cifre (rispettivamente 5 dove la quinta è obbligatoria).

I BP sono iscritti la prima volta al valore di acquisizione netto, in seguito non verranno più ammortizzati annualmente come con MCA1 bensì rivalutati periodicamente.

I BA sono iscritti la prima volta al valore di acquisizione netto, poi ammortizzati secondo le regole stabilite. I prestiti e le partecipazioni dei BA sono di principio valutati, come massimo, al loro valore di acquisto, in seguito deprezzati solo se necessario. La Legge prevede eccezioni per le partecipazioni.

Si opta per il sistema di **ammortamento dei BA lineare** in base alla durata di utilizzo dei beni comunali. Si abbandona quindi l'attuale sistema "degressivo" (ammortamento sul valore residuo), passando dallo scopo primario della costituzione di autofinanziamento a quello di una spesa di ammortamento che meglio ricalchi il reale deprezzamento degli investimenti e quindi risulti essere più coerente con il principio del "True and fair view".

Sono introdotti i concetti di ammortamento "pianificato" e "non pianificato" (causato da eventi inattesi che riducono il valore del bene).

Gli ammortamenti/rettifiche di valore su prestiti, partecipazioni e contributi per investimenti non faranno parte della classe 33 "Ammortamenti beni amministrativi" bensì della classe 36 "Spese di trasferimento", nei gruppi 364, 365 rispettivamente 366.

Nella raccomandazione vengono proposti i nuovi tassi di ammortamento per categoria di bene.

Coerentemente con questo nuovo sistema di ammortamento, si propone di **non più permettere gli ammortamenti supplementari.**

**Scelta 1:** si opta per il sistema di ammortamento lineare.

**Scelta 2:** l'ammortamento viene effettuato la prima volta nell'anno che segue l'inizio di utilizzo del bene, con una quota intera di ammortamento.

**Deroga 1:** se una bene amministrativo è acquisito senza pagare alcun prezzo non viene attivato ma unicamente rilevato nella contabilità dei cespiti (secondo il Manuale MCA2: è attivato a valore venale).

**Deroga 2:** non si utilizzano i conti del gruppo "Investimenti in corso".

### R13 - Conto consolidato

Tramite il conto consolidato si intende fornire una visione chiara e completa delle entità consolidate.

Si prevedono due aree che richiedono una giustificazione nei conti del Comune:

Area 1: Legislativo, Esecutivo, Amministrazione comunale e Aziende comunali

Area 2: Enti di diritto pubblico e privato esterni al Comune

Le organizzazioni appartenenti all'area 1 vanno consolidate (**scelta**).

Per semplicità, si pretende unicamente la sommatoria dei conti a livello di gruppo.

In uno *specchietto (o tabella) delle partecipazioni* devono poi figurare le organizzazioni e istituzioni dell'Area 2 (vedi anche R16 "Allegati").

Viene fornito un esempio di questa tabella.

### R14 - Conto dei flussi di liquidità

Il conto dei flussi di liquidità (già presente oggi nei consuntivi dei Comuni ticinesi) censisce gli incassi o le entrate di un determinato periodo (aumento di liquidità) e dall'altra parte i pagamenti o le uscite dello stesso periodo (diminuzione di liquidità).

Il flusso di liquidità si suddivide in flusso da attività operative, da attività d'investimento e da attività di finanziamento.

Viene proposto un esempio sotto forma di tabella di calcolo.

**Scelta:** per la determinazione del cash flow si opta per il metodo indiretto.

### R15 - Stato del capitale proprio

È un allegato del bilancio e mostra dettagliatamente le variazioni del Capitale proprio (aumenti e diminuzioni), garantendo una migliore trasparenza.

Si ricorda che, per i Comuni ticinesi, rispetto al piano dei conti del Manuale MCA2, gli elementi del Capitale proprio sono limitati a:

- i fondi del capitale proprio (291)
- le riserve per budget globali (292)
- le riserve da rivalutazioni di BP (296, solo al passaggio da MCA1 a MCA2)
- eccedenza / disavanzo di bilancio (299)

**Deroga:** per i comuni ticinesi **non** si utilizzeranno i gruppi 290 (fin. spec. del CP), 293 (prefinanziamenti), 295 (riserve da rivalut. dei BA) e 298 (altro CP)

### R16 - Allegati ai conti annuali

Si elencano i documenti che dovranno far parte dell'allegato.

In buona parte si tratta di allegati che in Ticino già oggi sono obbligatori nella presentazione dei conti comunali (vedi il messaggio municipale, i vari riassunti e confronti con preventivi e consuntivi, tabelle di controllo dei crediti, ecc.).

Altri saranno invece delle novità, come ad esempio la tabella dei cespiti (che ricalca però l'attuale tabella degli ammortamenti), lo stato del CP, la tabella delle partecipazioni, il dettaglio delle rivalutazioni periodiche del BP (ogni 4 anni).

### R17 - Obiettivi e strumenti di politica finanziaria

*Si ritiene di prescindere da questa scheda in quanto di poca utilità per i Comuni ticinesi. Si noti come in Ticino la LOC fissi degli obiettivi finanziari (in particolare l'equilibrio a medio termine) validi per tutti i Comuni. Resta ovviamente la facoltà di ogni Comune di porsi liberamente ed autonomamente dei propri obiettivi.*

*Questa raccomandazione **non viene perciò ripresa** nel manuale per i Comuni ticinesi.*

### R18 - Indicatori finanziari

I seguenti indicatori di **prima priorità** devono essere presentati a consuntivo:

- Tasso d'indebitamento netto
- Grado d'autofinanziamento
- Quota degli interessi
- Debito pubblico netto I pro capite
- Quota degli investimenti
- Quota di capitale proprio

I primi 3 sono quelli proposti dal Manuale MCA2, gli altri sono aggiunti.

Sono quindi proposti altri indicatori, di seconda priorità, che il Comune potrà calcolare a seconda delle sue necessità.

Per ogni indicatore vengono mostrati la formula e gli elementi di calcolo, la tabella di valutazione nonché, laddove opportuno, alcune indicazioni supplementari.

### R19 - Procedure per il trapasso alle nuove regole di presentazione dei conti annuali

La raccomandazione si suddivide in due parti: la prima tratta delle regole inerenti alla rivalutazione dei beni, mentre la seconda si focalizza su altre particolarità da considerare al momento del passaggio da MCA1 a MCA2, in particolare:

- presenta le tabelle riassuntive del piano dei conti e della classificazione funzionale raffrontando MCA1 con MCA2;
- specifica come applicare le nuove regole di ammortamento ai vecchi beni amministrativi, ovvero quelli allibrati a bilancio prima del passaggio a MCA2;
- fornisce indicazioni sulla costituzione dei fondi del capitale proprio;
- precisa la contabilizzazione degli accantonamenti di contributi di costruzione incassati prima della realizzazione delle opere.

Questa raccomandazione potrà essere completata con altre indicazioni che dovessero rendersi necessarie.

## R 20 - Modello di legge sulle finanze comunali

*Questa raccomandazione contiene un modello di legge finanziaria per Cantone e Comuni. In Ticino le norme di legge che reggono la gestione finanziaria del Cantone sono oggetto di una specifica legge cantonale (LGF). Le regole valide per i Comuni sono invece iscritte nella Legge organica comunale a partire dall'art. 151, nonché dal Regolamento sulla gestione finanziaria e contabilità dei Comuni (Rgfc); questi saranno oggetto di una completa revisione.*

*Questa raccomandazione **non viene ripresa** nel manuale per i Comuni ticinesi.*

## R21 – Strumenti finanziari

*È questa una raccomandazione aggiunta al Manuale in un secondo tempo e riguarda la complessa materia degli strumenti finanziari. Si ritiene questa raccomandazione non attuale per i Comuni ticinesi.*

*La stessa **non viene ripresa** nel manuale per i Comuni ticinesi.*

## **2. I cambiamenti più significativi**

In questo capitolo ci soffermiamo sui principali cambiamenti, approfondendone gli aspetti più significativi.

### Nuovo piano contabile

È la modifica più visibile, che i membri del Gran Consiglio già conoscono dalla lettura dei conti dello Stato.

L'aumento da 3 a 4 delle cifre secondo la suddivisione per genere di conto porta da una parte ad un'assegnazione più precisa delle fattispecie contabili, ma causa ovviamente una più difficile "leggibilità" e una maggior complessità d'uso. Come accennato nel capitolo precedente, in merito alla R03, per i comuni ticinesi si introduce, per certi conti, l'obbligo di attenersi anche alla 5. cifra (la prima dopo il punto). Ciò è stato pensato per una ancor migliore suddivisione in un'ottica di utilizzo statistico o altre necessità di informazione. È il caso, per fare un esempio, della suddivisione a bilancio dei conti 1403 "Altre opere del genio civile" in sotto-conti destinati ai beni dei settori Amministrazione generale, Approvvigionamento idrico, Depurazione delle acque, Ripari valangari, ecc., suddivisione che avrà inoltre riscontro nel Conto economico, nei relativi conti degli ammortamenti.

La novità richiederà senza dubbio uno sforzo di adattamento e assimilazione da parte di chi è chiamato ad utilizzare i conti comunali; per i funzionari dei comuni sarà importante una maggiore attenzione all'apertura di nuovi conti. In tal senso si prevede un'adeguata formazione ma specialmente una documentazione costantemente aggiornata e facilmente fruibile per aiutare i comuni in questo compito.

Nella fase iniziale è inoltre previsto che la Sezione degli enti locali verifichi e ratifichi i piani dei conti di tutti i comuni, così come già fu il caso con l'introduzione della partita doppia, con MCA1, negli anni '90.

## Riassunto dei conti - Presentazione a più stadi

Per chi è chiamato a decidere, senza essere necessariamente esperto in materia, il riassunto dei conti consuntivi e preventivi riveste un'importanza particolare perché fornisce, in una pagina o poco più, i dati essenziali riguardanti l'anno di gestione in esame. La nuova impostazione è più precisa e suddivide il risultato dell'esercizio in tre livelli, e meglio in un

**risultato operativo**, ovvero il "core business" del Comune (*livello 1*), e una **parte finanziaria** (interessi attivi e passivi, correzioni di valore)

che assieme formano il **risultato ordinario** (*livello 2*);

a ciò si aggiungono eventuali spese o ricavi **straordinari**, secondo una definizione comunque assai restrittiva: essi riguardano infatti eventi che, cumulativamente:

1. non possono in nessun caso essere previsti,
2. si sottraggono a qualsiasi controllo o influenza da parte degli organi comunali,
3. non concernono l'attività operativa (ciò che, per inciso, esclude dai ricavi straordinari tutti i tipi di imposta, comprese le sopravvenienze).

Risultato **ordinario e straordinario** si sommano per ottenere il **risultato totale d'esercizio** (*livello 3*), che modifica il gruppo di conto 299 "Eccedenza o disavanzo di bilancio" (il capitale proprio in senso stretto).

Del riassunto dei conti farà parte anche il calcolo dell'**autofinanziamento** (più aderente al concetto di *cash flow* rispetto alla definizione attuale) ed il riassunto dei risultati dei servizi gestiti tramite i **fondi del capitale proprio** (servizi con obbligo di finanziamento causale)

Rimandiamo all'esempio di riassunto di cui all'allegato 2.

## Valutazione - Rivalutazione - Ammortamenti dei beni comunali

Le novità di cui alle R06, R12 e R19 sono indubbiamente di un certo peso.

Riassumiamo:

- per i beni amministrativi (BA): prima valutazione a costo netto di acquisizione, in seguito ammortamenti pianificati;
- per i beni patrimoniali (BP): prima valutazione a costo netto di acquisizione, in seguito nessun ammortamento pianificato ma rivalutazione periodica al valore venale, con incidenza di volta in volta nel conto economico;
- al passaggio a MCA2 i BA non vengono rivalutati; i BP danno luogo invece a rivalutazione il cui risultato è portato direttamente a capitale proprio alla fine dell'anno di introduzione;
- l'ammortamento dei BA si suddivide in "pianificato" e "non pianificato", quest'ultimo è in pratica un correzione di valore al verificarsi di eventi che inducono una repentina perdita di valore;
- gli ammortamenti pianificati dei BA saranno basati sul sistema lineare (a quote costanti), con dei tassi stabiliti (forchetta min-max) basati sulla durata di utilizzo (seppur prudenziale) delle singole categorie di investimento;
- **non sarà più permesso effettuare ammortamenti supplementari.**

La scelta del sistema di **ammortamento lineare** è motivata innanzitutto dal fatto che permette di deprezzare l'investimento in modo costante, sicuramente più consono alla reale perdita di valore e quindi meglio adatta al principio del "True and fair view". L'attuale sistema, ovvero quello degressivo, ha invece lo scopo di mantenere basso il debito pubblico, obbligando ad accelerare l'ammortamento e quindi il conseguimento di un maggior autofinanziamento, soprattutto in presenza di forti investimenti.

Per il comune il nuovo sistema significa una spesa per ammortamento inizialmente molto meno gravosa, che rimarrà però più a lungo nei conti. È possibile che questo possa indurre all'inizio ad una maggiore propensione ad investire con il rischio che un accumulo di investimenti porti con il tempo ad un maggior indebitamento.

Un motivo a favore del sistema lineare è inoltre costituito dalla migliore "giustizia generazionale": con questo sistema l'investimento viene infatti pagato dalle generazioni che lo utilizzano e non (come avviene con il sistema degressivo) prevalentemente dalla generazione che lo decide.

Per coerenza con quanto sopra si prevede di non più ammettere gli **ammortamenti supplementari**, oggi molto utilizzati quale mezzo per abbattere i BA (e quindi risparmiare sulla spesa di ammortamento), rispettivamente per "aggiustare" risultati d'esercizio troppo positivi. È quest'ultima ovviamente una pratica che si scontra con la trasparenza dei conti; essa crea riserve occulte, che non possono però essere riattivate. Contrariamente a quanto spesso si crede, l'ammortamento supplementare non riduce il debito pubblico, ma limita semmai l'aumento del **capitale proprio**. Quest'ultimo deve d'ora innanzi rimanere l'unica vera riserva, palese e controllabile, a disposizione del comune per superare periodi di difficoltà finanziaria, siano essi dovuti a problemi congiunturali oppure a scelte politiche (vedi forti investimenti).

L'amministratore comunale dovrà tener conto di questa grandezza (che ricordiamo non può essere inferiore a zero ma non ha un limite verso l'alto) e pianificare il suo agire in modo da rendere lo stesso stabile a lungo termine: sufficiente per evitare di trovarsi in eccedenza passiva, ma non troppo perché ciò sarebbe sintomo di un'eccessiva, prolungata, pressione fiscale.

### Contabilità dei cespiti

Legato al tema degli investimenti, vi è l'introduzione obbligatoria della contabilità dei cespiti, un sistema di registrazione puntuale degli investimenti e della loro "storia". Alcuni comuni tengono già oggi un sistema simile, ma ciò è tutt'altro che generalizzato. Si tratta di un passo senz'altro necessario e utile, a maggior ragione per dei comuni che diventano sempre più grandi territorialmente.

Questo strumento necessiterà di un buon supporto informatico, dopodiché richiederà un certo lavoro di parametrizzazione iniziale ma permetterà in seguito un'automazione nelle registrazioni degli eventi legati agli investimenti (entrate, uscite, ammortamenti, riporto a bilancio, estrazione di tabelle varie). I comuni disporranno perciò di un inventario completo e dettagliato delle proprie opere, atto a fornire le informazioni necessarie alla gestione dei beni comunali a lungo termine.

La contabilità dei cespiti non avrà un riscontro 1:1 nel bilancio; qui si troveranno piuttosto delle cifre riassuntive. Essa sarà però a disposizione della Commissione della gestione quale fonte di informazioni dettagliate, a seconda delle necessità.

## Capitale proprio e fondi

Il capitale proprio (CP) oggi limitato a due conti (risultato d'esercizio e risultati cumulati) ha, nel concetto MCA2, contenuti ben maggiori.

Le scelte operate ad uso dei comuni ticinesi (vedasi in particolare la R15 del capitolo precedente) hanno però ridotto da 8 a 4 i gruppi da utilizzare, che saranno limitati a:

- fondi del capitale proprio (gruppo 291);
- riserve per budget globali (292); si pensa qui in particolare alle riserve costituite nell'ambito della gestione di case per anziani, oggi gestite tramite un conto dei finanziamenti speciali (284);
- riserve da rivalutazione (si veda quanto già spiegato sopra a proposito della rivalutazione dei BP al momento del passaggio a MCA2);
- eccedenza / disavanzo di bilancio, ovvero il CP in senso stretto, costituito cioè dal risultato annuale e dalla somma dei risultati totali d'esercizio degli anni precedenti.

Sottolineiamo per inciso come, per quanto riguarda i *Finanziamenti speciali* (FS), il modello MCA2 preveda possano essere assegnati sia al CP sia al Capitale di terzi (CT) a dipendenza di determinati criteri. Per i comuni ticinesi si è scelto di assegnarli tutti al CT, scelta in parte dettata dalla necessità di semplificazione.

Per contro i **Fondi** (oggi sconosciuti in Ticino) vengono **assegnati unicamente al CP**, utilizzandoli per fungere da "capitale proprio" dei servizi finanziati tramite tasse causali. In altre parole, questi servizi saranno pareggiati annualmente tramite un'operazione contabile che ne assegnerà il risultato al relativo Fondo, così che non influenzeranno il risultato del comune. Il Fondo permetterà quindi di gestire questi servizi secondo il principio della copertura dei costi sul medio termine. Ovvio che gli stessi dovranno essere (come in gran parte già è) correttamente separati contabilmente in un apposito centro costo.

Siccome l'utilizzo dei Fondi del CP è legato all'obbligo imperativo di copertura totale dei costi tramite tasse causali, il Rgfc indicherà quali servizi dovranno essere gestiti per il loro tramite. Si ritiene che oggi ciò sia il caso per i settori dell'approvvigionamento idrico e del servizio di raccolta ed eliminazione dei rifiuti (in forza dell'art. 28 LALPAmb). In seguito si potrà aggiungere il settore della depurazione delle acque.

I comuni potranno autonomamente avvalersi dei Fondi per la gestione di servizi di interesse locale, definiti tramite regolamenti comunali, quali ad esempio: teleriscaldamento, fornitura di elettricità, porto comunale, TV via cavo, ecc.

### **3. Passi verso l'introduzione del nuovo modello**

L'approvazione di questo messaggio permetterà di procedere con base solida verso la completazione dei lavori necessari per giungere all'introduzione in tutti i comuni del nuovo modello.

Si tratterà innanzitutto di completare le base legali, elaborando *ex novo* il **Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei comuni** (Rgfc) nonché la specifica direttiva, ovvero il **Manuale di contabilità (MC)**. Quest'ultimo documento sarà l'elemento portante della **formazione/informazione** che dovrà permettere a funzionari e politici comunali di adattare la loro contabilità al nuovo sistema.

Un ruolo determinante lo svolgeranno anche le ditte fornitrici dei **programmi informatici**, che peraltro sono da tempo già in contatto con la SEL per i necessari adattamenti.

Alfine di garantire che tutti i comuni possano partire con un **piano dei conti** corretto, quest'ultimo sarà oggetto di **approvazione** da parte della SEL. Il nuovo piano dei conti sarà utilizzato la prima volta contestualmente con un preventivo, a partire dal quale varranno tutte le nuove norme legate alla presente revisione di legge.

Il legislativo comunale dovrà poi approvare, assieme all'ultimo consuntivo "MCA1", il **bilancio d'apertura** elaborato con il nuovo piano dei conti e con le nuove regole di valutazione dei beni comunali.

L'impegno non indifferente dei passi sopra descritti ha convinto il Consiglio di Stato a prevedere **l'introduzione del nuovo modello in tre scaglioni** di comuni, negli anni 2020, 2021 e 2022. L'inserimento dei comuni nei 3 scaglioni avverrà di principio (possibilmente) su base volontaria. Non possiamo a questo stadio invero escludere che i termini di cui sopra debbano essere ulteriormente posticipati, se dovessero sorgere problemi particolari o imprevisti tali da impedire una corretta preparazione dell'entrata in vigore del nuovo modello.

In tal senso, l'entrata in vigore della presente modifica legislativa decorrerà *ad hoc* per ogni comune, dal 1. gennaio dell'anno per il quale avranno ricevuto la ratifica del piano contabile, da utilizzare per il relativo preventivo. Da tale data per questi comuni varranno le nuove norme. Per i comuni dei successivi scaglioni, rimarranno in vigore le attuali norme. Si veda la proposta di art. 215 delle norme transitorie.

Ricordiamo infine come i nuovi Comuni di Bellinzona e Riviera già hanno adottato il piano dei conti (ma non le vecchie regole) a partire dal preventivo 2018. La deroga a loro concessa, che ha evitato agli stessi di affrontare due volte in pochi anni il lavoro di cambiamento del piano contabile (la prima a seguito dei processi d'aggregazione andati a buon fine e la seconda per l'implementazione del nuovo modello), ha permesso anche alla SEL di affinare questo strumento sulla base dell'esperienza concreta dei due enti.

### **III. PROPOSTA DI REVISIONE DELLA LOC**

#### **1. Impostazione generale dei nuovi articoli LOC**

Le modifiche dettate dall'avvento di MCA2 hanno fornito l'occasione per una verifica di tutti gli articoli riguardanti la gestione finanziaria e la contabilità, ponendovi mano laddove ritenuto necessario.

Proponiamo però innanzitutto una nuova sistemática, che dovrebbe migliorare la lettura e la ricerca delle norme in questo settore.

L'attuale situazione è la seguente (art. 151 - 185):

Titolo V: Funzionamento amministrativo del comune  
    Capitolo I: Gestione finanziaria e contabilità  
    Capitolo II: L'esame della gestione  
Titolo VI: I beni comunali

La nuova impostazione introduce una maggiore suddivisione. Gli articoli saranno dal 151 al 184, e si ridurranno da 42 a 34:

Titolo V: Gestione finanziaria e contabilità  
    Capitolo I: Principi generali  
    Capitolo II: Struttura del modello contabile  
    Capitolo III: Beni comunali, valutazione, ammortamenti  
    Capitolo IV: Atti autorizzativi e procedure  
    Capitolo V: Controllo finanziario, gestione della qualità e controllo interno  
Titolo VI: Commissione della gestione - Competenze

L'allegato 3 fornisce l'elenco degli articoli (solo le marginali) prima e dopo le modifiche proposte.

Anticipiamo che il Regolamento sulla gestione finanziaria e contabilità dei comuni (Rgfc) verrà completamente riscritto ed avrà una struttura che ricalcherà la sequenza degli articoli di legge.

## 2. Commento ai singoli articoli

Come descritto nel capitolo precedente, gli articoli dal **151 al 185 vengono completamente riscritti**. Inoltre si propongono delle modifiche di altri articoli, tra cui degli adeguamenti

Di conseguenza non viene presentato in questo capitolo, come in altre occasioni, un confronto sinottico tra vecchia e nuova versione degli articoli, ma unicamente la nuova formulazione con i relativi commenti.

(I commenti contengono dei rimandi alle raccomandazioni, abbreviate con la forma "Rxx")

### 2.1 Nuova formulazione articoli sulla gestione finanziaria e contabilità

#### Titolo V: Gestione finanziaria e contabilità

*Si riformula la denominazione del Titolo V, più aderente al tema.*

#### Capitolo I: Principi generali

*Capitolo che enuncia i principi cardine della gestione finanziaria e contabile.*

##### **Art. 151 - Principi**

<sup>1</sup>La gestione finanziaria è retta dai principi della legalità, dell'equilibrio finanziario, della parsimonia, dell'economicità, della causalità e della compensazione dei vantaggi, nonché del divieto del vincolo delle entrate.

<sup>2</sup>La contabilità deve permettere una visione chiara, completa e veridica della gestione finanziaria, del patrimonio e dei debiti del comune.

<sup>3</sup>Salvo deroghe accordate dal Consiglio di Stato, il periodo contabile dei comuni si estende dal 1. gennaio al 31 dicembre.

<sup>4</sup>Il Consiglio di Stato definisce tramite regolamento le norme di applicazione del presente titolo.

*Riprende in gran parte l'attuale art. 151.*

*Cpv. 1: "divieto del vincolo delle entrate", ampliato rispetto al concetto attuale ("... vincolo delle imposte"), in linea con la LGF e più chiaro sul divieto di creare qualsivoglia fondo o riserva, salvo laddove previsto da leggi.*

*Cpv. 2: sono i principi di presentazione dei conti contenuti nella Raccomandazione no. 2 (R02).*

*Cpv. 3: vedi attuale art. 152 cpv. 2 con possibilità di deroga.*

*Cpv. 4: per "regolamento" si intende il Regolamento sulla gestione finanziaria e contabilità dei comuni, che sarà completamente rivisto. È sottinteso che, come già oggi, verrà pure redatto un Manuale, con forza di direttiva, che specificherà ancora più in dettaglio le norme che discendono da questo titolo della LOC.*

##### **Art. 152 - Piano finanziario**

<sup>1</sup>A supporto di una corretta gestione delle finanze il comune si dota di un piano finanziario. Per i comuni con meno di 500 abitanti il piano finanziario è facoltativo.

<sup>2</sup>Il municipio lo sottopone per informazione e discussione al legislativo comunale con messaggio municipale.

<sup>3</sup>Il piano finanziario va aggiornato e sottoposto al legislativo quando vi sono modifiche di rilievo, in particolare in presenza di importanti progetti di investimento, in ogni caso almeno una volta per legislatura, di regola in concomitanza con il preventivo successivo alle elezioni generali.

<sup>4</sup>Il regolamento comunale può prevedere aggiornamenti più frequenti del piano finanziario.

*Il tema del PF viene affrontato in questo capitolo per conferirgli importanza quale elemento di conduzione finanziaria. L'intento non è tanto quello di imporlo a tutti i costi, ma di indurne un utilizzo corrente, adeguato al tipo di comune ed alle circostanze.*

*Cpv. 2: si specifica che il PF viene sottoposto al legislativo solo per informazione e discussione, ma il municipio lo fa tramite apposito messaggio. Ne conseguono le procedure legate al MM (oggi non vi è chiarezza sulla questione delle procedure), ovvero in particolare i termini temporali per la presentazione degli stessi e la fissazione della data del CC (AC), nonché la presenza (obbligatoria) di un rapporto della Commissione della gestione. Siccome il CC non è chiamato ad approvare il PF, il rapporto della Commissione della gestione non dovrà comprendere un'indicazione di voto, bensì proporre al Legislativo le proprie considerazioni sul documento; anche il MM non prevederà un dispositivo d'approvazione del PF.*

*Cpvv. 3 e 4: la scadenza temporale per l'aggiornamento di 2 anni, che fatica ad essere rispettata, viene tolta; si sottolinea però la necessità di una revisione quando ci sono eventi importanti, specialmente (novità) in presenza di grossi investimenti. In ogni caso si impone una revisione del PF almeno una volta a legislatura. Tenuto conto dell'eterogeneità dei comuni ticinesi, tramite regolamento comunale è lasciata la facoltà di imporre delle scadenze di revisione del PF più frequenti.*

*Non viene più ripreso il contenuto del PF (cpv. 1 dell'attuale art. 156), che viene spostato a livello di regolamento.*

### **Art. 153 - Modello contabile armonizzato**

<sup>1</sup>La contabilità dei comuni ticinesi è tenuta secondo il sistema della partita doppia; essa si ispira al modello armonizzato secondo le raccomandazioni emanate dalla conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle finanze.

*C'è l'aggancio al modello di riferimento nazionale, (in seguito "modello MCA2"), ovvero alle raccomandazioni contenute nel relativo manuale pubblicato nel 2008 e costantemente aggiornato (in seguito "Manuale MCA2"). Il manuale per i comuni ticinesi elencherà le deroghe al modello nazionale decise per l'applicazione ai comuni ticinesi e contenute in questo messaggio.*

*Viene di fatto abrogato l'attuale art. 171.*

## **Capitolo II: Struttura del modello contabile**

### **Art. 154 - Elementi del modello contabile**

Gli elementi del modello contabile sono il bilancio, il conto economico, il conto degli investimenti e l'allegato.

*Si veda la R01.*

*In deroga al Manuale MCA2 è omissis dagli elementi principali il conto dei flussi dei mezzi liquidi che rimane, come finora, solamente uno degli allegati da presentare in sede di consuntivo.*

### **Art. 155 - Bilancio**

<sup>1</sup>Il bilancio è formato dagli attivi e dai passivi esistenti al momento della chiusura annuale dei conti.

<sup>2</sup>Gli attivi sono suddivisi in beni patrimoniali e beni amministrativi.

<sup>3</sup>I passivi sono suddivisi in capitale dei terzi e capitale proprio.

*Formulazione semplice del contenuto del bilancio (decade la vecchia denominazione di "bilancio patrimoniale" di cui all'attuale art. 160 LOC. L'attuale cpv. 3 dell'art. 160 riguardante il capitale proprio, è ora oggetto di un proprio articolo, più consono all'importanza di questo gruppo del bilancio.*

*Vedi anche la R11.*

### **Art. 156 - Conto economico**

<sup>1</sup>Il conto economico contiene le spese ed i ricavi del relativo periodo contabile. Essi modificano il capitale proprio.

<sup>2</sup>Il conto economico presenta:

- a) il risultato dell'attività ordinaria, suddiviso nei risultati delle attività operative e finanziarie;
  - b) il risultato dell'attività straordinaria;
  - c) il risultato totale d'esercizio, quale somma del risultato ordinario e di quello straordinario.
- Esso modifica l'eccedenza o il disavanzo di bilancio.

<sup>3</sup>Le spese ed i ricavi sono considerati straordinari quando non sono prevedibili, non sono influenzabili o controllabili e non fanno parte dell'attività operativa.

*Quale novità vi è la presentazione del conto economico a tre stadi (cpv. 2) e la definizione di spese e ricavi straordinari (cpv. 3). Si rimanda alla R04.*

### **Art. 157 - Conto degli investimenti**

<sup>1</sup>Il conto degli investimenti considera le uscite e le entrate del relativo periodo contabile, finalizzati alla costituzione di importanti beni amministrativi con una durata di utilizzo di più anni; va tenuto conto del limite di attivazione stabilito nel regolamento.

<sup>2</sup>Il conto degli investimenti deve indicare l'investimento lordo e netto.

<sup>3</sup>Le entrate per investimenti sono riportate a bilancio direttamente in deduzione del rispettivo bene amministrativo.

*Si veda la R10.*

*A differenza di MCA1, nel conto degli investimenti sono registrati solo i movimenti di beni amministrativi (BA). Come ora si registrano in questo conto le entrate e le uscite, senza operare quindi delimitazioni temporali, salvo includere spese per lavori effettuati entro fine anno supportati da una fattura ("debitori" e "creditori").*

*Vi è qui un accenno (poi specificato nel Rgfc) al limite di attivazione, attualmente contenuto solamente a livello di Manuale. Tale limite sarà potestativo e non imperativo, nel senso che al di sotto dello stesso i comuni potranno registrare piccoli investimenti nel conto economico.*

*Il cpv. 3 specifica l'utilizzo del metodo di registrazione degli investimenti cosiddetto "al netto" (sistema in vigore, per altro, già con MCA1): il Manuale MCA2 propone infatti la scelta tra questo metodo e quello "al lordo", ovvero il riporto delle entrate in un conto del passivo. Si ricorda inoltre che non farà più parte delle entrate di investimento il riporto degli ammortamenti.*

### **Art. 158 - Allegato**

L'allegato è l'insieme dei documenti annessi ai conti che forniscono informazioni supplementari per una loro migliore comprensione. Il regolamento elenca tali documenti.

*Si rimanda alla R01 ed alla R16.*

*Secondo il Manuale MCA2 l'allegato è uno degli elementi del modello contabile; viene dato così allo stesso una maggiore importanza. Esso è costituito innanzitutto dal messaggio municipale, nonché da tutti gli altri annessi che sono elencati nel Rgfc.*

### **Art. 159 - Capitale proprio**

<sup>1</sup>Il capitale proprio è costituito dai fondi del capitale proprio, dalle riserve per budget globali, dalle riserve di rivalutazione dei beni patrimoniali, nonché dall'eccedenza o disavanzo di bilancio.

<sup>2</sup>L'eccedenza o disavanzo di bilancio corrisponde alla somma cumulata dei risultati totali d'esercizio degli anni precedenti.

<sup>3</sup>Il disavanzo di bilancio deve essere ammortizzato entro quattro anni.

*Vedi le R11 e R15.*

*Con MCA2 il concetto di capitale proprio viene ampliato ben oltre il solo concetto di avanzo/disavanzo (dell'anno rispettivamente riportato). Il cpv. 1 elenca quindi i gruppi di conto che ne fanno parte; da notare che, rispetto al Manuale MCA2, per i comuni ticinesi si è scelta una forma semplificata,*

eliminando i gruppi "Finanziamenti speciali" (che in Ticino appartengono solo al capitale di terzi), "Prefinanziamenti" (non ammessi), "Riserve di rivalutazione dei beni amministrativi" (non ammesse); "Altro capitale proprio" (non ammesso). L'eccedenza o disavanzo di bilancio rappresenta per così dire il "capitale proprio in senso stretto", ovvero la somma dei risultati totali d'esercizio. Il cpv. 3 riprende l'attuale art. 158 cpv. 5, definendo il termine perentorio entro cui un eventuale disavanzo di bilancio deve essere ammortizzato.

#### **Art. 160 - Fondi del capitale proprio - Servizi autofinanziati**

Il regolamento definisce i servizi che si finanziano integralmente tramite tributi causali in forza del principio di causalità o di leggi speciali. Essi sono gestiti tramite i fondi del capitale proprio.

*È qui introdotto un articolo relativo ad una novità importante, ovvero la creazione di Fondi del capitale proprio (vedi R08) che costituiscono di fatto il capitale proprio dei servizi con obbligo di autofinanziamento. Tali servizi (che saranno elencati nel Rgfc), saranno gestiti contabilmente in un centro costo del conto economico e assegneranno ogni anno la maggior spesa o il maggior ricavo al rispettivo fondo, così da non influenzare il risultato del resto della gestione comunale. Si rimanda anche al cap. II.2. del presente messaggio.*

#### **Art. 161 - Contabilità dei cespiti**

<sup>1</sup>La contabilità dei cespiti fornisce indicazioni dettagliate sull'evoluzione dei beni d'investimento attivati a bilancio.

<sup>2</sup>Essa comprende gli investimenti materiali dei beni patrimoniali e tutti gli investimenti in beni amministrativi.

<sup>3</sup>A bilancio i cespiti possono essere raggruppati secondo quanto stabilito dal regolamento.

*Vedi la R12 ed il cap. II.2. del presente messaggio.*

*È una delle novità importanti di MCA2 e in quanto tale è corretto trovi posto nella legge. Per cespiti si intende in sostanza ogni investimento oggetto di una specifica decisione di credito per l'acquisto / realizzazione, per il quale vengono rilevati tutti i dati riguardanti i movimenti di valore.*

*I beni di investimento inferiori al limite di attivazione (e quindi non attivati a bilancio) potranno anch'essi, se il comune lo vorrà, essere rilevati nella contabilità dei cespiti.*

### **Capitolo III: Beni comunali, valutazione, ammortamenti**

*La parte riguardante i beni comunali costituisce oggi un titolo a sè (il numero VI). Si ritiene più logica una sua incorporazione nel Titolo riguardante la contabilità e la gestione finanziaria, includendo in questo Capitolo anche le regole di valutazione dei beni e, di riflesso, di ammortamento dei beni amministrativi.*

*Serve qui una specificazione a riguardo della definizione di "bene comunale". In realtà, come si evince dall'art. 155 cpv. 2, dal punto di vista contabile sono beni comunali tutte le voci che concorrono a formare gli attivi. Gli articoli 162 e 163 entrano nel merito della definizione di "beni amministrativi" rispettivamente "beni patrimoniali".*

*Quando invece si parla di amministrazione e alienazione di beni comunali si intende più specificatamente una cerchia più ristretta di beni comunali, in particolare i cosiddetti "beni materiali", immobili o mobili, ma anche (per la vendita) le partecipazioni.*

#### **Art. 162 - Beni amministrativi**

<sup>1</sup>I beni amministrativi comprendono gli attivi che servono direttamente all'esecuzione di compiti pubblici. Sono compiti pubblici quelli eseguiti in forza del diritto pubblico o a seguito di scelte di interesse collettivo.

<sup>2</sup>I beni amministrativi sono inalienabili e non possono essere costituiti in pegno.

*L'attuale art. 177 viene aggiornato secondo la R11 del Manuale MCA2; contrariamente a quest'ultimo viene però mantenuto espressamente il divieto di alienare e costituire in pegno i beni amministrativi. L'ultima frase del cpv. 1 specifica cosa si intende per "compito pubblico": in questa ampliata definizione, esso non è solamente ciò che deriva dal diritto pubblico, ma anche dall'intenzione dell'ente pubblico di assumere un compito con finalità collettive, come può essere la decisione di un comune di partecipare al capitale sociale di una SA che eroga un servizio di interesse collettivo. Il cpv. 3 dell'attuale art. 177 viene stralciato essendo sottinteso che, qualora un bene o una parte di esso non dovessero più adempiere alle caratteristiche di cui al cpv. 1, diventano beni patrimoniali e possono essere alienati.*

### **Art. 163 - Beni patrimoniali**

<sup>1</sup>I beni patrimoniali comprendono gli attivi privi di uno scopo pubblico diretto.

<sup>2</sup>I beni patrimoniali possono essere alienati, purché non siano pregiudicati gli interessi collettivi.

*L'attuale art. 178 viene aggiornato secondo la R11 del Manuale MCA2. Anche in questo caso viene mantenuto il riferimento all'alienabilità.*

*L'alienazione di BP è in ogni tempo realizzabile, in particolare per rendere "liquido" un investimento.*

### **Art. 164 - Valutazione dei beni comunali**

<sup>1</sup>I beni patrimoniali sono allibrati a bilancio la prima volta al valore di acquisizione o costruzione netto. In seguito essi sono rivalutati periodicamente secondo quanto stabilito dal regolamento.

<sup>2</sup>I beni amministrativi sono allibrati a bilancio al valore di acquisizione o costruzione netto, dedotti i relativi ammortamenti. Fanno eccezione le partecipazioni, da valutare tenuto conto dei criteri stabiliti dal regolamento.

<sup>3</sup>Il trapasso di beni patrimoniali nei beni amministrativi e viceversa avviene ai valori del cpv. 1.

*Si portano nella legge (oggi nel Rgfc) le regole principali per la valutazione dei beni comunali, secondo quanto contenuto nella R06 e R12. Di rilievo in particolare la novità della valutazione periodica dei beni patrimoniali, a valore "venale" (Verkehrswert, valeur vénale), ovvero secondo le regole meglio specificate nel Rgfc dove sarà stabilita una cadenza di 4 anni per i beni materiali e di un anno per i beni finanziari.*

*Al cpv. 2 si inserisce l'eccezione oggi prevista dal Manuale di contabilità al cap. 11.2 e rimando al 11.1, riguardante ad esempio i pacchetti di azioni che il Comune detiene in SA di interesse pubblico, i quali possono essere rivalutati rispetto al valore di acquisizione, quando vi fosse una manifesta divergenza con il valore venale comprovato. Si da quindi migliore base legale a pratiche che hanno permesso in passato ai comuni di effettuare rivalutazioni con conseguenti (anche importanti) utili contabili.*

### **Art. 165 - Ammortamenti sui beni amministrativi**

<sup>1</sup>I beni amministrativi sono ammortizzati ogni anno linearmente in base alla durata di utilizzo, secondo quanto stabilito nel regolamento. La spesa di ammortamento deve essere inserita a preventivo.

<sup>2</sup>I prestiti e le partecipazioni sono ammortizzati secondo la perdita effettiva.

<sup>3</sup>Se a causa di eventi particolari un bene amministrativo subisce una perdita di valore superiore all'ammortamento ordinario di cui al cpv. 1, va effettuata una conseguente correzione di valore.

<sup>4</sup>Sui beni amministrativi non possono essere registrati aumenti di valore, riservata l'eccezione dell'art 164 cpv. 2.

<sup>5</sup>Ammortamenti supplementari non sono ammessi.

Sempre sulla base della R12 viene riformulato l'attuale art. 158.

Cpv. 1: si trova in questo articolo un'altra modifica importante rispetto a MCA1, ovvero il passaggio dal principio dell'ammortamento degressivo a **quello lineare, calcolato in base alla durata di utilizzo del bene**. L'accento viene perciò posto non più sulla creazione di autofinanziamento e quindi sul contenimento del debito pubblico ma, secondo il principio del "true and fair view", su un ammortamento che meglio segue il reale valore del bene. Questo sistema è inoltre meglio conforme all'idea che un investimento debba essere pagato dalle generazioni che lo utilizzano, e non in modo preponderante da quella che lo decide e realizza (che risulta dal sistema degressivo).

Non vi sono invece più ammortamenti pianificati dei beni patrimoniali (v. articolo precedente, cpv. 1).

Cpv. 2: come già attualmente, i **prestiti e le partecipazioni** non subiscono un ammortamento pianificato ma vengono corretti (al ribasso) solo in caso di perdita di valore effettiva rispetto al valore di bilancio.

Cpv. 3: viene qui introdotto il concetto di correzione del valore dovuto ad eventi che determinano una perdita dello stesso oltre l'ammortamento lineare stabilito. È ciò che il nuovo piano dei conti definisce come **"ammortamento non pianificato"**.

Cpv. 4: vedi commento art. 164 cpv. 2.

Cpv. 5: il principio dell'ammortamento lineare secondo la durata di vita del bene non è più compatibile con la pratica degli ammortamenti supplementari, ovvero quegli ammortamenti che vengono decisi con argomentazioni di politica finanziaria. Malgrado il Manuale MCA2 preveda ancora (quale misura di compromesso) la possibilità di effettuare degli ammortamenti supplementari iscrivendoli quale spesa straordinaria (e in alcuni Cantoni ciò è in effetti ancora permesso), seguendo l'indicazione del **Gruppo di lavoro** si propone di **vietare espressamente** questa pratica, che è oggi in definitiva usata quale strumento per ridurre gli avanzi d'esercizio e diminuire la spesa di ammortamento futura. Si rimanda, per un ulteriore commento, al capitolo II.2 del presente messaggio.

## **Art. 166 - Amministrazione dei beni comunali**

Il municipio provvede alla conservazione e all'amministrazione dei beni comunali in modo che gli stessi siano messi a beneficio della collettività senza pregiudicarne la consistenza.

Si ripropone l'attuale art. 179 cpv. 1 riguardante la competenza del municipio all'amministrazione dei beni comunali. Tale competenza è in parte già prevista nell'art. 110 cpv. 1 let. h).

I cpv. 2 e 3 del suddetto articolo vengono per contro stralciati.

La necessità di tenere un inventario è stata discussa alla luce del fatto che, probabilmente, la sua inclusione nell'attuale legge (a sua volta ripresa dal DE della vecchia LOC 1950) risale ad un'era in cui poteva essere importante tenere una vera e propria cartoteca dei beni, al fine di poter risalire in ogni momento alle proprietà comunali. Oggigiorno vi sono molteplici documenti e mezzi informatici che informano sull'esistenza dei beni comunali e degli oneri; si pensi alla stessa contabilità, alla contabilità dei cespiti, al registro fondiario informatizzato, agli estratti bancari, ma anche ai vari PGS, PGA o altri catasti settoriali che in molti modi danno la possibilità di documentare i beni comunali, ma in definitiva tutti gli attivi. Obbligare perciò a tenere ancora un inventario (e specialmente aggiornarlo) è sembrato eccessivo.

Nel Rgfc si specificherà per contro che la contabilità dei cespiti assumerà pure la funzione di inventario e che il municipio potrà se del caso completarla (vedasi ad esempio per investimenti inferiori al limite di attivazione) a seconda delle sue esigenze.

In quanto all'attuale cpv. 3 dell'art. 179 si rimanda ad un nuovo articolo del Rgfc riguardante la contabilità di lasciti e legati (peraltro già menzionati nei compiti del municipio all'art. 110 cpv. 1 let. h).

## **Art. 167 - Alienazioni e locazioni di beni comunali**

<sup>1</sup> Alienazioni, affitti e locazioni di beni mobili e immobili devono essere fatte per pubblico concorso.

<sup>2</sup> Il concorso deve essere annunciato all'albo almeno sette giorni prima della scadenza e aperto ad ogni interessato.

<sup>3</sup> In casi eccezionali, quando al comune non ne può derivare danno o quando l'interesse generale lo giustifica, il legislativo può autorizzare il municipio a procedere per licitazione privata oppure per trattative dirette.

<sup>4</sup> Sono riservate disposizioni di leggi speciali.

Viene ripreso l'attuale art. 180, che impone il pubblico concorso per l'alienazione e l'affitto dei beni comunali materiali, a tutela dell'interesse pubblico e della parità di trattamento tra i possibili interessati ad acquistare o affittare tali beni.

Unica differenza rispetto alla formulazione attuale è l'inserimento, nel cpv. 3, del concetto di "interesse generale" a giustificazione dell'eccezione al cpv. 1. Si apre quindi la porta ad una valutazione che va oltre il concetto di neutralità economica ("non ne può derivare danno") ma tocca casi dove è riconosciuto un interesse generale del comune. Ciò si giustifica pensando ad esempio a quei casi in cui un bene viene alienato a favore di altri enti pubblici (patriziati, parrocchie) o di privati con intendimenti a favore della comunità (fondazioni, ecc.).

Trattandosi ora di una valutazione anche "politica", sembra più corretto che essa sia effettuata dal **legislativo comunale**, da cui l'autorizzazione a procedere in tal senso data da questo organo.

## **Art. 168 - Divieto di speculazione**

I beni comunali non possono essere impiegati in speculazione.

Si ritiene opportuno mantenere nella legge il divieto di speculazione, oggi iscritto nell'art. 184. Il concetto di speculazione è chiarito dall'attuale art. 38 RALOC, che viene spostato nel Rgfc. Con esso non si intende ovviamente solo l'assunzione di un rischio (che può toccare anche operazioni affatto "pubbliche"), ma concerne operazioni che implicano in via principale uno scopo di conseguimento di utili economici ottenuti in un contesto di economia di mercato. La questione tocca specialmente (ma non solo) l'acquisto di partecipazioni in società private (azioni, quote di cooperative, ecc.), che non sono ovviamente precluse al comune, ma che devono poggiare su una motivazione di interesse pubblico, preponderante rispetto a quello economico (vedi anche art. 163 cpv. 1). Da ciò deriva il fatto che, di principio, questo tipo di investimenti finanziari vanno registrati nei beni amministrativi.

\*\*\*\*\*

### Articoli abbandonati o spostati

Per terminare la parte riguardante l'attuale Titolo V, Capitolo I, mettiamo in risalto alcuni articoli attuali il cui contenuto si propone di abbandonare:

- **art. 152 "Preventivi e consuntivi"**: questo articolo viene abrogato. Le sue norme sono già contenute nell'art. 13 e nel nuovo art. 151 cpv. 3;
- **art. 182 "Divieto di contrarre debiti"**: la LOC conferisce al Municipio la competenza di gestire la liquidità ed i debiti (art. 110 cpv. 1 lett. c). Quest'ultimo articolo viene a tale scopo meglio precisato (vedi proposta di modifica di cui sotto). È corretto che il Municipio possa fare ciò tenendo conto delle necessità di liquidità cercando di minimizzare i costi di interesse. Se necessario potrà pure contrarre dei debiti per la gestione corrente; il riferimento alle "operazioni a carattere speculativo" è infine coperto dal nuovo art. 168;
- in tal senso si ritiene debba pure essere abrogato l'**attuale art. 166 "Anticipazioni"**;
- **art. 183 "Fideiussioni. Mutui a terzi"**. La competenza a decidere la costituzione di fideiussioni è regolata dall'art. 13 cpv. 1 lett. i. Pure la concessione di mutui a terzi (prestiti) rientra già oggi nelle prerogative del legislativo comunale, sotto la voce "spese di investimento"(al pari dell'acquisto di partecipazioni oppure della concessione di contributi di investimento). Non vi è neppure motivo che sia il CdS ad autorizzare la concessione di prestiti a privati, visto come oggi non si ratificano più le concessioni di contributi di investimento, sia ad enti pubblici che a privati (vedi abrogazione art. 205 LOC).
- **art. 185: "Divieto di ripartizione"**: la norma era stata lasciata nella revisione generale del 1987 data la vicinanza temporale con antichi concetti di ripartizione di proventi o beni comunali (cfr. E. Ratti, Il Comune, Vol. 1, pag. 710). Si ritiene questo divieto oggi desueto, comunque sottinteso da quanto stabilito dall'art. 166 (attuale art. 179 cpv. 1).

I seguenti articoli **vengono invece spostati**:

- **art. 181 "Prestazioni obbligatorie"**: l'articolo è in realtà rimasto inutilizzato. Ciò nondimeno, in quanto norma potestativa, si propone di mantenerlo ma inserirlo come terzo capoverso dell'art. 109 (pericolo generale). Si veda la proposta di modifica più sotto.
- **art. 170 "Pagamenti e riscossioni"**: anche questa norma, trattando di un compito amministrativo del Municipio, viene inserita in un nuovo capoverso dell'art. 110.

## **Capitolo IV: Atti autorizzativi e procedure**

*In questo capitolo sono inserite le definizioni, i contenuti e le procedure degli atti con i quali il CC o l'Assemblea comunale determinano la gestione finanziaria di un comune. Questi articoli riprendono in parte, completano e modificano norme oggi sparse negli artt. 152, 157, 157a, 162, 162a, 163, 164, 164a, 164b, 165, 167, 168 e 171c,*

### **Art. 169 - Preventivo - Contenuto, approvazione**

<sup>1</sup>Il preventivo del conto economico deve essere presentato nella forma stabilita dal regolamento.

<sup>2</sup>Esso deve contenere le previsioni delle spese e dei ricavi con esplicita indicazione del fabbisogno di imposta. Una previsione del gettito comunale ed il presunto risultato totale d'esercizio sono forniti a titolo informativo.

<sup>3</sup>Il preventivo tiene conto delle spese e dei ricavi derivanti da leggi, regolamenti e altre basi legali e autorizza le spese per compiti senza base legale; inoltre tiene conto di impegni assunti dal municipio, anche con effetto su più anni di gestione, adottati nell'espletamento delle sue competenze esecutive.

<sup>4</sup>Le entrate e le uscite del conto degli investimenti, per opere votate o da votare, sono presentate solo a titolo informativo.

<sup>5</sup>Il legislativo comunale esamina il preventivo capitolo per capitolo; la decisione formale avviene sui singoli emendamenti e nel complesso.

*Cpv. 1: è introdotto un rinvio al Rgfc per quanto riguarda la forma, allegati ecc.*

*Cpv. 2 e 4: riprendono i contenuti dell'attuale art. 157.*

*Cpv. 3: corrisponde al cpv. 2 dell'attuale art. 157, che sarà approvato nell'ambito dell'abrogazione della LMSP e relativo inserimento nella LOC degli articoli riguardanti le aziende comunali.*

*Cpv. 5: corrisponde all'attuale art. 163 "Deliberazioni sul preventivo".*

### **Art. 170 - Preventivo - Crediti e sorpassi**

<sup>1</sup>I crediti iscritti alle singole voci possono essere impiegati dal municipio solo per il relativo oggetto e fino a concorrenza dell'importo stanziato. Sono riservati i casi di assoluta urgenza. Eventuali sorpassi devono essere evidenziati e giustificati in sede di consuntivo.

<sup>2</sup>I crediti decadono con la chiusura del periodo contabile. È riservato l'art. 169 cpv. 3.

<sup>3</sup>Fino ad un importo annuo complessivo stabilito dal regolamento comunale, il municipio può effettuare nuove spese non iscritte nel preventivo. Il regolamento fissa i limiti per categoria.

*Cpv. 1 e 2: riprendono i contenuti dell'attuale art. 17 cpv. 2 del Rgfc e degli attuali art. 164 e 165 della LOC, che vengono riformulati in modo più organico. Da notare che viene tolto l'obbligo di ratifica alla prima seduta di legislativo dei sorpassi causati dall'urgenza.*

*Si ritiene sufficiente una giustificazione e ratifica in sede di consuntivo, così come per gli altri eventuali sorpassi. Sarà semmai il Municipio a valutare se, in funzione dell'importo della spesa "urgente", sia opportuno o meno aggiornare il preventivo davanti al CC / AC.*

*Cpv. 3: è qui ripreso il concetto di spese non preventivate di cui all'attuale art. 115, che viene perciò abrogato. Si sottolinea, rispetto all'attuale formulazione e in conformità con l'interpretazione corrente, che si tratta di spese "nuove", escludendo quindi l'utilizzo di questa facoltà per coprire sorpassi di voci preventivate.*

### **Art. 171 - Assenza di preventivo approvato**

<sup>1</sup>In assenza di un preventivo approvato dal legislativo, il municipio può effettuare spese e incassare ricavi solo se questi hanno base legale in altri atti, segnatamente in leggi, convenzioni o statuti; sono riservati i casi di assoluta urgenza.

<sup>2</sup>Se per due volte in un quinquennio il preventivo non è approvato entro i termini di legge, il Consiglio di Stato sospende il versamento di aiuti, sussidi e contributi cantonali al comune fino all'approvazione del preventivo.

<sup>3</sup>Al ripetersi di ritardi nella presentazione dei preventivi il Consiglio di Stato può avviare un'inchiesta amministrativa nei confronti degli organi comunali.

*Viene ripreso l'attuale art. 157a, in vigore dal 1.9.2014, con l'aggiunta di un cpv. 3, ritenuto come il cpv. 2 risulti nella pratica di difficile applicazione. L'intento è quello di continuare sulla strada di un sempre maggior rispetto del termine di approvazione dei preventivi, fissato al 31 dicembre, in linea con le modifiche LOC entrate in vigore il 1. settembre 2014 contestualmente all'iniziativa parlamentare Celio e cofirmatari approvata dal Gran Consiglio il 6 dicembre 2012.*

### **Art. 172 - Previsione di spesa globale**

I Comuni possono derogare dalle disposizioni dell'art. 169 allestendo il preventivo per i loro servizi o per le aziende comunali con una previsione di spesa globale, supportandolo se del caso con un mandato di prestazione interno. Il consuntivo deve però essere presentato secondo il piano dei conti armonizzato.

*Si tratta dell'attuale art. 171c, con già integrate le modifiche portate avanti con la già citata revisione che fa seguito all'abrogazione della LMSP. In particolare si amplia espressamente l'applicazione alle aziende comunali e si introduce pure un riferimento alla facoltà di accompagnare la previsione di spesa globale con un mandato di prestazione interno che quindi sarebbe utilizzabile anche per le aziende. Si approfitta infine per una modifica redazionale togliendo l'anacronistico richiamo al "nuovo" modello contabile ed eliminare l'obbligo di emanare direttive da parte del Dipartimento, ciò che verrà effettuato se necessario.*

### **Art. 173 - Consuntivo**

<sup>1</sup>Il consuntivo comprende il conto economico, il conto degli investimenti ed il bilancio ed è esaminato e approvato secondo le regole stabilite per il preventivo.

<sup>2</sup>Esso è presentato nella forma e con gli allegati stabiliti dal regolamento.

*Ci si limita qui ad una definizione sommaria del contenuto, rimandando alle regole per l'approvazione fissate per il preventivo (vedi attuale art. 163) nonché al regolamento per quanto riguarda la forma e gli allegati.*

### **Art. 174 - Credito di investimento**

<sup>1</sup>Il credito di investimento autorizza il municipio ad effettuare spese per la costituzione di importanti beni amministrativi o patrimoniali con una durata di utilizzo di più anni. Sono richiamate le competenze dell'art. 13.

<sup>2</sup>Il credito di investimento è approvato sulla base della spesa lorda. Il messaggio municipale deve dare indicazione sulle entrate previste o presumibili. Esso può prevedere una clausola di adeguamento del credito al livello dei prezzi.

<sup>3</sup>Il credito di investimento può essere impiegato solo per l'oggetto per il quale è stato stanziato e fino a concorrenza del credito lordo concesso.

<sup>4</sup>I messaggi con proposte di investimenti rilevanti per rapporto all'importanza del comune devono dare sufficienti indicazioni sulle conseguenze dell'investimento per le finanze del comune.

*Questo articolo riprende regole iscritte in vari articoli, ma si approfitta pure per chiarire alcuni aspetti oggi non esplicitati ma costantemente oggetto di pareri.*

*Cpv. 1: viene riproposta la definizione di spesa di investimento già vista nell'art. 157; il credito di investimento è allora la base legale per questo tipo di spesa. Sembra opportuno il riferimento all'art. 13, in particolare le lettere e, g, h del cpv. 1, ovvero alla norma che stabilisce la competenza del legislativo comunale per queste decisioni.*

*Cpv. 2: si chiarisce ora nella legge, a scanso di equivoci (che ogni tanto sorgono), che il credito deve comprendere il totale della spesa lorda; le entrate (sussidi, contributi, ecc.) vanno però menzionate nel messaggio. Viene pure portata nella legge la possibilità di legare il credito all'evoluzione dei prezzi.*

*Cpv. 3: è l'attuale art. 164.*

*Cpv. 4: si riprende infine l'attuale art. 164b, leggermente modificato.*

*Si propone, su questo tema, di **abbandonare l'obbligo di chiedere la chiusura formale dei crediti di investimento (attuale art. 155 cpv. 3)**, almeno per quanto riguarda i crediti senza sorpasso. Si ritiene possa essere sufficiente, quale informazione sullo stato di avanzamento degli investimenti nonché sulla chiusura degli stessi, la tabella riassuntiva allegata ai conti consuntivi. È lasciato, come finora, alla sensibilità locale prevedere nel messaggio sui consuntivi un capitolo di commento alle singole opere.*

### **Art. 175 - Credito quadro**

<sup>1</sup>I comuni possono utilizzare il credito quadro per la realizzazione di un programma di investimenti articolato in più parti d'opera, funzionalmente distinte fra loro ma con contenuti tecnici simili.

Esso non è ammesso per opere che per natura e finalità costituiscono un'unità non suddivisibile.

<sup>2</sup>Il credito quadro è utilizzabile anche per un programma di investimenti relativo a forniture.

<sup>3</sup>Il regolamento definisce i presupposti d'utilizzo del credito quadro e i contenuti minimi della risoluzione del legislativo di stanziamento dello stesso.

*La formulazione dell'attuale art. 164a viene rivista e completata secondo il modello preparato nell'ambito dell'abrogazione della LMSP. Si sono voluti integrare elementi emersi dall'esperienza dei primi anni di utilizzo di questa facoltà, prevista dalla revisione della LOC nel 2000.*

### **Art. 176 - Credito suppletorio, sorpasso di credito**

<sup>1</sup>Il credito suppletorio è il complemento di un credito di investimento.

<sup>2</sup>Il credito suppletorio deve essere chiesto non appena è accertato un sorpasso superiore al 10% del credito lordo originario e superiore a fr. 20'000.--.

<sup>3</sup>Per sorpassi inferiori è sufficiente chiedere la ratifica ad opera terminata; la medesima può avvenire con messaggio apposito oppure con una specifica risoluzione nel dispositivo di approvazione dei conti consuntivi.

*È l'attuale art. 168, parzialmente modificato. Viene esplicitato che il sorpasso di credito che obbliga alla richiesta di un credito suppletorio è calcolato sul credito **lordo** originario. Sempre al cpv. 2 si è inserito il complemento "non appena", che sostituisce l'attuale cpv. 3. È tolta l'attuale indicazione, sottintesa, che il credito suppletorio viene chiesto secondo le norme previste per i crediti di investimento.*

*Per contro (cpv. 3), onde rispondere a frequenti domande in merito, è chiarito che per crediti inferiori al 10% o a fr. 20'000.--, la ratifica al termine dei lavori può essere chiesta sia con messaggio apposito, sia in sede di messaggio sui consuntivi.*

### **Art. 177 - Moltiplicatore d'imposta - Definizione e approvazione**

<sup>1</sup>Il moltiplicatore d'imposta è la percentuale di prelievo per l'imposta comunale, applicata al gettito di imposta cantonale base del comune; la percentuale va arrotondata all'unità intera.

<sup>2</sup>L'Assemblea comunale o il Consiglio comunale, su proposta del Municipio, stabiliscono il moltiplicatore di regola con l'approvazione del preventivo dell'anno a cui si riferisce, ma al più tardi entro il 31 maggio.

<sup>3</sup>Essi possono decidere una modifica della proposta municipale secondo il cpv. 2 solo se tale modifica è contenuta e adeguatamente valutata nel rapporto della Commissione della gestione, tenendo conto degli interessi finanziari del comune; le modifiche presentate in seduta da singoli cittadini o consiglieri comunali possono essere decise soltanto se rientrano in un margine di +/- 5 punti di moltiplicatore rispetto alla proposta iniziale del Municipio e se sono state comunicate almeno 10 giorni prima della seduta alla Commissione della gestione, la quale le valuta ed esprime il suo preavviso tramite un breve rapporto.

<sup>4</sup>La decisione di fissazione del moltiplicatore è immediatamente esecutiva.

<sup>5</sup>Se il moltiplicatore non è stabilito in tempo utile fa stato il moltiplicatore dell'anno precedente; è riservato l'art. 178 cpv. 2.

### **Art. 178 - Moltiplicatore d'imposta - Criteri di fissazione**

<sup>1</sup>Nella fissazione del moltiplicatore, l'Assemblea comunale o il Consiglio comunale tengono conto del principio dell'equilibrio finanziario secondo l'art. 151 cpv. 1 e dell'ammontare del capitale proprio.

<sup>2</sup>In presenza di un disavanzo di bilancio il comune aumenta il moltiplicatore secondo quanto stabilito dal regolamento.

<sup>3</sup>Il Consiglio di Stato modifica d'ufficio il moltiplicatore se il comune non dà seguito a quanto stabilito dal cpv. 2.

*I due precedenti articoli riprendono esattamente gli attuali artt. 162 e 162a. Unica modifica, di tipo redazionale, è il richiamo al Rgfc (art. 178 cpv. 2), chiamato semplicemente "regolamento" ai sensi dell'art. 151 cpv. 4.*

## **Capitolo V: Controllo finanziario. Gestione della qualità e controllo interno**

*Viene creato un capitolo per raggruppare gli articoli riguardanti il controllo finanziario, la gestione della qualità ed il controllo interno.*

*Sono ripresi in toto gli attuali artt. 171a e 171b, salvo una modifica nel cpv. 1, riguardante il rimando al regolamento (che in tutto il titolo V viene chiamato solo "regolamento").*

### **Art. 179 - Controllo finanziario**

<sup>1</sup>La commissione della gestione controlla la gestione finanziaria e la tenuta dei conti; essa esperisce verifiche secondo le modalità previste dal regolamento e da direttive dell'autorità superiore.

<sup>2</sup>Per il controllo dell'esattezza formale e materiale dei conti consuntivi il comune affida un mandato ad un organo di controllo esterno, che redige un rapporto all'indirizzo del municipio. Il Dipartimento emana direttive circa i contenuti minimi del rapporto.

<sup>3</sup>Nell'esercizio delle sue competenze, la commissione della gestione prende visione del rapporto dell'organo di controllo esterno e ha diritto di chiedere informazioni e verifiche supplementari.

<sup>4</sup>Il Dipartimento fissa i requisiti per chi esercita funzioni di organo di controllo esterno.

**Art. 180 - Sistema di gestione della qualità.  
Organo di controllo interno**

<sup>1</sup>Il municipio può dotare l'amministrazione di un sistema di gestione della qualità, comprensivo di un sistema di controllo interno fondato sull'analisi dei rischi.

<sup>2</sup>Esso può richiedere una certificazione cantonale del sistema di gestione della qualità. Il Consiglio di Stato ne stabilisce le modalità e le competenze.

<sup>3</sup>Riservate le competenze di legge, il regolamento comunale può inoltre prevedere un organo di controllo amministrativo interno, disciplinandone le modalità operative.

**Titolo VI: Commissione della gestione - Competenze**

*L'attuale Capitolo II "Esame della gestione" viene tolto dal Titolo V riguardante la gestione finanziaria e la contabilità, in quanto non direttamente attinente perché riguarda la Commissione della gestione quale organo di controllo su tutta la gestione di un comune. Esso viene spostato in uno specifico Titolo VI. Si modifica di conseguenza la numerazione ma si riprende in toto le formulazioni degli attuali artt. 172 - 175.*

**Art. 181 - Attribuzioni**

<sup>1</sup>L'esame della gestione è affidata alla commissione della gestione. È riservato l'art. 179 cpv. 2.

<sup>2</sup>A tale scopo le è conferita facoltà di esame degli atti dell'amministrazione comunale. I commissari della gestione sono tenuti al rispetto dei disposti dell'art. 104.

<sup>3</sup>La commissione si pronuncia:

- a) sul preventivo;
- b) sulle proposte per oggetti che richiedono una decisione dell'assemblea o del consiglio comunale in virtù dell'art. 13, a meno che l'esame non rientri nella competenza esclusiva di un'altra commissione; in questo caso la commissione può comunque pretendere di pronunciarsi sugli aspetti finanziari.
- c) sul consuntivo.

<sup>4</sup>La carica di membro o di supplente della commissione della gestione è obbligatoria.

**Art. 182 - Incompatibilità**

<sup>1</sup>Non possono far parte della commissione:

- a) i membri del municipio ed i supplenti;
- b) i congiunti nei gradi seguenti: coniuge, partner registrato, convivente di fatto, genitori e figli, fratelli, suoceri con generi e nuore, zii e nipoti consanguinei, cognati;
- c) coloro che si trovano nei detti gradi di parentela con i membri del municipio, i supplenti ed il segretario comunale.

Ai comuni con meno di 300 abitanti il Consiglio di Stato può concedere deroghe.

<sup>2</sup>Nei comuni in regime d'assemblea comunale non possono far parte della commissione i dipendenti del comune e delle sue aziende fatta eccezione di quelli indicati all'art. 43 cpv. 3.

**Art. 183 - Collisione**

<sup>1</sup>Chi ha rivestito la carica di municipale o di supplente può far parte della commissione della gestione.

<sup>2</sup>Egli non può tuttavia partecipare alla discussione e al voto sulla gestione che lo concerne.

## **Art. 184 - Rapporto**

<sup>1</sup>La commissione della gestione allestisce il rapporto scritto secondo l'art. 71.

<sup>2</sup>Qualora la commissione non fosse in grado di presentare un rapporto di merito sui conti, riferisce i motivi all'assemblea o al consiglio comunale.

<sup>3</sup>L'assemblea o il consiglio comunale stabilisce un nuovo termine non superiore a un mese. Di ciò il municipio dà sollecita comunicazione al Dipartimento.

## **2.2 Modifiche correlate di altri articoli LOC**

Vista la proposta di abrogazione degli attuali artt. 166, 170, 181 e 182, come già anticipato, si propone una modifica degli artt. 109 e 110 riguardante le competenze amministrative del municipio.

### **Art. 109 cpv. 3 (nuovo) e modifica della marginale - Pericolo generale. Prestazioni obbligatorie**

<sup>1</sup>Invariato.

<sup>2</sup>Invariato.

<sup>3</sup>Il regolamento comunale può prevedere i casi eccezionali in cui i cittadini possono essere obbligati dal municipio a prestare anche gratuitamente giornate di lavoro.

*Si rimanda al commento al termine del Capitolo III: l'attuale art. 181 viene portato all'art. 109 in un nuovo cpv. 3.*

### **Art. 110 cpv. 1 lett. c, lett. m (nuova), cpv. 3 e 4 (nuovi) - Competenze amministrative**

<sup>1</sup>(...)

c) provvede all'incasso dei crediti e al pagamento degli impegni nei limiti del preventivo, all'impiego dei capitali, all'accensione e al rinnovo dei prestiti secondo i bisogni di liquidità del comune;

(...)

m) tiene uno o più conti correnti mediante i quali effettuare i pagamenti e le riscossioni di cui alle lettere b) e c).

<sup>3</sup>Il regolamento comunale designa i dipendenti autorizzati a riscuotere per cassa e quelli aventi diritto di firma collettiva con il sindaco o col vicesindaco per le operazioni relative ai conti del comune.

<sup>4</sup>Il municipio formalizza in una direttiva interna le procedure di incasso e pagamento delle lettere b) e c) del cpv. 1.

#### **Cpv. 1**

**lett. c:** *Si richiama il commento al termine del Capitolo III, con la proposta di abrogare i disposti degli articoli 182 e 166; non si ritiene infatti più necessario impedire al comune di contrarre debiti di gestione corrente rispettivamente di rimborsarli entro fine anno, ma sembra più corretto lasciare all'esecutivo lo spazio necessario per la gestione della liquidità, impiegando i mezzi liquidi a disposizione (capitali) e accendendo/rinnovando i prestiti necessari, se del caso anche per sopperire a mancanze di gestione corrente. L'attuale menzione ad operazioni speculative (art. 182) è peraltro coperta dal divieto di speculazione, che rimane codificato nel nuovo art. 168. La solidità finanziaria del comune non è legata alla gestione della liquidità, ma piuttosto al rispetto del principio dell'equilibrio finanziario. Se questo è garantito, salvo eccezioni di sempre possibili temporanei autofinanziamenti negativi, dovrebbe essere garantita anche la presenza di sufficiente liquidità.*

**lett. m (nuova):** si inserisce qui (con leggera modifica), tra le competenze amministrative del municipio, l'obbligo di tenere uno o più conti correnti sui quali incassare i crediti e dal quale effettuare i pagamenti, oggi codificato nell'art. 170 cpv. 1. La norma potrebbe sembrare superflua, ma si ritiene per ora di lasciarla per disincentivare l'uso, se non in casi eccezionali, del denaro contante.

**Cpv. 3 (nuovo):** si sposta qui il cpv. 2 dell'art. 170, che così viene abrogato, essendo anche in questo caso più affine al tema della gestione amministrativa di competenza municipale.

**Cpv. 4 (nuovo):** si coglie infine l'occasione per introdurre l'obbligo da parte del municipio di formalizzare le procedure di incasso e pagamento. L'organo di controllo esterno ha, secondo la relativa Direttiva dipartimentale, il compito di verificare il corretto svolgersi di questi importanti compiti amministrativi, ancora recentemente fonte di problemi e perdite finanziarie. È però adeguato ai rischi del settore pretendere una formalizzazione/codifica delle procedure (persone incaricate, sostituzioni, scadenze, tempistiche, deleghe, chi decide eventuali perdite, documentazione, ecc.).

## **Art. 115 - Spese non preventivate**

Abrogato

Si veda il commento al nuovo art. 170 cpv. 3.

### **2.3 Modifiche correlate di tipo redazionale**

Infine segnaliamo la necessità di adeguare tre articoli i cui **rimandi** toccano gli articoli che qui si propone di modificare e/o rinumerare, rispettivamente per una correzione. Si tratta degli articoli:

- 13 cpv. 1 lett. c (correzione refuso ultima modifica);
- 38 cpv. 2 (rimando all'art. 162 cpv. 3, ora 177 cpv. 3);
- 72 cpv. 1 (rimando agli artt. 171a, 172 e seguenti, ora 179, 181 e seguenti).
- 192e cpv. 1 (rimando all'art. 171a, ora art. 179).

### **2.4 Norma transitoria**

Si propone di sostituire l'attuale art. 215 con un norma transitoria che regola in termini generali l'introduzione del nuovo modello contabile.

#### Abrogazione dell'attuale testo

## **Art. 215 - Bilancio patrimoniale. Fondi di riserva**

Abrogato

*Il cpv. 1 è coperto dalla nuovo art. 153 cpv. 2.*

*Il cpv. 2 non ha più motivo di essere, visto come riguardava i fondi e le riserve in uso prima dell'introduzione, nel 1987, della contabilità a partita doppia.*

*I cpv. 3 e 4 verranno ripresi in un nuovo articolo del Rgfc che integrerà anche gli attuali artt. 4 RALOC e 28 Rgfc.*

## Nuova formulazione

L'art. 215 viene utilizzato quale nuova norma transitoria:

### **Art. 215 - Introduzione MCA2**

<sup>1</sup>Il Consiglio di Stato provvede all'introduzione del nuovo modello contabile armonizzato di seconda generazione (MCA2) in tutti i comuni, stabilendo i tempi e le modalità ed emanando le necessarie direttive.

<sup>2</sup>Nel caso di introduzione a tappe, per i comuni in attesa di introdurre il nuovo piano contabile e fino a quel momento, non sono applicabili gli articoli da 153 a 161, 164, 165, 169 cpv.1 e 173 cpv. 2. In questi ambiti restano in vigore le normative precedenti.

*Il cpv. 1 conferisce al Governo il compito di definire la tempistica di introduzione di MCA2 nei comuni. Nel caso di un'adozione a tappe del nuovo piano dei conti, rimane sospesa l'applicazione delle norme ad esso direttamente legate. Per questi ambiti si farà capo a quanto prevedeva la legge prima della presente modifica. Si tratta in particolare delle norme riguardanti la struttura del modello contabile, la valutazione dei beni, gli ammortamenti, nonché la forma e documentazione di preventivo e consuntivo.*

## **2.5 Relazione con il Messaggio governativo n. 7433 del 27 settembre 2017**

Come accennato in più punti precedenti, il presente MG contiene modifiche di articoli che sono a loro volta in fase di revisione tramite il MG n. 7433 del 27 settembre 2017 riguardante l'abrogazione della LMSP (Legge sulla municipalizzazione dei servizi pubblici del 12 dicembre 1907) e conseguente modifica parziale della LOC e della LALAEI, attualmente sottoposto all'esame della Commissione della Legislazione. L'adozione dei decreti dei due messaggi va pertanto debitamente coordinata.

Le sovrapposizioni sono le seguenti

| <u>MG 7433</u>                   | <u>MG presente</u>    | <u>Osservazioni</u>  |
|----------------------------------|-----------------------|--|
| art. 13 cpv. 1 let. c (modifica) | art. 13 cpv. 1 let. c | correzione refuso nel MG 7433 (vedi cap. III.2.3)                      |
| art. 157 cpv. 2 (nuovo)          | art. 169 cpv. 3       | l'art. 157 cpv. 2 diviene art. 169 cpv. 3 e subisce ulteriore modifica |
| art. 171c (modificato)           | art. 172              | l'art. 171c diviene art. 172 e subisce ulteriore modifica              |
| art. 164a (modificato)           | art. 175              | l'art. 164a diviene art. 175 e subisce ulteriore modifica              |
| art. 192e (nuovo)                | art. 192e             | modifica rimando (vedi cap. III.2.3)                                   |

Proceduralmente, si dovrà quindi coordinare la trattazione e l'evasione del presente messaggio con quelle del MG 7433, per tener conto degli articoli sopra citati, oggetto di modifica in entrambi.

#### IV. CONGRUENZA CON LE LINEE DIRETTIVE E IL PIANO FINANZIARIO

L'introduzione del nuovo modello contabile armonizzato MCA2 fa parte dei compiti dell'Autorità cantonale di vigilanza sugli enti locali nell'ottica di mettere a disposizione di questi ultimi un quadro normativo per il buon funzionamento politico e amministrativo. Pur se non espressamente menzionato nelle **Linee direttive**, si può far rientrare questo progetto nell'Area di intervento 2.1 "*Risorse, sostenibilità finanziaria, governance e relazioni esterne*", capitolo 3.3 "*Rapporto tra Cantone e Comuni*" (cfr. Rapporto al Gran Consiglio sulle Linee direttive 2015-2019, novembre 2017, pag. 16).

Non dando luogo a costi rilevabili, non vi è menzione nel **Piano finanziario**.

#### V. CONSEGUENZE PER I COMUNI

Le conseguenze per i comuni ticinesi sono senz'altro importanti, innanzitutto dal punto di vista della gestione amministrativa. Essi saranno chiamati a:

- dotarsi di un nuovo piano contabile, più completo ma anche più complesso. Ciò causerà senza dubbio un lavoro di adeguamento importante, pur tenendo conto dei supporti che il Dipartimento delle istituzioni metterà loro a disposizione. Tra le conseguenze ci sarà pure il fatto di perdere, nel primo anno di utilizzo del nuovo piano dei conti, il confronto di dettaglio con le cifre degli anni precedenti. Ricordiamo che il piano dei conti dovrà essere approntato dai comuni e ratificato della Sezione degli enti locali;
- dotarsi dei necessari aggiornamenti informatici. Ritenuto come le ditte oggi fornitrici di programmi (contabili e non) ad uso dei comuni siano già all'opera, ciò non dovrebbe comportare particolari problemi, se non nella formazione per l'utilizzo degli applicativi modificati in funzione di MCA2. Si pensa in particolare all'introduzione della Contabilità dei cespiti;
- provvedere alla necessaria formazione interna atta ad un utilizzo corretto del nuovo piano contabile e delle nuove regole di gestione finanziaria.

Dal punto di vista finanziario, detto dell'adeguamento dei programmi informatici, non ci dovrebbero essere spese degne di nota.

Alcune delle nuove regole di gestione finanziaria, come la già citata gestione dei cespiti (investimenti) o le nuove regole di ammortamento, necessiteranno di una certa attenzione iniziale e un lavoro di adattamento per il quale il Dipartimento fornirà le necessarie indicazioni.

Nell'ottica dei risultati d'esercizio dei comuni, un certo cambiamento, peraltro difficilmente quantificabile, potrebbe essere indotto dal nuovo sistema di ammortamento. A dipendenza della situazione infatti, si potrebbero verificare inizialmente degli sgravi (più probabile) oppure degli aggravii sulla gestione corrente dovuti ad una riduzione o aumento della spesa di ammortamento. Ricordiamo infatti che gli ammortamenti lineari (nuovo sistema) causano inizialmente minori costi di ammortamento rispetto all'attuale sistema degressivo. Ciò potrebbe addirittura inizialmente portare i comuni ad una maggiore attività sul fronte degli investimenti e quindi un maggior indebitamento degli stessi. A lungo termine però la situazione dovrebbe riequilibrarsi.

Infine, specialmente al momento del passaggio al nuovo sistema, alcuni comuni potranno avere una variazione (si presume perlopiù in senso positivo) del capitale proprio, derivante dalla rivalutazione a valore venale dei beni patrimoniali.

## **VI. CONCLUSIONI**

Ad ormai oltre trent'anni dall'introduzione del primo modello di contabilità armonizzata per i comuni ticinesi contestualmente alla revisione della LOC del 10 marzo 1987, viene qui proposta un'evoluzione del pacchetto di articoli che regolano la tenuta contabile e la gestione finanziaria dei comuni, necessaria per tenere il passo con gli standard fissati a livello nazionale e opportuna per adeguare all'evoluzione dei comuni questo importante strumento di gestione e informazione ad uso degli amministratori comunali.

Richiamato tutto quanto precede, vi invitiamo a voler approvare le modifiche oggetto del presente messaggio, come da disegno di decreto legislativo sottostante.

Vogliate gradire, signora Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Claudio Zali

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

### Allegati:

1. Riassunto del piano dei conti
2. Schema del riassunto del consuntivo
3. Schema degli articoli attuali e nuovi dei Titoli V e VI

Disegno di

## **LEGGE**

**organica comunale del 10 marzo 1987; modifica**

IL GRAN CONSIGLIO  
DELLA REPUBBLICA E CANTONE TICINO

visto il messaggio 27 giugno 2018 del Consiglio di Stato,

**d e c r e t a :**

**I.**

La legge organica comunale del 10 marzo 1987 è così modificata:

**Introduzione dell'abbreviazione del titolo: LOC**

**Art. 13 cpv. 1 lett. c)**

- c) approva il preventivo del comune e delle aziende comunali e il fabbisogno da coprire con l'imposta; stabilisce inoltre il moltiplicatore d'imposta;

**Art. 38 cpv. 2, ultima frase**

<sup>2</sup>(...)  
È riservato l'art. 177 cpv. 3.

**Art. 72 cpv. 1**

<sup>1</sup>La commissione della gestione esercita gli attributi stabiliti dagli art. 179, 181 e seguenti.

**Art. 109 cpv. 3 (nuovo)**

**Pericolo generale.  
Prestazioni  
obbligatorie**

<sup>3</sup>Il regolamento comunale può prevedere i casi eccezionali in cui i cittadini possono essere obbligati dal municipio a prestare anche gratuitamente giornate di lavoro.

**Art. 110 cpv. 1 lett. c, m (nuova), cpv. 3 e 4 (nuovi)**

- <sup>1</sup>(...)
- c) provvede all'incasso dei crediti e al pagamento degli impegni nei limiti del preventivo, all'impiego dei capitali, all'accensione e al rinnovo dei prestiti secondo i bisogni di liquidità del comune;
- m) tiene uno o più conti correnti mediante i quali effettuare i pagamenti e le riscossioni di cui alle lettere b) e c).

<sup>3</sup>Il regolamento comunale designa i dipendenti autorizzati a riscuotere per cassa e quelli aventi diritto di firma collettiva con il sindaco o col vicesindaco per le operazioni relative ai conti del comune.

<sup>4</sup>Il municipio formalizza in una direttiva interna le procedure di incasso e pagamento di cui alle lettere b) e c) del cpv. 1.

#### **Art. 115**

*Abrogato*

## **TITOLO V Gestione finanziaria e contabilità**

### **Capitolo I Principi generali**

#### **Art. 151**

##### **Principi**

<sup>1</sup>La gestione finanziaria è retta dai principi della legalità, dell'equilibrio finanziario, della parsimonia, dell'economicità, della causalità e della compensazione dei vantaggi, nonché del divieto del vincolo delle entrate.

<sup>2</sup>La contabilità deve permettere una visione chiara, completa e veridica della gestione finanziaria, del patrimonio e dei debiti del comune.

<sup>3</sup>Salvo deroghe accordate dal Consiglio di Stato, il periodo contabile dei comuni si estende dal 1° gennaio al 31 dicembre.

<sup>4</sup>Il Consiglio di Stato definisce tramite regolamento le norme di applicazione del presente titolo.

#### **Art. 152**

##### **Piano finanziario**

<sup>1</sup>A supporto di una corretta gestione delle finanze il comune si dota di un piano finanziario. Per i comuni con meno di 500 abitanti il piano finanziario è facoltativo.

<sup>2</sup>Il municipio lo sottopone per informazione e discussione al legislativo comunale con messaggio municipale.

<sup>3</sup>Il piano finanziario va aggiornato e sottoposto al legislativo quando vi sono modifiche di rilievo, in particolare in presenza di importanti progetti di investimento, in ogni caso almeno una volta per legislatura, di regola in concomitanza con il preventivo successivo alle elezioni generali.

<sup>4</sup>Il regolamento comunale può prevedere aggiornamenti più frequenti del piano finanziario.

### **Art. 153**

#### **Modello contabile armonizzato**

La contabilità dei comuni ticinesi è tenuta secondo il sistema della partita doppia; essa si ispira al modello armonizzato secondo le raccomandazioni emanate dalla conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle finanze.

## **Capitolo II Struttura del modello contabile**

### **Art. 154**

#### **Elementi del modello contabile**

Gli elementi del modello contabile sono il bilancio, il conto economico, il conto degli investimenti e l'allegato.

### **Art. 155**

#### **Bilancio**

<sup>1</sup>Il bilancio è formato dagli attivi e dai passivi esistenti al momento della chiusura annuale dei conti.

<sup>2</sup>Gli attivi sono suddivisi in beni patrimoniali e beni amministrativi.

<sup>3</sup>I passivi sono suddivisi in capitale dei terzi e capitale proprio.

### **Art. 156**

#### **Conto economico**

<sup>1</sup>Il conto economico contiene le spese ed i ricavi del relativo periodo contabile. Essi modificano il capitale proprio.

<sup>2</sup>Il conto economico presenta:

- a) il risultato dell'attività ordinaria, suddiviso nei risultati delle attività operative e finanziarie;
- b) il risultato dell'attività straordinaria;
- c) il risultato totale d'esercizio, quale somma del risultato ordinario e di quello straordinario. Esso modifica l'eccedenza o il disavanzo di bilancio.

<sup>3</sup>Le spese ed i ricavi sono considerati straordinari quando non sono prevedibili, non sono influenzabili o controllabili e non fanno parte dell'attività operativa.

### **Art. 157**

#### **Conto degli investimenti**

<sup>1</sup>Il conto degli investimenti considera le uscite e le entrate del relativo periodo contabile, finalizzati alla costituzione di importanti beni amministrativi con una durata di utilizzo di più anni; va tenuto conto del limite di attivazione stabilito nel regolamento.

<sup>2</sup>Il conto degli investimenti deve indicare l'investimento lordo e netto.

<sup>3</sup>Le entrate per investimenti sono riportate a bilancio direttamente in deduzione del rispettivo bene amministrativo.

### **Art. 158**

#### **Allegato**

L'allegato è l'insieme dei documenti annessi ai conti che forniscono informazioni supplementari per una loro migliore comprensione. Il regolamento elenca tali documenti.

### **Art. 159**

#### **Capitale proprio**

<sup>1</sup>Il capitale proprio è costituito dai fondi del capitale proprio, dalle riserve per budget globali, dalle riserve di rivalutazione dei beni patrimoniali, nonché dall'eccedenza o disavanzo di bilancio.

<sup>2</sup>L'eccedenza o disavanzo di bilancio corrisponde alla somma cumulata dei risultati totali d'esercizio degli anni precedenti.

<sup>3</sup>Il disavanzo di bilancio deve essere ammortizzato entro quattro anni.

### **Art. 160**

#### **Fondi del capitale proprio - Servizi autofinanziati**

Il regolamento definisce i servizi che si finanziano integralmente tramite tributi causali in forza del principio di causalità o di leggi speciali. Essi sono gestiti tramite i fondi del capitale proprio.

### **Art. 161**

#### **Contabilità dei cespiti**

<sup>1</sup>La contabilità dei cespiti fornisce indicazioni dettagliate sull'evoluzione dei beni d'investimento attivati a bilancio.

<sup>2</sup>Essa comprende gli investimenti materiali dei beni patrimoniali e tutti gli investimenti in beni amministrativi.

<sup>3</sup>A bilancio i cespiti possono essere raggruppati secondo quanto stabilito dal regolamento.

## **Capitolo III**

### **Beni comunali, valutazione, ammortamenti**

#### **Art. 162**

#### **Beni amministrativi**

<sup>1</sup>I beni amministrativi comprendono gli attivi che servono direttamente all'esecuzione di compiti pubblici. Sono compiti pubblici quelli eseguiti in forza del diritto pubblico o a seguito di scelte di interesse collettivo.

<sup>2</sup>I beni amministrativi sono inalienabili e non possono essere costituiti in pegno.

#### **Art. 163**

#### **Beni patrimoniali**

<sup>1</sup>I beni patrimoniali comprendono gli attivi privi di uno scopo pubblico diretto.

<sup>2</sup>I beni patrimoniali possono essere alienati, purché non siano pregiudicati gli interessi collettivi.

#### **Art. 164**

##### **Valutazione dei beni comunali**

<sup>1</sup>I beni patrimoniali sono allibrati a bilancio la prima volta al valore di acquisizione o costruzione netto. In seguito essi sono rivalutati periodicamente secondo quanto stabilito dal regolamento.

<sup>2</sup>I beni amministrativi sono allibrati a bilancio al valore di acquisizione o costruzione netto, dedotti i relativi ammortamenti. Fanno eccezione le partecipazioni, da valutare tenuto conto dei criteri stabiliti dal regolamento.

<sup>3</sup>Il trapasso di beni patrimoniali nei beni amministrativi e viceversa avviene ai valori del cpv. 1.

#### **Art. 165**

##### **Ammortamenti sui beni amministrativi**

<sup>1</sup>I beni amministrativi sono ammortizzati ogni anno linearmente in base alla durata di utilizzo, secondo quanto stabilito nel regolamento. La spesa di ammortamento deve essere inserita a preventivo.

<sup>2</sup>I prestiti e le partecipazioni sono ammortizzati secondo la perdita effettiva.

<sup>3</sup>Se a causa di eventi particolari un bene amministrativo subisce una perdita di valore superiore all'ammortamento ordinario di cui al cpv. 1, va effettuata una conseguente correzione di valore.

<sup>4</sup>Sui beni amministrativi non possono essere registrati aumenti di valore, riservata l'eccezione dell'art 164 cpv. 2.

<sup>5</sup>Ammortamenti supplementari non sono ammessi.

#### **Art. 166**

##### **Amministrazione dei beni comunali**

Il municipio provvede alla conservazione e all'amministrazione dei beni comunali in modo che gli stessi siano messi a beneficio della collettività senza pregiudicarne la consistenza.

#### **Art. 167**

##### **Alienazioni e locazioni di beni comunali**

<sup>1</sup>Alienazioni, affitti e locazioni di beni mobili e immobili devono essere fatte per pubblico concorso.

<sup>2</sup>Il concorso deve essere annunciato all'albo almeno sette giorni prima della scadenza e aperto ad ogni interessato.

<sup>3</sup>In casi eccezionali, quando al comune non ne può derivare danno o quando l'interesse generale lo giustifica, il legislativo può autorizzare il municipio a procedere per licitazione privata oppure per trattative dirette.

<sup>4</sup>Sono riservate disposizioni di leggi speciali.

#### **Art. 168**

##### **Divieto di speculazione**

I beni comunali non possono essere impiegati in speculazione.

## Capitolo IV Atti autorizzativi e procedure

### Art. 169

**Preventivo -  
Contenuto,  
approvazione**

<sup>1</sup>Il preventivo del conto economico deve essere presentato nella forma stabilita dal regolamento.

<sup>2</sup>Esso deve contenere le previsioni delle spese e dei ricavi con esplicita indicazione del fabbisogno di imposta. Una previsione del gettito comunale ed il presunto risultato totale d'esercizio sono forniti a titolo informativo.

<sup>3</sup>Il preventivo tiene conto delle spese e dei ricavi derivanti da leggi, regolamenti e altre basi legali e autorizza le spese per compiti senza base legale; inoltre tiene conto di impegni assunti dal municipio, anche con effetto su più anni di gestione, adottati nell'espletamento delle sue competenze esecutive.

<sup>4</sup>Le entrate e le uscite del conto degli investimenti, per opere votate o da votare, sono presentate solo a titolo informativo.

<sup>5</sup>Il legislativo comunale esamina il preventivo capitolo per capitolo; la decisione formale avviene sui singoli emendamenti e nel complesso.

### Art. 170

**Preventivo -  
Crediti e sorpassi**

<sup>1</sup>I crediti iscritti alle singole voci possono essere impiegati dal municipio solo per il relativo oggetto e fino a concorrenza dell'importo stanziato. Sono riservati i casi di assoluta urgenza. Eventuali sorpassi devono essere evidenziati e giustificati in sede di consuntivo.

<sup>2</sup>I crediti decadono con la chiusura del periodo contabile. È riservato l'art. 169 cpv. 3.

<sup>3</sup>Fino ad un importo annuo complessivo stabilito dal regolamento comunale, il municipio può effettuare nuove spese non iscritte nel preventivo. Il regolamento fissa i limiti per categoria.

### Art. 171

**Assenza di  
preventivo  
approvato**

<sup>1</sup>In assenza di un preventivo approvato dal legislativo, il municipio può effettuare spese e incassare ricavi solo se questi hanno base legale in altri atti, segnatamente in leggi, convenzioni o statuti; sono riservati i casi di assoluta urgenza.

<sup>2</sup>Se per due volte in un quinquennio il preventivo non è approvato entro i termini di legge, il Consiglio di Stato sospende il versamento di aiuti, sussidi e contributi cantonali al comune fino all'approvazione del preventivo.

<sup>3</sup>Al ripetersi di ritardi nella presentazione dei preventivi il Consiglio di Stato può avviare un'inchiesta amministrativa nei confronti degli organi comunali.

## **Art. 172**

### **Previsione di spesa globale**

I Comuni possono derogare dalle disposizioni dell'art. 169 allestendo il preventivo per i loro servizi o per le aziende comunali con una previsione di spesa globale, supportandolo se del caso con un mandato di prestazione interno. Il consuntivo deve però essere presentato secondo il piano dei conti armonizzato.

## **Art. 173**

### **Consuntivo**

<sup>1</sup>Il consuntivo comprende il conto economico, il conto degli investimenti ed il bilancio ed è esaminato e approvato secondo le regole stabilite per il preventivo.

<sup>2</sup>Esso è presentato nella forma e con gli allegati stabiliti dal regolamento.

## **Art. 174**

### **Credito di investimento**

<sup>1</sup>Il credito di investimento autorizza il municipio ad effettuare spese per la costituzione di importanti beni amministrativi o patrimoniali con una durata di utilizzo di più anni. Sono richiamate le competenze dell'art. 13.

<sup>2</sup>Il credito di investimento è approvato sulla base della spesa lorda. Il messaggio municipale deve dare indicazione sulle entrate previste o presumibili. Esso può prevedere una clausola di adeguamento del credito al livello dei prezzi.

<sup>3</sup>Il credito di investimento può essere impiegato solo per l'oggetto per il quale è stato stanziato e fino a concorrenza del credito lordo concesso.

<sup>4</sup>I messaggi con proposte di investimenti rilevanti per rapporto all'importanza del comune devono dare sufficienti indicazioni sulle conseguenze dell'investimento per le finanze del comune.

## **Art. 175**

### **Credito quadro**

<sup>1</sup>I comuni possono utilizzare il credito quadro per la realizzazione di un programma di investimenti articolato in più parti d'opera, funzionalmente distinte fra loro ma con contenuti tecnici simili. Esso non è ammesso per opere che per natura e finalità costituiscono un'unità non suddivisibile.

<sup>2</sup>Il credito quadro è utilizzabile anche per un programma di investimenti relativo a forniture.

<sup>3</sup>Il regolamento definisce i presupposti d'utilizzo del credito quadro e i contenuti minimi della risoluzione del legislativo di stanziamento dello stesso.

## **Art. 176**

### **Credito suppletorio, sorpasso di credito**

<sup>1</sup>Il credito suppletorio è il complemento di un credito di investimento.

<sup>2</sup>Il credito suppletorio deve essere chiesto non appena è accertato un sorpasso superiore al 10% del credito lordo originario e superiore a fr. 20'000.-.

<sup>3</sup>Per sorpassi inferiori è sufficiente chiedere la ratifica ad opera terminata; la medesima può avvenire con messaggio apposito oppure con una specifica risoluzione nel dispositivo di approvazione dei conti consuntivi.

## **Art. 177**

### **Moltiplicatore d'imposta - Definizione e approvazione**

<sup>1</sup>Il moltiplicatore d'imposta è la percentuale di prelievo per l'imposta comunale, applicata al gettito di imposta cantonale base del comune; la percentuale va arrotondata all'unità intera.

<sup>2</sup>L'Assemblea comunale o il Consiglio comunale, su proposta del Municipio, stabiliscono il moltiplicatore di regola con l'approvazione del preventivo dell'anno a cui si riferisce, ma al più tardi entro il 31 maggio.

<sup>3</sup>Essi possono decidere una modifica della proposta municipale secondo il cpv. 2 solo se tale modifica è contenuta e adeguatamente valutata nel rapporto della Commissione della gestione, tenendo conto degli interessi finanziari del comune; le modifiche presentate in seduta da singoli cittadini o consiglieri comunali possono essere decise soltanto se rientrano in un margine di +/- 5 punti di moltiplicatore rispetto alla proposta iniziale del Municipio e se sono state comunicate almeno 10 giorni prima della seduta alla Commissione della gestione, la quale le valuta ed esprime il suo preavviso tramite un breve rapporto.

<sup>4</sup>La decisione di fissazione del moltiplicatore è immediatamente esecutiva.

<sup>5</sup>Se il moltiplicatore non è stabilito in tempo utile fa stato il moltiplicatore dell'anno precedente; è riservato l'art. 178 cpv. 2.

## **Art. 178**

### **Moltiplicatore d'imposta - Criteri di fissazione**

<sup>1</sup>Nella fissazione del moltiplicatore, l'Assemblea comunale o il Consiglio comunale tengono conto del principio dell'equilibrio finanziario secondo l'art. 151 cpv. 1 e dell'ammontare del capitale proprio.

<sup>2</sup>In presenza di un disavanzo di bilancio il comune aumenta il moltiplicatore secondo quanto stabilito dal regolamento.

<sup>3</sup>Il Consiglio di Stato modifica d'ufficio il moltiplicatore se il comune non da seguito a quanto stabilito dal cpv. 2.

## **Capitolo V**

### **Controllo finanziario. Gestione della qualità e controllo interno**

#### **Art. 179**

##### **Controllo finanziario**

<sup>1</sup>La commissione della gestione controlla la gestione finanziaria e la tenuta dei conti; essa esperisce verifiche secondo le modalità previste dal regolamento e da direttive dell'autorità superiore.

<sup>2</sup>Per il controllo dell'esattezza formale e materiale dei conti consuntivi il comune affida un mandato ad un organo di controllo esterno, che redige un rapporto all'indirizzo del municipio. Il Dipartimento emana direttive circa i contenuti minimi del rapporto.

<sup>3</sup>Nell'esercizio delle sue competenze, la commissione della gestione prende visione del rapporto dell'organo di controllo esterno e ha diritto di chiedere informazioni e verifiche supplementari.

<sup>4</sup>Il Dipartimento fissa i requisiti per chi esercita funzioni di organo di controllo esterno.

#### **Art. 180**

##### **Sistema di gestione della qualità. Organo di controllo interno**

<sup>1</sup>Il municipio può dotare l'amministrazione di un sistema di gestione della qualità, comprensivo di un sistema di controllo interno fondato sull'analisi dei rischi.

<sup>2</sup>Esso può richiedere una certificazione cantonale del sistema di gestione della qualità. Il Consiglio di Stato ne stabilisce le modalità e le competenze.

<sup>3</sup>Riservate le competenze di legge, il regolamento comunale può inoltre prevedere un organo di controllo amministrativo interno, disciplinandone le modalità operative.

## **TITOLO VI**

### **Commissione della gestione - Competenze**

#### **Art. 181**

##### **Attribuzioni**

<sup>1</sup>L'esame della gestione è affidata alla commissione della gestione. È riservato l'art. 179 cpv. 2.

<sup>2</sup>A tale scopo le è conferita facoltà di esame degli atti dell'amministrazione comunale. I commissari della gestione sono tenuti al rispetto dei disposti dell'art. 104.

<sup>3</sup>La commissione si pronuncia:

- a) sul preventivo;
- b) sulle proposte per oggetti che richiedono una decisione dell'assemblea o del consiglio comunale in virtù dell'art. 13, a meno che l'esame non rientri nella competenza esclusiva di un'altra commissione; in questo caso la commissione può comunque pretendere di pronunciarsi sugli aspetti finanziari;
- c) sul consuntivo.

<sup>4</sup>La carica di membro o di supplente della commissione della gestione è obbligatoria.

### **Art. 182**

#### **Incompatibilità**

<sup>1</sup>Non possono far parte della commissione:

- a) i membri del municipio ed i supplenti;
- b) i congiunti nei gradi seguenti: coniuge, partner registrato, convivente di fatto, genitori e figli, fratelli, suoceri con generi e nuore, zii e nipoti consanguinei, cognati;
- c) coloro che si trovano nei detti gradi di parentela con i membri del municipio, i supplenti ed il segretario comunale.

Ai comuni con meno di 300 abitanti il Consiglio di Stato può concedere deroghe.

<sup>2</sup>Nei comuni in regime d'assemblea comunale non possono far parte della commissione i dipendenti del comune e delle sue aziende fatta eccezione di quelli indicati all'art. 43 cpv. 3.

### **Art. 183**

#### **Collisione**

<sup>1</sup>Chi ha rivestito la carica di municipale o di supplente può far parte della commissione della gestione.

<sup>2</sup>Egli non può tuttavia partecipare alla discussione e al voto sulla gestione che lo concerne.

### **Art. 184**

#### **Rapporto**

<sup>1</sup>La commissione della gestione allestisce il rapporto scritto secondo l'art. 71.

<sup>2</sup>Qualora la commissione non fosse in grado di presentare un rapporto di merito sui conti, riferisce i motivi all'assemblea o al consiglio comunale.

<sup>3</sup>L'assemblea o il consiglio comunale stabilisce un nuovo termine non superiore a un mese. Di ciò il municipio dà sollecita comunicazione al Dipartimento.

## **Art. 185**

*Abrogato*

## **Art. 192e cpv. 1, seconda frase**

<sup>1</sup>(...)

È applicabile l'art. 179; sono inoltre riservati disposti di leggi speciali e direttive superiori.

## **Art. 215**

### **Introduzione MCA2**

<sup>1</sup>Il Consiglio di Stato provvede all'introduzione del nuovo modello contabile armonizzato di seconda generazione (MCA2) in tutti i comuni, stabilendo i tempi e le modalità ed emanando le necessarie direttive.

<sup>2</sup>Nel caso di introduzione a tappe, per i comuni in attesa di introdurre il nuovo piano contabile e fino a quel momento, non sono applicabili gli articoli da 153 a 161, 164, 165, 169 cpv. 1 e 173 cpv. 2. In questi ambiti restano in vigore le normative precedenti.

## **II.**

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi.

Il Consiglio Stato stabilisce la data e le modalità di entrata in vigore.

## ALLEGATI

### Allegato 1: Riassunto piano dei conti - Confronto MCA1 - MCA2

*Conto economico, suddivisione per genere di conto*

#### Spese

| <b>MCA1</b> |                                       | <b>MCA2</b> |  |
|-------------|---------------------------------------|-------------|--|
| <b>30</b>   | Spese per il personale                | <b>30</b>   | Spese per il personale                               |
| <b>31</b>   | Spese per beni e servizi              | <b>31</b>   | Spese per beni e servizi e altre spese d'esercizio   |
| <b>32</b>   | Interessi passivi                     | <b>32</b>   | Spese d'armamento (solo per la Confederazione)       |
| <b>33</b>   | Ammortamenti (BA + BP)                | <b>33</b>   | Ammortamenti di beni amministrativi (BA)             |
| <b>34</b>   | Contributi senza precisa destinazione | <b>34</b>   | Spese finanziarie (ex. 32 – BP)                      |
| <b>35</b>   | Rimborsi ad enti pubblici             | <b>35</b>   | Versamenti a fondi e finanziamenti speciali (ex. 38) |
| <b>36</b>   | Contributi propri                     | <b>36</b>   | Spese di trasferimento (ex. 34, 35, 36)              |
| <b>37</b>   | Riversamento contributi               | <b>37</b>   | Riversamento di contributi                           |
| <b>38</b>   | Versamenti a finanziamenti speciali   | <b>38</b>   | Spese straordinarie                                  |
| <b>39</b>   | Addebiti interni                      | <b>39</b>   | Addebiti interni                                     |

#### Ricavi

| <b>MCA1</b> |   | <b>MCA2</b> |  |
|-------------|---|-------------|--|
| <b>40</b>   | Imposte   | <b>40</b>   | Ricavi fiscali                             |
| <b>41</b>   | Regalie e concessioni                                   | <b>41</b>   | Regalie e concessioni                      |
| <b>42</b>   | Redditi della sostanza                                  | <b>42</b>   | Tasse e retribuzioni (ex. 43)              |
| <b>43</b>   | Ricavi per prestazioni, vendite, tasse, diritti e multe | <b>43</b>   | Ricavi diversi (ex. 42)                    |
| <b>44</b>   | Contributi senza fine specifico                         | <b>44</b>   | Ricavi finanziari                          |
| <b>45</b>   | Rimborsi da enti pubblici                               | <b>45</b>   | Prelievi da fondi e finanziamenti speciali |
| <b>46</b>   | Contributi per spese correnti                           | <b>46</b>   | Ricavi da trasferimenti (ex. 44, 45, 46)   |
| <b>47</b>   | Contributi da riversare                                 | <b>47</b>   | Contributi da riversare                    |
| <b>48</b>   | Prelevamenti da finanziamenti speciali                  | <b>48</b>   | Ricavi straordinari                        |
| <b>49</b>   | Accrediti interni                                       | <b>49</b>   | Accrediti interni                          |

**Conto degli investimenti, suddivisione per genere di conto.**

Uscite

| <b>MCA1</b> |  | <b>MCA2</b> |  |
|-------------|--|-------------|--|
| <b>50</b>   | Investimenti in beni amministrativi              | <b>50</b>   | Investimenti materiali                   |
|             |  | <b>51</b>   | Investimenti per conto di terzi          |
| <b>52</b>   | Prestiti e partecipazioni in beni amministrativi | <b>52</b>   | Investimenti immateriali                 |
|             |  | <b>54</b>   | Prestiti                                 |
|             |  | <b>55</b>   | Partecipazioni e capitali sociali        |
| <b>56</b>   | Contributi propri                                | <b>56</b>   | Contributi a terzi per investimenti      |
| <b>57</b>   | Riversamento contributi                          | <b>57</b>   | Riversamento contributi per investimenti |
| <b>58</b>   | Altre uscite da attivare                         | <b>58</b>   | Investimenti straordinari                |
| <b>59</b>   | Riporto a bilancio                               | <b>59</b>   | Riporto a bilancio                       |

Entrate

| <b>MCA1</b> |  | <b>MCA2</b> |  |
|-------------|--|-------------|--|
| <b>60</b>   | Trasferimento in beni amministrativi                 | 60          | Trasferimento di investimenti materiali nei beni patrimoniali            |
| <b>61</b>   | Contributi e indennità                               | 61          | Rimborso di investimenti per conto di terzi                              |
| <b>62</b>   | Rimborso di prestiti e partecipazioni amministrative | 62          | Trasferimento di beni immateriali nei beni patrimoniali                  |
| <b>63</b>   | Rimborsi per beni materiali                          | 63          | Contributi per investimenti propri                                       |
| <b>64</b>   | Restituzione di contributi propri                    | 64          | Rimborso di prestiti   |
|             |  | 65          | Trasferimenti di partecipazioni e capitali sociali nei beni patrimoniali |
| <b>66</b>   | Contributi per investimenti propri                   | 66          | Restituzioni di contributi a terzi per investimenti                      |
| <b>67</b>   | Contributi da riversare                              | 67          | Contributi per investimenti da riversare                                 |
| <b>68</b>   | Riporto degli ammortamenti                           | 68          | Entrate straordinarie per investimenti                                   |
| <b>69</b>   | Riporto a bilancio                                   | 69          | Riporto a bilancio   |

*Suddivisione **funzionale** (conto economico e conto degli investimenti)*

| <b>MCA1</b> |  | <b>MCA2</b> |  |
|-------------|--|-------------|--|
| <b>0</b>    | Amministrazione generale                               | <b>0</b>    | Amministrazione generale                                 |
| <b>1</b>    | Sicurezza pubblica                                     | <b>1</b>    | Ordine pubblico e sicurezza                              |
| <b>2</b>    | Educazione   | <b>2</b>    | Formazione   |
| <b>3</b>    | Cultura e tempo libero                                 | <b>3</b>    | Cultura, sport e tempo libero, Chiesa                    |
| <b>4</b>    | Salute pubblica  | <b>4</b>    | Sanità   |
| <b>5</b>    | Previdenza sociale                                     | <b>5</b>    | Sicurezza sociale  |
| <b>6</b>    | Traffico   | <b>6</b>    | Traffico   |
| <b>7</b>    | Protezione dell'ambiente e sistemazione del territorio | <b>7</b>    | Protezione dell'ambiente e pianificazione del territorio |
| <b>8</b>    | Economia pubblica                                      | <b>8</b>    | Economia pubblica  |
| <b>9</b>    | Finanze ed imposte                                     | <b>9</b>    | Finanze ed imposte                                       |

**Bilancio**, suddivisione per genere di conto

| MCA1      |                                 | MCA2       |  |
|-----------|---------------------------------|------------|--|
| ATTIVI    |                                 | 1          | ATTIVI   |
|           | <b>Beni Patrimoniali (BP)</b>   | <b>10</b>  | <b>Beni patrimoniali (BP)</b>                                      |
| <b>10</b> | Liquidità                       | <b>100</b> | Liquidità e piazzamenti a CT                                       |
| <b>11</b> | Crediti                         | <b>101</b> | Crediti  |
| <b>12</b> | Investimenti in BP              | <b>102</b> | Investimenti finanziari a CT                                       |
| <b>13</b> | Transitori attivi               | <b>104</b> | Ratei e risconti attivi  |
|           |                                 | <b>106</b> | Scorte merci e lavori in corso                                     |
|           |                                 | <b>107</b> | Investimenti finanziari a lungo termine                            |
|           |                                 | <b>108</b> | Investimenti materiali dei BP                                      |
|           |                                 | <b>109</b> | Crediti verso finanziamenti speciali o fondi del capitale di terzi |
|           |                                 |            |  |
|           | <b>Beni amministrativi (BA)</b> | <b>14</b>  | <b>Beni amministrativi (BA)</b>                                    |
| <b>14</b> | Investimenti in BA              | <b>140</b> | Investimenti materiali dei BA                                      |
| <b>15</b> | Prestiti e partecipazioni       | <b>142</b> | Investimenti immateriali   |
| <b>16</b> | Contributi per investimenti     | <b>144</b> | Prestiti   |
| <b>17</b> | Altre spese attivate            | <b>145</b> | Partecipazioni, capitali sociali                                   |
|           |                                 | <b>146</b> | Contributi per investimenti  |
|           | <b>Eccedenza passiva</b>        | <b>148</b> | Ammortamenti supplementari cumulati                                |
| <b>19</b> | Disavanzi d'esercizio           |            |  |

| MCA1      |                                    | MCA2      |  |
|-----------|------------------------------------|-----------|--|
| PASSIVI   |                                    | 2         | PASSIVI  |
|           | <b>Capitale di terzi</b>           | <b>20</b> | <b>Capitale di terzi ...</b>                                       |
|           |                                    |           | <b>...a corto termine</b>  |
| <b>20</b> | Impegni correnti                   | 200       | Impegni correnti   |
| <b>21</b> | Debiti e breve termine             | 201       | Impegni a breve termine  |
| <b>22</b> | Debiti a medio e lungo termine     | 204       | Ratei e risconti passivi (RRP)                                     |
|           |                                    | 205       | Accantonamenti a breve termine                                     |
| <b>23</b> | Debiti per gestioni speciali       |           | <b>... a lungo termine</b>   |
| <b>25</b> | Transitori passivi                 | 206       | Impegni a lungo termine  |
|           |                                    | 208       | Accantonamenti a lungo termine                                     |
|           | <b>Finanziamenti speciali</b>      | 209       | Impegni verso finanziamenti speciali e fondi del capitale di terzi |
| <b>28</b> | Impegni per finanziamenti speciali |           |  |
|           |                                    | <b>29</b> | <b>Capitale proprio</b>  |
|           | <b>Capitale proprio</b>            | 290*      | Impegni (+) risp. anticipi (-) verso finanziamenti speciali        |
| <b>29</b> | Avanzi d'esercizio                 | 291       | Fondi  |
|           |                                    | 292       | Riserve budgets globali  |
|           |                                    | 293*      | Prefinanziamenti   |
|           |                                    | 294*      | Riserve politica finanziaria                                       |
|           |                                    | 295*      | Riserve da rivalutazioni dei BA (restatement)                      |
|           |                                    | 296       | Riserve da rivalutazione dei BP                                    |
|           |                                    | 298*      | Altro capitale proprio   |
|           |                                    | 299       | Eccedenze (+) / disavanzi (-) di bilancio                          |

\* In Ticino non vengono usati

## Allegato 2: Schema del riassunto del consuntivo

|  |
|--|
| <b>A) Conto economico</b>  |
|  |
| + Ricavi propri (40 + 41 + 42 + 43 + 45 + 46)  |
| + Ricavi da riversamento (47)  |
| = <i>Ricavi operativi</i>  |
|  |
| - Spese proprie (30 + 31 + 33 + 35 + 36)   |
| - Spese di riversamento (37)   |
| = <i>Spese operative</i>   |
|  |
| <b><i>Ricavi operativi – spese operative = Risultato operativo (livello 1)</i></b>                     |
|  |
| + Ricavi finanziari (44 – interessi attivi su BP)  |
| - Spese finanziarie (34 – costo del debito + ammortamenti su BP)                                       |
| = <i>Risultato finanziario</i>   |
|  |
| <b><i>Risultato operativo + Risultato finanziario = Risultato ordinario (livello 2)</i></b>            |
|  |
| + Ricavi straordinari (48)   |
| - Spese straordinarie (38)   |
| = <i>Risultato straordinario</i>   |
|  |
| <b><i>Risultato ordinario + risultato straordinario = Risultato totale d'esercizio (livello 3)</i></b> |

|   |
|---|
| <b>B) Conto degli investimenti</b>                        |
|   |
| + Uscite per investimenti                                 |
| - Entrate per investimenti                                |
| = <b>Onere netto per investimenti</b>                     |
|   |
| <b>C) Conto di finanziamento</b>                          |
| + Onere netto per investimenti                            |
| - Autofinanziamento                                       |
| = <b>Risultato globale (modifica del debito pubblico)</b> |
|   |
| <b>D) Bilancio</b>  |
| Beni patrimoniali   |
| Beni amministrativi                                       |
| <b>Totale Attivi</b>                                      |
|   |
| Capitale di terzi   |
| Capitale proprio  |
| <b>Totale Passivi</b>                                     |
|   |

## **E) CALCOLO DELL'AUTOFINANZIAMENTO**

|          |  |
|----------|--|
| <b>M</b> | <b>Risultato totale d'esercizio</b>                  |
| + 33     | Ammortamenti   |
| + 35     | Attribuzioni a fondi e finanziamenti speciali del CT |
| + 364    | Rettifiche di valore su prestiti dei BA              |
| + 365    | Rettifiche di valore su partecipazioni dei BA        |
| + 366    | Ammortamenti su contributi per investimenti          |
| + 389    | Versamenti al Capitale proprio                       |
| - 45     | Prelievo da fondi e finanziamenti speciali del CT    |
| - 4892   | Prelievo da budget globali                           |
| =        | <b>Autofinanziamento</b>                             |

## **F) RISULTATO DEI SERVIZI AUTOFINANZATI (VAR. GRUPPO 291)**

|  | Conti       |  |         |
|--|-------------|--|---------|
|  | 3511 / 4511 |  |         |
| Approvvigionamento idrico                            | .100        | (+) versamento al fondo (avanzo)       | 100'000 |
| Depurazione delle acque                              | .200        | (-) prelevamento dal fondo (disavanzo) | -50'000 |
| Eliminazione dei rifiuti                             | .300        | (+) versamento al fondo (avanzo)       | 4'000   |
| Distribuzione Gas                                    | .400        | (+) versamento al fondo (avanzo)       | 35'000  |
| Approvvigionamento e distribuzione energia elettrica | .500        | (+) versamento al fondo (avanzo)       | 16'000  |
| Centrale di calore                                   | .600        | (-) prelevamento dal fondo (disavanzo) | -25'000 |

## Allegato 3: schema articoli LOC attuali e nuovi dei Titoli V e VI

### **Attuali articoli**

#### **Titolo V: Funzionamento amministrativo del comune**

##### Capitolo I: Gestione finanziaria e contabilità

- art. 151 Principi della gestione finanziaria e della contabilità
- art. 152 Preventivi e consuntivi
- art. 153 Conto amministrativo
- art. 154 Conto di gestione corrente
- art. 155 Conto degli investimenti
- art. 156 Piano finanziario
- art. 157 Contenuto del preventivo
- art. 157a Assenza di preventivo approvato
- art. 158 Ammortamento, interesse del debito
- art. 159 Contenuto della sostanza ammortizzabile
- art. 160 Bilancio patrimoniale
- art. 161 Debito pubblico e autofinanziamento
- art. 162 Moltiplicatore
- art. 162a Criteri di fissazione del moltiplicatore e intervento del Consiglio di Stato
- art. 163 Deliberazioni sul preventivo
- art. 164 Impiego dei crediti
- art. 164a Credito quadro
- art. 164b Messaggi relativi a investimenti
- art. 165 Gestione corrente. Spese non preventivate. Sorpassi
- art. 166 Anticipazioni
- art. 167 Contenuto del consuntivo
- art. 168 Credito suppletorio
- art. 169 Avanzo d'esercizio
- art. 170 Pagamenti e riscossioni
- art. 171 Norme per libri contabili e i conti
- art. 171a Controllo finanziario
- art. 171b Sistema di gestione della qualità. Organo di controllo interno
- art. 171c Previsione di spesa globale

##### Capitolo II: L'esame della gestione

- art. 172 - Attribuzione
- art. 173 - Incompatibilità
- art. 174 - Collisione
- art. 175 - Rapporto

#### **Titolo VI: I beni comunali**

- art. 176 - Beni comunali
- art. 177 - Beni amministrativi
- art. 178 - Beni patrimoniali
- art. 179 - Amministrazione
- art. 180 - Alienazioni. Locazioni
- art. 181 - Prestazioni obbligatorie
- art. 182 - Divieto di contrarre debiti
- art. 183 - Fideiussioni. Mutui a terzi
- art. 184 - Divieto di speculazione
- art. 185 - Divieto di ripartizione

### **Nuovi articoli**

#### **Titolo V: Gestione finanziaria e contabilità**

##### Capitolo I: Principi generali

- art. 151 Principi
- art. 152 Piano finanziario
- art. 153 Modello contabile armonizzato

##### Capitolo II: Struttura del modello contabile

- art. 154 Elementi del modello contabile
- art. 155 Bilancio
- art. 156 Conto economico
- art. 157 Conto degli investimenti
- art. 158 Allegato
- art. 159 Capitale proprio
- art. 160 Fondi del capitale proprio - Servizi autofinanziati
- art. 161 Contabilità dei cespiti

##### Capitolo III: Beni comunali, valutazione, ammortamenti

- art. 162 Beni amministrativi
- art. 163 Beni patrimoniali
- art. 164 Valutazione dei beni comunali
- art. 165 Ammortamenti sui beni amministrativi
- art. 166 Amministrazione
- art. 167 Alienazioni e locazioni di beni comunali
- art. 168 Divieto di speculazione

##### Capitolo IV: Atti autorizzativi e procedure

- art. 169 Preventivo - Contenuto, approvazione
- art. 170 Preventivo - Crediti e sorpassi
- art. 171 Assenza di preventivo approvato
- art. 172 Previsione di spesa globale
- art. 173 Consuntivo
- art. 174 Credito di investimento
- art. 175 Credito quadro
- art. 176 Credito suppletorio, soprasso di credito
- art. 177 Moltiplicatore di imposta - Definizione approvazione
- art. 178 Moltiplicatore di imposta - Criteri di fissazione

##### Capitolo V: Controllo finanziario, gestione della qualità e controllo interno

- art. 179 Controllo finanziario
- art. 180 Sistema di gestione della qualità, organo di controllo interno

#### **Titolo VI: Commissione della gestione - Competenze**

- art. 181 Attribuzioni
- art. 182 Incompatibilità
- art. 183 Collisione
- art. 184 Rapporto