

SUPSI

Il ruolo degli investimenti e dei finanziamenti nei Comuni ticinesi

Principali implicazioni derivanti dal nuovo modello contabile MCA2

Studente

Nicola Varetta

Relatore

Domenico Ferrari

Corso di laurea

Economia Aziendale

Indirizzo di approfondimento

Accounting & Controlling

Tipo di documento

Tesi di Bachelor



Luogo e data di consegna

Manno, 16 ottobre 2017

STUDENTSUPSI

Titolo: Il ruolo degli investimenti e dei finanziamenti nei Comuni ticinesi
Principali implicazioni derivanti dal nuovo modello contabile MCA2

Autore: Nicola Varetta

Relatore: Domenico Ferrari

Tesi di Bachelor in Economia Aziendale
Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana
Dipartimento economia aziendale, sanità e sociale

Manno, 16 ottobre 2017

“L'autore è l'unico responsabile di quanto contenuto nel lavoro”

Il ruolo degli investimenti e dei finanziamenti nei Comuni ticinesi

Ringraziamenti

Per poter redigere questo lavoro di tesi è stato fondamentale coinvolgere numerose persone. Un ringraziamento particolare va a John Derighetti della Sezione degli enti locali, il quale si è dimostrato sempre molto disponibile ad incontrarmi e a rispondere in maniera esaustiva a tutte le mie domande. Anche le seguenti persone, intervistate o contattate per domande puntuali, meritano di essere citate e ringraziate per il tempo dedicatomi:

- Gabriele Amadò, responsabile clientela PMI di UBS Lugano;
- Bruno Bernasconi, consulente alla clientela PMI di UBS Lugano;
- Corrado Bianda, sindaco di Losone ed economista della Sezione degli enti locali;
- Giorgio Dresti, analista programmatore del Centro di calcolo elettronico di Gordola;
- Gianni Gnesa, esperto contabile dipl. e direttore del Gruppo Multi SA di Locarno;
- Alessandro Marrarosa, area manager di Postfinance;
- Vittorio Scettrini, già segretario comunale del Comune di Tenero-Contra.

Ringrazio anche Domenico Ferrari per avermi seguito e supportato in qualità di relatore.

A conclusione di un percorso formativo durato quattro anni, il ringraziamento più importante va a mia moglie Katia e ai nostri genitori per avermi sostenuto e per aver badato amorevolmente ai piccoli Kilian e Neil durante le mie innumerevoli assenze.

Abstract

Rispetto alle aziende del settore privato, le finalità di un ente pubblico sono ben diverse. Le spese correnti e di investimento dei Comuni sono principalmente riferite al funzionamento di servizi pubblici a beneficio della collettività. Sono proprio i cittadini del Comune, eletti nel Legislativo, ad approvare i conti preventivi e consuntivi e a concedere i crediti per nuove opere. E' attraverso un Messaggio municipale che i consiglieri comunali vengono informati dal Municipio in merito a progetti futuri per i quali dovranno prendere una decisione, tenuto conto delle reali necessità e delle conseguenze finanziarie che il nuovo investimento comporterà negli anni della sua vita utile.

Il trattamento contabile degli investimenti e dei finanziamenti, ma più in generale la tenuta della contabilità dei Comuni ticinesi, segue le direttive di un manuale che risale agli anni ottanta, emanato dall'allora Dipartimento dell'Interno, che voleva essere la risposta all'esigenza di un modello contabile armonizzato (MCA1), a garanzia di maggiore trasparenza e uniformità nella presentazione dei conti pubblici. Gli standard contabili internazionali per il settore pubblico (IPSAS), che nel 2017 hanno compiuto vent'anni dalla loro implementazione, sono concepiti secondo il principio del *true and fair view* e permettono di presentare un quadro fedele della situazione patrimoniale, finanziaria e reddituale. E' proprio sulla base di questi standard che la Confederazione ha per prima introdotto, con l'allestimento del preventivo 2006, un nuovo modello contabile, molto simile a quello utilizzato nel settore privato. Due anni più tardi, il Gruppo di studio per le finanze cantonali (GFC), sulla base degli IPSAS e del modello contabile della Confederazione, ha sviluppato ulteriormente MCA1 e ha creato il nuovo MCA2, pubblicando nel contempo un manuale contenente ventuno raccomandazioni e invitando Cantoni e Comuni ad adeguarsi entro dieci anni. Il Canton Ticino si è già conformato con il preventivo 2014 e per gli enti locali l'obiettivo è quello di introdurre MCA2 a partire dal preventivo 2020. Nel frattempo un gruppo di lavoro, in collaborazione con alcuni Comuni, ha sottoposto per approvazione del Consiglio di Stato un rapporto dettagliato contenente anche i nuovi principi contabili; sarà compito del Gran Consiglio chinarsi successivamente sull'approvazione delle nuove basi legali.

L'introduzione di MCA2 comporterà molti vantaggi, in particolare per tutti gli stakeholder che hanno un interesse diretto nella consultazione e nell'analisi dei conti pubblici; per contro, questo si tradurrà in un onere maggiore per le Amministrazioni e in particolar modo per i responsabili delle finanze, i quali saranno confrontati sia con nuovi principi contabili, sia con maggiori informazioni e documenti da gestire.

Indice

Abstract	I
Indice	II
Indice delle tabelle	IV
Indice delle figure	IV
Elenco delle abbreviazioni	VI
1. Introduzione	1
1.1. Scelta del tema	1
1.2. Contestualizzazione	1
1.3. Domanda di ricerca e obiettivi	2
1.4. Metodologia e struttura	3
2. I Comuni del Canton Ticino	4
2.1. Evoluzione dei Comuni ticinesi.....	4
2.2. Gli organi istituzionali	4
2.3. Tipologie di beni comunali e forme di capitale	5
2.4. Analisi aggregata degli investimenti e dei finanziamenti comunali.....	6
3. La contabilità degli enti locali	8
3.1. Il modello contabile armonizzato attuale MCA1	8
3.2. L'esigenza e i nuovi elementi del modello contabile armonizzato MCA2	11
4. L'iter decisionale politico di un investimento	14
4.1. Deleghe di competenze dal Legislativo al Municipio	14
4.2. Il Messaggio municipale accompagnante la richiesta di un credito.....	15
4.3. L'abrogazione della ratifica dei crediti d'investimento	17
4.4. Sorpassi di credito e approvazione finale dell'opera.....	17

4.5. L'incidenza sulla gestione corrente	18
5. Trattamento contabile degli investimenti.....	21
5.1. Rivalutazione del patrimonio con il passaggio a MCA2	21
5.1.1. Rivalutazione iniziale dei beni patrimoniali	21
5.1.2. Rivalutazione successiva dei beni patrimoniali.....	23
5.1.3. Rivalutazione dei beni amministrativi	24
5.2. L'attivazione a bilancio di un nuovo investimento	25
5.3. Tipologie di ammortamenti	27
5.3.1. Ammortamenti ordinari su beni amministrativi	27
5.3.2. Ammortamenti supplementari su beni amministrativi	31
5.3.3. Ammortamento minimo della sostanza ammortizzabile.....	33
5.3.4. Ammortamento su beni patrimoniali	34
5.4. Trasferimento e alienazione di un bene comunale	34
5.4.1. Trasferimento di un bene amministrativo ai beni patrimoniali	35
5.4.2. Trasferimento di un bene patrimoniale ai beni amministrativi	37
5.4.3. Alienazione di un bene patrimoniale.....	39
5.5. Investimenti successivi.....	40
5.6. Spese di manutenzione e interessi	42
6. Trattamento contabile dei finanziamenti.....	43
6.1. Finanziamento con capitale proprio.....	43
6.2. Finanziamento con capitale di terzi	44
6.3. Finanziamenti speciali.....	47
6.4. La perequazione finanziaria intercomunale	50
7. Il passaggio a MCA2 per i Comuni del Canton Ticino.....	50
7.1. Conseguenze operative per i Comuni ticinesi	51
7.2. Il ruolo dei fornitori di software	52

7.3. Il ruolo degli uffici di revisione	54
8. Conclusione	54
Bibliografia.....	56
Allegato I: Modello di specchietto degli investimenti	60
Allegato II: Modello di specchietto del capitale proprio.....	61

Indice delle tabelle

Tabella 1: Categorie di investimenti	5
Tabella 2: Categorie di finanziamenti	6
Tabella 3: Investimenti dei Comuni ticinesi	7
Tabella 4: Passivi di bilancio dei Comuni ticinesi	8
Tabella 5: Limite di delega decisionale a favore del Municipio	15
Tabella 6: Relazione tra credito d'investimento lordo e investimento netto.....	16
Tabella 7: Liquidazione finale di un investimento	18
Tabella 8: Limiti per investimenti a carico della gestione corrente (MCA1).....	25
Tabella 9: Limiti per investimenti a carico della gestione corrente (MCA2).....	26
Tabella 10: Tassi di ammortamento sul valore residuo (MCA1)	27
Tabella 11: Tassi di ammortamento sul valore iniziale (MCA1).....	28
Tabella 12: Categorie di finanziamenti speciali	47
Tabella 13: Parametri contabilità dei cespiti (MCA2)	53

Indice delle figure

Figura 1: Confronto intercantonale degli investimenti comunali.....	7
Figura 2: Conto annuale (MCA1)	9

Figura 3: Rappresentazione schematica del modello contabile (MCA1).....	9
Figura 4: Classificazione per genere di conto	10
Figura 5: Numerazione contabile del conto amministrativo	11
Figura 6: Conto annuale (MCA2)	13
Figura 7: Rappresentazione della necessità di finanziamento.....	20
Figura 8: Rappresentazione del debito pubblico	20
Figura 9: Esempio di bilancio di inizio anno dopo restatement (MCA2).....	23
Figura 10: Rivalutazione del patrimonio amministrativo dei Comuni (MCA2)	24
Figura 11: Attivazione a bilancio di un nuovo investimento (MCA1)	25
Figura 12: Registrazione contabile di ammortamenti ordinari (MCA1).....	28
Figura 13: Metodi di ammortamento dei Comuni (MCA2)	30
Figura 14: Confronto tra i metodi di ammortamento degressivo e lineare.....	31
Figura 15: Ammortamenti supplementari (MCA2)	33
Figura 16: Trasferimento di un bene amministrativo ai beni patrimoniali (MCA1)	35
Figura 17: Trasferimento di un bene amministrativo ai beni patrimoniali (MCA2).....	36
Figura 18: Trasferimento di un bene patrimoniale ai beni amministrativi (MCA1)	37
Figura 19: Trasferimento di un bene patrimoniale ai beni amministrativi (MCA2).....	38
Figura 20: Alienazione di un bene patrimoniale (MCA1)	39
Figura 21: Alienazione di un bene patrimoniale (MCA2)	40
Figura 22: Investimenti successivi e ammortamenti separati.....	41
Figura 23: Trattamento contabile dei finanziamenti speciali (MCA2)	49

Elenco delle abbreviazioni

CCE	Centro di calcolo elettronico
CSI	Conferenza svizzera delle imposte
FDK-CDF	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle finanze
GFC	Gruppo di studio per le finanze cantonali
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards
LALIA	Legge d'applicazione della legge federale contro l'inquinamento delle acque
LE	Legge edilizia
Len	Legge cantonale sull'energia
LSu	Legge sui sussidi
LOC	Legge organica comunale
MCA1	Modello contabile armonizzato 1
MCA2	Modello contabile armonizzato 2
MM	Messaggio municipale
NMC	Nuovo modello contabile della Confederazione
PCA	Piano cantonale delle aggregazioni
PMI	Piccole e medie imprese
RALOC	Regolamento di applicazione della Legge organica comunale
Rcpp	Regolamento cantonale posteggi privati
Rgfc	Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei Comuni
RPCi	Regolamento sulla protezione civile
SIA	Società svizzera degli ingegneri e degli architetti
SRS-CSPCP	Commissione svizzera per la presentazione della contabilità pubblica

1. Introduzione

1.1. Scelta del tema

La scelta di questo tema è dettata principalmente da una nuova sfida professionale con la quale sono confrontato dal mese di marzo 2017, momento in cui ho assunto il ruolo di contabile presso il Comune di Tenero-Contra. Al termine del percorso formativo in cui ho potuto apprendere molti concetti nuovi grazie ai moduli dell'indirizzo di approfondimento (Major) in *Accounting & Controlling*, mi è sembrato ragionevole trattare il tema degli investimenti e dei finanziamenti dei Comuni ticinesi, con un focus sui principali cambiamenti che deriveranno dall'entrata in vigore, non prima del 2020, del nuovo modello contabile armonizzato MCA2. Attraverso questo lavoro desidero creare un documento completo e di facile consultazione. Anche chi non si è mai avvicinato alla contabilità pubblica potrà capirne i meccanismi e i termini chiave. L'approfondimento sugli investimenti e sui finanziamenti, con la presentazione e la spiegazione dei principi contabili di MCA2, è rivolto maggiormente a chi riveste un ruolo attivo nell'amministrazione comunale. Grazie a questo lavoro mi piacerebbe inoltre poter sviluppare rapidamente nuove competenze per essere in prima linea, quando sarà il momento, nell'adeguare la contabilità del Comune di Tenero-Contra al nuovo modello contabile armonizzato MCA2.

1.2. Contestualizzazione

Così come le finalità di un ente pubblico sono ben diverse da quelle di un'impresa privata, anche la tenuta della contabilità è, per molti aspetti, molto differente. Se nel settore privato i costi e i ricavi confluiscono nel conto economico, durante l'anno i Comuni iscrivono le spese legate al funzionamento dei servizi comunali nell'omologo conto di gestione corrente. Quanto invece alle uscite sostenute per l'acquisto o per la realizzazione di beni di uso durevole, gli enti locali utilizzano uno specifico strumento denominato conto degli investimenti.

È in particolare ai nuovi investimenti e ai relativi finanziamenti che gli organi esecutivi e legislativi devono dedicare grande attenzione, oltre a riflettere su opportunità e necessità dell'opera, in quanto le conseguenze finanziarie impattano nel medio e lungo periodo sulla gestione corrente con costi per interessi, ammortamenti e spese di gestione indotte (Biasca, Derighetti, Genazzi & Perazzi, 2012, p. 188).

Il trattamento contabile di un investimento, durante l'intero ciclo di vita, è gestito dai Comuni ticinesi facendo riferimento al modello contabile armonizzato MCA1, ideato dai direttori cantonali delle finanze e introdotto nei Cantoni e nei Comuni a far stato dal 1977 (Dipartimento dell'Interno, 1989, p. 4).

Trent'anni più tardi, su mandato della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (FDK-CDF), è stato sviluppato un nuovo modello contabile (MCA2) sulla base degli International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) e in sintonia con il modello contabile della Confederazione (NMC). A differenza del modello precedente, MCA2 è basato sul principio generalmente riconosciuto della presentazione di un quadro fedele della situazione patrimoniale, finanziaria e reddituale (*true & fair view*). Mediante l'applicazione del nuovo modello contabile è possibile migliorare la comparabilità dei conti pubblici e incrementarne il contenuto informativo.

Nel corso del mese di dicembre 2013 il Parlamento ticinese ha approvato la modifica della Legge sul controllo e sulla gestione finanziaria dello Stato del 20 gennaio 1983, modifica legislativa necessaria per poter proseguire l'anno successivo con l'introduzione del nuovo modello contabile armonizzato MCA2. A fine marzo 2014 il nostro Cantone ha migrato e convertito i propri conti nel nuovo piano contabile (Dipartimento Finanze e Economia, s.d.).

Nei prossimi anni anche i Comuni ticinesi, e insieme ad essi i fornitori di software e gli uffici di revisione, supportati dalla Sezione degli enti locali, saranno tenuti ad adeguarsi al nuovo standard MCA2.

1.3. Domanda di ricerca e obiettivi

Domanda di ricerca

Quali saranno le implicazioni, limitate agli investimenti e ai relativi finanziamenti, in termini di fabbisogni e di conseguenze sui conti annuali, per i Comuni ticinesi, con l'entrata in vigore del nuovo modello contabile armonizzato MCA2?

Obiettivi di ricerca

Gli obiettivi della tesi sono qui di seguito esposti:

- presentare dapprima l'organizzazione politica dei Comuni ticinesi, descrivere le principali funzioni degli organi legislativi ed esecutivi e analizzare, a livello aggregato, gli investimenti e i finanziamenti dei Comuni ticinesi;
- descrivere l'iter politico legato a un nuovo investimento con un accenno all'incidenza sulla gestione corrente;
- studiare l'attuale modello contabile MCA1, comprendere i principi e le raccomandazioni d'applicazione disponibili di MCA2 per poter esplicitare, attraverso esempi concreti, le differenze nel trattamento contabile di un investimento durante l'intero ciclo di vita;
- analizzare le principali fonti di finanziamento e il loro trattamento contabile;

- raccogliere alcune testimonianze per comprendere le possibili conseguenze per i Comuni ticinesi con il passaggio a MCA2, con un accenno al ruolo dei principali stakeholder coinvolti (Sezione degli enti locali, fornitori di software, uffici di revisione).

1.4. Metodologia e struttura

Per poter raggiungere i primi obiettivi, volti a descrivere l'organizzazione e il funzionamento delle amministrazioni comunali e a comprendere l'iter procedurale necessario per un nuovo investimento, si è fatto largo uso della Legge organica comunale e dei relativi regolamenti cantonali di applicazione.

Successivamente, per poter mettere a confronto il trattamento contabile secondo i due modelli (MCA1 e MCA2), si sono seguiti due approcci distinti. Se per il modello attuale MCA1 la documentazione è facilmente reperibile, per quanto concerne MCA2 purtroppo non esiste una documentazione ufficiale a disposizione dei Comuni ticinesi. Per questo motivo sono state approfondite le raccomandazioni del manuale di MCA2 ideato dalla Commissione svizzera per la presentazione della contabilità pubblica (SRS-CSPCP) e si è cercato di interpretarne i principi facendo riferimento anche alla documentazione a disposizione dei Comuni del Canton Grigioni, i quali utilizzano MCA2 da diversi anni. Oltre allo studio personale, per approfondire singoli aspetti o per meglio comprendere le implicazioni derivanti dal passaggio a MCA2, è stato fondamentale intervistare le seguenti persone:

- John Derighetti, capoufficio dell'Ufficio della gestione finanziaria della Sezione degli enti locali, per comprendere quali sono concretamente i principi contabili di MCA2 che si intendono implementare e quali potrebbero essere le implicazioni per i Comuni ticinesi (intervista del 24.08.2017);
- Alessandro Marrarosa, area manager presso Postfinance, Gabriele Amadò e Bruno Bernasconi, responsabile rispettivamente consulente clientela PMI di UBS Lugano. Grazie al loro coinvolgimento si sono potute approfondire le esigenze di finanziamento dei Comuni ticinesi e i prodotti maggiormente utilizzati; non da ultimo, è stato possibile analizzare anche come e perché è cambiato il settore dei finanziamenti nell'ultimo decennio (interviste del 31.08.2017 e del 25.09.2017);
- Giorgio Dresti, analista programmatore presso il principale fornitore ticinese di software per Comuni. L'informatica riveste un ruolo centrale per una gestione efficiente ed efficace dei processi aziendali e con l'introduzione di MCA2 si renderà necessario adeguare i programmi attuali; una sua testimonianza è stata molto importante per comprendere in che misura il software andrà adeguato per rispondere alle nuove esigenze di MCA2 (intervista del 25.08.2017);
- Gianni Gnesa, esperto contabile diplomato e direttore del Gruppo Multi SA di Locarno, attivo da molti anni nella revisione e nella consulenza per aziende private ed enti pubblici. Attraverso la sua esperienza si è potuto comprendere meglio il ruolo

dell'ufficio di revisione e in che misura esso sarà coinvolto con il futuro passaggio a MCA2 (intervista del 28.09.2017).

2. I Comuni del Canton Ticino

2.1. Evoluzione dei Comuni ticinesi

Il Canton Ticino conta, a ottobre 2017, 115 Comuni e circa 350'000 abitanti (Sezione degli enti locali, 2017). Solamente vent'anni or sono, il numero di Comuni censiti era più del doppio. La risposta a questo cambiamento strutturale si ottiene analizzando i progetti aggregativi che hanno segnato la storia recente del nostro Cantone. Numerose sono le aggregazioni ultimate, sei quelle attualmente in corso e non ancora votate mentre una ventina di progetti sono stati definitivamente abbandonati (Repubblica e Cantone Ticino, s.d.). Il Ticino di domani sarà ulteriormente ridisegnato grazie anche al Piano cantonale delle aggregazioni (PCA), una revisione territoriale facente parte della riforma istituzionale Ticino 2020, la quale si prefigge di conferire maggiore autonomia ai Comuni, di analizzare criticamente i compiti assunti dallo Stato e di utilizzare in maniera più razionale le risorse disponibili (Repubblica e Cantone Ticino, s.d.).

2.2. Gli organi istituzionali

L'organizzazione politica del Comune è definita agli art. 9-117 della Legge organica comunale [LOC] (1987). Gli organi del Comune sono i seguenti:

- l'Assemblea comunale;
- il Consiglio comunale;
- il Municipio.

L'Assemblea comunale è la riunione dei cittadini e nel Canton Ticino si contano ancora quindici Comuni nei quali essa è tutt'oggi presente (Cancelleria dello Stato, 2016, p.7). Tutti gli altri Comuni, per regolamento maggiori di trecento abitanti e avendone la possibilità, hanno invece costituito il Consiglio comunale, con un numero di membri compreso tra i 15 e i 60 cittadini che esercitano a tutti gli effetti gli attributi dell'Assemblea comunale. All'Assemblea comunale o al Consiglio comunale è demandato il potere legislativo e i principali compiti, limitatamente agli investimenti o più in generale ai beni comunali, sono i seguenti:

- autorizzare le spese di investimento;
- decidere l'esecuzione di opere pubbliche sulla base di preventivi e progetti definitivi;

- autorizzare l'acquisizione, la donazione, la successione, la permuta, l'affitto, la locazione, l'alienazione o il cambiamento di destinazione dei beni comunali;
- adottare, abrogare, modificare e sospendere i regolamenti comunali.

Il Municipio, invece, è l'organo esecutivo e il suo compito è quello di amministrare collegialmente il Comune. E' composto da un numero dispari di membri fino a un massimo di sette. I principali compiti demandati all'Esecutivo, che hanno influenza diretta o indiretta sui beni comunali, sono i seguenti:

- pianificare l'attività del Comune e dirigere l'amministrazione comunale;
- proporre o eseguire le risoluzioni del Legislativo;
- allestire il preventivo e il consuntivo annuale;
- deliberare in tema di commesse pubbliche;
- amministrare i beni comunali.

2.3. Tipologie di beni comunali e forme di capitale

I beni comunali sono contenuti negli attivi del bilancio e ogni nuovo investimento, salvo casi particolari approfonditi successivamente (tabella 8), andrà a incrementare la sostanza del Comune. Una prima distinzione di investimenti comunali è la seguente, prevista all'art. 13 LOC (1987):

Tabella 1: Categorie di investimenti

Spese d'investimento	Crediti per opere pubbliche
<ul style="list-style-type: none"> • beni mobili (macchinari, veicoli, ecc.); • beni immobili (terreni, stabili, ecc.); • contributi per investimenti di terzi; • azioni e prestiti a terzi. <p>Per questi casi il prezzo di acquisto è certo e sin da subito è riconducibile a un'offerta o a una bozza di contratto.</p>	<p>Le opere pubbliche consistono nella realizzazione di lavori finanziati dallo Stato, a servizio e a vantaggio della comunità (Becchi, 1990, p. 223). Tra le principali opere si annoverano canalizzazioni, acquedotti, strade, edifici scolastici e di vario genere, ecc.</p> <p>In questi casi il costo non è certo, bensì unicamente preventivato e facente parte di un progetto definitivo.</p>

Fonte: Biasca et al., 2012, p. 43

La LOC (1987), agli art. 176-178, suddivide ulteriormente gli attivi del bilancio in beni patrimoniali e beni amministrativi. Per poter comprendere e definire le due categorie di beni, la LOC si rifà al concetto di scopo pubblico diretto, la cui interpretazione riveste un ruolo

centrale per attribuire correttamente un attivo nell'una o nell'altra categoria. Non esiste però una definizione precisa e univoca di compito pubblico, che vede alla sua base un interesse pubblico, in quanto esso è "mutevole dal punto di vista temporale e territoriale" (Ufficio per i Comuni dei Grigioni, 2014, p.7).

I **beni patrimoniali** si compongono di quei valori privi di uno scopo pubblico diretto e che possono essere alienati senza pregiudicare i compiti del Comune. In questa categoria si collocano principalmente gli averi in conto corrente e il denaro contante, i crediti relativi alle imposte e alle tasse e i beni immobili concessi in locazione secondo il diritto privato. I **beni amministrativi** sono invece inalienabili e vengono suddivisi nelle seguenti categorie: terreni non edificati, opere del genio civile, costruzioni edili, mobili, macchinari, veicoli, attrezzature e installazioni, ecc.

Al passivo del bilancio si trovano invece le varie forme di capitale, o fonti di finanziamento, che per gli enti pubblici sono suddivise in tre categorie principali:

Tabella 2: Categorie di finanziamenti

Categoria	Descrizione
Capitale di terzi	Sono i debiti del Comune contratti verso terzi, ordinati secondo la loro tipologia e la loro scadenza.
Finanziamenti speciali	Sono delle entrate che il Comune deve accantonare per legge, da destinare per uno scopo preciso.
Capitale proprio	È l'insieme degli avanzi d'esercizio cumulati, da destinare a copertura di eventuali disavanzi d'esercizio futuri.

Fonte: Elaborazione dell'autore

2.4. Analisi aggregata degli investimenti e dei finanziamenti comunali

Il conto degli investimenti è lo specifico strumento utilizzato dagli enti pubblici, all'interno del quale vengono registrate le uscite e le entrate per i beni durevoli, il cui onere sarà ripartito sulla gestione corrente mediante gli ammortamenti annuali: per questo motivo non si può prescindere da una sua lettura per un'analisi aggregata degli investimenti. I finanziamenti, al contrario, sono registrati direttamente al passivo del bilancio del Comune.

La Sezione degli enti locali richiede annualmente ad ogni Comune del Cantone i dati consuntivi e provvede ad elaborare le analisi aggregate dei dati di bilancio, dei conti di gestione corrente e degli investimenti e dei principali indicatori finanziari.

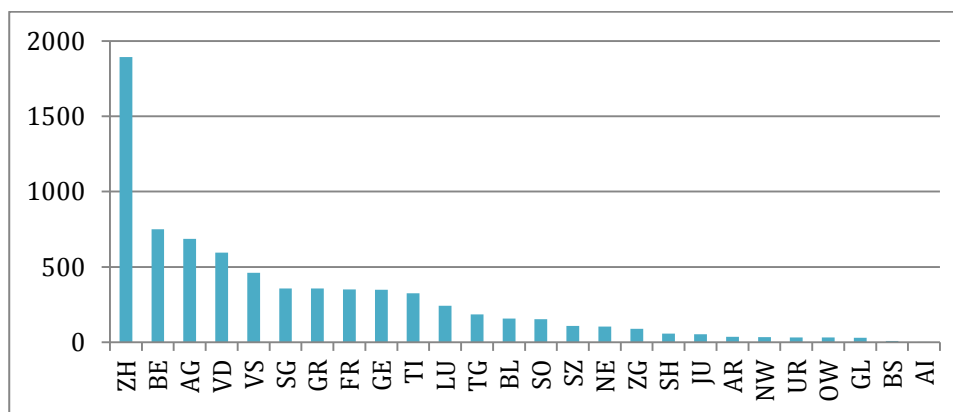
Tabella 3: Investimenti dei Comuni ticinesi

(importi in mio di franchi)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Conto degli investimenti						
Uscite per investimenti	255.0	282.2	287.9	327.1	326.4	360.3
./. Entrate per investimenti	57.0	50.3	71.4	72.0	76.7	72.7
Investimenti netti	198.0	232.0	216.5	255.0	249.7	287.6

Fonte: Baroni & Derighetti, 2017, p. 6

Come si evince dai dati presentati nella tabella 3, le uscite (lorde) per investimenti dei Comuni sono in costante ascesa dal 2010 e nel 2015 raggiungono la cifra record di 360.3 milioni, per la prima volta oltre i 1'000 franchi per abitante. Tra i Comuni che contribuiscono maggiormente a incrementare la spesa per investimenti del Cantone vi è Lugano il quale, con 56.9 milioni (anche se in diminuzione rispetto agli anni precedenti), è il Comune che ha realizzato il maggior volume di investimenti. A seguire troviamo Bellinzona, Locarno e Mendrisio che hanno effettuato investimenti per importi compresi tra i 16 e i 23 milioni. (Baroni & Derighetti, 2017, p.6).

Figura 1: Confronto intercantonale degli investimenti comunali



Fonte: Elaborazione personale di dati tratti dall'Amministrazione federale delle finanze, 2017.

A livello nazionale invece, secondo i più recenti dati forniti dall'Amministrazione federale delle finanze relativi ai consuntivi 2014, i Comuni svizzeri hanno effettuato uscite (lorde) per investimenti di quasi 7.5 miliardi di franchi. Al primo posto si situano i Comuni del Canton Zurigo, che con 1.9 miliardi contribuiscono al 25% della spesa totale. Queste cifre riflettono parzialmente il numero di abitanti: Zurigo è infatti il Cantone con più abitanti della Svizzera, ma è curioso constatare che i Comuni di alcuni Cantoni, come Grigioni (195'886 abitanti) e San Gallo (495'824 abitanti), hanno effettuato le stesse spese d'investimento malgrado una popolazione residente permanente al 2014 molto differente.

Tabella 4: Passivi di bilancio dei Comuni ticinesi

(importi in mio di franchi)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bilancio						
Capitale di terzi	2'547.8	2'559.9	2'684.0	2'839.9	3'058.5	3'101.4
Finanziamenti speciali	102.2	103.9	110.7	114.0	107.7	108.8
Capitale proprio	561.8	650.9	630.5	588.8	593.8	617.5

Fonte: Baroni & Derighetti, 2017, p. 7

Confrontando i dati delle tabelle 3 e 4, si nota che le uscite per investimenti annuali si sono tradotte in costanti necessità di finanziamenti da parte dei Comuni, il cui capitale di terzi è cresciuto in cinque anni di 553.6 milioni (+ 21.72%). Di riflesso anche il debito pubblico è notevolmente aumentato, quasi di 1'000 franchi per abitante, con i Comuni del Canton Ticino al secondo posto nel confronto intercantonale dell'indebitamento (Baroni & Derighetti, 2017, p.7).

Analizzando gli ultimi dati disponibili dei consuntivi dei Comuni del Canton Ticino, si constata inoltre che la capacità¹ di autofinanziamento media, ovvero il margine finanziario di cui un Comune dispone (o capacità d'investimento), è del 10.9% (giudizio "medio") e in linea con quella degli altri Cantoni. Il grado² di autofinanziamento medio si attesta invece al 68.1% ("problematico"), all'ultimo posto nel confronto intercantonale (Conferenza delle autorità di vigilanza sulle finanze dei Comuni, 2017, pp. 6-11). Tuttavia, il giudizio negativo di quest'ultimo indicatore va contestualizzato in quanto è fortemente influenzato dall'elevato volume degli investimenti effettuati dai Comuni ticinesi (vedi tabella 3).

3. La contabilità degli enti locali

3.1. Il modello contabile armonizzato attuale MCA1

Nel Canton Ticino, la base legale che regola la contabilità dei Comuni è contenuta agli art. 151-171 della LOC e nel Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei comuni (Rgfc), entrambi risalenti al 1987 ma soggetti a numerose modifiche e revisioni nel corso del tempo.

Due anni più tardi, nel 1989, l'allora Dipartimento dell'Interno emanò il Manuale di contabilità per i Comuni ticinesi, con lo scopo di mettere a disposizione di tutti i Comuni e gli altri enti locali (patriziati, consorzi, aziende municipalizzate) un modello contabile armonizzato, denominato MCA1 (Dipartimento dell'Interno, 1989, p. 23).

¹ Formula = [(risultato d'esercizio + ammortamenti amministrativi) / ricavi correnti*] x 100

* esclusi riversamenti, prelevamenti da finanziamenti speciali e accrediti interni

² Formula = [(risultato d'esercizio + ammortamenti amministrativi) / investimenti netti] x 100

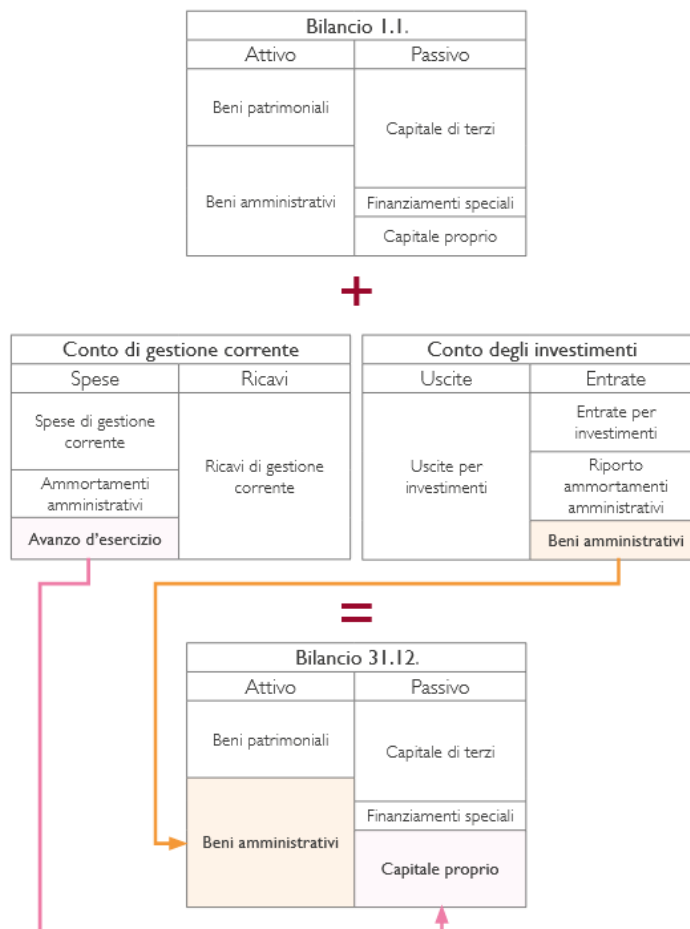
Secondo il modello contabile MCA1, gli elementi principali che compongono il conto annuale di un Comune, e che devono essere presenti nel contenuto del consuntivo, sono definiti anche all'art. 167 LOC (1987) e possono essere così rappresentati:

Figura 2: Conto annuale (MCA1)



Fonte: Elaborazione dell'autore

Figura 3: Rappresentazione schematica del modello contabile (MCA1)



Fonte: Biasca et al., 2009, p. 5

Il **bilancio** presenta la situazione patrimoniale del Comune ed è suddiviso in attivi e passivi: negli attivi figurano i beni patrimoniali e i beni amministrativi, mentre al passivo si trovano il capitale di terzi, i finanziamenti speciali e il capitale proprio. L'esercizio contabile di un ente pubblico si chiude in dicembre e il bilancio a consuntivo presenta i valori accertati al 31.12.

Il **conto di gestione corrente** è il primo elemento del conto amministrativo e in esso si registrano tutti i costi e i ricavi di un anno. La differenza tra i due valori può dare origine a un avanzo d'esercizio quando i ricavi sono maggiori ai costi; viceversa si è in presenza di un disavanzo d'esercizio. Il risultato, alla fine dell'anno, viene trasferito nel bilancio a modifica del capitale proprio. In particolare, nel conto di gestione corrente si iscrivono le spese che hanno un carattere di consumo, gli interessi e gli ammortamenti (art. 154 LOC, 1987). Il conto di gestione corrente, così denominato per gli enti locali è, a tutti gli effetti, equiparabile al conto economico del settore privato.

Il **conto degli investimenti**, secondo e ultimo elemento che compone il conto amministrativo, considera i movimenti finanziari necessari alla costituzione di beni amministrativi e patrimoniali, con una durata di utilizzo di più anni (art. 155 LOC, 1987). Negli enti locali, il conto degli investimenti è lo strumento specifico nel quale vengono registrate, oltre alle uscite, le entrate afferenti a questi beni, come ad esempio contributi o sussidi agli investimenti. A differenza della contabilità del settore privato, in cui il bene viene immediatamente inserito nel bilancio, nel settore pubblico si utilizza il conto degli investimenti come strumento intermedio. Alla fine dell'anno le uscite e le entrate per investimenti vanno trasferite nel bilancio a modifica dell'attivo.

Secondo il Manuale di contabilità per i Comuni ticinesi, il bilancio e il conto amministrativo sono strutturati con una precisa numerazione dei conti, obbligatoria a tre cifre, definita **classificazione per genere di conto** (Dipartimento dell'Interno, 1989, p. 70 sgg.). I Comuni possono adottare una numerazione ancora più dettagliata, con l'aggiunta di un punto separatore e di ulteriori cifre, che per ragioni di esigenze pratiche si rende necessaria.

Figura 4: Classificazione per genere di conto

1				ATTIVO (Bilancio)	CLASSIFICAZIONE PER GENERE DI CONTO (obbligatoria, a tre cifre)
1	0			Liquidità	
1	0	2		Banche	
1	0	2	.01	Conto corrente Postfinance	Esempio di conti presenti nel Bilancio di un Comune
1	0	2	.02	Conto corrente Banca Stato	

Fonte: Elaborazione dell'autore

Oltre alla classificazione per genere di conto, unicamente il conto amministrativo (conto di gestione corrente e conto degli investimenti) è ulteriormente suddiviso secondo due classificazioni supplementari:

- **Classificazione funzionale:** questa suddivisione, anch'essa a tre cifre, ripartisce i conti di gestione corrente e di investimento secondo i compiti dell'ente pubblico e ha unicamente una valenza statistica, grazie alla quale è possibile effettuare analisi

aggregate e confronti fra enti pubblici. La prima cifra (da 0 a 9) definisce i principali compiti³, mentre le restanti due cifre, presenti nel manuale di contabilità per i Comuni ticinesi, permettono di dettagliare maggiormente i vari compiti dell'ente pubblico.

Figura 5: Numerazione contabile del conto amministrativo

CLASSIFICAZIONE FUNZIONALE				CLASSIFICAZIONE PER GENERE DI CONTO			
0	Amministrazione generale			5	USCITE PER INVESTIMENTI B.A.		
1	Sicurezza pubblica			5	0	Investimenti in beni amministr.	
2	Educazione			5	0	3	Costruzioni edili
...							
9	Finanze e imposte						
2	0	0	Scuola dell'infanzia	5	0	3	.01 Nuova scuola elementare
2	1	0	Scuola elementare	5	0	3	.04 Risanamento scuola dell'infanzia

Fonte: Elaborazione dell'autore

Dalla numerazione presentata nella figura 5 si ottiene che qualsiasi movimento di contabilità finanziaria, ad eccezione dei soli conti di bilancio, va attribuito sia in base al genere di conto, sia in base ai vari compiti del comune. Ad esempio, il movimento contabile imputato al conto 210.503.01 sarà riferito a un'uscita per investimenti in beni amministrativi (costruzioni edili) relativo all'educazione (scuola elementare).

- **Classificazione istituzionale:** questa numerazione, al contrario della classificazione funzionale, lascia invece libertà ai Comuni di ripartire secondo la propria organizzazione i singoli conti del conto amministrativo. Questa classificazione ha il vantaggio di permettere all'ente pubblico di strutturare meglio il piano contabile, suddividendolo ad esempio in dicasteri, sezioni, uffici e di poter valutare meglio i risultati dei singoli centri di responsabilità. D'altro canto però, dal momento che non si può prescindere dal presentare un conto annuale secondo il criterio funzionale, si rende necessario disporre di strumenti informatici in grado di associare ogni conto numerato secondo il criterio istituzionale al rispettivo conto funzionale. Per questi motivi, se un Comune non ha particolari esigenze, può decidere di non apportare modifiche alla numerazione.

3.2. L'esigenza e i nuovi elementi del modello contabile armonizzato MCA2

Il nuovo modello contabile armonizzato è stato sviluppato, sulla base di MCA1, dal Gruppo di studio per le finanze cantonali (GFC) su domanda della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze [FDK-CDF] (Commissione svizzera per la presentazione della contabilità

³ I principali compiti di un ente pubblico, così come definiti nella prima cifra della classificazione funzionale, molto spesso trovano applicazione con la suddivisione in specifiche aree di competenza dei membri dell'Esecutivo, ai quali vengono attribuiti i vari dicasteri.

pubblica, s.d.). Appoggiandosi alle norme IPSAS, standard internazionali per la contabilità del settore pubblico, e seguendo il nuovo modello contabile della Confederazione (NMC), il GFC ha adottato MCA2 a inizio 2008 e ha sviluppato un manuale di riferimento contenente ventuno raccomandazioni. In sintesi, i due principali obiettivi di MCA2 sono quelli di garantire maggiore trasparenza nella presentazione dei conti secondo il principio del *true and fair view* e nel contempo migliorare la comparabilità tra enti pubblici (Consiglio di Stato, 2013). Le finalità di una contabilità pubblica si distinguono per molti aspetti da quelle della contabilità del settore privato, come ad esempio i diritti derivanti dalla democrazia diretta, e una migliore armonizzazione della presentazione dei conti pubblici si rende necessaria per i seguenti motivi (Commissione svizzera per la presentazione della contabilità pubblica [SRS-CSPCP], 2017, p. 5 sgg.):

- **Coordinazione in materia di politica budgetaria:** una maggiore comparabilità dei conti pubblici, attraverso un sistema uniforme di nuovi principi contabili, facilita la coordinazione della politica budgetaria dei Cantoni e dei Comuni;
- **Perequazione finanziaria:** la perequazione finanziaria intercantonale e intercomunale necessita che Cantoni e Comuni forniscano dei dati comparabili generati grazie a principi contabili omogenei;
- **Statistica finanziaria:** attraverso l'armonizzazione della presentazione dei conti è possibile migliorare la qualità dei dati a disposizione della statistica finanziaria;
- **Trasparenza:** per i cittadini, per il mondo politico, per la Confederazione e anche per i ricercatori, le differenze tra Comuni e Cantoni devono apparire in tutta trasparenza.

Anche secondo il Sorvegliante dei prezzi la trasparenza gioca un ruolo fondamentale, soprattutto per i servizi comunali finanziati da tasse causali come la distribuzione di acqua potabile, lo smaltimento dei rifiuti e l'evacuazione delle acque di scarico (Sorveglianza dei prezzi [SPR], 2015).

Per rapporto a MCA1, che poggia su tre elementi principali (bilancio, conto di gestione corrente e conto degli investimenti), il conto annuale secondo il nuovo modello MCA2 è completato da due ulteriori documenti: il conto dei flussi di tesoreria e l'allegato. Inoltre si è eliminato il termine "conto amministrativo", il conto di gestione corrente è stato rinominato come nel settore privato "conto economico" e al passivo del bilancio i finanziamenti speciali non sono più una categoria distinta, ma vengono inglobati nel capitale di terzi.

Figura 6: Conto annuale (MCA2)



Fonte: Elaborazione dell'autore

Il **conto dei flussi di tesoreria** è il primo nuovo elemento del conto annuale reso obbligatorio con MCA2. Esso permette di avere una visione della variazione della liquidità annuale dell'ente pubblico ed è strutturato in maniera tale da fornire importanti informazioni sulle cause che hanno portato all'incremento o alla diminuzione della liquidità durante l'anno. Secondo le raccomandazioni contenute nel manuale di MCA2, viene suggerito di suddividere il conto dei flussi in tre parti (livelli):

- il primo flusso indica la liquidità generata dall'attività operativa ed è principalmente il risultato della differenza tra gli incassi (imposte e tasse) e i pagamenti per il personale e per tutte le spese correnti legati al funzionamento del Comune. E' importante che questo flusso sia positivo in quanto serve a finanziare, nel limite del possibile, i nuovi investimenti o a ridurre i debiti contratti;
- il secondo flusso proviene dall'attività d'investimento e contiene tutti i movimenti del conto degli investimenti che hanno generato un'uscita di liquidità (nuovi investimenti), rispettivamente le entrate di liquidità, come ad esempio incassi derivanti da contributi, da sussidi o dall'alienazione di beni patrimoniali;
- l'ultimo flusso di liquidità è relativo alle attività di finanziamento e considera le variazioni del capitale di terzi, principalmente legate all'accensione o al rimborso di prestiti durante l'anno.

Confrontando i vari conti consuntivi dei Comuni ticinesi si osserva che il conto dei flussi di tesoreria è già ampiamente utilizzato anche se strutturato in maniera differente.

L'**allegato** è il secondo elemento reso obbligatorio con il nuovo modello contabile. Attualmente ogni Comune, in sede di consuntivo, deve redigere un Messaggio municipale e allegare, oltre al bilancio e al conto amministrativo, numerosi documenti come ad esempio un elenco dei debiti, le tabelle degli ammortamenti e del controllo dei crediti (art. 21 Rgfc, 1987). Questi documenti sono singoli allegati e non vanno confusi con ciò che è previsto con MCA2, ovvero un documento indipendente e facente parte del conto annuale, con una rilevanza ben maggiore. Oltre a garantire una visione più chiara della tenuta della contabilità del Comune, le numerose informazioni in esso contenute rispecchiano i principi del *true and*

fair view. Qui di seguito sono elencati gli elementi costitutivi del nuovo allegato (SRS-CSPCP, 2017, p. 83):

- le regole, decise a livello cantonale, relative alla presentazione dei conti;
- i principi relativi alla presentazione dei conti, compresi quelli utilizzati per la redazione del bilancio, ai metodi di valutazione scelti e i tassi di ammortamento;
- lo stato del capitale proprio;
- la tabella degli accantonamenti;
- la tabella delle partecipazioni e delle garanzie;
- la tabella delle immobilizzazioni;
- le indicazioni supplementari che permettono di valutare lo stato delle finanze, del patrimonio, dei ricavi e delle spese e dei rischi finanziari.

Un'ulteriore modifica rispetto a MCA1 consiste in una numerazione più estesa e dettagliata del piano contabile, con una classificazione funzionale a tre cifre vincolanti e una nuova numerazione della classificazione per genere di conto a quattro cifre; in certi ambiti si è scelto di vincolare anche la quinta cifra (Consiglio di Stato, 2013, p. 6). Da informazioni ricevute dal Signor Giorgio Dresti del Centro di calcolo elettronico (intervista, 25 agosto 2017), la cui intervista completa è trattata al capitolo 7.2, si è constatato che la classificazione istituzionale non è presente in tutti i Cantoni: nei Grigioni, infatti, esiste unicamente la classificazione funzionale alla quale i Comuni devono attenersi. Con il passaggio a MCA2 il Canton Ticino manterrà entrambe le classificazioni: all'incirca 140 conti sono già stati definiti dalla Sezione degli enti locali e non potranno essere omessi dal piano contabile.

4. L'iter decisionale politico di un investimento

Nei primi capitoli sono stati presentati i dati aggregati relativi ai volumi di investimenti e di finanziamenti dei Comuni ticinesi e sono state elencate le categorie di beni e le forme di capitale. Questi primi elementi permettono di comprendere la rilevanza del patrimonio degli enti pubblici, la cui importanza è ulteriormente suffragata dal fatto che nella contabilità comunale sia presente, in aggiunta al conto di gestione corrente, il conto degli investimenti.

Nel presente capitolo verrà passato in rassegna l'iter decisionale politico necessario agli organi esecutivi per poter procedere a nuove spese d'investimento e si comprenderà che anche gli aspetti formali sono molto importanti.

4.1. Deleghe di competenze dal Legislativo al Municipio

Come accennato nel capitolo 2.2, spetta al Legislativo autorizzare le spese per nuovi investimenti. Tuttavia, l'art. 13 cpv. 2 LOC (1987) stabilisce che il regolamento comunale può

prevedere la delega decisionale a favore del Municipio, in particolare per autorizzare spese per piccoli investimenti. Ciò non toglie che l'Esecutivo, anche nei casi che rientrano nella delega, può rivolgersi al Legislativo per la richiesta formale di un credito d'investimento. Il criterio che stabilisce il limite di delega, per oggetto, è il numero di abitanti del Comune. Oltre al singolo importo per oggetto è anche possibile fissare un limite massimo complessivo annuo.

Tabella 5: Limite di delega decisionale a favore del Municipio

Dimensione del Comune (abitanti)	Limite di delega per oggetto (CHF)
Fino a 1'000	30'000
Da 1'000 a 5'000	60'000
Da 5'000 a 10'000	100'000
Da 10'000 a 20'000	150'000
Da 20'000 a 50'000	200'000
Oltre 50'000	250'000

Fonte: Art. 5 RALOC (1987)

4.2. Il Messaggio municipale accompagnante la richiesta di un credito

Per tutti i casi in cui la competenza decisionale non è demandata al Municipio (tabella 5), è necessario che il Legislativo conceda un credito, il quale costituisce la base legale per le spese d'investimento e per la realizzazione di opere pubbliche. Per ragioni pratiche, considerato che ad oggi (ottobre 2017) si contano unicamente quindici piccoli Comuni aventi come organo legislativo l'Assemblea comunale, dal presente capitolo si citerà unicamente il Consiglio comunale.

Il Messaggio municipale (MM), trasmesso a tutti i consiglieri comunali almeno trenta giorni prima della seduta, è il documento con il quale il Municipio sottopone al Legislativo delle proposte, tra le quali rientrano le richieste di crediti d'investimento. Per ogni MM è sempre incaricata una precisa commissione del Consiglio comunale, composta da un numero ben definito di membri, chiamata a redigere un rapporto preliminare che può proporre l'accettazione, il rifiuto o la modifica di una proposta del Municipio. Il rapporto va consegnato alla cancelleria comunale entro sette giorni dalla seduta, per poi essere immediatamente inoltrato per conoscenza a tutti i membri del Municipio e del Consiglio comunale (art. 71 LOC, 1987). Il MM deve contenere tutti gli elementi necessari per poter mettere in condizione i consiglieri comunali di riflettere, discutere e successivamente deliberare sull'oggetto in votazione (Biasca, 2016, p. 8). La struttura di un Messaggio è la seguente:

- **Considerandi:** è la parte più consistente del MM e comprende una descrizione esauriente del progetto d'investimento, le basi legali e le motivazioni che stanno alla base della proposta municipale. Per quanto attiene all'importo richiesto, esso dovrà essere pari all'investimento lordo che, in base all'oggetto, potrà essere riferito a un'offerta, una bozza di contratto, una perizia, oppure un preventivo definitivo con un margine di errore massimo del +/- 10%, redatto secondo le norme SIA. In questa sezione si informa il Legislativo in merito a possibili entrate che andranno a ridurre l'investimento netto a carico del Comune (Biasca et al., 2012, p. 48 sgg.).

Tabella 6: Relazione tra credito d'investimento lordo e investimento netto

Credito d'investimento lordo	400'000
Sussidi:	
- Sussidio cantonale	-45'000
- Sussidio federale	-40'000
Contributi:	
- Sostegno da enti o aziende	-15'000
- Fondo per le energie rinnovabili (FER)	-40'000
Investimento netto (totale da finanziare)	260'000

Fonte: Elaborazione dell'autore

Il MM, inoltre, nel caso in cui l'investimento comporti una spesa netta superiore a CHF 1'000'000 o al 10% del gettito di imposta cantonale⁴, deve includere anche le indicazioni sulle conseguenze finanziarie che andranno a gravare sulle gestioni correnti future (art. 164b LOC, 1987; art. 15 Rgfc, 1987).

- **Dispositivo finale:** contiene una precisa proposta di deliberazione che viene sottoposta al Consiglio comunale; non è possibile includere in un MM due o più proposte alternative (Biasca et al., 2012, p. 48 sgg.). Il dispositivo di risoluzione deve inoltre contenere la data di scadenza del credito, se non utilizzato (art 13 cpv. 3 LOC, 1987).

Con la revisione parziale della LOC, entrata in vigore nel gennaio 2000, è stata introdotta la possibilità ai Comuni di richiedere un **credito quadro** per i casi in cui si rende necessario un programma di investimenti articolato in più interventi (art. 164a LOC, 1987). In aggiunta al contenuto del MM per un normale credito d'investimento, la richiesta di un credito quadro deve contenere anche un progetto e un preventivo di massima, con un margine di errore del +/- 20% ed anche le varie tappe di esecuzione con il relativo piano di finanziamento (Biasca et al., 2012, p. 48 sgg.).

⁴ Il gettito dell'imposta cantonale viene accertato e comunicato ai singoli Comuni dalla Sezione degli enti locali. E' un valore di riferimento usato, ad esempio, per l'attuazione della perequazione finanziaria intercomunale.

4.3. L'abrogazione della ratifica dei crediti d'investimento

Fino al 31.12.2016, ogni risoluzione votata dal Consiglio comunale concernente l'approvazione di un credito d'investimento doveva venire ratificata dalla Sezione degli enti locali. Ottenuta la ratifica, il credito d'investimento diveniva immediatamente esecutivo. In caso di violazione di formalità essenziali o di pregiudizio per la situazione finanziaria del Comune, la ratifica poteva essere negata (art. 205 LOC, 1987).

Con la seduta del 20 settembre 2016, il Gran Consiglio ha adottato una serie di modifiche della LOC, tra cui l'abrogazione dell'articolo 205. Le ragioni che hanno spinto il Parlamento ad attuare queste modifiche di legge sono in parte riconducibili al pacchetto di riequilibrio delle finanze cantonali volte a migliorare il Piano finanziario cantonale del triennio 2017-2019, al fine di raggiungere il pareggio di bilancio a partire dall'anno 2018 (Consiglio di Stato, 2016).

Infatti, come esposto nel Messaggio Governativo, la misura introdotta ha una duplice funzione: la ridotta attività di vigilanza sui Comuni permette di risparmiare sui costi del personale, d'altra parte ai Comuni vengono conferite maggiori responsabilità e autonomia. L'assenza della ratifica dei crediti d'investimento richiede agli organi esecutivi una particolare accortezza nel considerare adeguatamente le implicazioni finanziarie dei nuovi investimenti nel rispetto delle regole procedurali.

Un elemento a vantaggio dei Comuni, per il fatto di non dover inoltrare e attendere un riscontro da parte della Sezione degli enti locali, consiste nello snellimento dell'iter procedurale e nella realizzazione più rapida degli investimenti comunali. L'intervento dell'autorità di vigilanza non è però definitivamente escluso in quanto contro ogni decisione degli organi comunali è sempre prevista la via del ricorso al Consiglio di Stato, a condizione che la decisione non sia cresciuta in giudicato (art. 208 LOC, 1987).

4.4. Sorpassi di credito e approvazione finale dell'opera

Il credito suppletorio è il complemento di un credito d'investimento votato in precedenza dal Legislativo e va richiesto non appena il sorpasso diventa prevedibile. Per i sorpassi rilevanti, pari ad almeno il 10% del credito iniziale e superiori a CHF 20'000, il credito suppletorio va richiesto al Legislativo con un apposito Messaggio municipale (art. 168 LOC, 1987). Alla pagina successiva si riassume la liquidazione di un investimento nel rispetto o meno del credito iniziale.

Tabella 7: Liquidazione finale di un investimento

Rispetto del credito	Modalità di approvazione	Maggioranza
Nessun sorpasso	Con il Messaggio municipale accompagnante i conti consuntivi si chiede al Legislativo di approvare l'opera e di dare scarico al Municipio.	Semplice
Sorpasso inferiore al 10% o a CHF 20'000	L'approvazione può avvenire in concomitanza con il Messaggio sui conti consuntivi, oppure con un Messaggio apposito.	Qualificata
Sorpasso maggiore al 10% e di CHF 20'000	E' necessario allestire un apposito Messaggio municipale.	Qualificata

Fonte: Biasca, C., 2016, p. 27

4.5. L'incidenza sulla gestione corrente

È in particolare ai nuovi investimenti e ai relativi finanziamenti che gli organi esecutivi e legislativi devono dedicare grande attenzione, oltre a riflettere su opportunità e necessità dell'opera, in quanto le conseguenze finanziarie impattano nel medio e lungo periodo sulla gestione corrente con costi per interessi, ammortamenti e spese di gestione indotte (Biasca et al., 2012, p. 18). Si pensi alle opere edilizie, la cui durata di vita è stimata in molti anni: quanto votato ed eseguito oggi sarà a carico delle generazioni e delle legislature future. La contabilità dei Comuni è retta anche dal principio della **parsimonia** e stabilisce che per ogni spesa si devono esaminare la sua necessità e la sopportabilità dei costi diretti e indiretti che ne derivano (art. 3 Rgfc, 1987), nel rispetto di un **equilibrio finanziario** nel lungo periodo. Per questi motivi, come indicato nel capitolo precedente, l'art. 164b LOC (1987) impone all'Esecutivo di includere nel Messaggio municipale concernente un credito per un investimento rilevante le indicazioni sulle conseguenze finanziarie.

Un primo elemento importante da menzionare è l'**ammortamento**, definito come "il procedimento tecnico-contabile per ripartire il costo di una immobilizzazione negli anni in cui questa produce utilità" (Mulazzani, 2002, p. 250). Detto altrimenti, secondo l'attuale modello contabile, l'ammortamento è un costo non monetario di gestione corrente, calcolato applicando al valore residuo di bilancio il tasso d'ammortamento definito in sede di preventivo, nel rispetto delle aliquote e dell'ammontare minimo previsti dalla legge (art. 12 Rgfc, 1987).

Secondariamente, anche le **spese di gestione** potranno avere un influsso più o meno rilevante a seconda dell'oggetto; a titolo di esempio si può facilmente desumere che, a parità di importo investito, la costruzione di una nuova strada avrà sicuramente molti meno costi di gestione rispetto a un impianto di risalita di una stazione sciistica.

Un ulteriore fattore da considerare è l'**onere finanziario** derivante dall'interesse sul capitale di terzi, tipicamente prestiti bancari.

Considerate queste tre variabili, si stima che la ripercussione sulla gestione corrente di un investimento può essere importante e a seconda dell'oggetto, dei tassi di ammortamento applicati, delle spese di gestione e degli oneri finanziari, durante il primo anno dopo il consolidamento può ammontare tra il 10% e il 30% del valore contabile iniziale (Biasca et al., 2012, p. 18).

A supporto delle decisioni d'investimento vengono anche in aiuto gli indicatori finanziari i quali sono, nella maggior parte dei casi, delle percentuali che mettono in relazione alcuni valori del conto annuale. Si tratta di strumenti estremamente importanti che possono essere utilizzati per monitorare l'evoluzione di un Comune, anche in una prospettiva di futuri investimenti o all'interno di un piano finanziario, e di situarlo rispetto ai valori raccomandati o a quelli degli altri Comuni del Cantone (Baroni & Derighetti, 2016, p. 7). Anche se non forniscono una spiegazione immediata sui motivi di una determinata situazione, gli indicatori sono un valido supporto per poter valutare rapidamente lo stato dell'ente pubblico. Nigro afferma che "...non si può prescindere dalla tipologia di spesa che si intende finanziare; ma, prima ancora, è determinante una preventiva analisi dei principali indicatori economici e finanziari degli ultimi bilanci, al fine di individuare la situazione dell'ente, il grado di autonomia, la rigidità strutturale, la capacità di indebitamento, l'affidabilità dell'ente relativa alla propria posizione debitoria" (2001, p. 4). Gli indicatori finanziari sono molteplici, ma i più rappresentativi, secondo quanto indicato da Foletti (2008, p. 6), sono i seguenti quattro:

- **Autofinanziamento:** è l'indicazione più importante nella valutazione della supportabilità di un investimento e indica la capacità di un Comune di finanziare un investimento con la propria liquidità. Al risultato d'esercizio vanno sommati gli ammortamenti, essendo un costo che non comporta un'uscita di cassa, per ottenere l'ammontare della liquidità prodotta durante l'anno dalla gestione corrente. Gli indicatori di riferimento sono il grado⁵ di autofinanziamento e la capacità⁶ di autofinanziamento;
- **Onere netto per investimenti amministrativi:** rappresenta la differenza tra gli investimenti effettuati durante l'anno dal Comune, dedotte le relative entrate (contributi, sussidi). L'onere netto, oltre ad essere trasferito nell'attivo del bilancio, deve essere finanziato tramite mezzi propri o tramite capitale di terzi;

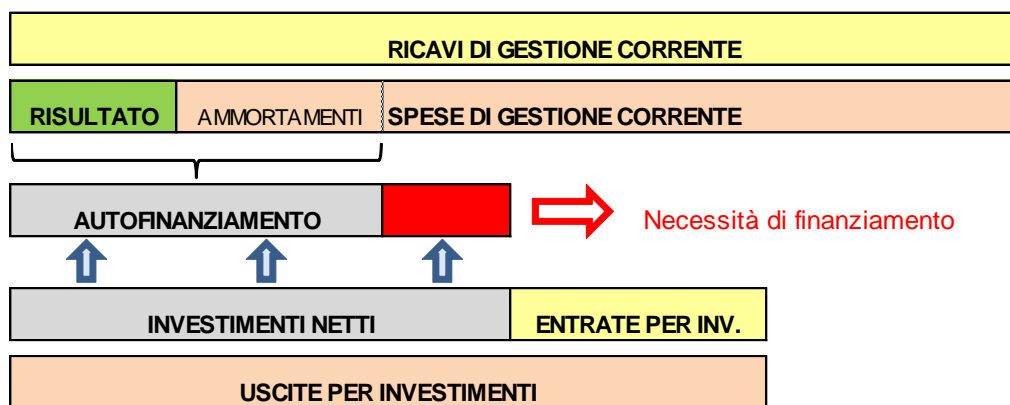
⁵ Formula = $[(\text{risultato d'esercizio} + \text{ammortamenti amministrativi}) / \text{investimenti netti}] \times 100$

⁶ Formula = $[(\text{risultato d'esercizio} + \text{ammortamenti amministrativi}) / \text{ricavi correnti}^*] \times 100$

* esclusi riversamenti, prelevamenti da finanziamenti speciali e accrediti interni

- **Eccedenza di liquidità o necessità di finanziamento:** è la quota di investimenti amministrativi netti, dedotto l'autofinanziamento, da finanziare con capitale di terzi o attingendo a riserve di liquidità. La necessità di finanziamento corrisponde all'incremento del debito pubblico;

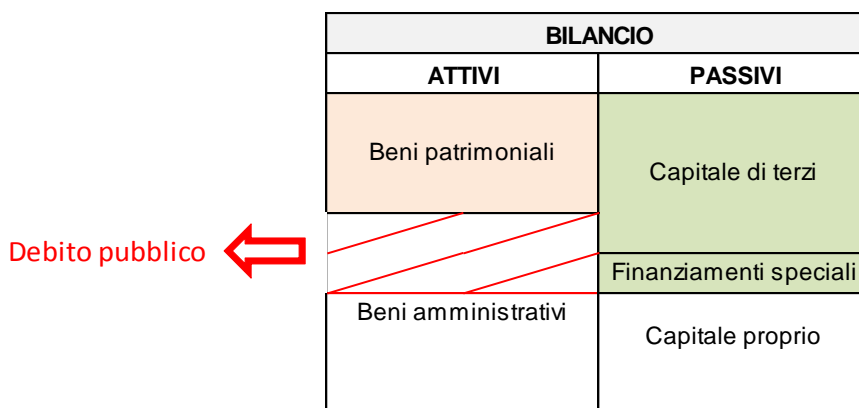
Figura 7: Rappresentazione della necessità di finanziamento



Fonte: Elaborazione dell'autore

- **Debito pubblico:** molto spesso presentato in forma pro capite (in rapporto alla popolazione residente permanente), il debito pubblico rappresenta l'indebitamento netto del Comune e comprende il totale del capitale di terzi e dei finanziamenti speciali, dedotti i beni patrimoniali; detto altrimenti, si può anche interpretare come la quota di beni amministrativi non finanziata dal capitale proprio.

Figura 8: Rappresentazione del debito pubblico



Fonte: Elaborazione dell'autore

5. Trattamento contabile degli investimenti

Nel presente capitolo si vuole trattare l'investimento da un punto di vista contabile mettendo a confronto i modelli MCA1 e MCA2. Laddove necessario, per ogni argomento verrà dapprima illustrato il procedimento secondo MCA1 e successivamente si spiegheranno i possibili cambiamenti derivanti dal passaggio a MCA2. Come già anticipato nel capitolo introduttivo del presente lavoro, nel Canton Ticino manca ancora la base legale per poter applicare i principi contabili di MCA2. Per questo motivo i principi di MCA2 che verranno approfonditi rappresentano la volontà della Sezione degli enti locali e del gruppo di lavoro, ma non necessariamente saranno confermati dal Parlamento ticinese. La fonte principale consultata è il manuale ufficiale di MCA2 redatto dalla Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (SRS-CSPCP, 2017).

5.1. Rivalutazione del patrimonio con il passaggio a MCA2

Nel capitolo 2.3 si è presentata la distinzione tra i beni amministrativi, inalienabili e che servono direttamente e per un lungo periodo all'adempimento di compiti pubblici, dai beni patrimoniali, i quali possono essere alienati senza pregiudicare l'interesse della collettività. Con il modello contabile MCA1 la distinzione tra le due categorie di beni è meno rilevante in considerazione del fatto che la valutazione e l'iscrizione a bilancio sono effettuate secondo i medesimi principi. La liquidità, i crediti e i titoli sono di regola valutati al loro valore nominale mentre i beni mobili e immobili sono iscritti a bilancio al valore residuo, che corrisponde al costo d'acquisto o di costruzione, dedotti gli ammortamenti cumulati. L'unica differenza è data da una diversa posizione nel bilancio, poiché la numerazione dei conti varia per le due categorie di beni. Potrebbero verificarsi casi in cui un determinato immobile sia attribuibile a entrambe le categorie (utilizzo misto), come ad esempio uno stabile che comprende sia uffici dell'amministrazione, sia appartamenti concessi in locazione: in questi casi il manuale di MCA2 non contempla nulla di preciso, ma è presumibile ritenere che questi beni possano o debbano essere suddivisi e inseriti a bilancio in conti differenti, come ad esempio avviene per il Canton Grigioni (Ufficio per i Comuni dei Grigioni, 2014, p.14). Con il passaggio a MCA2, malgrado la distinzione tra le due categorie di beni rimanga invariata, una corretta attribuzione a bene amministrativo o patrimoniale è fondamentale in quanto i metodi di valutazione sono differenti.

5.1.1. Rivalutazione iniziale dei beni patrimoniali

La raccomandazione 19 di MCA2 prevede come norma minima un *restatement* dei beni patrimoniali, procedimento attraverso il quale si effettua una nuova valutazione dei singoli beni per determinare il rispettivo valore venale (di mercato). Il processo di rivalutazione può portare a un aumento o a una diminuzione dei valori contabili degli attivi di bilancio e, di conseguenza, anche il capitale proprio al passivo potrà aumentare o diminuire.

Con il Signor John Derighetti, capoufficio dell'Ufficio della gestione finanziaria della Sezione degli enti locali, si è discusso sia in merito alle tipologie di beni che saranno oggetto di una rivalutazione, sia dei possibili metodi di valutazione discussi insieme al gruppo di lavoro. Si fa presente che, fintanto che le leggi e i regolamenti di applicazione non saranno approvati in Parlamento, le seguenti disposizioni hanno carattere provvisorio.

I **beni patrimoniali finanziari**, quali ad esempio titoli, azioni e partecipazioni, sono la prima categoria di beni che un Comune dovrà rivalutare. Va detto che questa tipologia di prodotti finanziari non dovrebbe essere posseduta da un ente pubblico nella categoria di beni patrimoniali, poiché contrari a quanto previsto dall'art. 184 LOC (1987) che sancisce il divieto di speculazione. La maggior parte degli attivi finanziari fanno parte del patrimonio amministrativo, come ad esempio le partecipazioni detenute dai Comuni nelle società elettriche o nelle società che gestiscono gli impianti di risalita nelle località sciistiche, dove l'interesse pubblico è evidente e giustificato. Tuttavia, in casi molto rari, alcuni Comuni possono aver ricevuto in donazione degli strumenti finanziari che necessiteranno di essere rivalutati. Anche se non è ancora stato definito un metodo, si è presa in considerazione l'idea di una rivalutazione in base al valore fiscale o al valore di reddito, secondo le raccomandazioni della Conferenza svizzera delle imposte (CSI⁷).

L'onere maggiore si presenta per la rivalutazione dei **beni patrimoniali immobiliari**, che nel 2015 erano iscritti nei bilanci dei Comuni per un valore complessivo di poco inferiore a 250 milioni di franchi (Sezione degli enti locali, 2016). Alcuni Cantoni impongono ai Comuni di dover rivalutare questa categoria di beni sulla base di singole perizie ma, secondo J. Derighetti (intervista, 24 agosto 2017), sarebbe un procedimento estremamente lungo e oneroso. Per queste ragioni la Sezione degli enti locali è intenzionata a implementare un metodo di rivalutazione semplice e pragmatico, già utilizzato da altri Cantoni, che prevede come base di calcolo il valore di stima ufficiale (molto inferiore al valore di mercato), da moltiplicare con un fattore ancora da definire. Non si è invece discusso in merito al metodo per la rivalutazione dei **beni patrimoniali mobiliari** (ad esempio opere d'arte), per i quali si dovrà verosimilmente ricorrere a delle perizie.

Le differenze che sorgeranno tra il valore venale e il valore contabile, al momento del passaggio a MCA2, saranno contabilizzate direttamente nel conto dell'attivo di bilancio corrispondente e in contropartita in uno specifico conto del capitale proprio denominato "Riserve da rivalutazione di beni patrimoniali". La registrazione secondo il piano contabile MCA2 di un aumento del valore di un immobile è la seguente (importo indicativo):

Dare	Immobili patrimoniali (1084)	100'000
Avere	Riserve da rivalutazione di beni patrimoniali (2960)	100'000

⁷ La CSI ha emanato diverse circolari, all'indirizzo dei Cantoni, aventi lo scopo di armonizzare il calcolo degli strumenti finanziari nell'intera Confederazione.

Figura 9: Esempio di bilancio di inizio anno dopo restatement (MCA2)

BILANCIO al 01.01.20xx	
ATTIVI	PASSIVI
Beni patrimoniali + 100'000	Capitale di terzi
Beni amministrativi	Capitale proprio + 100'000

Fonte: Elaborazione dell'autore

Alla fine del primo anno contabile del passaggio a MCA2, è intenzione della Sezione degli enti locali far riclassificare all'interno del capitale proprio la riserva da rivalutazione nel conto degli utili riportati, senza influsso sul risultato. La registrazione contabile della riclassificazione della riserva complessiva potrebbe essere la seguente:

Dare	Riserve da rivalutazione di beni patrimoniali (296)
Avere	Risultati cumulati anni precedenti (299)

5.1.2. Rivalutazione successiva dei beni patrimoniali

La raccomandazione 6 del manuale di MCA2 prevede inoltre rivalutazioni periodiche dei beni patrimoniali, a scadenza annuale per gli attivi finanziari e ogni quattro anni per gli attivi immobiliari. La correzione di valore corrispondente può dare origine a una plusvalenza o a una minusvalenza da registrare direttamente a conto economico. La scrittura contabile di una plusvalenza di un bene patrimoniale immobiliare, da effettuare alla data di chiusura dei conti, è la seguente:

Dare	Immobili patrimoniali (1084)
Avere	Rettifiche di valore di investimenti in beni patrimoniali (444)

Qualora il valore venale fosse inferiore al valore di bilancio, si rende necessario ridurre il valore contabile attraverso l'operazione inversa:



Dare	Rettifiche di valore su investimenti in beni patrimoniali (344)
Avere	Immobili patrimoniali (1084)

5.1.3. Rivalutazione dei beni amministrativi

Con il passaggio a MCA2, i beni amministrativi non sono obbligatoriamente soggetti a una rivalutazione e i valori contabili degli attivi di bilancio vanno trasferiti tali e quali nel nuovo piano dei conti. Se per quanto concerne i beni patrimoniali tutti i Comuni dei Cantoni che applicano già MCA2 devono procedere a una rivalutazione delle singole poste di bilancio, questo non si verifica per la rivalutazione del patrimonio amministrativo.

Figura 10: Rivalutazione del patrimonio amministrativo dei Comuni (MCA2)

possibile	non possibile	
AG	BE	SH
AR	BL	SO
GL	GE	SZ
FR	GR	TG
LU	GL	TI
NW	NW	UR
NE	OW	VD
SG	SG	ZG
ZH		

 MCA2 già introdotto
 MCA2 non ancora introdotto

Fonte: SRS-CSPCP, 2016, p.15

Facendo riferimento alla figura 10, si constata che i Comuni della maggior parte dei Cantoni censiti non può procedere a una rivalutazione del patrimonio amministrativo. Anche per il Canton Ticino, come confermato dalla Sezione degli enti locali, l'intenzione è quella di non prevedere cambiamenti rispetto alle norme attuali. Alcuni Cantoni, come Glarona, Nidwaldo e San Gallo, permettono ai Comuni di rivalutare unicamente i prestiti e le partecipazioni, motivo per il quale le rispettive sigle figurano in due colonne. Per tutti i Comuni dei Cantoni che prevedono una rivalutazione del patrimonio amministrativo, la registrazione contabile legata alla rivalutazione sarà la seguente:

Dare	Beni amministrativi (conti gruppo 14)
Avere	Riserve da rivalutazione di beni amministrativi (295)

Poiché a differenza dei beni patrimoniali, i quali non vengono ammortizzati e figurano a bilancio al valore venale, i beni amministrativi sono sottoposti ad ammortamenti ordinari, una loro rivalutazione potrebbe rappresentare per molti Comuni un onere supplementare molto elevato nei periodi contabili successivi. Con MCA2, questa problematica viene affrontata in due tempi. Dapprima si procede a calcolare e a contabilizzare gli ammortamenti in conformità alle nuove modalità e ai nuovi tassi previsti; successivamente, al fine di neutralizzare il carico supplementare di ammortamento provocato dall'aumento del patrimonio amministrativo, una seconda registrazione riduce la riserva da rivalutazione e accredita un ricavo alla gestione corrente.

Dare	Riserve da rivalutazione di beni amministrativi (295)
Avere	Prelevamenti dalla riserva da rivalutazione (4895)

Questa operazione permette di sciogliere progressivamente la riserva da rivalutazione, lasciando a carico della gestione corrente unicamente il costo degli ammortamenti calcolati in base ai valori contabili precedenti alla rivalutazione. La raccomandazione 19 di MCA2 definisce unicamente il periodo entro il quale la riserva di rivalutazione dei beni amministrativi deve essere sciolta (10 anni), ma lascia libertà ai Comuni di stabilire le quote annuali in maniera pragmatica e in funzione del montante totale della riserva.

5.2. L'attivazione a bilancio di un nuovo investimento

Come spiegato al capitolo 3.1, nel conto degli investimenti vengono iscritte tutte le uscite e le entrate legate a beni durevoli e l'attuale modello contabile MCA1 include sia i beni amministrativi che i beni patrimoniali. Alla fine dell'anno contabile si procede al trasferimento dei singoli saldi dei conti d'uscita e d'entrata a bilancio, in cui il bene figura al netto di eventuali contributi o sussidi.

Figura 11: Attivazione a bilancio di un nuovo investimento (MCA1)

CONTO DEGLI INVESTIMENTI			
USCITE		ENTRATE	
506.01 Nuovo parco giochi scolastico	87'500	661 Sussidi cantonali	24'000

BILANCIO	
ATTIVI	PASSIVI
146.05 Parco giochi scuole	63'500

Fonte: Elaborazione dell'autore

Il manuale di contabilità per i Comuni ticinesi permette inoltre di addebitare direttamente alla gestione corrente, quando le condizioni finanziarie lo permettono, gli investimenti che non superano i seguenti importi (Dipartimento dell'Interno, 1989, p. 398):

Tabella 8: Limiti per investimenti a carico della gestione corrente (MCA1)

Dimensione del Comune	CHF
Fino a 1'000 abitanti	10'000
Fino a 5'000 abitanti	20'000
Fino a 10'000 abitanti	30'000
Oltre i 10'000 abitanti	40'000

Fonte: Dipartimento dell'Interno, 1989, p. 398

La medesima direttiva precisa inoltre che i limiti stabiliti non sono validi per i prestiti e le partecipazioni, le spese legate all'arredamento iniziale, le spese accessorie di un investimento (es. spese di progettazione); in questi casi si deve obbligatoriamente procedere a inserire l'uscita nel conto degli investimenti e a trasferire l'importo a bilancio.

Modifiche con il passaggio a MCA2:

Con il passaggio a MCA2, il conto degli investimenti conterrà unicamente le uscite e le entrate legate a beni amministrativi. Come nel settore privato, gli investimenti in beni patrimoniali saranno registrati direttamente a bilancio. Per quanto concerne i limiti di attivazione, la Conferenza delle autorità cantonali della sorveglianza delle finanze comunali ha inoltre fissato i nuovi tetti massimi per imputare alla gestione corrente determinate spese d'investimento (SRS-CSPCP, 2015, p. 6):

Tabella 9: Limiti per investimenti a carico della gestione corrente (MCA2)

Dimensione del Comune	CHF
Fino a 1'000 abitanti	25'000
Fino a 5'000 abitanti	50'000
Fino a 10'000 abitanti	75'000
Oltre i 10'000 abitanti	100'000

Fonte: SRS-CSPCP, 2015, p. 6

Trattandosi di una raccomandazione, si lascia facoltà ai singoli Cantoni di scegliere se rispettare o meno questi limiti. Ad esempio, la maggior parte dei Comuni appartenenti ai Cantoni che hanno già introdotto MCA2 si basano di principio su questa raccomandazione, altri Cantoni hanno invece fissato un unico limite di attivazione senza tener conto del numero di abitanti del Comune; altri ancora lasciano invece piena libertà ai Comuni di stabilire se attivare a bilancio un determinato investimento oppure se addebitare l'intera spesa alla gestione corrente (SRS-CSPCP, 2015).

La raccomandazione 10 di MCA2 prevede inoltre due diverse possibilità per contabilizzare un contributo d'investimento. In entrambi i casi i singoli contributi figureranno sempre come entrata nel conto degli investimenti ma, anziché iscrivere a bilancio l'investimento netto, con MCA2 è possibile trasferire all'attivo di bilancio l'importo lordo dell'investimento e al passivo, come impegno finanziario a lungo termine, l'importo del contributo. Va detto che non viene data la possibilità di scelta ai Comuni su come procedere alla contabilizzazione caso per caso, bensì è definito dai singoli Cantoni nelle proprie basi legali e nei regolamenti di applicazione. Al mese di ottobre 2017, tutti i Comuni dei Cantoni che hanno l'obbligo di presentare i conti con il nuovo modello contabile iscrivono a bilancio l'investimento netto, come con MCA1.

5.3. Tipologie di ammortamenti

L'ammortamento è la tecnica contabile che permette di ripartire su un periodo di più anni di gestione il costo degli investimenti attivati a bilancio. Essendo un costo che non comporta un'uscita monetaria, gli ammortamenti, nella misura in cui sono coperti dai ricavi, hanno il pregio di permettere di recuperare nel tempo la liquidità investita e necessaria per nuovi investimenti (principio dell'autofinanziamento).

5.3.1. Ammortamenti ordinari su beni amministrativi

Sono calcolati applicando i tassi di ammortamento sul valore (residuo) registrato a bilancio all'inizio dell'anno contabile. E' anche possibile procedere ad ammortizzare l'investimento netto dell'anno di gestione. Come tutti i costi di gestione corrente, anche le spese di ammortamento devono essere iscritte nel preventivo del Comune (art. 158 cpv.6 LOC, 1989). Poiché il preventivo viene normalmente redatto in autunno, e gli ammortamenti per l'anno successivo sono calcolati in base ai valori contabili di inizio anno (o di fine anno del preventivo), appare evidente che potrebbero verificarsi delle discrepanze tra i valori preventivati e i valori consuntivi dal momento che non si possono conoscere con certezza tutte le restanti uscite per investimenti. Per questi motivi, in sede di consuntivo, anziché l'importo, è sempre vincolante il tasso di ammortamento fissato a preventivo per la singola categoria di bene.

L'art. 12 Rgfc (1987) fissa, a seconda delle categorie di beni, i seguenti tassi di ammortamento sul valore residuo (**metodo degressivo**):

Tabella 10: Tassi di ammortamento sul valore residuo (MCA1)

Categorie	Tasso minimo	Tasso massimo
terreni non edificati	0	10
opere del genio civile	10	25
costruzioni edili	6	15
boschi	4	10
mobilio, macchine, veicoli, attrezzature, scorte	25	100
contributi per investimenti	10	25
altre spese d'investimento attivate	25	100

Fonte: Art. 12 Rgfc (2008)

Come si evince dalla tabella 10, i tassi minimi e massimi differiscono in maniera significativa, ma questo non significa che i Comuni possono scegliere liberamente quali tassi applicare anno per anno. Così come per il moltiplicatore d'imposta, la politica di ammortamento non può essere improvvisata e nemmeno deve essere considerata come strumento da utilizzare per correggere i risultati d'esercizio. L'ammortamento ordinario, per essere ritenuto tale, deve avere un'evoluzione dei tassi costante nel lungo periodo (Dipartimento dell'Interno, 1989, p. 430).

Le infrastrutture per l'approvvigionamento idrico e per la depurazione delle acque sono invece ammortizzate mediante i seguenti tassi di ammortamento particolari sul valore iniziale (**metodo lineare o costante**):

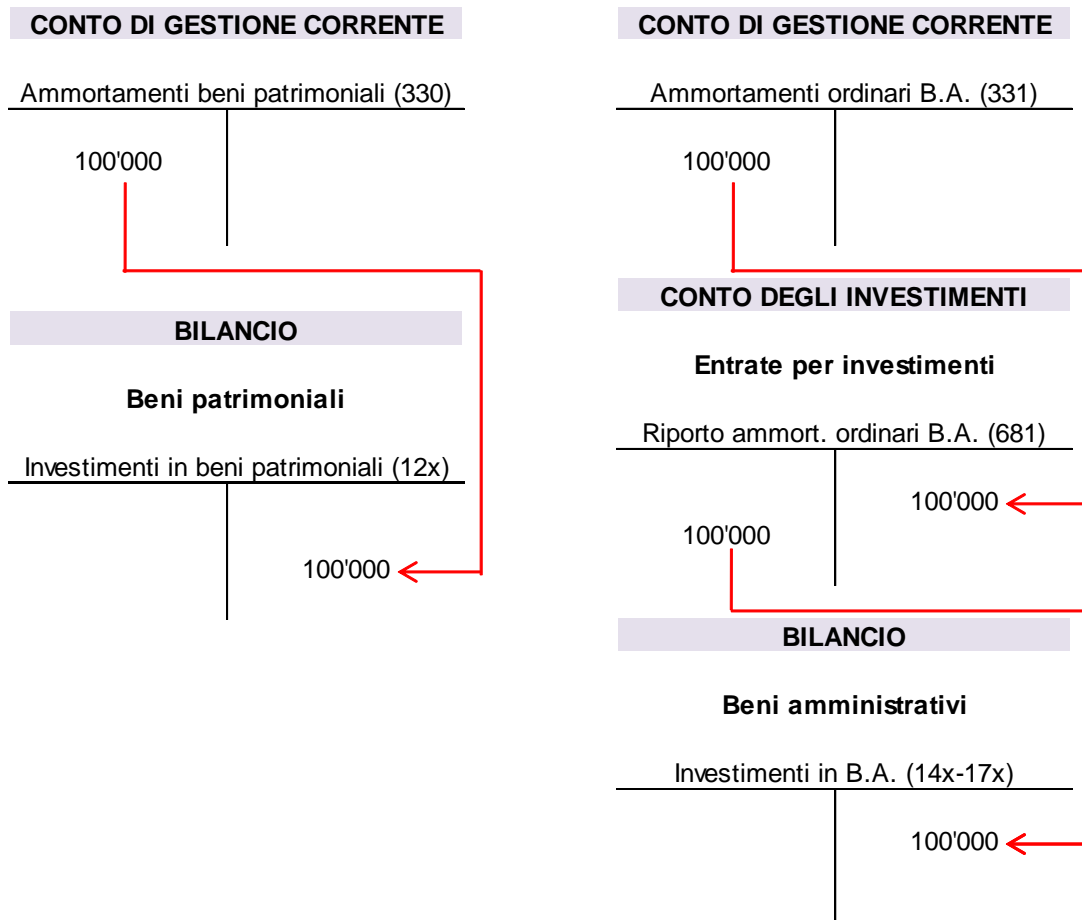
Tabella 11: Tassi di ammortamento sul valore iniziale (MCA1)

Categorie	Tasso minimo	Tasso massimo
collettori, canalizzazioni e opere connesse	3	3.5
impianti di depurazione delle acque	3	5

Fonte: Art. 13 Rgfc (2008)

Come per i nuovi investimenti, anche l'ammortamento segue un trattamento particolare. Viene dapprima registrato il costo a gestione corrente e la contropartita contabile è l'attivo di bilancio per i beni patrimoniali oppure il conto degli investimenti per i beni amministrativi. Per i beni amministrativi, il conto degli investimenti funge sempre da conto intermedio prima di riportare qualsiasi importo a bilancio. Qui di seguito viene illustrata la registrazione di un ammortamento ordinario:

Figura 12: Registrazione contabile di ammortamenti ordinari (MCA1)



Fonte: Elaborazione dell'autore

Modifiche con il passaggio a MCA2:

In MCA1, l'ammortamento sul valore residuo segue il principio dell'autofinanziamento delle spese d'investimento (Consiglio di Stato, 2013). Come approfondito con J. Derighetti (intervista, 24 agosto 2017) questo si spiega con il fatto che i Comuni solitamente non hanno delle spese d'investimento costanti, bensì di natura ciclica. Gli ammortamenti sul valore residuo hanno la caratteristica di costare molto nei primi anni e di deprezzare rapidamente l'attivo a bilancio. Nel lungo periodo, il carico sulla gestione corrente è molto contenuto e in questo modo vi è la possibilità economica per affrontare nuovi investimenti. Seguendo sempre il principio dell'autofinanziamento, in MCA1 gli investimenti i cui lavori si protraggono per più anni (tipicamente costruzioni edili o opere del genio civile), sono tendenzialmente ammortizzati già in corso d'opera sulla base dei valori annuali attivati a bilancio. Questo modo di procedere è in contrasto con la raccomandazione 12 di MCA2: in essa infatti è precisato che l'inizio dell'ammortamento deve coincidere con l'inizio dell'utilizzo dell'opera. Malgrado questa raccomandazione, i Cantoni di Argovia e Basilea Campagna impongono di ammortizzare a decorrere dall'anno successivo l'inizio dell'utilizzo, mentre i Cantoni di Soletta e Zugo già durante i lavori in corso⁸ (SRS-CSPCP, 2016).

I principi contabili internazionali per il settore pubblico (IPSAS) definiscono alla raccomandazione 17 che “il metodo di ammortamento deve riflettere le modalità con le quali si prevede che i benefici economici futuri o il potenziale di servizio dell'attività siano utilizzati dall'entità” (International Federation of Accountants [IFAC], 2003). I medesimi principi lasciano la possibilità di utilizzare vari metodi di ammortamento per ripartire il costo di un attivo nell'arco della vita utile. In aggiunta al metodo degressivo, utilizzato in MCA1, si cita il metodo a quote costanti (lineare), che comporta un costo sempre uguale durante la vita utile se il valore dell'attivo non subisce variazioni, e il metodo per unità di prodotto, che calcola la quota di ammortamento in base all'utilizzo effettivo o la produzione attesa. Oltre alla libertà di scelta del metodo di ammortamento per qualsiasi tipo di attivo (si potrebbero avere più beni della medesima categoria ammortizzati in maniera differente), si precisa che tale metodo deve essere rivisto ed eventualmente modificato alla fine di ogni periodo contabile, qualora si verificassero dei cambiamenti significativi nelle modalità attese di consumo.

MCA2 è stato sviluppato tenendo conto dei principi contabili IPSAS e le raccomandazioni prevedono che l'ammortamento dei beni amministrativi sia effettuato in funzione della durata d'utilizzo e della categoria d'investimento. Sono definiti due metodi di ammortamento, lineare o degressivo, e che una volta scelto esso deve essere conservato. Fatta questa premessa, come esposto nella figura 13, il metodo di ammortamento in MCA2 varia da Cantone a Cantone. Come si può notare, i Comuni di sedici Cantoni utilizzano unicamente l'ammortamento lineare. Tre Cantoni hanno invece deciso di mantenere il metodo di ammortamento degressivo di MCA1 mentre i Comuni di Obwaldo sono gli unici a poterli utilizzare entrambi.

⁸ L'ammortamento durante i lavori in corso, come in MCA1, è coerente se viene utilizzato il metodo di ammortamento degressivo, come nel caso di Soletta e Zugo.

Figura 13: Metodi di ammortamento dei Comuni (MCA2)

lineare		degressivo	non definito
AG	NW	GL	AI
AR	OW	OW	BS
BE	SG	UR	JU
BL	SH	ZG	VD
FR	SO		VS
GE	SZ		
GR	TG		
LU	TI		
NE	ZH		

MCA2 già introdotto
 MCA2 non ancora introdotto

Fonte: SRS-CSPCP, 2016, p.10

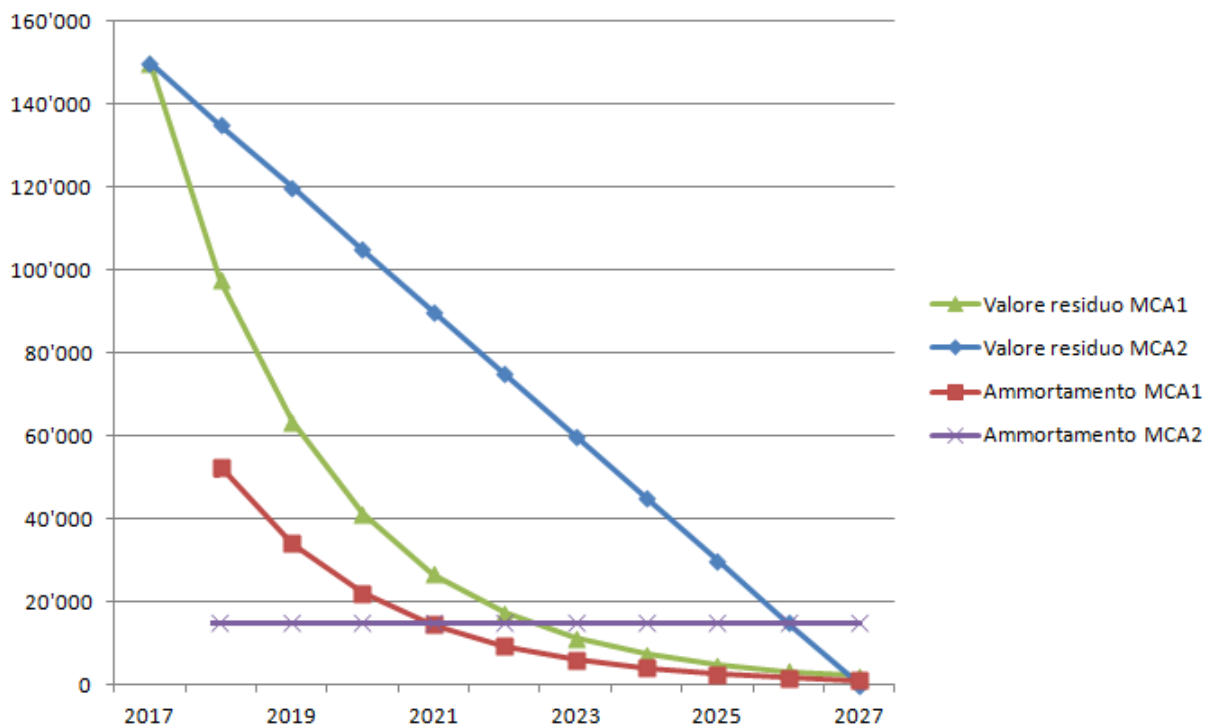
Dalle informazioni ricevute da J. Derighetti (intervista, 24 agosto 2017) e confermate da Corrado Bianda, membro del gruppo di lavoro, per il Comuni del Canton Ticino la volontà è quella di prevedere come unico metodo di ammortamento quello lineare.

Attraverso il seguente esempio è possibile analizzare le differenze tra il metodo di ammortamento sul valore residuo di MCA1 e il metodo lineare di MCA2:

Oggetto	Nuovo veicolo per la squadra comunale
Anno d'acquisto	2017
Prezzo d'acquisto (CHF)	150'000
Durata di vita in anni	10
Ammortamento degressivo	35% ⁹ sul valore residuo
Ammortamento lineare	10% sul valore iniziale (prezzo d'acquisto)

Come si evince dalla figura 14, l'investimento ha luogo nel 2017, ma l'ammortamento viene effettuato in entrambi i casi a decorrere dall'anno successivo (fine 2018). Questa rappresentazione illustra bene come in MCA1 l'ammortamento è effettuato secondo il principio dell'autofinanziamento; nei primi tre anni l'ammortamento degressivo è significativamente più elevato e raggiunge un valore cumulato di CHF 109'000 (importo arrotondato), contro i soli CHF 45'000 di ammortamento cumulato secondo il metodo lineare di MCA2. A partire dall'anno 2021, anno in cui i due rispettivi ammortamenti sono quasi equivalenti (punto d'intersezione), il carico sulla gestione corrente di MCA1 diventa sempre minore rispetto all'onere costante di CHF 15'000 di MCA2. Di conseguenza, anche i rispettivi valori di bilancio del veicolo sono differenti; si constata che attraverso il metodo di ammortamento sul valore iniziale di MCA2 l'attivo di bilancio è esposto sempre a un valore superiore.

⁹ I tassi di ammortamento esposti si basano sulla raccomandazione 12 del manuale di MCA2.

Figura 14: Confronto tra i metodi di ammortamento degressivo e lineare

Fonte: Elaborazione dell'autore

La particolarità del metodo di ammortamento degressivo di MCA1 consiste nel fatto che, algebricamente, non permette di azzerare il valore dell'attivo di bilancio. Nell'esempio citato, alla fine della durata di vita dell'investimento, il valore contabile secondo MCA2 è nullo mentre in MCA1 è di poco superiore a CHF 2'000. Per questi motivi, durante l'anno corrispondente alla fine della durata di utilizzo del bene, il valore residuo viene completamente ammortizzato o lasciato iscritto a un valore di un franco, a futura memoria.

Inoltre gli ammortamenti sui beni amministrativi, secondo quanto definito in MCA2, sono registrati direttamente a bilancio come già avviene in MCA1 per i beni patrimoniali (vedi figura 12).

5.3.2. Ammortamenti supplementari su beni amministrativi

La seconda categoria di ammortamenti è definita supplementare e consiste nella registrazione di un deprezzamento superiore a quello ordinario, normalmente applicato alla categoria di beni secondo i tassi differenziati (vedi tabelle 10 e 11). Questi ammortamenti possono essere utilizzati per diminuire il valore di bilancio di un bene quando quest'ultimo è manifestamente superiore al valore recuperabile (ad esempio danneggiamenti per catastrofi naturali non assicurate) oppure, molto più frequente, per neutralizzare ricavi eccezionali occorsi durante un esercizio. Per poter essere effettuati, gli ammortamenti supplementari devono essere inseriti in sede di preventivo ma, proprio per la loro natura straordinaria, è prassi procedere a un aggiornamento del preventivo mediante un apposito Messaggio municipale, così come previsto all'art. 14 Rgfc (1987). Nell'anno di gestione in cui vengono effettuati anche ammortamenti supplementari, è possibile che si superino i tassi massimi

previsti per una o più categorie di beni. Qualora le richieste di ammortamenti supplementari si verificassero con una certa regolarità, quest'ultimi andrebbero evitati e si dovrebbe procedere a incrementare direttamente i tassi applicati per gli ammortamenti ordinari (Dipartimento dell'Interno, 1989, p. 431).

A titolo di esempio, nel mese di marzo 2012 il Comune di Gordola ha richiesto l'aggiornamento del preventivo 2011 in quanto si sono verificate importanti entrate non previste: un maggiore contributo di livellamento, sopravvenienze d'imposta e utili immobiliari difficilmente stimabili hanno giustificato la richiesta di un ammortamento supplementare di CHF 885'300, ripartito sulle diverse categorie di beni iscritti a bilancio. Le motivazioni della richiesta al Consiglio comunale, inserite nell'apposito Messaggio municipale¹⁰, vertevano sulla volontà di ridurre i valori dei beni amministrativi a bilancio per poter diminuire il carico degli ammortamenti ordinari sulle gestioni correnti future, ma anche per evitare che l'elevato avanzo d'esercizio andasse a incrementare ulteriormente il capitale proprio, già di oltre 4 milioni al 31.12.2010 (Comune di Gordola, 2012). Fino al 31.12.2016, infatti, era in vigore l'art. 169 cpv.2 della LOC (1987), il quale vietava ai Comuni di avere un capitale proprio superiore al gettito d'imposta cantonale base, salvo autorizzazione del Consiglio di Stato.

Anche in questo caso la contabilizzazione avviene per il tramite del conto degli investimenti, e a gestione corrente viene utilizzato un conto specifico, separato da quello utilizzato per gli ammortamenti ordinari.

Modifiche con il passaggio a MCA2:

In MCA2, gli ammortamenti diversi da quelli ordinari (o pianificati) vengono così distinti:

- ammortamenti straordinari (o non pianificati);
- ammortamenti supplementari.

Nella categoria degli ammortamenti straordinari rientrano unicamente le riduzioni durevoli di valore (*impairment*), che consistono nel deprezzamento di singoli attivi il cui valore contabile supera quello recuperabile. Come specificato alla raccomandazione 20 di Swiss GAAP FER (2014), la verifica avviene sulla base di indizi¹¹ e va eseguita a ogni data di bilancio. Una rettifica del valore contabile è a carico del conto economico tramite la seguente scrittura:

Dare	Ammortamenti non pianificati (3301/3321)
Avere	Beni amministrativi (conti gruppo 14)

Secondo quanto definito dalla raccomandazione 4 di MCA2, gli ammortamenti supplementari fanno invece parte degli strumenti di politica budgetaria e non hanno nessun legame con gli

¹⁰ Durante la seduta del 18 giugno 2012, il MM di aggiornamento del preventivo precedeva la trattanda relativa al MM concernente l'approvazione dei conti consuntivi 2011 del Comune.

¹¹Tali indicatori sono per esempio: il sostanziale mutamento del modo d'uso, il danneggiamento, le contaminazioni, ecc.

ammortamenti ordinari calcolati secondo la durata di utilizzo del bene. I principi di MCA2 prevedono comunque entrambe le tipologie di ammortamenti (ordinari e supplementari), come compromesso tra le raccomandazioni IPSAS da una parte, contrarie agli ammortamenti supplementari, e la necessità di concedere un ammortamento volontariamente conservativo nel contesto di una politica budgetaria che privilegia il principio di prudenza. La registrazione contabile è sempre a carico del conto economico, in un conto separato:

Dare	Ammortamenti supplementari (conti gruppo 383)
Avere	Beni amministrativi (conti gruppo 14)

Figura 15: Ammortamenti supplementari (MCA2)

possibili		esclusi
AR	SO	AG
BE	SZ	BL
GE	TG	FR
GL	UR	LU
GR	VD	NE
OW	ZG	NW
SG		ZH

MCA2 già introdotto
 MCA2 non ancora introdotto

Fonte: SRS-CSPCP, 2016, p.12

Dalla figura 15 si può constatare che molti Cantoni hanno scelto di concedere la possibilità di effettuare ammortamenti supplementari. La Commissione svizzera per la presentazione della contabilità pubblica (CSPCP) è dell'avviso che si dovrebbe rinunciare a questa tipologia di ammortamento e dello stesso parere è la Sezione degli enti locali che, stando a quanto asserito da J. Derighetti (intervista, 24 agosto 2017), ha intenzione di vietare gli ammortamenti supplementari, salvo ovviamente l'approvazione della base legale in Gran Consiglio.

5.3.3. Ammortamento minimo della sostanza ammortizzabile

Un'ulteriore garanzia volta ad evitare che i Comuni non ammortizzino a sufficienza i propri beni è prevista all'art. 158 LOC (2017) e sancisce che "in ogni caso il totale degli ammortamenti non può risultare inferiore all'8% della sostanza ammortizzabile". Questa norma, dalla sua introduzione nel mese di marzo 1987, ha visto nel corso degli anni importanti cambiamenti. L'esigenza di una prima modifica, con la revisione parziale della LOC nel 2008, fu dettata dalla volontà da parte del Consiglio di Stato di introdurre una misura incisiva per evitare il sovraindebitamento e per migliorare la gestione finanziaria dei Comuni (Consiglio di Stato, 2007). Si decise di allineare la base legale alle norme elaborate dalla Conferenza dei direttori cantonali delle finanze, elevando il tasso di ammortamento ordinario totale minimo al 10% (in precedenza 5%), al fine di garantire nel lungo termine un sufficiente autofinanziamento e un migliore controllo del debito pubblico da parte dei Comuni.

Un'iniziativa parlamentare del 2009 presentata da Christian Vitta e cofirmatari, pose la questione sui tempi imposti dal Consiglio di Stato entro i quali i Comuni avrebbero dovuto adeguarsi al nuovo tasso minimo d'ammortamento; gli iniziativaisti affermarono che "...la crisi finanziaria...obbliga gli enti pubblici ad intervenire a favore delle attività economiche, dell'impiego e delle famiglie...l'aumento del tasso minimo di ammortamento sottrae ai Comuni importanti margini di manovra...un adeguamento più dilazionato nel tempo del tasso di ammortamento minimo lascerebbe ai Comuni importanti risorse...". (Commissione della legislazione, 2009). Il Consiglio di Stato, dando seguito alle preoccupazioni, aderì sotto forma di controprogetto, proponendo il raggiungimento intermedio del tasso di ammortamento minimo dell'8% entro otto anni e del 10% entro dieci anni.

Nel mese di gennaio 2015, a pochi anni dalla scadenza del termine per passare all'ammortamento ordinario totale minimo del 10%, una nuova iniziativa parlamentare presentata da Francesco Cavalli e cofirmatari chiese di modificare o sospendere a tempo indeterminato gli articoli 158 (ammortamento minimo) e 214 (termini di raggiungimento) della LOC. La misura proposta voleva essere un aiuto concreto in risposta ai malumori dei Comuni con una situazione finanziaria precaria e con moltiplicatori già vicini al 100%, costretti a rinunciare a nuovi investimenti o a determinate spese di gestione corrente (Cavalli, 2015). La Commissione della legislazione, incaricata di pronunciarsi con un rapporto, propose al Gran Consiglio di fissare all'8% l'ammortamento minimo e di abrogare l'art. 214 LOC. Nel mese di novembre di quell'anno, il Parlamento approvò la modifica di legge e l'entrata in vigore fu fissata a partire dal mese di gennaio 2017 (Cancelleria dello Stato, 2016).

5.3.4. Ammortamento su beni patrimoniali

I mezzi liquidi, i crediti, i prestiti, le partecipazioni e i terreni non edificati sono valutati e figurano a bilancio al valore nominale. Le perdite relative a questi beni sono registrate interamente nello stesso anno di gestione in cui si verificano (Dipartimento dell'Interno, 1987, p. 426 sgg.). Per tutti gli altri beni, mobili e immobili, valgono i medesimi principi e tassi di ammortamento ordinari come per i beni amministrativi. Sono invece esclusi ammortamenti supplementari sui beni patrimoniali.

Modifiche con il passaggio a MCA2:

In MCA2 i beni patrimoniali figurano a bilancio al valore venale e non sono sottoposti ad ammortamenti. Durante la rivalutazione periodica potrebbe essere necessario incrementare o diminuire il valore contabile secondo quanto approfondito al capitolo 5.1.2.

5.4. Trasferimento e alienazione di un bene comunale

Il trasferimento di un bene comunale, da un punto di vista meramente contabile, consiste in una riclassificazione di un attivo di bilancio; detto altrimenti viene assegnato un numero di conto differente a un determinato bene. Questi trasferimenti, nella contabilità pubblica, assumono un significato ben preciso e si rendono necessari quando si vuole vincolare un

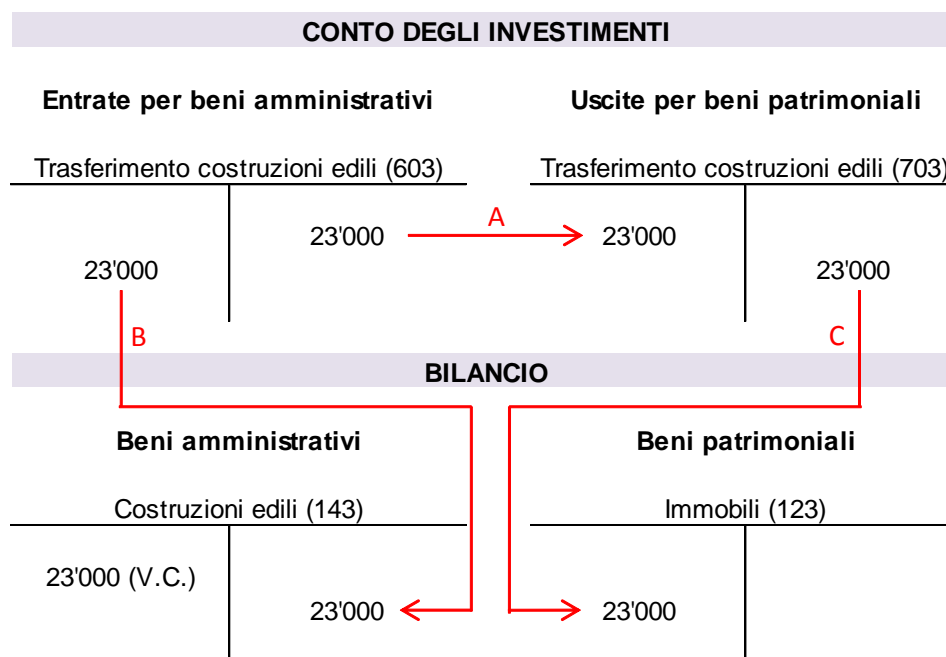
bene a uno scopo pubblico diretto (da patrimoniale ad amministrativo), viceversa quando un bene non è più strettamente necessario e l'ente pubblico è disposto a privarsene. Il cambiamento di destinazione va sottoposto tramite un Messaggio municipale al Consiglio comunale, al quale spetta l'autorizzazione.

5.4.1. Trasferimento di un bene amministrativo ai beni patrimoniali

Si rende necessario il trasferimento (declassamento) di un bene amministrativo a bene patrimoniale quando non viene più utilizzato per uno scopo pubblico diretto, solitamente prima di essere alienato (Dipartimento dell'Interno, 1989). In MCA1 il trasferimento avviene al valore contabile e la registrazione, malgrado si tratti di una semplice riclassificazione tra due diverse categorie di attivi di bilancio, avviene attraverso il conto degli investimenti.

Un vecchio magazzino di proprietà del Comune, esposto a bilancio a un valore contabile (V.C.) di CHF 23'000, viene trasferito ai beni patrimoniali.

Figura 16: Trasferimento di un bene amministrativo ai beni patrimoniali (MCA1)



Fonte: Elaborazione dell'autore

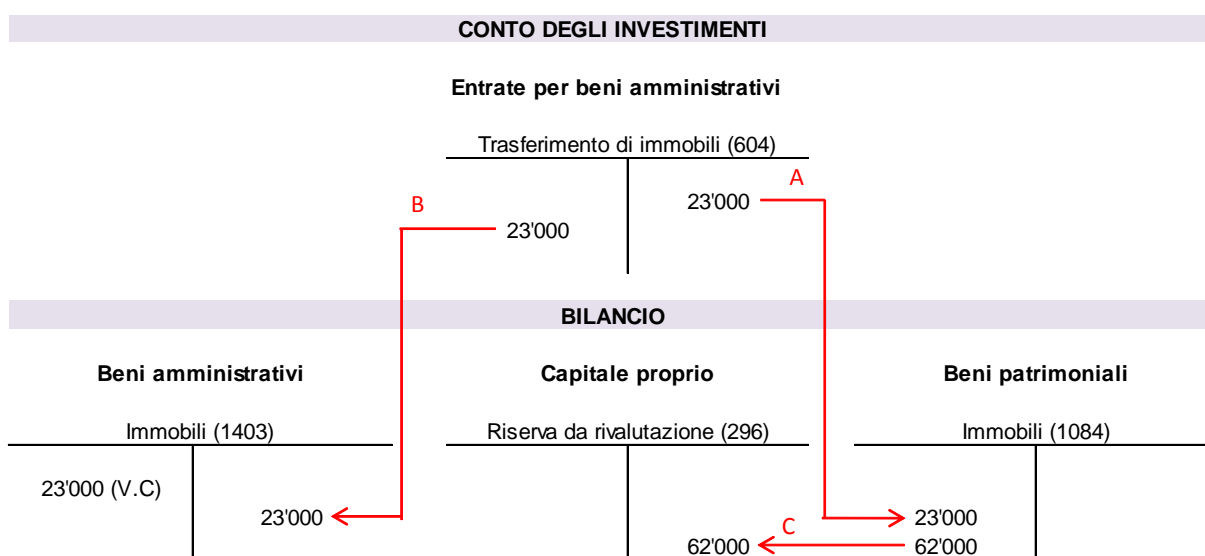
- A) Nel conto degli investimenti si registra l'entrata per beni amministrativi (diminuzione) e l'uscita per beni patrimoniali, come se si trattasse di un acquisto.
- B) Si trasferisce il saldo del conto 603 degli investimenti a bilancio; il valore contabile del bene amministrativo viene azzerato.
- C) Si trasferisce il saldo del conto 703 degli investimenti a bilancio; il bene patrimoniale viene attivato.

Modifiche con il passaggio a MCA2:

Il conto degli investimenti secondo quanto definito in MCA2 registra unicamente le uscite e le entrate relative ai beni amministrativi, motivo per cui l'operazione precedente tocca solo in parte il conto degli investimenti. Inoltre, dal momento che i beni patrimoniali devono figurare a bilancio al valore venale, con il trasferimento si rende necessaria una rivalutazione del bene (*restatement*).

Per i motivi di cui sopra, ipotizzando il medesimo trasferimento dell'esempio precedente il cui valore venale è di CHF 85'000, l'operazione contabile potrebbe essere la seguente:

Figura 17: Trasferimento di un bene amministrativo ai beni patrimoniali (MCA2)



Fonte: Elaborazione dell'autore

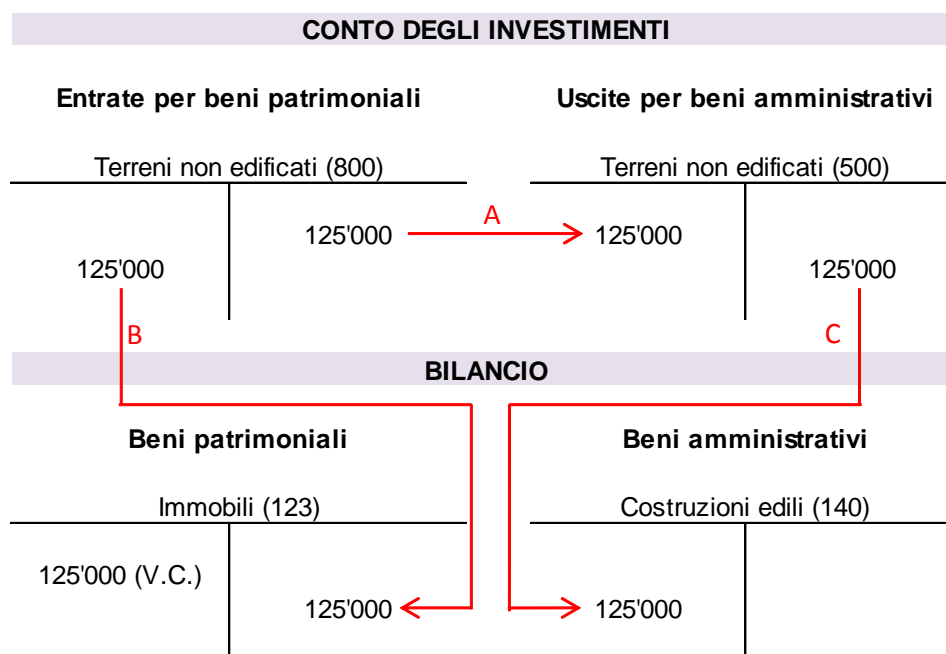
- Nel conto degli investimenti si registra unicamente l'entrata per beni amministrativi (diminuzione) e come contropartita si procede ad attivare direttamente il bene patrimoniale a bilancio al valore contabile.
- Si trasferisce il saldo del conto 604 degli investimenti a bilancio; il bene amministrativo viene azzerato.
- Il valore a bilancio del bene patrimoniale viene incrementato della differenza per portarlo al valore venale. Poiché nel manuale di MCA2 questo aspetto non viene approfondito, si è ipotizzata un'operazione senza influsso sul risultato, come se si trattasse di una rivalutazione iniziale (vedi capitolo 5.1.1); in alternativa si può prevedere l'imputazione a conto economico, come per le rivalutazioni periodiche (vedi capitolo 5.1.2).

5.4.2. Trasferimento di un bene patrimoniale ai beni amministrativi

Con il vincolo di un bene patrimoniale per l'adempimento di uno scopo pubblico diretto, si rende necessario il trasferimento (riclassificazione) a bene amministrativo. Anche in questo caso, in MCA1 l'operazione avviene al valore contabile per il tramite del conto degli investimenti. È dapprima necessario ottenere il consenso del Consiglio comunale attraverso un Messaggio municipale, nel quale va menzionato il valore di mercato del bene.

Un terreno non edificato di proprietà del Comune (bene patrimoniale), esposto a bilancio a un valore contabile (V.C.) di CHF 125'000, viene trasferito nei beni amministrativi per l'edificazione della nuova Scuola dell'Infanzia.

Figura 18: Trasferimento di un bene patrimoniale ai beni amministrativi (MCA1)



Fonte: Elaborazione dell'autore

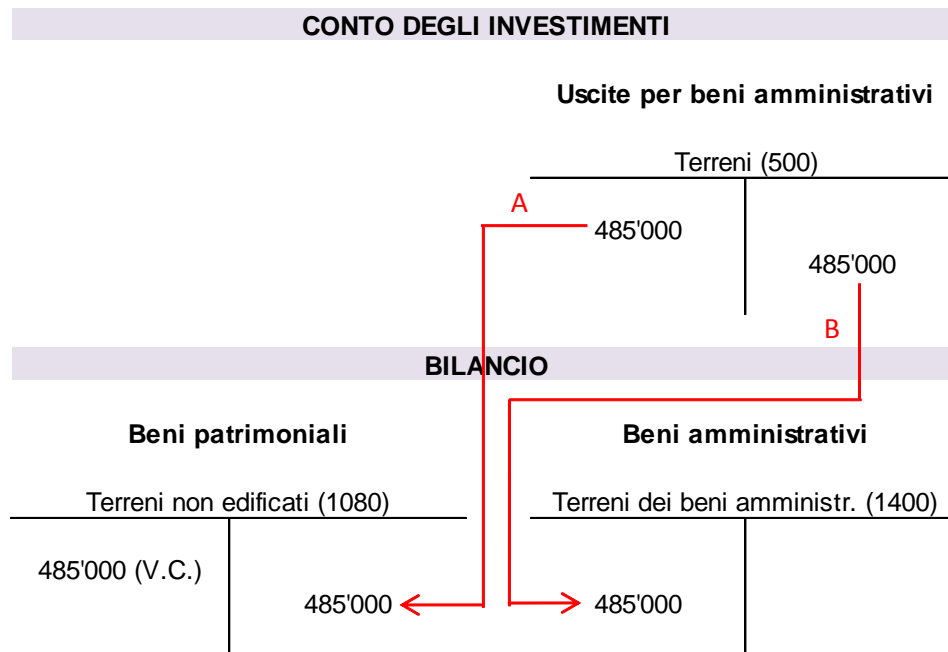
- A)** Nel conto degli investimenti si registrano l'uscita per beni amministrativi, operazione equiparabile ad un acquisto, e l'entrata per beni patrimoniali (diminuzione).
- B)** Si trasferisce il saldo del conto 800 degli investimenti a bilancio; il valore contabile del bene patrimoniale viene azzerato.
- C)** Si trasferisce il saldo del conto 500 degli investimenti a bilancio; il bene amministrativo viene attivato.

Modifiche con il passaggio a MCA2:

Con MCA2 i beni patrimoniali sono soggetti dapprima a una rivalutazione iniziale e, successivamente, a rivalutazioni periodiche; minore sarà il lasso di tempo trascorso dall'ultima rivalutazione, maggiore sarà la probabilità che il valore contabile sarà vicino al valore venale. Poiché i trasferimenti di beni patrimoniali ai beni amministrativi devono avvenire al valore venale, è presumibile che si debba eseguire dapprima una rivalutazione puntuale e, se necessario, correggere il valore di bilancio secondo quanto approfondito nel capitolo 5.1.2. Anche in questo caso il trasferimento del bene tocca il conto degli investimenti unicamente per quel che concerne l'uscita per beni amministrativi.

Per i motivi di cui sopra, ipotizzando il medesimo trasferimento dell'esempio precedente, il cui valore contabile è di CHF 485'000 (valore venale), l'operazione contabile potrebbe essere la seguente:

Figura 19: Trasferimento di un bene patrimoniale ai beni amministrativi (MCA2)



Fonte: Elaborazione dell'autore

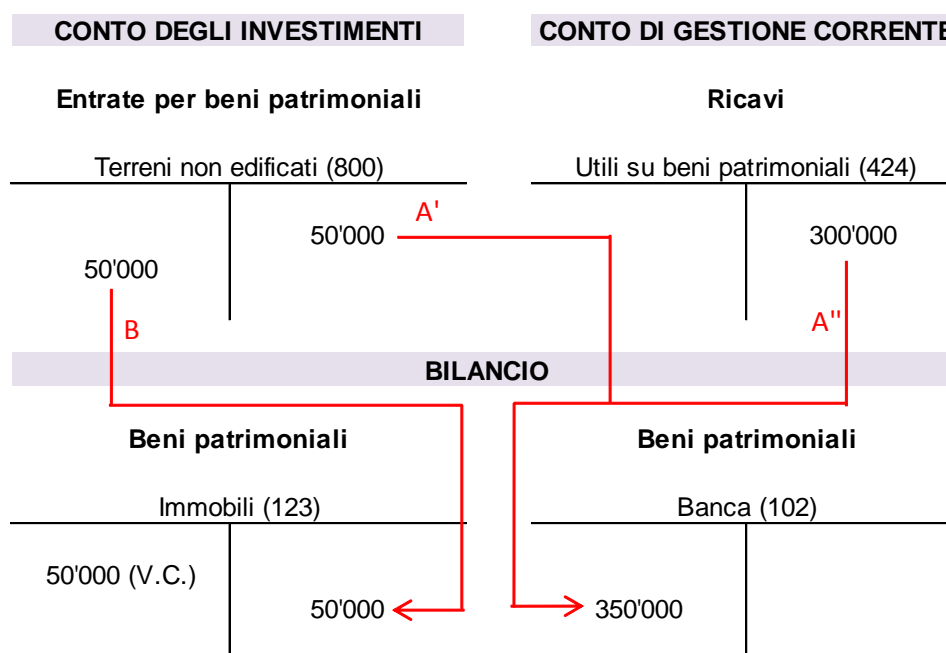
- A) Nel conto degli investimenti si registra unicamente l'uscita per beni amministrativi, operazione equivalente ad un acquisto; il valore contabile del bene patrimoniale viene azzerato.
- B) Si trasferisce il saldo del conto 500 degli investimenti a bilancio; il bene amministrativo viene attivato.

5.4.3. Alienazione di un bene patrimoniale

Questa operazione si verifica quando un Comune si priva di un bene patrimoniale. Come imposto dall'art. 180 LOC (1987), l'alienazione di un bene deve avvenire per pubblico concorso previa autorizzazione da parte del Consiglio comunale. In MCA1, i beni patrimoniali figurano a bilancio al costo di acquisto o di costruzione, compresi gli investimenti di miglioria, dedotti gli ammortamenti cumulati. Per questi motivi, a seconda del prezzo di vendita, si potrà verificare un utile oppure una perdita da imputare alla gestione corrente.

Un terreno agricolo di proprietà del Comune, allibrato a bilancio a CHF 50'000, viene venduto a CHF 350'000.

Figura 20: Alienazione di un bene patrimoniale (MCA1)



Fonte: Elaborazione dell'autore

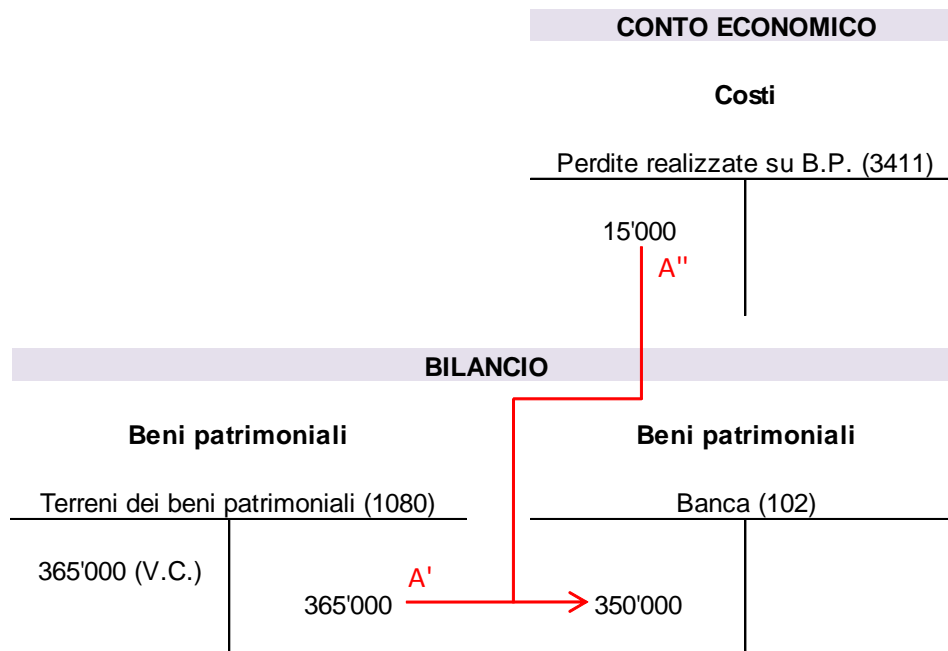
- A)** A bilancio si registra l'accredito in conto corrente e nel conto degli investimenti l'alienazione del bene patrimoniale al valore contabile; in questo caso si è in presenza di un utile di CHF 300'000 registrato direttamente a gestione corrente.
- B)** Si trasferisce il saldo del conto 800 degli investimenti a bilancio; il valore contabile del bene patrimoniale viene azzerato.

Modifiche con il passaggio a MCA2:

Come ampiamente approfondito nei capitoli precedenti, MCA2 impone la contabilizzazione e la valutazione di un bene patrimoniale al valore venale. Il risultato della prima rivalutazione va registrato direttamente come variazione di capitale proprio mentre le rivalutazioni successive sono imputate a conto economico. Per questi motivi, una vendita di un bene patrimoniale in MCA2 darà origine a una differenza tra il prezzo di vendita e il valore contabile molto meno significativa rispetto a quanto avviene con MCA1. Inoltre, l'alienazione del bene patrimoniale non viene inserita nel conto degli investimenti.

Un terreno agricolo di proprietà del Comune, allibrato a bilancio a CHF 365'000 (valore venale), viene venduto a CHF 350'000.

Figura 21: Alienazione di un bene patrimoniale (MCA2)



Fonte: Elaborazione dell'autore

- A) A bilancio si registra l'accredito in conto corrente e si azzerà il valore contabile del bene patrimoniale alienato; in questo caso si è in presenza di una perdita di CHF 15'000 registrata direttamente a conto economico.

5.5. Investimenti successivi

Le spese supplementari successive aventi caratteristica di investimento, per le quali si può ripartire il costo nell'arco della vita utile mediante gli ammortamenti, possono essere classificate secondo due criteri (Dipartimento dell'Interno, 1989, p. 395):

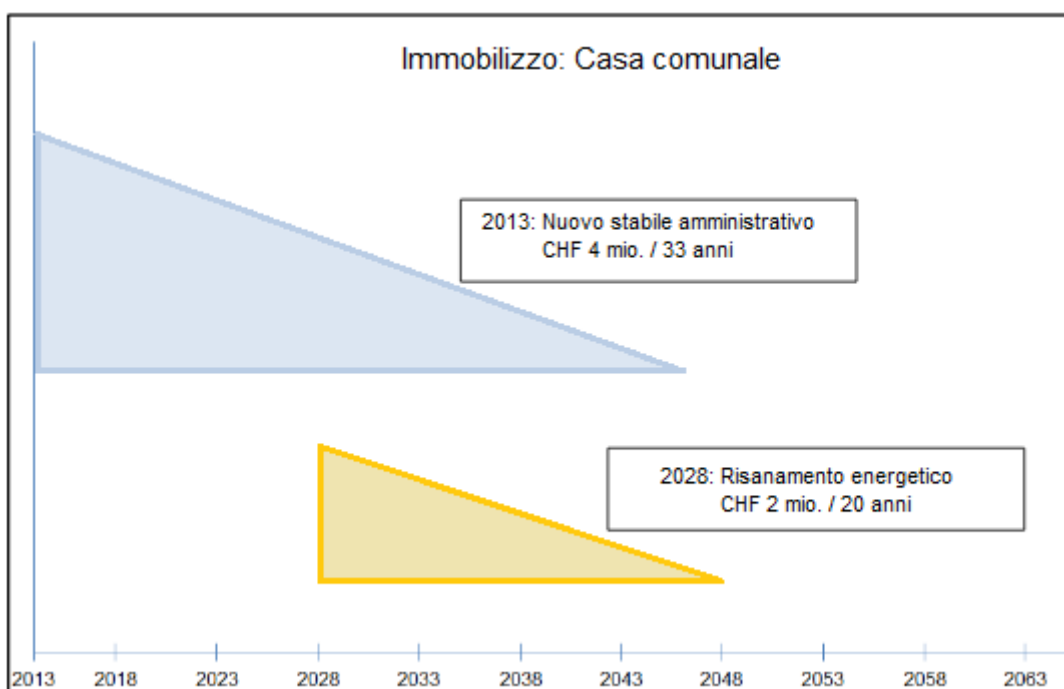
- **Utilizzazione quantitativa:** solitamente riconducibili a spese per costruzioni edili e opere di genio civile, come ad esempio l'ampliamento di infrastrutture esistenti (edifici scolastici, uffici amministrativi, ecc.);
- **Utilizzazione qualitativa:** vengono incrementati la durata di vita utile e il valore di un bene attraverso investimenti sostitutivi (sostituzione di vecchi impianti) oppure mediante investimenti migliorativi (es. rifacimento del manto stradale).

Queste spese vanno trattate contabilmente come un normale investimento (vedi capitolo 5.2) e, salvo casi particolari, sono trasferite a bilancio nel medesimo conto dell'opera principale. A partire dall'anno successivo, gli ammortamenti ordinari vengono calcolati in base al nuovo valore residuo.

Modifiche con il passaggio a MCA2:

Con l'introduzione di MCA2, tutte le spese relative all'opera principale e agli investimenti negli anni successivi possono sempre figurare a bilancio nel medesimo conto, ma devono categoricamente essere gestite e ammortizzate separatamente grazie alla contabilità dei cespiti. A seconda dell'opera, ogni investimento potrà avere durate di utilizzo e tassi di ammortamento differenti.

Figura 22: Investimenti successivi e ammortamenti separati



Fonte: Elaborazione dell'autore

5.6. Spese di manutenzione e interessi

Le manutenzioni ordinarie e straordinarie, che permettono di sfruttare i beni patrimoniali e amministrativi nell'arco della loro durata di vita utile, vanno sempre considerate come costo di gestione corrente. Queste spese, per quanto stimabili e prevedibili, vanno inserite nel preventivo del Comune. Si ricorda inoltre che, come previsto dall'art. 164b LOC (1987), gli investimenti rilevanti sono sottoposti per l'approvazione del credito al Legislativo con le informazioni concernenti le conseguenze finanziarie, ivi comprese le spese di manutenzione e gli interessi per l'eventuale capitale di terzi necessario.

In particolar modo per le costruzioni edili e le opere di genio civile, la distinzione tra spese di manutenzione e d'investimento può talvolta essere sottile; a supporto dei Comuni sono presenti delle direttive utili per classificare correttamente le spese a seconda dei seguenti casi (Dipartimento dell'Interno, 1989, p. 402 sgg.):

- **Manutenzione ordinaria:** spese di conservazione o di ripristino parziale di elementi o di installazioni esistenti. Conto di gestione corrente;
- **Rinnovamento:** spese di rifacimento o sostituzione di una costruzione edile. Conto degli investimenti;
- **Ricostruzioni:** spese per la trasformazione della struttura edile o per l'aumento della superficie interna utilizzabile. Conto degli investimenti;
- **Acquisizione/costruzione:** spese per l'aumento del volume di immobili (nuovi edifici o ampliamenti). Conto degli investimenti.

Per quanto concerne le spese di manutenzione, a carico della gestione corrente, vale sempre il principio del buon senso e in taluni casi un ulteriore elemento discriminante può essere rappresentato dal costo complessivo del lavoro: tanto più l'importo è elevato, maggiore sarà la possibilità o la necessità di considerare l'opera come un investimento per poter ripartire la spesa sugli esercizi futuri attraverso gli ammortamenti ordinari. Ciò che non rientra nella manutenzione va sempre inserito nel conto degli investimenti e attivato a bilancio secondo le modalità approfondite nei capitoli precedenti.

Tra MCA1 e MCA2 non si riscontrano differenze nel trattamento contabile delle spese di manutenzione, ma in MCA2, grazie alla classificazione per genere di conto a quattro cifre, è previsto un grado di dettaglio significativamente più elevato per distinguere in maniera più precisa le diverse categorie di spesa. A titolo di esempio, MCA1 utilizza il conto 315 per la manutenzione di beni mobili, mentre il piano contabile di MCA2 ha di base sei sottogruppi (3150 manutenzione mobili e apparecchi ufficio, 3153 manutenzione apparecchi informatici, ecc.).

Anche gli interessi passivi sul capitale di terzi sono costi di gestione corrente. Si possono distinguere tra interessi per debiti a breve scadenza, come i conti correnti con saldo negativo (es. linee di credito), oppure interessi per prestiti a media-lunga scadenza, necessari al finanziamento di opere investimento. In MCA1 e MCA2 non si riscontrano differenze nel trattamento contabile degli interessi, i quali vanno contabilizzati nei rispettivi conti di gestione corrente. Tuttavia, dal manuale di MCA2 e dalle raccomandazioni per i Comuni del Canton Grigioni, si segnala la presenza di una nuova tipologia di interesse, facente parte della categoria "Imputazioni interne": l'interesse figurativo. Questo onere, che non comporta un'uscita monetaria, è strettamente legato alla differenza tra gli attivi di bilancio e i rispettivi fondi (finanziamenti speciali) al passivo. Per meglio comprendere la necessità e il corretto trattamento contabile dell'interesse figurativo si è preso contatto con la Sezione degli enti locali, ma dalle informazioni fornite il gruppo di lavoro non si è ancora chinato su questo argomento che potrebbe venire tralasciato. Non si ritiene dunque necessario approfondire ulteriormente questo argomento.

6. Trattamento contabile dei finanziamenti

Nel capitolo precedente si è approfondito l'iter contabile di un investimento, dai passi necessari per convertire le singole poste degli attivi di bilancio in base ai principi di valutazione di MCA2 fino al trattamento contabile di tutte le fasi del ciclo di vita di un investimento. Come esposto nella tabella 4 anche i finanziamenti, per il loro volume e per l'incidenza diretta sul debito pubblico, assumono un ruolo centrale. Nel presente capitolo verranno trattate in maniera approfondita le possibili fonti di finanziamento degli enti pubblici, in un'accezione più ampia e non limitata allo specifico fabbisogno per un nuovo investimento.

A differenza degli investimenti, per i quali il trattamento contabile è particolare e le differenze tra i modelli contabili MCA1 e MCA2 sono significative, nei finanziamenti non si riscontrano cambiamenti importanti e nemmeno i principi contabili si discostano molto da quelli della contabilità del settore privato. Per questi motivi, ad eccezione dei finanziamenti speciali che sono una particolarità degli enti pubblici, per le altre categorie d'investimento non si approfondiranno tanto i tecnicismi contabili, quanto piuttosto le possibilità e le necessità di finanziamento di un Comune.

6.1. Finanziamento con capitale proprio

La fonte primaria dalla quale i Comuni attingono per finanziare i propri investimenti è il capitale proprio, che consiste principalmente nella liquidità generata dalla gestione corrente, denominata anche **autofinanziamento**. Ovviamente ci potranno essere degli anni in cui per un Comune l'autofinanziamento è sufficiente a coprire gli investimenti netti, mentre in altri anni, specie quando vengono realizzate importanti opere, si dovrà necessariamente ricorrere alla **liquidità già presente** e accumulata dagli esercizi precedenti oppure a fonti di

finanziamento esterne (capitale di terzi). Un'ulteriore fonte di liquidità può anche derivare da operazioni straordinarie, quali ad esempio i **disinvestimenti** di beni patrimoniali.

Capire fino a che punto per un Comune è possibile ricorrere al capitale proprio per finanziare gli investimenti di un determinato anno non è sempre facile. Le prime indicazioni possono essere desunte dal suo preventivo annuale, all'interno del quale vengono inseriti i costi e i ricavi di gestione corrente, così come le uscite e le entrate previste per opere d'investimento. Analizzando l'onere netto per investimenti e in che misura esso può essere coperto dall'autofinanziamento, si ottiene una valida indicazione su ciò che potrebbe essere il fabbisogno di liquidità che il Comune dovrà coprire con ulteriori mezzi propri o con capitale di terzi. Per poter pianificare e gestire in maniera oculata la liquidità e il fabbisogno di capitali, si rende necessario ricorrere al piano finanziario, obbligatorio per i Comuni con più di 500 abitanti (art. 156 LOC, 1987). Anche se elaborato sulla base di numerose variabili che possono mutare nel tempo, lo scopo del piano finanziario è quello di "fornire una visione in prospettiva delle principali tendenze per permettere un orientamento politico volto al mantenimento dell'equilibrio finanziario ed economico a medio termine" (Comune di Tenero-Contra, 2017, p. 1).

Nell'orizzonte temporale del piano finanziario, come minimo un quadriennio, vengono rappresentate principalmente l'evoluzione del conto di gestione corrente, del conto degli investimenti e del bilancio; attraverso questi tre elementi è possibile ipotizzare un conto dei flussi di liquidità per il quadriennio e stimare i fabbisogni annuali da coprire con capitale di terzi.

Per l'impiego di liquidità propria non si ritiene necessaria una spiegazione del trattamento contabile in quanto, oltre ad essere una semplice uscita di cassa, non sono previste differenze tra MCA1 e MCA2.

6.2. Finanziamento con capitale di terzi

Per meglio comprendere le possibilità di finanziamento e per quali esigenze gli enti pubblici ricorrono al capitale di terzi, si è proceduto a intervistare Alessandro Marrarosa, area manager presso Postfinance, Gabriele Amadò e Bruno Bernasconi, rispettivamente responsabile e consulente clientela PMI di UBS Lugano. Durante i due incontri è stato possibile definire innanzitutto le principali fonti di finanziamento che possono essere così riassunte:

- banche;
- posta;
- casse pensioni;
- assicurazioni;
- collocamenti privati;
- finanziamenti tra Comuni.

Le necessità che portano le amministrazioni pubbliche a rivolgersi agli istituti finanziari menzionati sono essenzialmente due:

- sopperire a scompensi di liquidità durante l'anno;
- finanziare nuovi investimenti.

Il fabbisogno temporaneo di liquidità da parte dei Comuni è riconducibile alla fonte principale di ricavi, le imposte, e alle modalità con le quali vengono rimosse. Per avere un'idea di grandezza, nel 2015 il gettito fiscale complessivo dei Comuni ticinesi ammontava a 1.09 miliardi di franchi, pari al 63.1% dei ricavi totali (Baroni & Derighetti, 2017). Le imposte comunali, come previsto dagli art. 296 e 297 della Legge tributaria [LT] (1994), vengono solitamente rimosse mediante tre acconti da versare indicativamente entro fine aprile, giugno e agosto oltre a un conguaglio finale. Per queste ragioni, i flussi di cassa in entrata nei primi mesi dell'anno sono molto contenuti e alcuni Comuni potrebbero trovarsi in difficoltà nel far fronte alle uscite correnti. Per questa necessità si può utilizzare una linea di credito, che permette al Comune di disporre di liquidità supplementare in conto corrente fino al raggiungimento di un limite massimo (negativo) stabilito da contratto. Durante il periodo in cui il conto presenta un saldo negativo vanno corrisposti degli interessi, tendenzialmente maggiori rispetto a quelli ottenibili attraverso altri prodotti di finanziamento. Per questo motivo molti Comuni, malgrado dispongano di linee di credito, preferiscono optare per altre soluzioni. Contabilmente non sono necessarie particolari scritture contabili, se non limitate alla registrazione dei costi per interessi nel conto di gestione corrente.

Il prodotto utilizzato tra il 90% e il 95% dei casi è invece il prestito fisso a corto, medio o lungo termine, che consiste nel versamento da parte dell'istituto di credito di un determinato importo, da rimborsare in un periodo solitamente compreso tra un mese fino a un massimo di vent'anni. Il rimborso può avvenire integralmente alla scadenza, ma è anche possibile definire un ammortamento finanziario a scadenze intermedie. Proprio per la sua flessibilità nello stabilire le durate più consone alle esigenze dell'ente pubblico e per i tassi di interesse inferiori, questo prodotto è anche una valida alternativa alla linea di credito. Per esperienza del Signor A. Marrarosa (intervista, 31 agosto 2017), anticipi fissi di durata inferiore a un anno vengono utilizzati per sopperire a necessità temporanee di liquidità, mentre scadenze più lunghe sono riconducibili a specifiche opere di investimento o per il rinnovo di prestiti venuti a scadenza. Anche in questo caso la registrazione contabile è semplice e ha impatto unicamente sul bilancio, in cui va creato un nuovo conto al passivo (capitale di terzi a breve o lungo termine), mentre gli oneri finanziari periodici vanno sempre contabilizzati come costo di gestione corrente. E' però importante precisare che la LOC (1987), agli articoli 166 e 182, non permette al Comune di contrarre prestiti per far fronte a spese correnti salvo per sopperire a scompensi di liquidità temporanei, prestiti che vanno rimborsati entro l'anno successivo.

Un'ulteriore possibilità per finanziare alcune categorie di beni mobili, in particolare veicoli e apparecchiature informatiche, è il ricorso a contratti di leasing, attraverso i quali "un soggetto abilitato concede alla pubblica Amministrazione un bene dietro pagamento di un canone periodico per un determinato numero di anni, al termine del quale l'ente medesimo ha il

diritto di acquisirne la proprietà pagando un riscatto di importo predeterminato” (Pollini, 2010, p. 3).

In MCA1, l'iter contabile di un investimento finanziato tramite leasing è semplice in quanto viene data l'indicazione di registrare la singola rata come costo di gestione corrente. In MCA2 invece il trattamento contabile avviene secondo criteri economici¹² e varia a dipendenza che si tratti di un **leasing finanziario** o di un **leasing operativo**. La raccomandazione 13 di Swiss GAAP FER (2014) definisce numerose situazioni per identificare un leasing finanziario:

- il valore attualizzato¹³ delle rate, incluso l'eventuale valore di riscatto, corrisponde all'incirca al valore d'acquisto o di mercato del bene, oppure
- la durata del leasing non si scosta in maniera significativa dalla vita utile del bene, oppure
- il bene oggetto del contratto dovrebbe diventare di proprietà del prenditore del leasing, oppure
- un eventuale valore di riscatto è notevolmente inferiore al valore di mercato stimato in quel momento.

E' sufficiente una di queste condizioni per attivare il bene a bilancio al minor importo tra il prezzo d'acquisto e il valore attualizzato delle rate, e registrare al passivo il relativo debito alla voce “impegni a lungo termine”. Il pagamento della rata di leasing avrà una componente di interesse a carico della gestione corrente e una parte di rimborso come ammortamento finanziario del debito iscritto nel capitale di terzi. In questo caso il leasing finanziario è a tutti gli effetti equiparabile a un'operazione di credito. Il leasing operativo è invece considerato come la locazione di un bene: non va inserito nel bilancio del Comune e il trattamento contabile della rata avviene, come per MCA1, interamente a carico del conto economico.

Secondo l'esperienza maturata da G. Amadò e B. Bernasconi (intervista, 25 settembre 2017), le scelte dell'istituto di credito e del prodotto di finanziamento hanno subito nel corso degli ultimi anni un profondo cambiamento. Se in passato il rapporto tra il consulente bancario e i responsabili delle finanze o i membri dell'Esecutivo era predominante, oggi i Comuni effettuano le proprie scelte quasi esclusivamente sulla base del minor tasso d'interesse offerto. Complici le conseguenze derivanti dai tassi d'interesse negativi sui depositi presso le banche centrali, negli ultimi anni si è assistito anche a nuove forme di finanziamento come la concessione di prestiti tra Comuni, che così facendo riescono a ottenere una maggiore redditività della liquidità in eccesso, e i collocamenti privati (*private placement*); quest'ultima possibilità vede la banca come intermediario tra l'ente locale e gli

¹² In MCA1 prevale la forma legale, secondo cui un bene non va inserito nel bilancio se non si detiene la proprietà. In MCA2 sono invece predominanti i criteri economici, definiti nella raccomandazione 13 di Swiss GAAP FER.

¹³ Per il calcolo del valore attualizzato delle rate deve essere applicato il tasso d'interesse del contratto.

investitori, di regola istituzionali, la quale si limita ad incassare una commissione sulla transazione e non è direttamente coinvolta nel concedere finanziamenti tramite la propria liquidità.

Non da ultimo, nuove piattaforme elettroniche specializzate nella concessione di crediti per Cantoni e Comuni si stanno rapidamente sviluppando sul territorio elvetico: oltre la metà dei Cantoni ha enti pubblici che si sono finanziati attraverso questo nuovo strumento, il quale promette un credito rapido e a tassi d'interesse meno cari rispetto ai finanziamenti classici. In soli dieci mesi, una start-up zurighese ha permesso agli enti pubblici di prendere a prestito 3.2 miliardi di franchi (Iaz, 2017).

A prescindere dalla modalità di finanziamento, l'istituto finanziario procede, internamente o facendo capo a partner esterni, alla valutazione del rating dell'ente pubblico. Il meccanismo di calcolo del limite massimo finanziabile (*debt capacity*) è molto complesso e segue il medesimo rigore della valutazione di un'azienda privata. Oltre agli elementi dei conti annuali (consuntivi, piani finanziari, indicatori) e all'evoluzione demografica, vengono valutati attentamente anche parametri come gli investimenti eseguiti o pianificati dal Comune, ed anche come quest'ultimo si inserisce nei piani d'investimento del Cantone.

6.3. Finanziamenti speciali

Un'ulteriore modalità attraverso la quale gli enti pubblici possono finanziare determinate spese d'investimento o di gestione corrente sono i finanziamenti speciali, costituiti da fondi vincolati per legge o da un decreto per l'adempimento di un determinato compito pubblico (art. 9 Rgfc, 1987). Qui di seguito vengono elencate le attuali categorie.

Tabella 12: Categorie di finanziamenti speciali

Nome	Descrizione
Accantonamenti per la manutenzione straordinaria delle canalizzazioni	L'art. 110 LALIA (1975) stabilisce che il Comune deve prelevare una tassa d'uso annuale delle canalizzazioni, a copertura integrale del costo di depurazione delle acque e di manutenzione delle canalizzazioni comunali, compresi adeguati accantonamenti per la manutenzione straordinaria. La tassa è calcolata in base a delle aliquote e tiene conto sia del consumo d'acqua, sia del valore di stima dell'oggetto allacciato alla canalizzazione.
Contributi sostitutivi per aree verdi ed aree di svago	Come esplicitato dall'art. 27 della Legge edilizia cantonale [LE] (1991), si impone ai proprietari di stabili di abitazioni con più di cinque appartamenti di creare sufficienti aree verdi e di svago; laddove fosse oggettivamente impossibile i proprietari devono corrispondere al Comune un adeguato contributo da destinare alla formazione di aree pubbliche di svago.

Contributi sostitutivi per posteggi	L'art. 60 del Regolamento cantonale posteggi privati [Rcpp] (2005) prevede che il Comune riscuota dai privati dei contributi sostitutivi quando non è possibile realizzare il numero di posteggi stabilito in base al Rcpp. Anche in questo caso, questi contributi possono essere utilizzati dal Comune per finanziare unicamente la realizzazione di posteggi.
Contributi sostitutivi per rifugi pubblici di protezione civile (non più in vigore, eliminato da MCA2)	Questa categoria di finanziamento speciale poteva essere presente nei bilanci dei Comuni unicamente fino al 30 giugno 2017, ultimo termine entro il quale riversare al Consorzio protezione civile i contributi sostitutivi in giacenza o ancora da incassare (art. 29 RPCi, 2008). Anche questi contributi venivano versati dai proprietari di stabili, da destinare al finanziamento di rifugi.
Contributi Fondo Energie Rinnovabili (FER)	L'art. 8b della Legge cantonale sull'energia [Len] (1994), prevede la costituzione di un fondo cantonale, alimentato anche grazie ad un prelievo di 1 cts/kWh di energia erogata al consumatore finale, destinato a favorire investimenti o spese nell'ambito dell'efficienza e del risparmio energetico. Questo fondo viene parzialmente riversato ai Comuni attraverso una chiave di riparto. I Comuni, a loro volta, possono utilizzare l'importo a copertura di spese d'investimento o di gestione corrente in ambito energetico.

Fonte: Elaborazione dell'autore

Il trattamento contabile dei finanziamenti speciali è particolare e ciascuna categoria presente nella tabella 12 segue il medesimo principio; inoltre non si segnalano differenze tra i modelli contabili MCA1 e MCA2.

Il Comune di Tenero-Contra ha ricevuto dal Cantone un contributo FER di CHF 150'000. Nel fondo sono già presenti CHF 200'000. È prevista l'installazione di pannelli fotovoltaici sul tetto della Casa comunale ed è necessario un investimento complessivo di CHF 480'000. Il Consiglio comunale ha approvato il credito d'investimento e il prelievo della totalità del fondo.

Figura 23: Trattamento contabile dei finanziamenti speciali (MCA2)

CONTO ECONOMICO					
Costi		Ricavi		Ricavi	
Versamento a Fin. speciali (3500)		Contributi dal Cantone (4631)		Prelievo da Fin. speciali (4500)	
150'000 (C)			150'000 (B)		alternativa (D)
CONTO DEGLI INVESTIMENTI					
Uscite per investimenti			Entrate per investimenti		
Nuovi pannelli fotovoltaici (5040)			Prelievo da fondo FER (6395)		
480'000 (A)		480'000 (E)		350'000 (E)	350'000 (D)
BILANCIO					
Beni patrimoniali		Beni amministrativi		Finanziamenti speciali	
Banca (1002)		Immobili amministrativi (1404.0)		Contributi FER (2090.5)	
150'000 (B)	480'000 (A)	130'000 (E)		350'000 (D)	200'000 (S.I.) 150'000 (C)

Fonte: Elaborazione dell'autore

Come si evince dalla figura 23, il trattamento contabile di un finanziamento speciale avviene in più fasi, alcune di esse indipendenti tra di loro:

- A)** L'uscita per investimenti di beni amministrativi è indipendente dal finanziamento speciale; vale il medesimo principio dell'attivazione a bilancio di un nuovo investimento secondo quanto approfondito al capitolo 5.2.
- B)** L'emissione della tassa d'uso, del contributo sostitutivo o l'incasso della totalità del contributo FER si registra sempre come ricavo di gestione corrente.
- C)** Alla chiusura dell'esercizio contabile il finanziamento speciale viene versato al fondo (passivo di bilancio) e come contropartita si registra un costo di gestione corrente, senza influsso sul risultato d'esercizio dal momento che compensa il ricavo precedente.
- D)** Il prelievo dal fondo corrisponde a un'entrata per investimenti oppure, se destinato a coprire spese di gestione corrente, a un ricavo di gestione corrente.
- E)** Anche per il riporto a bilancio dell'investimento vale quanto approfondito al capitolo 5.2.

6.4. La perequazione finanziaria intercomunale

La Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale [LPI] (2002), come definito nei principi generali, ha lo scopo di garantire a tutti i comuni del Cantone le risorse necessarie per adempiere ai propri compiti e per assicurare alla popolazione adeguati servizi. Anche se non si può di certo annoverare come vero e proprio metodo di finanziamento, molti Comuni, grazie agli importanti introiti derivanti dalla perequazione, possono disporre di un buon margine di manovra per far fronte a spese d'investimento e di gestione corrente. Senza entrare nel merito dell'articolato meccanismo di calcolo, la perequazione finanziaria viene attuata attraverso tre strumenti:

- Un **contributo di livellamento**, versato ai Comuni con un gettito fiscale pro-capite inferiore al 90% della media cantonale. Questo contributo è uno strumento di perequazione orizzontale delle risorse in quanto è finanziato dai quei Comuni che, al contrario, hanno un gettito pro-capite delle risorse al di sopra della media cantonale. I Comuni beneficiari di questo contributo, solitamente versato dal Cantone negli ultimi mesi dell'anno, contabilizzano l'importo come ricavo di gestione corrente;
- Una **compensazione verticale**, che regola i flussi finanziari tra Cantone e Comuni, i cui coefficienti di partecipazione/distribuzione vengono calcolati in base agli indici di capacità finanziaria. I Comuni devono partecipare alla copertura delle spese cantonali correnti, come il finanziamento dei trasporti pubblici, delle case anziani e delle assicurazioni sociali. Viceversa, i Comuni ricevono dal Cantone dei sussidi per le spese di gestione corrente (sussidi per sezioni scolastiche, ecc.) e per alcune opere d'investimento per le quali il Cantone nutre un particolare interesse (art. 5 LSu, 1994). I flussi verticali sono contabilizzati quali costi di gestione corrente (da Comune a Cantone), rispettivamente quali ricavi di gestione corrente o come entrate per investimenti (da Cantone a Comune);
- Una **perequazione degli oneri**, a favore di Comuni finanziariamente deboli. Si cita il fondo di perequazione quale aiuto agli investimenti di primaria importanza come strade, istituti scolastici, canalizzazioni e acquedotti, versato a quei Comuni ai quali l'assunzione dell'intero onere d'investimento comporterebbe un carico finanziario eccessivo. Il contributo può arrivare fino a un massimo del 90% dell'onere netto d'investimento e viene contabilizzato come entrata nel conto degli investimenti.

7. Il passaggio a MCA2 per i Comuni del Canton Ticino

Nei capitoli precedenti si sono trattati in maniera dettagliata gli investimenti e i finanziamenti, con un focus particolare sui principi contabili di MCA1 e MCA2. L'obiettivo attuale della Sezione degli enti locali (ottobre 2017), è quello di introdurre MCA2 nei Comuni ticinesi a

partire dal preventivo 2020. Per poter rispettare queste tempistiche, oltre all'approvazione in Parlamento dei nuovi articoli di legge, la Sezione degli enti locali avrà l'onere di redigere il nuovo manuale di contabilità e di pianificare dei corsi di formazione continua per il personale amministrativo. Si renderà inoltre necessario adeguare ai nuovi standard i software utilizzati dai Comuni e, al momento del passaggio a MCA2, sarà importante verificare la correttezza delle poste di bilancio soggette a rivalutazioni. Per questi motivi, oltre alle conseguenze dirette per i contabili comunali, nel presente capitolo si tratterà anche il ruolo dei fornitori di software e degli uffici di revisione.

7.1. Conseguenze operative per i Comuni ticinesi

L'introduzione di MCA2 nei Comuni ticinesi comporterà un carico di lavoro non indifferente per il personale impiegato nel settore contabilità, soprattutto nell'anno di conversione dei conti e nei primi anni successivi. Per i responsabili delle finanze, un primo importante lavoro consisterà nel definire il nuovo piano dei conti secondo la nuova classificazione; se da un lato questo lavoro rappresenterà un onere supplementare, d'altra parte potrà essere il pretesto per molti Comuni di strutturare meglio il conto economico, il bilancio e i vari centri di costo. Pensare di modificare oggi un piano contabile restando in MCA1 renderebbe complessa la comparabilità dei conti annuali e richiederebbe una giustificazione puntuale di molte voci nel Messaggio municipale accompagnante il primo preventivo e consuntivo.

Definito il nuovo piano dei conti, che dovrà essere approvato dalla Sezione degli enti locali, le amministrazioni comunali saranno confrontate con la problematica della rivalutazione dei beni patrimoniali. A prescindere dalle modalità di rivalutazione, che potranno dare seguito anche a costi non indifferenti per eventuali perizie, alcuni Comuni saranno sicuramente confrontati con problematiche di natura organizzativa. Molti beni patrimoniali, infatti, potrebbero essere stati stralciati dal bilancio in quanto completamente ammortizzati oppure addirittura mai inseriti (es. quadri d'autore). Nell'interesse del Comune e per meglio ossequiare al principio del *true and fair view*, sarà necessaria una collaborazione trasversale tra i vari uffici per inventariare i beni da inserire nel bilancio; l'importo complessivo della rivalutazione dei beni patrimoniali comporterà una riduzione corrispondente del debito pubblico e molti Comuni ne beneficeranno sia in termini di immagine, sia per una migliore capacità d'indebitamento che darà loro la possibilità di ottenere maggiori finanziamenti da terzi.

Per gli investimenti in beni amministrativi, non soggetti a rivalutazioni, laddove possibile si richiederà di risalire al valore iniziale della singola opera e agli ammortamenti cumulati, da inserire nella contabilità dei cespiti. A questa esigenza, seppure in maniera molto ridotta, i Comuni sono già stati confrontati con la revisione parziale della LOC nel 2009, con la quale si è chiesto di risalire al valore iniziale delle sole opere di depurazione delle acque e di approvvigionamento idrico e di adeguare il metodo di ammortamento da degressivo a lineare (Sezione degli enti locali, 2010).

Durante l'anno e in particolar modo in sede di consuntivo si verificherà un carico di lavoro supplementare, dovuto principalmente ai seguenti motivi:

- il nuovo Allegato comprenderà tutta una serie di informazioni supplementari che ad oggi non vengono richieste; se buona parte delle stesse verranno generate automaticamente dal software (es. specchio degli investimenti), altre informazioni saranno il frutto di analisi ed elaborazioni personali, come ad esempio un commento al principio di valutazione di determinate poste di bilancio;
- il principio di competenza, che viene ulteriormente rafforzato con MCA2, richiederà molta precisione nel delimitare e valutare determinati costi e ricavi e di utilizzare maggiormente i conti debitori, creditori e transitori.

Un ulteriore aspetto sul quale è doveroso chinarsi è il calcolo dell'ammortamento lineare, in particolare per le opere del genio civile e per le costruzioni edili. In MCA1 il problema non si pone in quanto tutti gli investimenti, compresi i lavori in corso, sono riportati a bilancio e ammortizzati subito o a decorrere dall'anno successivo. Con MCA2 invece si richiederà un maggiore controllo della singola opera, la quale sarà ugualmente trasferita a bilancio anno per anno, con l'inizio dell'ammortamento l'anno seguente la conclusione dei lavori. Il problema potrebbe porsi nei casi di fatture tardive o di sussidi che solitamente vengono versati negli anni successivi alla conclusione dell'opera. Ne segue che non solo sarà importante tenere in considerazione tutti questi aspetti per poter ammortizzare un investimento in base al costo complessivo (onere netto), ma anche la collaborazione e lo scambio di informazioni tra l'ufficio contabilità e l'ufficio tecnico/direzione lavori assumerà un ruolo ancora maggiore.

7.2. Il ruolo dei fornitori di software

Il Centro di calcolo elettronico (CCE), con sede a Gordola, da oltre vent'anni partner di circa 70 Comuni, è un importante fornitore di software per enti locali del Cantone. Il sistema informativo Gecoti, da loro sviluppato e fornito, è l'applicativo web based che permette di gestire tutti i servizi dell'amministrazione comunale ed è composto da numerosi moduli integrati tra loro. I Comuni di Roveredo e Calanca, i primi ad aver introdotto il modello contabile armonizzato MCA2 nel Grigioni italiano, utilizzano l'applicativo Gecoti. Per questi motivi, in data 25 agosto 2017, si è deciso di intervistare Giorgio Dresti, analista programmatore del CCE. Il signor Dresti si occupa personalmente dello sviluppo dei moduli di contabilità; nel corso degli ultimi anni ha adattato il programma e accompagnato i primi Comuni grigionesi al processo di conversione a MCA2. Non da ultimo è regolarmente in contatto con la Sezione degli enti locali e con i membri del gruppo di lavoro incaricati di approfondire tutte le tematiche necessarie per l'introduzione del nuovo modello contabile nei Comuni ticinesi. Poiché a differenza del Canton Grigioni, dove le leggi e i regolamenti necessari per l'introduzione di MCA2 sono già stati votati dal Legislativo, il nostro Cantone non dispone ancora di una nuova base legale, G. Dresti precisa che alcune modifiche necessarie al software sono attualmente in sospenso (intervista, 25 agosto 2017).

Per allinearsi a quelle che saranno le nuove esigenze richieste da MCA2, lo strumento pensato e sviluppato dal CCE consiste in un modulo per la gestione del ciclo di vita del singolo investimento, inteso come contabilità dei cespiti. Questa nuova funzionalità del programma permette innanzitutto di gestire in maniera integrata alcuni parametri che ancora oggi molti Comuni calcolano attraverso dei fogli di lavoro Excel. Per una corretta gestione dei cespiti sarà fondamentale inserire correttamente i seguenti parametri:

Tabella 13: Parametri contabilità dei cespiti (MCA2)

Funzionalità	Descrizione
Controllo del credito	Per ogni conto d'investimento viene richiesto l'inserimento della data di votazione del credito, l'importo votato e la scadenza del credito. Grazie a questi parametri sarà possibile una gestione migliore del controllo del credito e le informazioni saranno parte integrante dei prospetti informativi da presentare in sede di consuntivo.
Gestione dello stato d'avanzamento	Ogni conto d'investimento avrà uno stato, e più precisamente: <ul style="list-style-type: none"> - aperto: il credito non è ancora stato votato; - in corso: l'opera è in corso, nessun ammortamento; - terminato: l'opera è ultimata, inizio ammortamenti; - liquidato: l'investimento è completamente ammortizzato.
Ammortamenti ordinari e straordinari	Viene data la possibilità di specificare l'anno di inizio, di fine e il metodo di ammortamento. Sarà possibile registrare gli ammortamenti straordinari qualora si verificassero delle riduzioni durevoli di valore.
Imputazioni contabili	Attraverso questi parametri vengono effettuate automaticamente le scritture contabili di fine anno, come il riporto delle uscite e delle entrate per investimenti nei conti di bilancio e degli ammortamenti (a conto economico e a bilancio).

Fonte: Elaborazione personale sulla base dell'intervista a G. Dresti

Secondo quanto previsto da MCA2, si renderanno inoltre necessari degli specchietti degli investimenti che dovranno far parte del rendiconto annuale (Allegato I). Questi prospetti saranno generati automaticamente dal programma e vi figureranno principalmente i costi di acquisto per ogni categoria d'investimento, le varie categorie di ammortamenti cumulati e i valori contabili al 31.12, che dovranno corrispondere con i saldi di bilancio.

7.3. Il ruolo degli uffici di revisione

Con il futuro passaggio a MCA2 anche gli uffici di revisione rivestiranno un ruolo maggiore, in particolar modo nei primi anni in cui i Comuni saranno chiamati a convertire i propri conti secondo i nuovi principi contabili. Per questo motivo si è deciso di raccogliere la testimonianza di Gianni Gnesa, esperto contabile diplomato e direttore del Gruppo Multi SA di Locarno, attivo da molti anni nella revisione e nella consulenza per aziende private ed enti pubblici. Innanzitutto viene fornita l'indicazione secondo cui la pratica di presentazione dei conti è differente da Cantone a Cantone, mentre l'approccio dei Comuni ticinesi a seguire le disposizioni attuali è corretto.

G. Gnesa (intervista, 28 settembre 2017) ritiene che il nuovo modello contabile sia un importante passo avanti per un allineamento della contabilità pubblica a quelli che sono i principi del *true and fair view* del settore privato, previsti nelle raccomandazioni di Swiss GAAP FER. Secondo Gnesa, il vantaggio maggiore di MCA2 non sarà tanto quello di avere maggiore omogeneità nella presentazione dei conti annuali, bensì di avere un chiaro equilibrio in alcune posizioni chiave di gestione corrente. Ad esempio, le sopravvenienze¹⁴ d'imposta con MCA1 possono essere registrate durante l'accertamento annuale (consuntivo) oppure al momento della loro concretizzazione effettiva, quando il conto debitore d'imposta di bilancio diventa negativo. In MCA2 questa differenza di trattamento contabile non sarà più possibile in quanto verrà rafforzato il principio di competenza ed eventuali differenze saranno da contabilizzare al momento del loro accertamento.

Nel primo anno in cui i Comuni ticinesi passeranno a MCA2, gli uffici di revisione assumeranno un ruolo ancora più importante in quanto saranno chiamati a verificare anche i nuovi elementi del conto annuale e i principi utilizzati per la rivalutazione dei beni patrimoniali. Il maggior onere lavorativo per amministrazioni comunali e uffici di revisione potrà verosimilmente tradursi anche in un costo maggiore per la tenuta della contabilità, per la consulenza e per la revisione annuale.

8. Conclusione

Grazie al presente elaborato è stato possibile analizzare il tema degli investimenti e dei finanziamenti nei Comuni ticinesi sotto ogni aspetto. Nello specifico, si è potuta dapprima constatare una crescita costante di entrambi, negli ultimi anni, a dimostrazione di come gli investimenti sempre maggiori dei Comuni non riescono mai ad essere completamente autofinanziati. Secondariamente, si sono evidenziati gli elementi che gli organi esecutivi e

¹⁴ Il gettito d'imposta a consuntivo è frutto di una valutazione sulla base di dati retrospettivi, rettificati in base all'evoluzione della popolazione, della situazione congiunturale e di eventuali arrivi o partenze di contribuenti importanti. Nei consuntivi successivi si può procedere a rivalutare il gettito d'imposta degli anni precedenti e, se del caso, provvedere a registrare una sopravvenienza qualora il gettito rivalutato fosse superiore a quello dei precedenti accertamenti.

legislativi devono valutare attentamente prima di autorizzare nuove spese di investimento poiché le ripercussioni sulla gestione corrente possono essere molto rilevanti, in particolare modo nei primi anni.

Il confronto e l'approfondimento contabile dei modelli MCA1 e MCA2, se i nuovi principi presentati saranno confermati dal Parlamento, permette di riflettere su alcuni aspetti. Innanzitutto, il fatto di voler avvicinare la contabilità degli enti pubblici a quella del settore privato, attraverso l'introduzione dei principi del *true and fair view*, richiederà uno sforzo iniziale importante in seno alle Amministrazioni. I contabili rivestiranno un ruolo maggiore e, oltre all'onere legato alla delicata fase di conversione dei conti, saranno chiamati a dedicare ancora più tempo alla tenuta della contabilità sia durante l'anno, sia nel periodo dell'allestimento dei conti preventivi e consuntivi. Questo onere supplementare si traduce anche in nuove competenze e responsabilità che i contabili dovranno saper sviluppare sia autonomamente, sia grazie ad un coinvolgimento ancora maggiore della Sezione degli enti locali. Un ulteriore aspetto rilevante è la concreta possibilità che il divieto di praticare degli ammortamenti supplementari potrà creare dei dibattiti politici tra gli organi esecutivi e gli organi legislativi. Infatti, con l'entrata in vigore di MCA2, i risultati d'esercizio dovranno rispecchiare il più possibile la realtà e, ad esempio, non potranno più essere rettificati attraverso ammortamenti che eccedono il normale deprezzamento di un bene, se non giustificati da eventi di natura straordinaria. Il capitale proprio dovrà fungere da vera e propria riserva, motivo per cui con MCA2 è previsto un apposito specchietto delle sue variazioni da inserire nell'allegato a consuntivo (Allegato II). La lettura superficiale di un avanzo d'esercizio anche importante potrà dare origine a possibili richieste da parte del Legislativo di riduzione del moltiplicatore d'imposta: sarà compito dell'Esecutivo difendere le proprie scelte con uno sguardo al futuro, fissando il moltiplicatore politico in considerazione di una pressione fiscale caratterizzata da una certa stabilità.

L'introduzione di MCA2 si prefigge di conferire maggiore oggettività ai conti pubblici dei Comuni ticinesi: ne trarranno principalmente beneficio i cittadini, i membri dell'Esecutivo e del Legislativo, ognuno portatore dei propri interessi nella singola realtà comunale. Anche la Sezione degli enti locali ne potrà beneficiare in termini di trasparenza e comparabilità, e avrà la possibilità di attuare una più corretta politica di perequazione finanziaria senza escludere l'eventualità che per certi Comuni questo potrà rappresentare un vantaggio o uno svantaggio rispetto alla situazione odierna. A livello cantonale, con la rivalutazione dei beni patrimoniali, si assisterà inoltre a un sostanziale miglioramento della solidità dei bilanci degli enti pubblici. Se da un lato si verificherà una corrispondente diminuzione del debito pubblico, è però anche vero che nel contempo il passaggio a MCA2 permetterà a molti Comuni di incrementare la propria capacità d'indebitamento e di contrarre nuovi debiti.

Solo il tempo potrà dire quali saranno effettivamente i vantaggi e gli eventuali svantaggi, per ciascuna categoria di stakeholder, che potranno derivare con l'introduzione di MCA2. Con il presente lavoro si è cercato di dare una possibile spiegazione delle conseguenze contabili e operative per i Comuni ticinesi sulla base di principi che non necessariamente saranno confermati. Per questo motivo, una volta definita la base legale di MCA2, la presente tesi potrebbe venire ulteriormente sviluppata attraverso futuri lavori di ricerca.

Bibliografia

Fonti bibliografiche

Baroni, D. & Derighetti, J. (2017). *I conti dei comuni nel 2015*. Bellinzona: Sezione degli enti locali.

Becchi, A. (1990). Opere pubbliche. *Meridiana*, 1990 (9), 223-243.

Biasca, C. (2016, dicembre). *LOC Parte Consiglio comunale*. Presentazione tenuta in occasione del Corso per Quadri dirigenti Enti Locali, Camorino. Recuperato da <https://ifc.mychameleon.ch/>

Biasca, C., Derighetti, J., Genazzi, E. & Perazzi, E. (2012). *ABC del Consigliere comunale*. Bellinzona: Sezione degli enti locali.

Cancelleria dello Stato. (2016). *Bollettino ufficiale 5/16*. Bellinzona: Cancelleria dello Stato

Cancelleria dello Stato. (2016). *Elezioni comunali del 10 aprile 2016*. Recuperato dal sito web della Repubblica e Cantone Ticino: <http://www3.ti.ch/CAN/cartellastampa/pdf-cartella-stampa-518010397427.pdf>

Cavalli, F. (2015). Iniziativa parlamentare (Modifica degli art. 158 e 214 della Legge organica comunale) di Cavalli Francesco e cofirmatari del 26.01.2015. Recuperato da http://www4.ti.ch/fileadmin/POTERI/GC/allegati/rapporti/10067_6227R.pdf

Commissione della legislazione. (2009). Rapporto 6227 R (*Modifica del tasso di ammortamento minimo medio*). Recuperato da http://www4.ti.ch/fileadmin/POTERI/GC/allegati/rapporti/10067_6227R.pdf

Commissione svizzera per la presentazione della contabilità pubblica [SRS-CSPCP]. (2016). *Tendances constatées dans l'introduction du MCH2*. Losanna: SRS-CSPCP. Recuperato dal sito web della Commissione svizzera per la presentazione della contabilità pubblica: http://www.srs-cspcp.ch/sites/default/files/pages/2016-12_tendances_mch2_confederation_cantons_et_communes_ensemble_2.pdf

Commissione svizzera per la presentazione della contabilità pubblica [SRS-CSPCP]. (2017). *Manuel Modèle comptable harmonisé pour les Cantons et les Communes MCH2*. Recuperato dal sito web della Commissione svizzera per la presentazione della contabilità pubblica: http://www.srs-cspcp.ch/sites/default/files/pages/2017-06-02_manuel_mch2_-_2e_edition_9.pdf

Comune di Gordola. (2012). *Richiesta di un ammortamento supplementare sui beni amministrativi per l'anno 2011*. Recuperato dal sito web del Comune di Gordola: http://www.gordola.ch/downdoc.php?id_doc=756&lng=1&rif=e014d21d29

Comune di Tenero-Contra. (2017). *Messaggio municipale concernente il piano finanziario del Comune per il periodo 2017-2020*. Recuperato dal sito web del Comune di Tenero-Contra: http://www.tenero-contra.ch/downdoc.php?id_doc=693&lng=1&rif=aad686da01

Conferenza dei direttori cantonali delle finanze [SRS-CSPCP]. (2015). *Einführung von HRM2 - Zusammenstellung nach Kantonen*. Losanna: SRS-CSPCP. Recuperato dal sito web della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze: http://www.srs-cspcp.ch/sites/default/files/pages/srs-cspcp_zusammenstellung_einfuehrung_hrm2_nach_kantonen_2015-12.pdf

Conferenza delle autorità di vigilanza sulle finanze dei Comuni. (2017). *Info No 29 - Comptes 2015*. Recuperato dal sito web della Conferenza delle autorità di vigilanza sulle finanze dei Comuni: <https://kkag-cacsfc.ch/fr/publications/info.html>

Consiglio di Stato. (2007). Messaggio 5897 (Revisione parziale della Legge organica comunale del 10 marzo 1987) del 06.03.2007. Recuperato da <http://www4.ti.ch/fileadmin/POTERI/GC/allegati/odg-mes/word/5897M.doc>

Consiglio di Stato. (2013). Messaggio 6852 (Modifica della Legge sul controllo e sulla gestione finanziaria dello Stato del 20 gennaio 1986) del 25.09.2013. Recuperato da [http://www4.ti.ch/index.php?id=83064&r=1&user_gcparlamento_pi8\[attid\]=86394&user_gcparlamento_pi8\[tatid\]=100](http://www4.ti.ch/index.php?id=83064&r=1&user_gcparlamento_pi8[attid]=86394&user_gcparlamento_pi8[tatid]=100)

Consiglio di Stato. (2016). Messaggio 7184 (Pacchetto di misure per il riequilibrio delle finanze cantonali) del 20 aprile 2016. Recuperato da [http://www4.ti.ch/index.php?id=83064&r=1&user_gcparlamento_pi8\[attid\]=90256&user_gcparlamento_pi8\[tatid\]=100](http://www4.ti.ch/index.php?id=83064&r=1&user_gcparlamento_pi8[attid]=90256&user_gcparlamento_pi8[tatid]=100)

Dipartimento dell'Interno. (1989). *Manuale di contabilità per i Comuni ticinesi*. Bellinzona: Dipartimento dell'interno.

Foletti, A. (2008, ottobre). *La contabilità quale elemento di gestione*. Presentazione tenuta in occasione della conferenza dell'Unione segretari comunali ticinesi, Lugano. Recuperato da <http://uscti.ch/files/AssDoc20081024Foletti.pdf>

Iaz, C. (2017, 21 luglio). Les communes romandes se financent enfin sur le Web. *Le Temps*. Recuperato da <https://www.letemps.ch/economie/2017/07/21/communes-romandes-se-finacent-enfin-web>

International Federation of Accountants [IFAC]. (2003). *International Public Sector Accounting Standard*. New York: IFAC.

Legge cantonale sull'energia del 8 febbraio 1994. RS 9.1.7.1. Stato 1° luglio 2017.

Legge d'applicazione della legge federale contro l'inquinamento delle acque del 2 aprile 1975. RS 9.1.1.2. Stato 1° luglio 2017.

Legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991. RS 7.1.2.1. Stato 1° luglio 2017.

Il ruolo degli investimenti e dei finanziamenti nei Comuni ticinesi

Legge organica comunale del 10 marzo 1987. RS 2.1.1.2. Stato 1° luglio 2017.

Legge sui sussidi cantonali del 22 giugno 1994. RS 10.2.7.1. Stato 1° luglio 2017.

Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale del 25 giugno 2002. Stato 1° luglio 2017.

Legge tributaria del 21 giugno 1994. RS. 10.2.1.1. Stato 1° luglio 2017.

Mulazzani, M. (2002). *Dalla contabilità finanziaria alla contabilità economico patrimoniale degli enti locali*. Milano: Franco Angeli

Nigro, M. (2001). *Le fonti di finanziamento degli enti locali italiani* (Università Carlo Cattaneo, Castellanza). Recuperato da <http://www.biblio.liuc.it/liucpap/pdf/97.pdf>

Pollini, M. (2010). *Il Leasing pubblico. Aspetti contabili e finanziari negli enti locali*. Recuperato da www.ubileasing.it/contenuti/file/POLLINI_All2.pdf

Regolamento cantonale posteggi privati del 14 giugno 2005. RS 7.1.1.1.5. Stato 1° luglio 2017.

Regolamento di applicazione della Legge organica comunale del 30 giugno 1987. RS 2.1.1.3. Stato 1° luglio 2017.

Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei comuni del 30 giugno 1987. RS 2.1.2.1. Stato 1° luglio 2017.

Regolamento sulla protezione civile (RPCi) del 3 giugno 2008. RS 1.5.4.1.1. Stato 1° luglio 2017.

Sezione degli enti locali. (2010). *Tecniche di contabilizzazione inerente gli investimenti in opere di canalizzazione*. Bellinzona: Sezione degli enti locali

SWISS GAAP FER, Fondazione per le raccomandazioni concernenti la presentazione dei conti. (2014). *Raccomandazioni concernenti la presentazione dei conti*. San Gallo: SWISS GAAP FER.

Ufficio per i Comuni dei Grigioni. (2014). *Beni patrimoniali e amministrativi*. Recuperato dal sito web dell'Ufficio per i Comuni dei Grigioni:

https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dfg/afg/Dokumentenliste/HRM2%20PE%202.%20Finanz-%20und%20Verwaltungsverm%C3%B6gen_it.pdf

Ufficio per i Comuni dei Grigioni. (2014). *Immobili nei beni patrimoniali e amministrativi*. Recuperato dal sito web dell'Ufficio per i Comuni dei Grigioni:

https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dfg/afg/Dokumentenliste/HRM2%20PE%2015.%20Liegenschaften%20im%20Finanz-%20und%20Verwaltungsverm%C3%B6gen_IT.pdf

Ufficio per i Comuni dei Grigioni. (2016). *Allegato al conto annuale*. Recuperato dal sito web dell'Ufficio per i Comuni dei Grigioni:

https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dfg/afg/Dokumentenliste/HRM2%20PE%2013,%20Anhang%20zur%20Jahresrechnung_IT.pdf

Fonti elettroniche

Amministrazione federale delle finanze [AFF]. (2017). *Rendiconto*. Recuperato dal sito dell'Amministrazione federale delle finanze:

http://www.data.efv.admin.ch/Finanzstatistik/ifs_gdn/gdn_vgl.xlsx

Commissione svizzera per la presentazione della contabilità pubblica. (s.d.). *Accueil MCH2*. Sito della Commissione svizzera per la presentazione della contabilità pubblica. Recuperato il 13 agosto 2017, da <http://www.srs-cspcp.ch/fr/mch2-n86>

Dipartimento finanze e economia. (s.d.). *Introduzione nel 2014 del nuovo modello contabile armonizzato (MCA2)*. Bellinzona: Sito del Dipartimento finanze e economia. Recuperato il 5 maggio 2017, da <http://www4.ti.ch/dfe/dr/finanze-pubbliche/dati-finanziari/introduzione-mca2/>

Repubblica e Cantone Ticino. (s.d.). *Aggregazioni*. Sito della Repubblica e Cantone Ticino. Recuperato il 27 agosto 2017, da <http://www4.ti.ch/generale/comuni/home/aggregazioni/>

Repubblica e Cantone Ticino. (s.d.). *Ticino 2020*. Sito della Repubblica e Cantone Ticino. Recuperato il 25 luglio 2017, da <http://www4.ti.ch/generale/ticino2020/la-riforma/>

Sezione degli enti locali. (2017, 2 aprile). *Elenco comuni*. Sito della Sezione degli enti locali. Recuperato il 10 agosto 2017, da <http://www4.ti.ch/di/sel/comuni/elenco-comuni/>

Sezione degli enti locali. (s.d.). *Statistica finanziaria*. Sito della Sezione degli enti locali. Recuperato il 13 luglio 2017 da http://www4.ti.ch/fileadmin/DI/DI_DI/SEL/Comuni/DatiFinanziari/StatisticaFinanziaria/2015-allegato.xls

Sorveglianza dei prezzi [SPR]. (2015). *Introduzione del nuovo modello di presentazione conti armonizzato ("MPCA2") - Raccomandazioni del Sorvegliante dei prezzi*.

Recuperato dal sito web della Sorveglianza dei prezzi:

<https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/it/home/temi/diversi/modello-contabile-armonizzato-2--mca2-.html>

Allegato I: Modello di specchietto degli investimenti

Conto	1400	1401	1402	1403	1404	1405	1406	1407	Totale
Investimenti materiali beni amministrativi	Fondi non edificati	Strade/vie di comunicazione	Costruzioni idrauliche	Rimanenti opere del genio civile	Opere edili	Foreste	Beni mobili BA costruzione BA	Impianti in costruzione BA	
Costi di acquisto									
Stato al 01.01.xx									
+ Incasamenti									
- Diminuzioni									
Riclassificazioni									
Stato al 31.12.xx									
Ammortamenti cumulati									
Stato al 01.01.xx									
+ Ammortamenti ordinari									
+ Ammortamenti straordinari									
+ Ammortamenti supplementari									
- Diminuzioni									
Riclassificazioni									
Stato al 31.12.xx									
Valore contabile al 31.12.xx									

Fonte: Ufficio per i Comuni dei Grigioni, 2016, p. 14

Allegato II: Modello di specchietto del capitale proprio

Conto	Denominazione	Stato al 01.01.xx	Stato al 31.12.xx	Variazione	Motivo della variazione
2900	Impegni e anticipi a favore di FS				
2910	Fondi, lasciti e fondazioni				
2930	Prefinanziamenti				
2950	Riserva di rivalutazione dal passaggio al MCA2				
2960	Riserva di nuova valutazione dei beni patrimoniali				
2980	Rimanente capitale proprio				
2990	Eccedenza di bilancio / disavanzo di bilancio				
	Totale capitale proprio				

Fonte: Ufficio per i Comuni dei Grigioni, 2016, p. 5