

VI. Come avvicinarsi alla gestione finanziaria del Comune

- 1 La normativa applicabile e il modello contabile per i Comuni
- 2 Il preventivo
- 3 Il credito di investimento
- 4 Il consuntivo
- 5 L'esame della gestione ed il controllo finanziario
- 6 La valutazione della situazione finanziaria
- 7 La pianificazione finanziaria
- 8 Approfondimenti: investimenti e opere pubbliche

Approfondimenti:

SCHEDA VI.A Approvazione degli investimenti

SCHEDA VI.B Coinvolgimento del Legislativo comunale nell'esecuzione delle opere pubbliche; ruolo dell'Esecutivo





VI.

Gestione finanziaria del Comune

Come avvicinarsi alla gestione finanziaria del Comune

L'esame dei conti rappresenta un'occasione importante per meglio conoscere in quali ambiti e modi opera il proprio Comune. Ogni intervento lascia infatti una traccia più o meno evidente nei conti comunali. Le informazioni che in modo esplicito o implicito possiamo trarre dai conti del Comune sono quindi molte e concernono:

- il risultato d'esercizio, l'autofinanziamento e il debito pubblico
- la struttura delle spese e dei ricavi, degli attivi e dei passivi
- la gestione della liquidità e dei debiti verso terzi
- i flussi finanziari con lo Stato e i Consorzi
- le modalità di svolgimento di un determinato servizio (direttamente o tramite terzi)
- la misura in cui le tasse d'utenza coprono i costi dei servizi
- e molto altro ancora.

Per un esame sicuro e preciso dei conti comunali sono comunque necessarie delle conoscenze specifiche sulle norme legali che regolano la contabilità e la gestione finanziaria dell'ente pubblico e delle cognizioni di contabilità a partita doppia.

Scopo di questo capitolo è quello di passare in rassegna le norme di carattere finanziario contenute nella LOC e di dare consigli e indicazioni utili per la lettura dei conti comunali, affinché il consigliere comunale possa esprimersi con maggiore cognizione di causa sui quesiti di ordine finanziario che gli vengono sottoposti.

I La normativa applicabile e il modello contabile per i Comuni

I.1 La normativa applicabile

Le norme riguardanti la gestione finanziaria e la contabilità sono contenute nella LOC agli *artt. 151- 171c* e nel Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei Comuni (Rgfc) del 30 giugno 1987 e successive modifiche.

L'allora Dipartimento dell'interno, nel settembre 1989, ha inoltre emanato il Manuale



di contabilità per i Comuni ticinesi (ancora ottenibile presso la Sezione degli enti locali). La LOC del 10 marzo 1987 ha introdotto l'obbligo per tutti i Comuni di adottare la contabilità a partita doppia (*art. 171 cpv. I LOC*).

Attraverso l'emanazione del Manuale di contabilità per i Comuni è quindi stato definito un piano dei conti generale dal quale i Comuni hanno tratto il proprio piano contabile. Il modello contabile per i Comuni adottato dal Cantone Ticino corrisponde al modello generalmente utilizzato in Svizzera da quasi tutti i Cantoni, pubblicato dalla Conferenza dei direttori delle finanze cantonali all'inizio degli anni '80. Quest'ultimo è stato a sua volta rivisto e nei prossimi anni vi saranno ulteriori cambiamenti anche per i Comuni ticinesi.

La presente versione dell'ABC tiene pure conto della recente revisione della LOC, entrata in vigore il 1. gennaio 2009.

1.2 Il modello contabile per i Comuni

È utile avere una visione d'assieme dei prospetti che compongono il modello contabile.

Nella contabilità a partita doppia si ha un punto di partenza che è rappresentato dal **bilancio di inizio anno**.

Il bilancio indica nella sezione degli **attivi** il valore alla data del bilancio di tutti i beni posseduti dal Comune, cioè degli averi postali e bancari, dei crediti verso i contribuenti e verso terzi, e il valore dei beni immobili comunali e delle infrastrutture pubbliche. Il bilancio nella sezione dei **passivi** indica l'ammontare dei debiti verso i terzi e il capitale proprio. Il **capitale proprio** corrisponde alla differenza tra gli attivi e il capitale dei terzi.

Durante l'esercizio il Comune sostiene le spese legate al funzionamento dei servizi comunali (stipendi, acquisto di beni e servizi), versa i contributi ai Consorzi e al Cantone e gli interessi sui debiti e gli ammortamenti. Il finanziamento di queste spese proviene principalmente dal gettito d'imposta, dalle tasse pagate dall'utenza per i servizi di cui usufruisce, dai sussidi cantonali per spese correnti e dai redditi del proprio patrimonio.

Le **spese** ed i **ricavi** confluiscono nel **conto di gestione corrente**. La loro differenza è detta **risultato d'esercizio**, che può essere un **avanzo**, rispettivamente **disavanzo** di gestione corrente ed è aggiunta, rispettivamente tolta, al **capitale proprio iniziale**.

Le uscite sostenute durante l'esercizio per la realizzazione di infrastrutture pubbliche, i contributi a terzi per investimenti o il sostenimento di altri esborsi tesi all'acquisizione



di beni materiali o immateriali destinati a un utilizzo prolungato nel tempo, sono per contro riportati nel **conto degli investimenti**. Il conto degli investimenti comprende pure le entrate legate agli investimenti citati in precedenza e più precisamente i sussidi cantonali e federali, i contributi di miglìoria dei privati, ecc.

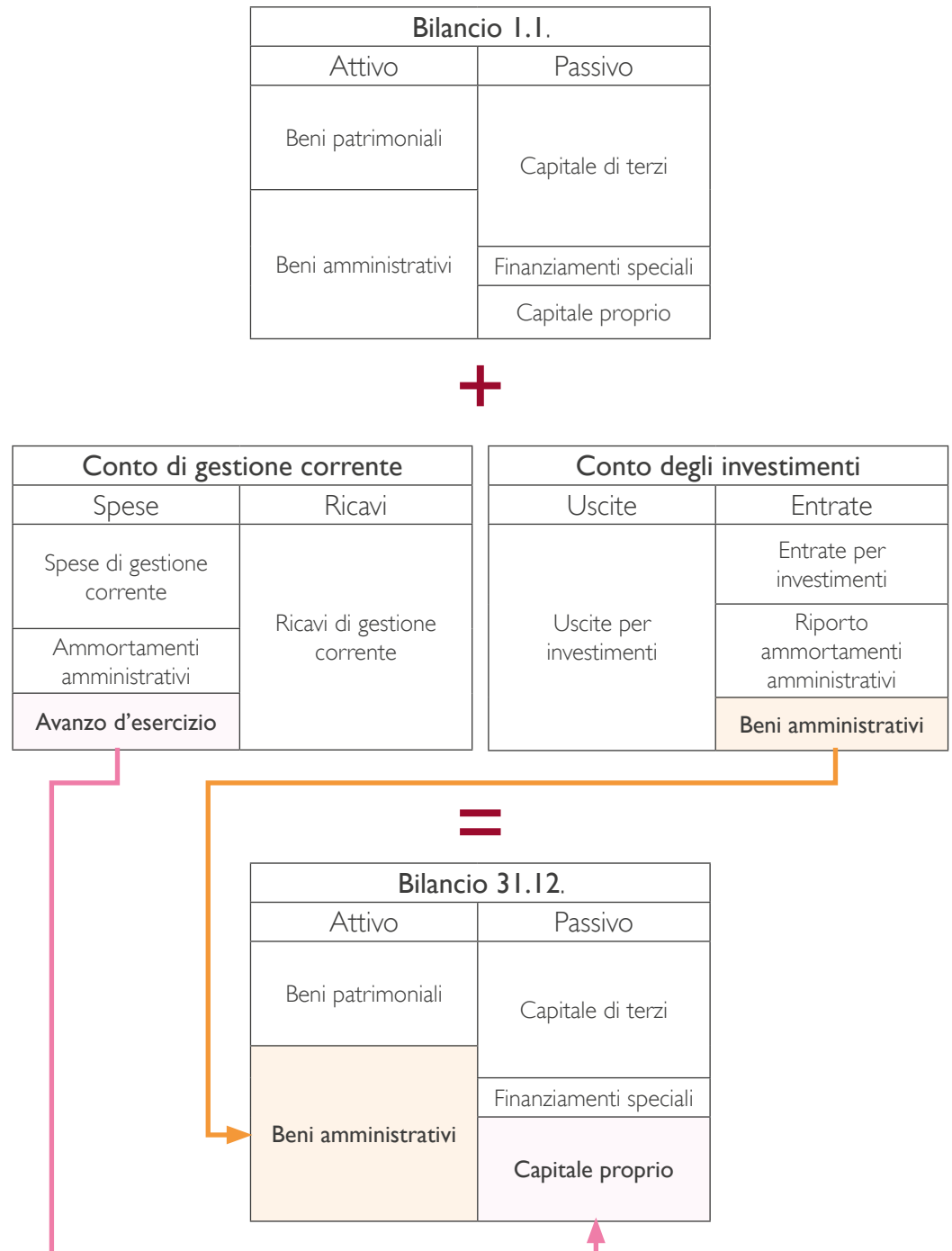
L'eccedenza tra le uscite e le entrate di investimento va ad aumentare l'attivo del bilancio.

Le spese e i ricavi della gestione corrente e le uscite e le entrate di investimento determinano quindi il **bilancio di fine anno** del Comune.

Le relazioni tra il bilancio iniziale, il conto di gestione corrente e il conto degli investimenti possono essere rappresentate come segue:



Rappresentazione schematica del modello contabile





2 Il preventivo

Il preventivo è suddiviso nel **conto di gestione corrente** e nel **conto degli investimenti** (art. 157 LOC), che assieme rappresentano il **conto amministrativo** (art. 153 e segg. LOC).

Nei **conti preventivi** i Comuni inseriscono il riassunto del preventivo che si presenta a titolo esemplificativo come segue:

Riassunto del preventivo

Conto di gestione corrente

| | |
|-------------------------------|---------------|
| Uscite correnti | 46'000 |
| + Ammortamenti amministrativi | 6'100 |
| + Addebiti interni | 50 |
| Totale spese correnti | 52'150 |

| | |
|---|--------|
| Entrate correnti (senza imposte comunali) | 23'300 |
| + Accrediti interni | 50 |

Totale ricavi correnti (senza imposte comunali) 23'350

| | |
|--|---------------|
| Fabbisogno d'imposta | 28'800 |
| - Stima imposte comunali (moltiplicatore 95%) ¹ | 29'050 |
| Avanzo d'esercizio presunto | 250 |

Conto degli investimenti in beni amministrativi

| | |
|-------------------------------------|--------------|
| Uscite per investimenti | 13'000 |
| - Entrate per investimenti | 4'100 |
| Onere netto per investimenti | 8'900 |

Conto di chiusura

| | |
|--|--------------|
| Onere netto per investimenti | 8'900 |
| Ammortamenti amministrativi | 6'100 |
| + Avanzo d'esercizio | 250 |
| Autofinanziamento | 6'350 |
| Disavanzo totale (variazione debito pubblico) | 2'550 |

¹ Gettito di imposta

Il gettito di imposta comunale è composto da:

- imposta cantonale sul reddito e sulla sostanza delle persone fisiche, moltiplicata per il moltiplicatore
- imposta cantonale sull'utile e sul capitale delle persone giuridiche, moltiplicata per il moltiplicatore
- imposta immobiliare comunale
- imposta personale



Il riassunto permette di avere le cifre globali del conto amministrativo, del risultato di gestione corrente, dell'autofinanziamento, degli investimenti e della variazione del debito pubblico. A titolo di paragone, in ogni tabella, accanto ai dati del preventivo dell'anno vengono indicati quelli dell'anno precedente.

Il preventivo deve indicare innanzitutto il **fabbisogno** da prelevare a mezzo imposta comunale, ma anche il presumibile **risultato della gestione corrente** (art. 19a Rgfc).

Il Legislativo comunale approva il **fabbisogno** del preventivo (a **maggioranza semplice**, art. 13 cpv. 1 lett. c LOC) e non il risultato della gestione corrente. La stima del gettito d'imposta viene quindi inserita unicamente nel riassunto del preventivo a titolo informativo, ma non apparirà nel documento che deve essere approvato dal Legislativo, vale a dire il preventivo di dettaglio.

2.1 Il preventivo della gestione corrente

Il **preventivo della gestione corrente** ha lo scopo di determinare il **fabbisogno da coprire con le imposte comunali** e servirà quale base per la fissazione del **moltiplicatore d'imposta**. Per questo motivo occorre che le spese e i ricavi siano preventivati con criteri oggettivi.

Le spese ed i ricavi preventivati devono di principio essere sorretti da una base legale (art. 151 cpv. 1 LOC). La base legale può consistere in una legge cantonale, in un regolamento comunale, in una convenzione stipulata con terzi, in una sentenza giudiziaria.

Le spese e i ricavi preventivati ancora privi della necessaria base legale -di cui ad esempio citiamo gli interessi e gli ammortamenti per investimenti non ancora votati, nuove tasse d'utenza o altro- devono essere evidenziati nel Messaggio municipale (art. 17 cpv. 3 Rgfc).

2.1.1 Le spese ed i ricavi da inserire nel preventivo della gestione corrente

Sono le spese per il personale e per l'acquisto di beni e servizi legati al normale funzionamento dei servizi comunali, come pure i contributi ricorrenti versati a terzi, nonché gli ammortamenti sugli investimenti realizzati e gli interessi sui debiti contratti per il finanziamento degli investimenti (art. 154 cpv. 3 LOC).

Sono ricavi da preventivare pure quelli legati al normale funzionamento del Comune: le tasse per prestazioni, i contributi diversi, i redditi dal patrimonio, ecc.

Dalla tabella sottostante (estratto del dettaglio di un preventivo) si può dedurre



come accanto alle cifre di preventivo figurino le cifre del preventivo dell'anno precedente e le cifre dell'ultimo consuntivo approvato.

La numerazione dei conti è divisa in due parti: la prima parte indica il «centro costo» (nell'esempio sotto, 010 "Votazioni") e la seconda (a tre cifre) il numero del conto, per genere, secondo il piano dei conti obbligatorio. I conti per genere sono a loro volta suddivisi in sottoconti.

Il Municipio sottopone al Legislativo i conti comunali in modo dettagliato (a livello di conto utilizzato in contabilità). Infatti l'*art. 163 LOC* prevede che l'Assemblea o il Consiglio comunale esamina il preventivo voce per voce.

Preventivo di dettaglio della gestione corrente (estratto)

| | | Preventivo 2011 | | Preventivo 2010 | | Consuntivo 2009 | |
|----------|---|-----------------|------------------|-----------------|------------------|-----------------|------------------|
| | | Spese | Ricavi | Spese | Ricavi | Spese | Ricavi |
| 0 | Amministrazione generale | | | | | | |
| 010 | Votazioni | | | | | | |
| 3 | Spese correnti | | | | | | |
| 300.13 | Indennità ai membri degli Uffici elettorali | 15'000.00 | | 17'500.00 | | 2'145.00 | |
| 301.10 | Indennità personale amministrazione | 10'000.00 | | 10'000.00 | | 9'288.00 | |
| 303.01 | Contributi AVS/AI/IPG e AD | 650.00 | | 650.00 | | 538.00 | |
| 310.02 | Materiale per votazioni | 8'000.00 | | 10'000.00 | | 4'899.50 | |
| 313.10 | Materiale per cabine elettorali | 1'000.00 | | 1'000.00 | | - | |
| 318.03 | Spese postali | 12'500.00 | | 10'000.00 | | 12'041.60 | |
| 318.35 | Prestazioni di terzi | 5'000.00 | | 5'000.00 | | 9'931.80 | |
| 4 | Ricavi correnti | | | | | | |
| 436.90 | Rimborso spese varie | | 3'200.00 | | 2'800.00 | | 3'969.30 |
| | Totale ricavi correnti | | 3'200.00 | | 2'800.00 | | 3'969.30 |
| | Totale spese correnti | 52'150.00 | | 54'150.00 | | 38'843.90 | |
| | Saldo | | 48'950.00 | | 51'350.00 | | 34'874.60 |

Nei preventivi i Comuni inseriscono anche delle **ricapitolazioni** per genere di spesa e di ricavo, per la gestione corrente e per il conto degli investimenti. Qui di seguito un esempio:

Ricapitolazione del conto di gestione corrente per genere di conto, per il preventivo



| | Spese | Ricavi |
|---|---------------|---------------|
| 3 Spese correnti | | |
| 30 Spese per il personale 1) | 21'600 | |
| 31 Spese per beni e servizi 2) | 7'600 | |
| 32 Interessi passivi | 6'700 | |
| 33 Ammortamenti 3) | 6'400 | |
| 35 Rimborsi a enti pubblici 4) | 4'300 | |
| 36 Contributi propri 5) | 5'050 | |
| 37 Riversamento contributi | 0 | |
| 38 Versamenti a finanziamenti speciali 6) | 350 | |
| 39 Addebiti interni 7) | 50 | |
| 4 Ricavi correnti | | |
| 40 Imposte 8) | | 5'000 |
| 41 Regalie e concessioni 9) | | 2'000 |
| 42 Redditi della sostanza 10) | | 5'700 |
| 43 Ricavi per prestazioni 11) | | 5'500 |
| 44 Contributi senza fine specifico 12) | | 1'400 |
| 45 Rimborsi da enti pubblici 13) | | 1'450 |
| 46 Contributi per spese correnti 14) | | 2'100 |
| 47 Contributi da riversare | | 0 |
| 48 Prelevamento da finanziamenti speciali 15) | | 50 |
| 49 Accrediti interni 16) | | 50 |
| | 52'050 | 23'250 |
| <i>Fabbisogno d'imposta</i> | | <i>28'800</i> |
| Totale | 52'050 | 52'050 |

Il modello contabile è concretizzato nel cosiddetto **piano dei conti**. Per la gestione corrente si tratta delle **classi 3 e 4**, le quali a loro volta sono suddivise in **gruppi** di conti (gruppo 30, 31, 32 ecc.) e a loro volta in **conti** con una numerazione a tre cifre (conto 300, 301, 302 ecc.). Per rapporto al piano dei conti la ricapitolazione che precede è appunto a livello di gruppo di conti.



Commenti esplicativi sui gruppi di spesa e di ricavo riferiti alla ricapitolazione precedente

- 1) Questa voce comprende gli stipendi e gli oneri sociali dei dipendenti amministrativi e degli operai comunali, nonché gli stipendi dei docenti e gli onorari degli organi comunali.
- 2) Questa posizione include le spese per l'acquisto di materiale di cancelleria e di consumo, per l'acquisto di piccoli attrezzi e la manutenzione di apparecchi diversi e dei beni mobili, per le prestazioni di servizio (spese postali, telefoniche, ecc.), per la manutenzione dei beni immobili, per le consulenze di professionisti dei diversi rami, per affitti e noli ecc.
- 3) Trattasi degli ammortamenti contabili ovvero del carico alla gestione corrente di uscite di investimento che al momento del loro sostenimento sono state attivate.
- 4) Questa voce comprende essenzialmente i contributi ai Consorzi di Comuni o a Comuni terzi (convenzioni).
- 5) Si tratta dei contributi al Cantone in particolare per le assicurazioni sociali e per gli anziani ospiti di istituti e altri di minore importanza, nonché a privati quali ad esempio prestazioni complementari ad anziani, contributi soggettivi per l'alloggio, contributi ad associazioni sportive, culturali, assistenziali o altro.
- 6) In questo gruppo si registra il riversamento al finanziamento speciale per contributi sostitutivi posteggi e per la protezione civile e per la manutenzione delle canalizzazioni.
- 7) Consiste nel valore delle prestazioni ricevute da altri servizi comunali; serve per calcolare i costi totali di un determinato servizio (centro costo).
- 8) In questa posizione sono incluse le imposte incassate dal Comune per le persone fisiche (imposta alla fonte compresa) e le persone giuridiche.
- 9) Si tratta principalmente dei compensi incassati dal Comune per la concessione di diritti di privativa. In questo conto sono registrate le tasse per l'uso del suolo pubblico pagate dalle aziende elettriche.
- 10) Vi sono compresi, oltre agli interessi attivi, le locazioni di beni patrimoniali e di beni amministrativi e le tasse di parcheggio.
- 11) Questo gruppo di conti comprende le tasse causali per la raccolta dei rifiuti e le tasse d'uso per le canalizzazioni, le tasse di cancelleria, le tasse di refezione, i ricavi da vendite di beni materiali, le multe e i rimborsi.
- 12) Trattasi delle partecipazioni comunali alla tassa di successione e all'imposta sugli utili immobiliari e ai contributi percepiti in base alla Legge sulla perequazione finanziaria intercomunale (contributo di livellamento, ecc, vedi sezione VII ABC).
- 13) Comprende in particolare rimborsi da altri Comuni per servizi loro prestati (p.e. per l'ammissione alla propria scuola elementare di bambini provenienti da altri Comuni).
- 14) Sono i contributi (sussidi) che provengono dal Cantone, principalmente per i docenti delle scuole comunali, i contributi di propri istituti e le donazioni.



- 15) In questi conti si registra l'utilizzo degli accantonamenti o finanziamenti speciali di cui si è detto alla cifra 6).
- 16) Consiste nel valore delle prestazioni erogate ad altri servizi comunali. L'importo deve corrispondere con quello del gruppo 39 (vedi anche nota no. 7).

Le ricapitolazioni permettono di quantificare l'incidenza di determinate spese sul totale dei ricavi; per esempio la quota delle spese per il personale, quella delle spese per beni e servizi o quella degli interessi.

Nel conto di gestione corrente le spese ed i ricavi preventivati sono suddivisi nei vari centri di costo (servizi comunali), nella cosiddetta **suddivisione istituzionale**. Questa suddivisione è definita dal Comune e ricalca la suddivisione amministrativa dello stesso, perciò è pure chiamata suddivisione "per dicasteri".

Infine vi è pure una **suddivisione funzionale**, ovvero secondo i compiti del Comune. Questa è fissata dal piano dei conti armonizzato a livello svizzero e serve soprattutto per scopi statistici. Spesso, la suddivisione funzionale e quella istituzionale corrispondono, come nell'esempio di cui sotto:

Ricapitolazione istituzionale (= funzionale) del conto di gestione corrente del preventivo

| | Spese | Ricavi |
|--|---------------|---------------|
| 0 Amministrazione generale | 2'850 | 550 |
| 1 Sicurezza pubblica | 4'700 | 2'400 |
| 2 Educazione | 7'400 | 2'350 |
| 3 Cultura e tempo libero | 850 | 100 |
| 4 Salute pubblica | 1'050 | 350 |
| 5 Previdenza sociale | 11'200 | 4'350 |
| 6 Traffico | 5'350 | 1'200 |
| 7 Protezione dell'ambiente e sistemazione del territorio | 5'050 | 2'350 |
| 8 Economia pubblica | 2'400 | 450 |
| 9 Finanze e imposte | 11'200 | 9'150 |
| | 52'050 | 23'250 |
| <i>Fabbisogno d'imposta</i> | | <i>28'800</i> |
| Totali | 52'050 | 52'050 |

Il riassunto per dicastero indica l'ammontare di spese e di ricavi per i diversi rami dell'amministrazione.

Nel preventivo di dettaglio tutte le spese di gestione corrente devono essere preventivate, mentre per quanto riguarda i ricavi non si deve indicare il gettito previsto per l'imposta comunale (imposta sul reddito e la sostanza delle persone fisiche, imposta sull'utile e sul capitale delle persone giuridiche, imposta personale e imposta immobiliare comunale).

Il preventivo della gestione corrente indica il **fabbisogno** che dovrà essere coperto attraverso il prelievo dell'imposta comunale (*art. 157 cpv. 1 LOC*). Il gettito dell'imposta comunale viene indicato solamente nel riassunto del preventivo.

Il preventivo della gestione corrente non è solamente una previsione sulle spese e sui ricavi; rappresenta piuttosto un'autorizzazione del Legislativo all'Esecutivo di procedere al pagamento di spese e all'incasso di tasse ed altri ricavi nei limiti preventivati (*art. 17 cpv. 1 e 2 Rgfc*).

2.1.2 L'ammortamento

Quando si parla di ammortamento si intende l'ammortamento contabile (o **ammortamento economico**) e corrisponde a quella parte degli investimenti realizzati nel passato che ogni anno viene caricata alla gestione corrente, il cui ammontare viene stabilito in sede di preventivo.

Si tratta di una voce di spesa che **non corrisponde agli esborsi effettivi legati al rimborso dei debiti bancari (ammortamento finanziario)**, ma è calcolata sugli investimenti effettuati negli anni precedenti (eventualmente anche sugli investimenti previsti per l'anno), applicando le regole e le **percentuali previste** dall'*art. 158 cpv. 2 LOC e dagli artt. 12, 13 e 27 Rgfc*.

Nei messaggi sui conti preventivi e consuntivi, il dettaglio del calcolo degli ammortamenti è verificabile nella specifica **Tabella degli ammortamenti**. Con la revisione della LOC entrata in vigore il 1. gennaio 2009 e che ha apportato importanti modifiche anche nelle regole di ammortamento, è ora necessario presentare **due tabelle distinte**: una per i beni amministrativi sottoposti all'ammortamento **minimo complessivo del 10%**, una seconda per gli altri beni comunali.

Si ricorda che l'obbligo dell'ammortamento minimo complessivo del 10% è stato differito nel tempo. A partire dal preventivo 2014 dovrà essere rispettato il tasso minimo complessivo dell'8%, mentre dal preventivo 2019 quello del 10%. Per i nuovi



investimenti sono comunque obbligatori i nuovi tassi per le singole categorie. Qui sotto è riportato un esempio di tabella, relativa ai beni amministrativi.

Tabella degli ammortamenti per il preventivo 2012 - Beni amministrativi (min. 10%)

| Investimento | Saldo al 1.1.2011 | Tasso 2011 | Ammort 2011 | Inv. netti 2011 (presunti) | Saldo al 1.1.2012 | Tasso 2012 | Ammort 2012 |
|--------------------------------------|----------------------|--------------|----------------|----------------------------------|----------------------|--------------|----------------|
| Terreni | 825'000 | 0.0% | - | - | 825'000 | 0.0% | - |
| Opere del genio civile | 2'506'000 | 12.0% | 300'720 | -300'000 | 1'905'280 | 12.0% | 228'634 |
| Costruzioni edili | 1'700'000 | 8.0% | 136'000 | 450'000 | 2'014'000 | 8.0% | 161'120 |
| Veicoli, attrezzature, mobili | 396'000 | 30.0% | 118.800 | - | 277'200 | 30.0% | 83'160 |
| Contributi per investimenti | 721'000 | 10.0% | 72'100 | - | 648'900 | 10.0% | 64'890 |
| Altre spese di investimento attivate | 192'000 | 25.0% | 48'000 | 113'000 | 257'000 | 25.0% | 64'250 |
| Totale | 6'340'000 | 10.7% | 675'620 | 263'000 | 5'927'380 | 10.2% | 602'054 |

2.1.3 Specificità della spesa e sorpassi

Secondo il principio della specificità della spesa gli importi autorizzati possono essere unicamente impiegati per l'oggetto per il quale sono stati accordati (art. 164 LOC).

Come norma il Municipio non può quindi superare i limiti di spesa preventivati, né procedere a spese non preventivate (art. 165 cpv. 1 LOC, art. 17 cpv. 1 Rgfc). I sorpassi devono essere evidenziati e giustificati in sede di consuntivo (art. 165 cpv. 2 LOC).

2.1.4 Spese non preventivate

In casi di vera urgenza è possibile procedere a spese non preventivate o superare quelle iscritte, ritenuta la ratifica successiva del Legislativo (art. 165 cpv. 3 LOC).

Secondo l'art. 115 LOC il Municipio può procedere a spese correnti non preventivate, senza il consenso del Legislativo, fino all'importo annuo complessivo **stabilito dal Regolamento comunale** sulla base dell'importanza del bilancio, ma al massimo fr. 100'000.--. L'art. 5a cpv. 2 RALOC fissa i limiti massimi per categoria di Comuni, in base alla loro dimensione demografica.

Quindi, riservate le norme degli artt. 115 e 165 cpv. 3 LOC, se si rendessero necessarie spese non preventivate il Municipio deve come regola sottoporre al Legislativo un messaggio per l'aggiornamento del preventivo.



Crediti di gestione corrente non consumati nel corso dell'esercizio non possono essere riportati sull'esercizio successivo (*art. 17 cpv. 2 Rgfc*).

2.1.5 Previsione di spesa globale

L'*art. 171c LOC* stabilisce la possibilità di derogare alle norme degli *artt. 151-171 LOC*, allestendo il preventivo per determinati servizi con il sistema della previsione di spesa globale. Questa facoltà, così come i servizi sottoposti ad essa, è da stabilire nel Regolamento comunale.

Ciò significa che il preventivo viene presentato con i soli totali per le spese ed i ricavi di un determinato centro costo, ritenuto che il Municipio dovrà quindi rispettare questi ultimi e non gli importi dei singoli conti.

I consuntivi devono ancora essere presentati dettagliatamente, conto per conto. L'*art. 17a Rgfc* stabilisce ulteriori dettagli di applicazione.

2.2 Il preventivo del conto degli investimenti

Le spese di investimento sono quelle che permettono di costituire beni, il cui utilizzo si protrarrà nel tempo, anche per decenni. Esse non vengono quindi caricate sul conto di gestione corrente immediatamente, ma solo a poco a poco attraverso quote d'ammortamento annuali (*art. 155 LOC*).

Il preventivo del conto degli investimenti riveste unicamente carattere indicativo non potendo rappresentare il voto sul medesimo un'autorizzazione per una spesa di investimento. L'autorizzazione di una spesa di investimento - che il Municipio ottiene sottoponendo uno specifico messaggio, riservati i casi di delega ai sensi dell'*art. 13 cpv. 2 LOC* - necessita infatti della maggioranza qualificata del Consiglio comunale secondo gli *artt. 13 cpv. 1 lett. g e 61 cpv. 2 LOC*.

Nel conto degli investimenti devono figurare le uscite per le opere già votate, ma anche per quelle ancora da votare, che prevedibilmente il Comune durante l'esercizio annuale sarà chiamato a sostenere (*art. 157 cpv. 2 LOC*).

Al conto degli investimenti occorre allegare le stesse ricapitolazioni previste per il conto di gestione corrente. Anche il dettaglio del conto degli investimenti ha la stessa impostazione di quella del conto di gestione corrente. Nella tabella seguente è riprodotta la ricapitolazione del conto degli investimenti per il preventivo.



Ricapitolazione per genere di conto del conto degli investimenti per il preventivo

| | Uscite | Entrate |
|--|---------------|---------------|
| 5 Uscite per investimenti in beni amministrativi | | |
| 50 Investimenti in beni amministrativi 1) | 12'000 | |
| 52 Prestiti e partecipazioni in beni amministrativi 2) | 0 | |
| 56 Contributi propri 3) | 1'000 | |
| 57 Riversamento contributi | 0 | |
| 58 Altre uscite da attivare 4) | 0 | |
| 6 Entrate per investimenti in beni amministrativi | | |
| 61 Contributi e indennità 5) | | 200 |
| 62 Rimborso di prestiti e partecipazioni 6) | | 0 |
| 63 Rimborso per beni materiali 7) | | 100 |
| 64 Restituzione di contributi propri | | 0 |
| 66 Contributi per investimenti propri 8) | | 3'800 |
| 67 Contributi da riversare | | 0 |
| 68 Riporto ammortamenti amministrativi 9) | | 6'100 |
| | 13'000 | 10'200 |
| <i>Saldo</i> | | <i>2800</i> |
| Totali | 13'000 | 13'000 |

Commenti esplicativi sui gruppi di uscita e di entrata per investimenti

- 1) Nei conti del gruppo 50 si registrano la maggior parte delle spese di investimento e cioè gli investimenti in costruzioni edili e l'acquisto di terreni. La realizzazione delle opere del genio civile e l'acquisto di macchinari e mobilio.
- 2) Vi sono compresi i prestiti e le partecipazioni per la realizzazione di beni amministrativi accordati a terzi.
- 3) Questo gruppo include le uscite per contributi (a fondo perso) a enti pubblici o privati, quali Consorzi, il Cantone, associazioni, ecc. per il finanziamento di opere infrastrutturali (p.e. contributi per il finanziamento di impianti di depurazione a Consorzi, o contributi al Cantone per migliorie stradali).
- 4) Spese per lo studio del piano regolatore, per le misurazioni catastali e per l'impianto del registro fondiario ecc.
- 5) Vi sono compresi l'incasso dei contributi di costruzione delle canalizzazioni e i contributi di migliona, nonché l'utilizzo dei contributi sostitutivi per posteggi e rifugi di protezione civile per il finanziamento delle rispettive opere.
- 6) Consiste nelle operazioni di rimborso di prestiti e partecipazioni accordati a terzi.

- 7) Si tratta di rimborsi di uscite per investimenti in opere edili e del genio civile effettuati nel contesto di realizzazioni pubbliche, su ordinazione o per conto di terzi (enti pubblici o privati).
- 8) Comprende i sussidi cantonali e federali per la realizzazione di investimenti propri (scuole comunali, canalizzazioni, rifugi di protezione civile, ecc.).
- 9) Corrisponde agli ammortamenti sui beni amministrativi registrati nella gestione corrente.

2.3 Il moltiplicatore d'imposta

Secondo l'*art. 162 LOC* il **moltiplicatore** è la percentuale di prelievo per l'imposta comunale, applicata al gettito di imposta cantonale base. Quest'ultimo è definito come la somma delle imposte:

- sul reddito e la sostanza delle persone fisiche e
- sull'utile e il capitale delle persone giuridiche.

Il moltiplicatore per un determinato anno è deciso **dal Consiglio comunale o dall'Assemblea comunale** di regola al momento dell'approvazione dei preventivi dello stesso anno. Eccezionalmente la decisione può intervenire più tardi, ma non oltre il 31 maggio.

Il moltiplicatore fissato ogni anno dal Legislativo comunale è chiamato anche **moltiplicatore politico**.

Infatti, esso può essere fissato con una certa libertà, senza che si debba necessariamente coprire con le imposte comunali esattamente l'importo del fabbisogno previsto a preventivo.

Secondo l'*art. 162a LOC* la determinazione del moltiplicatore deve piuttosto tener conto del principio dell'**equilibrio finanziario a medio termine** (*art. 151 cpv. 1 LOC* e *art. 2 Rgfc*), che in sintesi impone al Comune di avere un **capitale proprio** positivo (*art. 158 cpv. 5 LOC*), ma non superiore ad un gettito di imposta cantonale base (*art. 169 cpv. 2 LOC*).

Entro questi limiti, il Comune può fissare la sua aliquota fiscale con una certa libertà, vale a dire far dipendere la sua scelta da considerazioni di politica finanziaria quali la stabilizzazione del moltiplicatore, il livello della spesa, il programma di investimenti, la presenza di riserve (capitale proprio), l'attrattiva fiscale ecc.



Il moltiplicatore politico può quindi divergere, a volte anche significativamente, dal **moltiplicatore aritmetico**. Quest'ultimo è definito come il rapporto tra il fabbisogno netto ed il gettito di imposta cantonale base, secondo il seguente esempio:

Calcolo del moltiplicatore aritmetico di preventivo

| | | |
|-------|---|--------|
| | Fabbisogno lordo di preventivo | 28'800 |
| ./. | imposta immobiliare comunale | 1'200 |
| ./. | imposta personale | 300 |
| <hr/> | | |
| = | Fabbisogno netto (o depurato) | 27'300 |
| | gettito imposta reddito e sostanza persone fisiche (al 100%) | 24'000 |
| + | gettito imposta utile e capitale persone giuridiche (al 100%) | 5'000 |
| <hr/> | | |
| = | gettito di imposta cantonale base | 29'000 |

$$\text{moltiplicatore aritmetico} = 27'300 : 29'000 \times 100 = 94.1\%$$

Questa è l'aliquota fiscale che sarebbe necessaria per coprire esattamente il fabbisogno ed avere, in teoria, un risultato di gestione corrente a pareggio.

Il gettito di imposta cantonale base è ovviamente una stima, basata sui dati più recenti disponibili, in particolare sull'accertamento ufficiale del gettito di imposta cantonale, che viene però effettuato sulla base dei dati fiscali di 4 anni prima rispetto al preventivo che il Comune approva.

3 Il credito di investimento

La concessione di un credito di investimento costituisce la base legale per le spese di investimento e per le opere realizzate da un Comune (*art. 13 cpv. 1 lett. e, g; art. 164 LOC*). I crediti stanziati possono essere utilizzati **solo per le opere previste** dal progetto e dal **preventivo definitivo** alla base del messaggio municipale. Per preventivo definitivo si intende una previsione di spesa con margine di errore di +/- 10%, secondo le norme SIA. I crediti devono contenere un termine di decadenza (per un approfondimento, cfr. **SCHEDE VI.A e VI.B**; vedi anche **Parte III – SCHEDA III.A**).



L'importo richiesto deve essere pari all'investimento **lordo** senza alcuna deduzione di contributi e sussidi di terzi. Il **piano di finanziamento** contenuto nel messaggio informa sui sussidi e le altre eventuali entrate e sull'investimento netto a carico del Comune.

Secondo l'*art. 164b LOC*, i messaggi con proposte di investimento rilevanti devono contenere **indicazioni sulle conseguenze finanziarie**. Sono rilevanti i crediti la cui spesa netta prevista è superiore al 10% del gettito di imposta cantonale del Comune, in ogni caso quando questa è superiore ad 1 mio di franchi (*art. 15 Rgfc*).

Infine, una volta effettuata la spesa di investimento o terminata l'esecuzione dell'opera, il Legislativo da **scarico** al Municipio con decisione a maggioranza semplice all'interno dell'approvazione dei conti consuntivi (*art. 155 cpv. 3 LOC*).

Il Regolamento comunale può prevedere delle **deleghe di competenza** in materia di spese di investimento, fino ad un importo stabilito nel Regolamento stesso, ma tenuto conto dei massimi previsti dall'*art. 5a cpv. 1 RALOC*. In questo caso il Municipio può ad esempio fare delle piccole spese di investimento autonomamente, senza chiedere l'autorizzazione al Legislativo (vedi anche [Parte II - SCHEDA III.C](#)).

3.1 L'incidenza sulla gestione corrente di un nuovo investimento

Nell'esame di un messaggio relativo ad un investimento, grossa attenzione deve essere assegnata, oltre a considerazioni su opportunità e necessità dell'opera, anche alle sue **conseguenze sulla gestione corrente**: interessi, ammortamenti e spese di gestione indotte.

La ripercussione sulla gestione corrente di un investimento può quindi essere molto rilevante: a dipendenza dei tassi d'ammortamento praticati per quel tipo di investimento, dei tassi d'interesse e delle spese di gestione potrà oscillare, per il primo anno dopo il consolidamento, tra il 10% e il 30% dell'investimento.

Si tratta quindi di appurare la **sopportabilità** economica in applicazione dei principi dell'equilibrio finanziario e della parsimonia degli *artt. 151 cpv. 1 LOC* e *3 Rgfc*, nonché in forza dell'*art. 164b LOC* per gli investimenti rilevanti.

Nella valutazione della sopportabilità di un investimento è importante il concetto di **autofinanziamento**, secondo il quale un Comune finanzia con mezzi propri un investimento. **L'ammontare dell'autofinanziamento corrisponde alla somma degli ammortamenti e del risultato d'esercizio.**



Solo nella misura in cui un investimento eccede l'autofinanziamento, esso causa la necessità di ricorrere a capitali di terzi e quindi un aumento del **debito pubblico**. In questo caso si ricorda che è competenza del Municipio provvedere al reperimento dei necessari finanziamenti (*art. 161 cpv. 3 LOC*).

In altre parole, per una gestione degli investimenti che non causi aumento del debito pubblico (e quindi maggiori oneri per interessi e ammortamenti), gli **investimenti di un determinato periodo non dovrebbero eccedere l'autofinanziamento**.

Da questa regola è ovviamente possibile derogare quando il Comune consegue degli **avanzi d'esercizio strutturali**, in grado di assorbire l'aumento di oneri finanziari causato dagli investimenti, oppure nel caso si prevedano maggiori ricavi, per esempio a seguito dell'aumento del moltiplicatore di imposta; infine è importante anche il **capitale proprio**, che in caso di necessità può assorbire per un certo periodo i disavanzi d'esercizio causati dai maggiori oneri finanziari.

Come si vede, l'analisi delle conseguenze finanziarie è legata a molte incognite e parametri, che possono essere organicamente riassunti in un **piano finanziario** (si veda **Cap. 5**), strumento utile e anzi necessario specialmente nei periodi di forti investimenti.

3.2 Interessi passivi del periodo di costruzione

È necessario che il messaggio municipale specifichi anche come si intendono trattare gli interessi passivi che maturano durante il periodo di costruzione delle opere di investimento. Di principio questi possono essere attivati, assieme all'opera, oppure portati sulla gestione corrente. Nel caso si intendesse attivarli, il credito richiesto al Legislativo li deve comprendere.

3.3 Rincari e spese di investimento

Per opere edili o del genio civile la cui realizzazione si protrae per più anni è utile che venga affrontato, già a livello di concessione del credito, il problema dei rincari. La soluzione migliore da un punto di vista tecnico contabile è quella di richiedere dei crediti di investimento che già comprendano i prevedibili rincari dei costi di costruzione. È pure ipotizzabile la soluzione di legare l'importo del credito ad un determinato indice dell'evoluzione dei prezzi (p.es. indice dei prezzi della costruzione), tramite espressa menzione nel dispositivo di approvazione.



3.4 Sorpassi di credito

Se si verifica una maggior spesa (lorda) rispetto al credito votato, il Legislativo deve votare un **credito suppletorio**. Il Municipio lo chiede, con apposito messaggio, non appena il sorpasso è accertato.

In caso di **sorpassi di poco conto (inferiori al 10% del credito originario o inferiori a fr. 20'000.--)** il credito suppletorio può essere chiesto ad opera terminata; in tale evenienza è ammessa anche la ratifica nell'ambito del messaggio sui conti consuntivi, con punto apposito nel dispositivo, da approvare con maggioranza qualificata. Si ricorda che i consuntivi sono invece da approvare con maggioranza semplice. Riassumiamo di seguito schematicamente le modalità di approvazione finale degli investimenti, a dipendenza della presenza o meno di sorpassi:

| Risultato | Modalità di approvazione | Maggioranza necessaria |
|--|--|--|
| <i>Nessun sorpasso</i> | In concomitanza con il messaggio sui conti consuntivi: indicazioni nel messaggio + punto separato nel dispositivo <i>art. 155 cpv. 3 LOC</i> | Semplice <i>art. 61 cpv. 1 LOC</i> |
| <i>Sorpasso < 10 % del credito oppure > 10% del credito ma < di fr. 20'000.--</i> | In concomitanza con il messaggio sui conti consuntivi: indicazioni nel messaggio + punto separato nel dispositivo oppure Messaggio apposito; <i>art. 168 cpv. 2 LOC</i> | Qualificata <i>art. 61 cpv. 2 LOC</i> |
| <i>Sorpasso > 10% del credito e > di fr. 20'000.--</i> | Messaggio apposito <i>art. 168 cpv. 2 e 3 LOC</i> | Qualificata <i>art. 61 cpv. 2 LOC</i> |



3.5 Il credito quadro

Con la revisione della LOC entrata in vigore il 1. gennaio 2000 è stato introdotto l'*art. 164a* che prevede la possibilità per il Comune di far uso del credito quadro per la realizzazione di un **programma di investimenti articolato in più interventi**, quali l'esecuzione di opere di urbanizzazione, per lotti, secondo un determinato piano (vedi anche **Parte III - SCHEDA III.A**).

Il messaggio municipale per la richiesta di un credito quadro dovrà contenere:

- l'indicazione della necessità e degli scopi della richiesta;
- la descrizione del **progetto di massima** completo;
- l'indicazione delle **tappe di esecuzione** previste e dei criteri tecnici e finanziari alla base della definizione delle stesse;
- il programma e i tempi di realizzazione delle tappe;
- il **preventivo di massima** circa la spesa totale lorda, con l'indicazione del credito necessario per la realizzazione globale e delle singole tappe;
- il termine entro il quale il credito decade.

Il Municipio è l'organo competente per la suddivisione del credito quadro in singoli crediti di impegno.

Essendo basato su un progetto e preventivo **di massima**, quindi con un margine di errore maggiore (+/- 20%), è molto importante mantenere uno **stretto controllo dei costi in rapporto al preventivo**, in base all'avanzamento dei lavori. Valgono ovviamente anche per il credito quadro le regole di cui all'*art. 168 LOC* sui sorpassi di credito e credito suppletorio (vedi sopra **Cap. 3 - 3.4**).



4 Il consuntivo

Il consuntivo, oltre al conto amministrativo, comprende anche il Bilancio relativo alla fine dell'esercizio.

Il riassunto del consuntivo, che deve essere allegato ai conti, si presenta come segue:

Riassunto del consuntivo

Conto di gestione corrente

| | |
|-------------------------------|---------------|
| Uscite correnti | 46'025 |
| + Ammortamenti amministrativi | 6'055 |
| + Addebiti interni | 53 |
| Totale spese correnti | 52'133 |
| | |
| Entrate correnti | 52'465 |
| + Accrediti interni | 53 |
| Totale ricavi correnti | 52'465 |
| | |
| Avanzo d'esercizio | 332 |

Conto degli investimenti in beni amministrativi

| | |
|-------------------------------------|--------------|
| Uscite per investimenti | 12'030 |
| - Entrate per investimenti | 4'130 |
| Onere netto per investimenti | 7'900 |

Conto di chiusura

| | |
|---|--------------|
| Onere netto per investimenti | 7'900 |
| Ammortamenti amministrativi | 6'055 |
| + Avanzo d'esercizio | 332 |
| Autofinanziamento | 6'387 |
| Disavanzo totale (aumento del debito pubblico) | 1'513 |

Riassunto del bilancio al 31.12

| | Attivi | Passivi |
|------------------------|----------------|----------------|
| Beni patrimoniali | 53'996 | |
| Beni amministrativi | 67'645 | |
| Capitale di terzi | | 105'681 |
| Finanziamenti speciali | | 570 |
| Capitale proprio | | 15'390 |
| | 121'641 | 121'641 |



Il riassunto del consuntivo comprende le cifre essenziali per avere una visione completa e sintetica dell'esercizio e della situazione finanziaria a fine anno. Infatti esso indica il risultato d'esercizio, l'ammontare degli investimenti, l'entità dell'autofinanziamento, l'aumento o la diminuzione del debito pubblico. Inoltre fornisce dei dati sintetici sugli attivi e i passivi del Comune a fine anno.

4.1 Il consuntivo del conto di gestione corrente

Il conto consuntivo della gestione corrente contiene le spese che hanno carattere di consumo ed i ricavi correnti; il suo saldo è detto **avanzo**, rispettivamente **disavanzo della gestione corrente**.

I conti vengono presentati con la stessa struttura e secondo gli stessi principi del preventivo.

Per quanto riguarda il **dettaglio** del conto di gestione corrente si osserva che le spese ed i ricavi sono indicati assieme a quelle del consuntivo precedente e del preventivo, così da permettere un immediato termine di paragone, rispettivamente di controllo del rispetto del preventivo.

Esempio di conto consuntivo di gestione corrente dettagliato (estratto)

| | Consuntivo 2011 | | Preventivo 2011 | | Consuntivo 2010 | |
|--|-----------------|------------------|-----------------|------------------|-----------------|------------------|
| | Spese | Ricavi | Spese | Ricavi | Spese | Ricavi |
| 0 Amministrazione generale | | | | | | |
| 010 Votazioni | | | | | | |
| 3 Spese correnti | | | | | | |
| 300.13 Indennità ai membri degli Uffici elettorali | 17'297.50 | | 15'000.00 | | 2'145.00 | |
| 301.10 Indennità personale amministrazione | 9'910.00 | | 10'000.00 | | 9'288.00 | |
| 303.01 Contributi AVS/AI/IPG e AD | 618.50 | | 650.00 | | 538.00 | |
| 310.02 Materiale per votazioni | 9'550.50 | | 8'000.00 | | 4'899.50 | |
| 313.10 Materiale per cabine elettorali | 991.30 | | 1'000.00 | | - | |
| 318.03 Spese postali | 9'833.45 | | 12'500.00 | | 12'041.60 | |
| 318.35 Prestazioni di terzi | 4'875.00 | | 5'000.00 | | 9'931.80 | |
| 4 Ricavi correnti | | | | | | |
| 436.90 Rimborso spese varie | | 3'321.00 | | 3'200.00 | | 3'969.30 |
| Totale ricavi correnti | | 3'321.00 | | 3'200.00 | | 3'969.30 |
| Totale spese correnti | 53'076.25 | | 52'150.00 | | 38'843.90 | |
| Saldo | | 49'755.25 | | 48'950.00 | | 34'874.60 |



Il consuntivo è accompagnato da un **messaggio** che descrive in particolare le differenze più importanti rispetto al preventivo (*art. 21 Rgfc*). Esso dovrebbe inoltre dare **tutte le informazioni necessarie** per una corretta valutazione della situazione finanziaria del Comune e dell'evoluzione della gestione dei vari servizi comunali.

L'art. 21 Rgfc elenca inoltre i riassunti, le tabelle e gli altri allegati che devono far parte della documentazione presentata assieme ai conti.

Tralasciamo di presentare esempi delle varie ricapitolazioni (analoghe a quelle di preventivo) e ci concentriamo piuttosto sulla **tabella degli ammortamenti**, che è un importante allegato. Altri allegati sono descritti più avanti, al **Cap. 4 - 4.4**.

A seguito delle modifiche della LOC entrate in vigore nel 2009 si consiglia di presentare **due distinte tabelle degli ammortamenti** per il consuntivo.

La prima Tabella riguarda la sostanza ammortizzabile di cui all'*art. 12 cpv. 2 Rgfc*, ovvero quei beni comunali ammortizzati secondo il sistema degressivo (percentuale sul valore residuo), e per i quali bisogna rispettare il minimo complessivo del 10% (vedi anche precedente **Cap. 2 - 2.1.2**).

La seconda Tabella riguarda invece tutti gli altri beni comunali, non sottoposti al minimo del 10%, e che vengono ammortizzati con sistemi differenti (lineare, secondo regole commerciali, oppure in base alla perdita effettiva, vedi *art. 158 cpv. 3 e 4* e *art. 13 Rgfc*).

Queste tabelle permettono di verificare, il rispetto delle norme legali in materia di ammortamenti (tassi per categoria, tasso minimo complessivo, sistema di ammortamento). Inoltre servono per controllare se questa spesa ha rispettato il preventivo. Per il **calcolo degli ammortamenti** a consuntivo, sono vincolanti le **percentuali (e non l'importo)** fissate nel preventivo (si confronti la tabella analoga per il preventivo al relativo capitolo).



| Ammortamenti soggetti al minimo del 10% | | | | | | | | Oss.: aliquota sul valore residuo, tassi ammessi (in %) |
|---|--------------------------------------|------------------------|---------------|-----------------|-----------------|------------------|--------------------------|---|
| Num. conto | Opera | Valore a bilancio I.I. | Tasso ammort. | Importo ammort. | Uscite per Inv. | Entrate per Inv. | Valore a bilancio 31.12. | |
| 140 | Terreni amministrativi | 150'000 | 0,0% | - | | | 150'000 | 0 - 10 |
| 141 | Opere del genio civile | 1'750'000 | 10,0% | 175'000 | | | 1'575'000 | 10 - 25 |
| 143 | Costruzioni edili | 1'200'000 | 6,0% | 72'000 | 360'000 | 120'000 | 1'368'000 | 6 - 15 |
| 145 | Boschi | 100'000 | 4,0% | 4'000 | | | 96'000 | 4 - 10 |
| 146 | Mobiliario, macchinari, attrezzature | 80'000 | 25,0% | 20'000 | | | 60'000 | 25 - 100 |
| 16 | Contributi per investimenti | 1'100'000 | 10% | 110'000 | | | 990'000 | 10 - 25 |
| 17 | Altre uscite attivate | 800'000 | 25% | 200'000 | | | 600'000 | 25 - 100 |
| Totale | | 5'180'000 | 11,22% | 581'000 | 360'000 | 120'000 | 4'839'000 | |

| Ammortamenti non soggetti al minimo del 10% | | | | | | | | | |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|------------------------|---------------|-----------------|-----------------|------------------|--------------------------|---|
| Num. conto | Opera | Valore iniziale (invest. netto) | Valore a bilancio I.I. | Tasso ammort. | Importo ammort. | Uscite per Inv. | Entrate per Inv. | Valore a bilancio 31.12. | Tipo di ammortamento |
| 123 | Terreni patrimoniali | | 500'000 | 0,0% | - | | | 500'000 | in base alla perdita effettiva |
| 123 | Immobili da reddito patrimoniali | 870'000 | 620'000 | 2,50% | 21'750 | | | 598'250 | secondo regole commerciali |
| 141 | Opere approvvigionamento idrico | 2'500'000 | 960'000 | 3,50% | 87'500 | 100'000 | | 972'500 | sul val. iniziale, in base durata di vita (tassi = art. 27 Rgfc) |
| 141 | Opere di depurazione acque | 1'250'000 | 875'000 | 3,00% | 37'500 | | | 837'500 | sul val. iniziale, in base durate di vita (min. 2,5% - max. 3,5%) |
| 143 | Abitazioni con sussidi CH e TI | | 2'200'000 | 2,00% | - | | | 2'200'000 | secondo regole commerciali |
| 15 | Partecipazioni (azioni, prestiti) | | 350'000 | 0,00% | 250'000 | | | 100'000 | in base alla perdita effettiva |
| 162 | Contributi a consorzio IDA | 2'400'000 | 1'752'000 | 3,00% | 72'000 | | | 1'680'000 | sul val. iniziale, in base durata di vita (min. 3% - max 5%) |
| Totale | | 7'020'000 | 7'257'000 | 6,68% | 468'750 | 100'000 | - | 6'888'250 | |



4.2 Consuntivo del conto degli investimenti

Il conto degli investimenti comprende gli importi spesi durante l'anno per opere di investimento. Include pure le entrate per investimento quali sussidi di Cantone e Confederazione, contributi di costruzione e di miglioria e altre entrate di minore importanza.

Nel conto degli investimenti figurano tra le entrate il **riporto degli ammortamenti amministrativi**. È una particolarità del modello contabile pubblico, con lo scopo di determinare, per saldo, la variazione del valore dei beni comunali che deve corrispondere con i valori a bilancio (fine anno - inizio anno).

Esempio di Conto degli investimenti dettagliato (estratto)

| | | Consuntivo 2011 | | Preventivo 2011 | | Consuntivo 2010 | |
|----------|---|-----------------|----------------|-----------------|-----------|-----------------|--------|
| | | Spese | Ricavi | Spese | Ricavi | Spese | Ricavi |
| 7 | Protezione dell'ambiente e sistemazione del territorio | | | | | | |
| 710 | Depurazione delle acque | | | | | | |
| 5 | Uscite per investimenti | | | | | | |
| 501.01 | Canalizzazioni, lotto 3 | 1'453'250 | | 1'500'000 | | | |
| 6 | Entrate per investimenti | | | | | | |
| 611.01 | Contributi di costruzione | | 985'331 | | 1'200'000 | | - |
| 661.01 | Sussidi cantonali canalizzazioni lotto 3 | | 325'000 | | 300'000 | | - |
| | Totale entrate | | 1'310'331 | | 1'500'000 | | - |
| | Totale uscite | 1'463'250 | | 1'500'000 | | - | |
| | Saldo | | 152'919 | | - | | - |



4.3 Il Bilancio patrimoniale

Il Bilancio patrimoniale è suddiviso in **attivi e passivi**. Gli attivi a loro volta sono formati dai **beni patrimoniali** e dai **beni amministrativi** e i passivi dal **capitale di terzi**, dai **finanziamenti speciali** e dal **capitale proprio**.

Secondo l'*art. 177 cpv. I LOC* i **beni amministrativi** sono beni comunali che servono all'adempimento di compiti di diritto pubblico. Questi beni sono inalienabili e non possono essere dati in pegno (la casa comunale, le scuole, le canalizzazioni, le strade, partecipazioni a scopo pubblico, ecc.).

I **beni patrimoniali** invece non hanno uno scopo pubblico diretto e possono quindi essere alienati. Esemplicando si tratta di case d'abitazione, terreni liberi da vincoli di interesse pubblico a piano regolatore, liquidità e crediti, ecc.

Il **capitale dei terzi** è composto dall'insieme dei debiti verso terzi: creditori, debiti verso banche e altri enti finanziatori.

I **finanziamenti speciali** consistono in accantonamenti **previsti da leggi cantonali o federali** (ad esempio l'accantonamento dovuto all'incasso dei contributi sostitutivi per la costruzione di rifugi di protezione civile).

La LOC **esclude la possibilità di costituire riserve** per opere future o per la stabilizzazione del moltiplicatore e ha previsto lo scioglimento nel capitale proprio dei fondi di accantonamento preesistenti all'introduzione del nuovo modello contabile.

Il **capitale proprio** è formato dalla somma degli avanzi e dei disavanzi della gestione corrente (*cf. art. 169 cpv. I LOC*). Durante l'esercizio non è ammesso contabilizzare direttamente sul capitale proprio spese o ricavi.

Il totale dei debiti verso i terzi e i finanziamenti speciali diminuiti dell'ammontare dei beni patrimoniali costituisce il **debito pubblico** (*art. 161 cpv. I LOC*).



Esempio di un Bilancio patrimoniale (suddivisione in categorie di conto)

| | Sostanza al 31.12 | |
|--|-------------------|---------|
| | Attivi | Passivi |
| Beni patrimoniali | 53'996 | |
| 10 Liquidità 1) | 4'549 | |
| 100 Cassa | 10 | |
| 101 Conti correnti postali | 1'300 | |
| 102 Banche | 3'239 | |
| 11 Crediti 2) | 45'115 | |
| 111 Conti correnti aziende | 23'098 | |
| 112 Imposte da incassare | 15'581 | |
| 115 Debitori diversi | 6'436 | |
| 12 Investimenti in beni patrimoniali | 3'900 | |
| 120 Titoli a reddito fisso | 2'500 | |
| 123 Immobili patrimoniali | 1'400 | |
| 13 Transitori attivi | 432 | |
| 139 Altri transitori attivi | 432 | |
| 112 Imposte da incassare | 15'581 | |
| 115 Debitori diversi | 6'436 | |
| Beni amministrativi | 67'645 | |
| 14 Investimenti in beni amministrativi 3) | 62'910 | |
| 140 Terreni non edificati | 5'880 | |
| 141 Opere del genio civile | 11'284 | |
| 143 Costruzioni edili | 43'146 | |
| 146 Mobili, attrezzature, macchinari | 2'550 | |
| 149 Altri investimenti | 50 | |
| 15 Prestiti e partecipazioni | 100 | |
| 155 Partecipazioni in imprese private | 100 | |
| 16 Contributi per investimenti 4) | 4'235 | |
| 161 Cantone | 294 | |
| 162 Comuni e Consorzi | 2'720 | |
| 165 Istituzioni private | 1'221 | |
| 17 Altre uscite attivate 5) | 400 | |
| 179 Uscite di pianificazione | 400 | |



| | | Sostanza al 31.12 | |
|-------------------------------|---|-------------------|----------------|
| | | Attivi | Passivi |
| Capitale di terzi | | | 105'681 |
| 20 | Impegni correnti 6) | | 3'483 |
| 200 | Creditori | | 3'483 |
| 22 | Debiti a medio e lungo termine 7) | | 99'821 |
| 221 | Riconoscimento di debiti | | 99'821 |
| 23 | Debiti per gestioni speciali 8) | | 517 |
| 233 | Fondazioni e legati | | 517 |
| 25 | Transitori passivi 9) | | 1'860 |
| 259 | Altri transitori passivi | | 1'860 |
| Finanziamenti speciali | | | 570 |
| 28 | Impegni verso finanziamenti speciali 10) | | 570 |
| 280 | Accantonamenti manut. straord. canalizz. | | 154 |
| 282 | Contributi sostitutivi posteggi | | 220 |
| 283 | Contributi sostitutivi rifiuti Pci | | 196 |
| Capitale proprio 11) | | | 15'390 |

Commenti relativi ai gruppi di conto

- 1) Questo importo corrisponde agli averi postali e bancari di proprietà del Comune alla data del Bilancio.
- 2) Si tratta dei crediti verso i terzi vantati dal Comune. Si rileva in particolare l'importanza dei crediti per imposte e di quelli in c/c verso le aziende municipalizzate.
- 3) Include il valore delle infrastrutture delle costruzioni edili, del mobilio e del macchinario. Il valore dei beni è determinato dal costo di costruzione o d'acquisto diminuito dei sussidi cantonali e federali, degli eventuali contributi di costruzione dei privati e degli ammortamenti contabili. In ultima analisi l'ammontare esposto a bilancio in questa posizione rappresenta l'importo che ancora deve essere ammortizzato e quindi caricato alla gestione corrente.
- 4) Indica il valore dei contributi per investimenti in beni amministrativi versati a Consorzi e al Cantone o ad altri enti.
- 5) Si tratta del valore di studi diversi quali il piano regolatore, spese per l'impianto del registro fondiario definitivo ecc.



- 6) Rappresenta l'ammontare dei debiti correnti verso i terzi (enti pubblici o privati) per prestazioni ricevute o per contributi non ancora versati, alla data del bilancio ("sospesi da pagare").
- 7) È di regola la posizione più cospicua nel passivo del bilancio di un Comune. Corrisponde all'insieme dei debiti verso banche o altri istituti di credito che il Comune ha contratto per finanziare i propri investimenti e quelli delle proprie aziende.
- 8) Comprende l'importo dei legati accettati dal Legislativo, il cui patrimonio secondo la LOC deve figurare nel bilancio del Comune. I beni attivi del legato si trovano all'attivo del bilancio del Comune, tra i beni patrimoniali.
- 9) Trattasi di interessi passivi o altri oneri maturati per il periodo intercorso dall'ultima scadenza fino alla data del bilancio, il cui pagamento giungerà a scadenza solo nel corso dell'anno successivo.
- 10) Corrisponde all'ammontare dei finanziamenti speciali accantonati in forza di leggi federali e cantonali.
- 11) È costituito dalla differenza tra gli attivi e il capitale dei terzi comprensivo dei finanziamenti speciali. Nel tempo varia a seconda degli avanzi o dei disavanzi della gestione corrente.

Attraverso l'allestimento del controllo della **variazione del debito pubblico** è possibile verificare la formale congruenza tra il Bilancio e il conto degli investimenti.

Esempio di controllo della variazione del debito pubblico

Debito pubblico al 31.12 (art. 161 LOC) *

| | |
|----------------------------------|---------------|
| Capitale di terzi (+) | 105'681 |
| Finanziamenti speciali (+) | 570 |
| Beni patrimoniali (-) | - 53'996 |
| <hr/> | |
| Debito pubblico al 31.12. | 52'255 |

Verifica

| | |
|--|---------------|
| Debito pubblico al 31.12. dell'anno precedente | 50'742 |
| Disavanzo totale ** (+) | 1'513 |
| <hr/> | |
| Debito pubblico al 31.12. | 52'255 |

* Dati presi dall'esempio di bilancio precedente.

** Corrisponde al disavanzo totale del riassunto del consuntivo riportato in entrata di questo capitolo.



4.4 Allegati al consuntivo

L'art. 21 Rgfc elenca la documentazione da allegare ai conti consuntivi, tra cui la già citata tabella degli ammortamenti. Di seguito vengono illustrate alcune tabelle tra quelle obbligatorie (controllo dei crediti di investimento, l'elenco dei debiti, il conto dei flussi di capitale), nonché un esempio di informazioni complementari e facoltative, utili però per migliorare la comprensione della situazione finanziaria di un Comune (tabella relativa alle imposte).

4.4.1 Il controllo dei crediti di investimento

Serve per verificare l'andamento dei crediti di investimento e l'eventuale insorgere di soprassi di credito.

Per ogni credito è indicata la data di concessione da parte del Consiglio comunale, l'importo del credito, quanto è stato speso nell'anno ed in totale, e l'ammontare del credito residuo.

In allegato al consuntivo verrà quindi allestita la tabella seguente per il controllo dei crediti di investimento.

Le annotazioni riportate nell'esempio (1 e 2) sono importanti per una corretta valutazione dello stato di utilizzo del credito in rapporto all'avanzamento dei lavori. In assenza delle stesse ci si potrebbe accorgere del sorpasso solo ad opera terminata.

| Risoluzione di credito | | | Denominazione | Controllo dei crediti | | | |
|------------------------|---------------|------------|------------------------|------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|-----------------|
| Data | Credito lordo | Scadenza | | Uscite totali nette cumulate | Credito residuo (+) Sorpasso (-) | Entrate totali cumulate | Uscite cumulate |
| 12.04.2010 | 850'000 | 31.12.2012 | Nuova ala SE | 250'000 | 600'000 1) | 0 | 250'000 |
| 19.12.2011 | 1'200'000 | 31.12.2013 | Canalizzazioni lotto D | 412'000 | 788'000 2) | 0 | 412'000 |
| 19.12.2011 | 100'000 | 31.12.2011 | Acquisto mappale 318 | 98'500 | spesa terminata | 0 | 98'500 |

| | | |
|----|---|-----------------|
| 1) | Uscite totali cumulate effettive al 31.12.2011 | 250'000 |
| | Spesa secondo il preventivo in base allo stato di avanzamento dei lavori al 31.12.2011 | 310'000 |
| | Minor uscita rispetto al preventivo in base allo stato di avanzamento dei lavori | - 60'000 |
| 2) | Uscite totali cumulate effettive 31.12.2011 | 412'000 |
| | Spesa secondo il preventivo in base allo stato di avanzamento dei lavori al 31.12.2011 | 390'000 |
| | Maggior uscita rispetto al preventivo in base allo stato di avanzamento dei lavori | + 22'000 |



4.4.2 L'elenco dei debiti a medio e lungo termine

Di interesse è pure la tabella relativa al dettaglio dei debiti bancari. Si ricorda come la competenza per la gestione della liquidità e dei debiti del Comune sia assegnata al Municipio. Tramite questo allegato (di cui sotto è riportato un esempio) il Consigliere comunale può verificare la situazione dei debiti contratti dal Comune per finanziare i propri investimenti e/o la gestione corrente (per problemi temporanei di liquidità). La tabella permette di confrontare questi dettagli con le cifre del bilancio (importi dei debiti ad inizio e fine anno) e del conto di gestione corrente (interessi passivi).

Esempio di tabella dei debiti

| Durata | Creditore | Scadenza/ disdetta | Tasso d'interesse | Situazione al 1.1.2011 | Variazione 2011 | Situazione al 31.12.2011 | Interessi 2011 |
|-------------|---|-----------------------|----------------------|---------------------------|--------------------|-----------------------------|----------------|
| 2009- | Banca X | 3 mesi | 3.50% | 2'200'000 | -100'000 | 2'100'000 | 75'250 |
| 2008 - 2012 | Assicurazione Y | 31.08.2012 | 2.18% | 1'400'000 | - | 1'400'000 | 30'520 |
| 2006 - 2011 | Centrale emissione dei comuni | 20.08.2011 | 4.00% | 3'000'000 | -3'000'000 | - | 20'000 |
| 2011 - 2015 | Banca Z | 31.03.2015 | 2.25% | - | 2'500'000 | 2'500'000 | 44'531.25 |
| 2011 - | Banca X - Credito di costruzione (in c/c) | 1 mese | 3.75% | - | 278'455 | 278'455 | 2'320 |
| 2007 - | Banca Z - Linea di credito "liquidità" | 1 mese | 3.50% | 78'654 | - 78'654 | - | 1'531 |
| Totali | | | | 6'678'654 | -400'199 | 6'278'455 | 174'152.25 |

4.4.3 Il conto dei flussi di capitale

In base al Regolamento sulla gestione finanziaria e la contabilità dei Comuni è pure stato previsto l'allestimento del conto dei flussi di capitale per il fondo "mezzi liquidi" (art. 21 cpv. 2 cifra 13 Rgfc).

Il conto dei flussi permette di mostrare quali sono le cause che hanno portato ad un aumento o a una diminuzione della liquidità rispetto alla situazione di inizio anno, conteggiando all'interno di uno schema predefinito **origini e impieghi di mezzi liquidi**.

Gli aumenti e le diminuzioni indicate nel conto dei flussi si calcolano quale differenza tra il saldo finale e il saldo iniziale del bilancio.

Secondo il conto dei flussi dell'esempio seguente vi è stata una diminuzione della liquidità di 4'072.1. Infatti gli afflussi di mezzi liquidi ("origini") sono ammontati a 42'328.6 mentre gli "impieghi" a 46'400.7.

Nel dettaglio si può quindi vedere dove è stata originata e come è stata utilizzata la liquidità.



Conto dei flussi di capitale per il fondo mezzi liquidi (in fr. l'000)

Origine dei mezzi liquidi (ML)

ML originati dall'autofinanziamento

| | |
|-----------------------------|----------|
| Avanzo d'esercizio | -2'187.1 |
| Ammortamenti amministrativi | 4'931.5 |

| | |
|--------------------------|----------------|
| Autofinanziamento | 2'744.4 |
|--------------------------|----------------|

ML originati dalla diminuzione dei beni patrimoniali

| | |
|--|----------|
| Diminuzione crediti (gr. 11) | 11'528.5 |
| Diminuzione transitori attivi (gr. 13) | 27.2 |

| | |
|---------------|-----------------|
| Totale | 11'555.7 |
|---------------|-----------------|

ML originati dall'aumento del capitale di terzi

| | |
|---|----------|
| Aumento debiti a medio e lungo termine (gr. 22) | 25'000.0 |
| Aumento debiti per gestioni speciali (gr. 23) | 13.6 |
| Aumento impegni verso finanziamenti speciali (gr. 28) | 142.9 |

| | |
|---------------|-----------------|
| Totale | 25'156.5 |
|---------------|-----------------|

| | |
|---|----------------|
| ML originati da entrate per investimenti | 2'872.0 |
|---|----------------|

| | |
|------------------------------|-----------------|
| Totale origine dei ML | 42'328.6 |
|------------------------------|-----------------|

Impiego di mezzi liquidi

| | |
|---|------------|
| ML impiegati in aumento di beni patrimoniali | 0.0 |
|---|------------|

ML impiegati in diminuzione di capitale di terzi

| | |
|---|----------|
| Diminuzione impegni correnti (gr. 20) | 2'800.2 |
| Diminuzione debiti a breve termine (gr. 21) | 1.2 |
| Diminuzione debiti a medio e lungo termine (gr. 22) | 37'825.0 |
| Diminuzione transitori passivi (gr. 25) | 521.8 |

| | |
|---------------|-----------------|
| Totale | 41'148.2 |
|---------------|-----------------|

| | |
|--|----------------|
| ML impiegati per uscite di investimento | 5'252.5 |
|--|----------------|

| | |
|------------------------------|-----------------|
| Totale impiego dei ML | 46'400.7 |
|------------------------------|-----------------|

| | |
|-------------------------------------|-----------------|
| Variazione dei mezzi liquidi | -4'072.1 |
|-------------------------------------|-----------------|

| | |
|----------------------|---------|
| + Mezzi liquidi 1.1. | 7'800.2 |
|----------------------|---------|

| | |
|------------------------|---------|
| = Mezzi liquidi 31.12. | 3'728.1 |
|------------------------|---------|



4.4.4 Tabella concernente le imposte comunali

È auspicabile ogni informazione che può essere utile ad avere un quadro più preciso della situazione finanziaria del Comune.

Tra le varie possibilità da menzionare una tabella che spiega l'evolversi delle imposte comunali relative agli accertamenti, agli incassi, agli abbandoni e alle imposte da incassare, di cui sotto è presentato un esempio.

Esempio di tabella delle imposte comunali per l'anno 2011

| Imposta dell'anno | Da incassare al 31.12.2010 | Accertamenti nel 2011 (rivalutazioni) | Incassi 2011 | Abbandoni 2011 | Da incassare al 31.12.2011 |
|-------------------|----------------------------|---------------------------------------|--------------|----------------|----------------------------|
| '03 e prec. | 187 | 0 | 8 | 117 | 62 |
| 2004 | 166 | 0 | 6 | 56 | 104 |
| 2005 | 327 | 68 | 92 | 65 | 238 |
| 2006 | 644 | 85 | 205 | 56 | 468 |
| 2007 | 762 | 1'099 | 692 | 91 | 1'078 |
| 2008 | 1'516 | 1'344 | 1'260 | 138 | 1'462 |
| 2009 | 4'496 | 71 | 3'371 | 129 | 1'067 |
| 2010 | 8'149 | 10 | 4'470 | 152 | 3'537 |
| | 16'247 | 2'677 | 10'104 | 804 | 8'016 |
| 2011 | 0 | 28'250 | 20'685 | 0 | 7'565 |
| | 16'247 | 30'927 | 30'789 | 804 | 15'581 |

5 L'esame della gestione ed il controllo finanziario

Secondo l'art. 172 LOC l'esame della gestione è affidato alla **Commissione della gestione**. L'art. 171a LOC e l'art. 30 Rgfc definiscono più in dettaglio i suoi compiti.

Essa si pronuncia tramite un rapporto scritto sui conti preventivi e consuntivi e sulle opere di investimento nonché su altri oggetti in virtù dell'art. 13 LOC, quando l'esame non rientri nella competenza esclusiva di un'altra commissione. In quest'ultimo caso essa può chiedere di pronunciarsi sugli aspetti finanziari.

La Commissione della gestione ha facoltà di esame degli atti dell'amministrazione comunale.



In particolare per quanto riguarda i **conti consuntivi** la Commissione della gestione è chiamata a svolgere un compito impegnativo che richiede determinate conoscenze in materia finanziaria e contabile.

Con l'ultima revisione della LOC, è stato perciò stabilito l'**obbligo di dotarsi di un organo di controllo esterno**¹, ovvero di un revisore professionista e qualificato che assume il compito della verifica tecnica dei conti, supportando quindi la Commissione della gestione nel suo lavoro.

Per meglio chiarire rapporti e responsabilità fra Commissione della gestione e organo di controllo esterno, si riprende un passaggio della Direttiva del novembre 2008, emanata a seguito della revisione della LOC entrata in vigore il 1. gennaio 2009.

“L'Organo di controllo esterno opera su mandato del Municipio per effettuare determinati controlli e verifiche, ma **non assume la responsabilità istituzionale della vigilanza finanziaria** sull'amministrazione comunale, che rimane della **Commissione della gestione** (art. 171 a cpv. I LOC), e in ultima analisi del Legislativo. Alla Commissione della gestione compete in particolare il dovere di intervenire nei confronti del Municipio nel caso si ravvisassero manchevolezze importanti, siano esse riscontrate dalla Commissione stessa che riportate nel rapporto dell'organo esterno. Ad essa compete controllare, se necessario con l'aiuto dell'Organo esterno, che eventuali errori vengano corretti. Nei casi più gravi vi è infine la possibilità di segnalare la fattispecie all'autorità di vigilanza cantonale.”

Il revisore esterno assume quindi su mandato del Comune la funzione di supporto, qualificato e comunque sottoposto alle regole professionali del ramo, ma non può essere incaricato del ruolo istituzionale della vigilanza interna al Comune sull'operato del Municipio e dell'amministrazione, che spetta **al Legislativo ed alla Commissione della gestione**.

I Il controllo interno

L'art. 171b LOC (introdotta con la revisione del 2009) dà invece la possibilità ai Comuni di dotarsi di un Organo di controllo **interno**. Questo si distingue dall'Organo di controllo **esterno** in quanto i suoi compiti non sono tanto la verifica contabile finanziaria, ma la valutazione della bontà del sistema organizzativo ed il rispetto delle regole procedurali interne. Ciò significa ovviamente che il Comune si doti innanzitutto di un sistema di procedure codificate, rispettivamente di un sistema di controllo interno, ovvero di quelle regole procedurali che permettono di ridurre la possibilità di commettere errori nel lavoro quotidiano. Il tutto può essere visto come un vero e proprio "sistema di qualità", la cui necessità nasce dall'aumento, anche per i Comuni, della complessità e molteplicità delle procedure.

In questo ambito ricadono anche quelle misure organizzative atte a ridurre il rischio che si verifichino delle malversazioni a danno del Comune, come purtroppo è successo in alcuni casi negli scorsi anni. In tal senso, ed in assenza nella maggior parte dei Comuni di un sistema di controllo interno, la già citata Direttiva dipartimentale prevede che l'organo di controllo esterno abbia a verificare l'esistenza di alcune, minime, misure organizzative e di separazione delle funzioni, in particolare nella gestione dei pagamenti.

In Ticino (ma non solo), il tema del controllo interno negli enti pubblici locali, è ancora nuovo. Alcuni Comuni stanno in questi anni portando avanti un progetto pilota coordinato dai Dipartimenti delle istituzioni nonché dell'educazione della cultura e dello sport, che ha come obiettivo quello di elaborare un manuale-tipo per l'introduzione nei Comuni di un sistema di qualità.



L'organo di controllo esterno, eseguita la propria verifica (sulla base della Direttiva dipartimentale del 16 gennaio 2009, visionabile in <http://www.ti.ch/DI/DI/SezEL>), redige un **rapporto** all'indirizzo del Municipio. La Commissione della gestione prende visione del rapporto (nella sua forma completa) ed ha diritto di chiedere informazioni e verifiche supplementari al revisore esterno (*art. 171a cpv. 3 LOC*). Essa è responsabile di verificare che eventuali mancanze o errori vengano corretti (*art. 30 Rgfc*).

Scaricata dai compiti di revisione contabile, la Commissione della gestione può quindi concentrare il suo impegno a compiti di verifica di opportunità e politica, nonché di valutazione generale della situazione finanziaria del Comune, informando se del caso il Consiglio comunale (*art. 30 Rgfc*).

Il Municipio può decidere se allegare ai conti consuntivi inviati ai consiglieri comunali il rapporto dei revisori.

6 La valutazione della situazione finanziaria

Nel presente capitolo si danno alcune indicazioni per permettere una valutazione, perlomeno sommaria, della situazione finanziaria di un Comune. Le suggestioni seguenti sono forzatamente di tipo generale; a partire dal quadro complessivo è ovviamente consigliabile valutazioni più di dettaglio, anche di tipo politico.

6.1 Alcuni concetti generali

6.1.1 *Avanzo d'esercizio e capitale proprio*

Per dare un giudizio sulla situazione finanziaria di un Comune, bisogna innanzitutto partire dalla regola principale, ovvero il **principio dell'equilibrio finanziario** (*art. 151 LOC e art. 2 Rgfc*), secondo cui il conto di **gestione corrente deve pareggiare a medio termine**. L'accezione "a medio termine" sta a significare che i risultati d'esercizio non devono per forza essere sempre a pareggio; un Comune può conseguire avanzi o disavanzi, che andranno a aumentare o diminuire il **capitale proprio**; quest'ultimo è la "riserva contabile" del Comune e può variare entro **due limiti ben distinti, che vanno rispettati**:

- **verso l'alto** non può superare il valore del gettito di imposta cantonale base (imposte sul reddito e sulla sostanza delle persone fisiche + imposte sull'utile e capitale delle persone giuridiche), salvo autorizzazione cantonale, secondo quanto disposto dall'*art. 169 cpv. 2 LOC*. Ciò ovviamente poiché un ente pubblico non opera con lo scopo di conseguire degli utili. Se gli avanzi d'esercizio si ripetono troppo a lungo significa che la pressione fiscale del Comune è superiore al necessario;
- **verso il basso** il limite è dato dall'*art. 158 cpv. 5 LOC*, secondo cui l'eccedenza passiva (capitale proprio negativo) deve essere ammortizzata entro 4 anni. Il Comune deve quindi avere sempre un capitale proprio positivo; se per motivi contingenti, dovuti a particolari situazioni di difficoltà, dovesse trovarsi con un'eccedenza passiva, la LOC impone di porvi rimedio entro 4 anni, adottando le misure del caso (riduzione delle spese e/o aumento dei ricavi).

Oltre all'ammontare del capitale proprio, la valutazione del risultato d'esercizio di un determinato anno deve tener conto:

- della **tendenza** dei risultati degli anni precedenti, che permette di capire se una determinata situazione (p.e. di forte disavanzo) sia di tipo strutturale oppure il frutto di eventi eccezionali;
- del **moltiplicatore politico**, che a sua volta può rivelarsi una sorta di riserva, nel caso fosse basso, oppure un segnale di attenzione (se è già alto).

6.1.2 L'autofinanziamento

Il risultato d'esercizio può essere influenzato anche dalla politica di ammortamento. Posti i limiti minimi e massimi previsti dalla LOC (cfr. anche [Cap. 2 - 2.1.2.](#)), il Comune ha un certo margine di manovra nella scelta dei tassi di ammortamento. L'**autofinanziamento** è perciò un valore più indicato per dare un giudizio sulla gestione corrente di un Comune; esso è infatti il risultato prima del carico degli ammortamenti (risultato + ammortamenti amministrativi). L'autofinanziamento è indicatore della capacità di un Comune di creare mezzi liquidi dalla gestione corrente, da mettere a disposizione per finanziare i nuovi investimenti o per ridurre i debiti esistenti. Esso è simile al concetto di Cash Flow, conosciuto nell'economia privata. Già si è visto, infine, parlando di sopportabilità degli investimenti (vedi [Cap. 3 - 3.1](#)), come un buon autofinanziamento permetta di effettuare gli investimenti senza aumentare il debito pubblico.

L'autofinanziamento in cifra assoluta non è comunque ancora una grandezza che permette di dare giudizi sulla situazione finanziaria di un Comune e tanto meno di fare confronti con altri Comuni. Essa va piuttosto posta in relazione con l'entità del Comune.

Per far ciò possono essere di aiuto gli indicatori finanziari.

6.2 Gli indicatori finanziari

Gli indicatori finanziari sono nati dalla necessità di relativizzare i dati finanziari degli enti pubblici e, tramite l'elaborazione di statistiche, permettere un confronto. In questo capitolo proponiamo alcuni dei principali indicatori, con la relativa definizione semplificata e alcune spiegazioni.

Gli indicatori finanziari **non possono essere letti acriticamente**. Come dice la definizione, essi indicano, con una formula aritmetica, uno stato di cose. Solo un'analisi puntuale dei dati alla base dell'indicatore stesso permette di capire le cause di una situazione e specialmente di individuare eventuali spazi di intervento. Inoltre è sempre consigliabile una visione su più anni e/o un confronto con delle medie di più Comuni. Di seguito vengono spiegati gli indicatori più importanti.

Indicatori del risultato d'esercizio e dell'autofinanziamento

Copertura delle spese correnti:
$$\frac{\text{risultato d'esercizio in \%}}{\text{spese correnti}}$$

Un confronto con gli altri Comuni e la media cantonale permette di relativizzare il risultato d'esercizio.

Grado di autofinanziamento:
$$\frac{\text{autofinanziamento in \%}}{\text{investimenti netti}}$$

Indica in che misura gli investimenti netti di un anno sono coperti dall'autofinanziamento e non quindi dall'aumento del debito pubblico. Può variare di molto da un anno all'altro. A lungo termine dovrebbe avvicinarsi al 100% onde evitare un eccessivo indebitamento.

Capacità di autofinanziamento:
$$\frac{\text{autofinanziamento in \%}}{\text{ricavi correnti}}$$

Descrive il "potenziale" di produzione di autofinanziamento di un Comune. Anche in questo caso è utile un confronto intercomunale (la media dei Comuni ticinesi si

situa attorno al 10-12%).

Indicatori dell'indebitamento

Debito pubblico pro capite: $\frac{\text{debito pubblico}}{\text{popolazione finanziaria}}$

Quota di indebitamento lordo: $\frac{\text{debiti}}{\text{ricavi correnti}} \times 100$

Relativizzano il dato di bilancio del debito pubblico (capitale dei terzi + finanziamenti speciali al netto dei beni patrimoniali), rispettivamente dei debiti verso terzi (a corto, medio e lungo termine). Vanno letti in un confronto intercomunale ma facendo attenzione al fatto che non dicono niente sulla capacità di un Comune di sopportare più o meno debiti. Inoltre non tengono conto del fatto che alcuni investimenti, per i quali sono stati accesi dei prestiti verso terzi, possono anche produrre dei ricavi (p.e. posteggi). Il dato va perciò letto assieme ai seguenti due indicatori:

Quota degli interessi: $\frac{\text{interessi netti (passivi meno attivi)}}{\text{ricavi correnti}} \text{ in } \%$

Quota degli oneri finanziari: $\frac{\text{interessi netti} + \text{ammortamenti}}{\text{ricavi correnti}} \text{ in } \%$

Misurano il "peso" dei debiti sulla gestione corrente. Nel primo caso solo degli interessi, nel secondo aggiungendo anche gli ammortamenti. In quest'ultimo caso va però tenuto conto della politica di ammortamento del Comune: una quota degli oneri alta (indicatore negativo) può essere anche indice di una propensione elevata ad ammortizzare i beni comunali, oltre il minimo di legge, fatto di per sé positivo.

I 4 indicatori sopra descritti sono in definitiva tutti influenzati dalla capacità di autofinanziamento a lungo termine; se questa è elevata l'indebitamento sarà ridotto e quindi anche la quota degli interessi e la quota degli oneri finanziari risulteranno contenute.

Indicatore del capitale proprio

Quota di capitale proprio: $\frac{\text{capitale proprio}}{\text{totale dei passivi}} \times 100$



Utile per relativizzare la quantità di capitale proprio. La media cantonale alla fine del 2010 era del 17,4%.

Per maggiori approfondimenti sugli indicatori finanziari, consigliamo la consultazione della **Statistica finanziaria dei Comuni ticinesi**, scaricabile dal sito internet <http://www4.ti.ch/di/di-di/sel/comuni/dati-finanziari/statistica-finanziaria>, alla quale rimandiamo per ottenere i dati di tutti i Comuni ticinesi e le medie degli ultimi anni, nonché le formule dettagliate e le relative **scale di valutazione**, così come definite e utilizzate a livello nazionale per l'analisi della situazione finanziaria dei Comuni.



7 La pianificazione finanziaria

Nei Comuni con più di 500 abitanti il Municipio deve allestire un **piano finanziario** (PF) da sottoporre per discussione al Consiglio comunale (*art. 156 LOC*).

Il piano finanziario contiene le previsioni sull'evoluzione del conto di gestione corrente, del conto degli investimenti e del bilancio.

Esso va **aggiornato** quando ci sono modifiche di rilievo, **in ogni caso dopo due anni**. Un aggiornamento frequente è molto utile se si vuole utilizzare il PF (specialmente da parte del Municipio) non solo come documento di previsione ma anche quale **strumento di decisione**.

A differenza del preventivo il piano finanziario **non è vincolante per il Municipio** anche se evidentemente assume un importante significato politico.

Il piano finanziario è uno strumento utile per avere un quadro generale e prospettico della situazione finanziaria di un Comune. Esso è particolarmente utile per **valutare le conseguenze di importanti scelte politiche**, come è il caso di investimenti rilevanti. Nel **Cap. 3 - 3.1.** già si è accennato all'esame della sopportabilità degli investimenti e come il piano finanziario sia il metodo migliore a questo scopo, perché permette di combinare in modo organico i dati evolutivi della gestione corrente, del conto degli investimenti e del bilancio.

L'elaborazione di un PF richiede però un'accurata preparazione dei dati di base. Laddove ci dovessero essere incognite di peso, si consiglia di elaborare più **scenari**.



8 Approfondimenti: investimenti e opere pubbliche

Approfondimenti:

Approvazione degli investimenti

» SCHEDA VI.A

Coinvolgimento del Legislativo comunale nell'esecuzione delle opere pubbliche;
ruolo dell'Esecutivo

» SCHEDA VI.B

SCHEDA VI.A Approvazione degli investimenti

Tipologie di investimento

Gli investimenti sono quelle spese che vanno a incrementare la sostanza ammortizzabile di un Comune. Sono investimenti:

- l'acquisto di beni mobiliari (macchinari, attrezzature, mobili, valori, ecc.)
- l'acquisto di beni immobili (terreni, edifici, ecc.)
- i contributi per investimenti di terzi
- le partecipazioni azionarie e i prestiti
- l'esecuzione di opere pubbliche (canalizzazioni, acquedotti, strade, opere di premunizione, scuole, stabili di vario genere, ecc.).

Requisiti per l'approvazione

Gli investimenti comunali sono da sottoporre per approvazione al Legislativo in base all'*art. 13 LOC* che distingue fra

- **spese d'investimento** in senso lato (*art. 13 cpv. 1 lett. e LOC*) e, quale specificazione,
- **crediti per opere pubbliche** (*art. 13 cpv. 1 lett. g LOC*), caratterizzate da un costo valutato nell'ambito di un progetto.

Il Municipio può prescindere dall'approvazione del credito da parte del Legislativo quando la spesa effettiva si situa entro il limite della **delega di competenza** previsto dal Regolamento comunale in base agli *artt. 13 cpv. 2 LOC* e *art. 5a cpv. 1 RALOC* (cfr. [Parte II – SCHEDA II.C](#)).

Documenti a supporto della decisione

Il credito richiesto deve essere adeguatamente giustificato e quindi supportato dai necessari documenti che ne attestano l'importo e che vanno messi a disposizione della Commissione della gestione o di altre Commissioni designate all'esame del messaggio. A titolo esemplificativo si cita:

- a) **nel caso di Opere pubbliche** (cfr. *Tabella I*):
- il **progetto definitivo** che deve comprendere:
 1. piani definitivi (disegno in scala adeguata)
 2. preventivo definitivo (margine d'errore del +/-10%)
 3. relazione tecnica
- b) **negli altri casi**:
- un'**offerta** o una **bozza di contratto** (ad es. per l'acquisto di un terreno)
 - il prospetto delle caratteristiche tecnico-economiche (ad es. per un attrezzo o una macchina)
 - l'eventuale perizia (ad es. per l'acquisto di un immobile)
- c) **in ambedue i casi**:
- il **piano di finanziamento** (cfr. *Tabella II*)
 - il **piano gestionale** con cui si valutano le conseguenze dell'investimento sui conti gestionali degli anni seguenti e quindi la relativa sopportabilità dell'opera (cfr. *Tabella III*).

Tabella I

Esempio di valutazione del **credito d'opera** partendo dal **preventivo definitivo**

| | | |
|--|--------|-----------------------------|
| I. Preventivo definitivo riassuntivo ¹⁾ | | |
| I. Opere e forniture ²⁾ | | |
| 1.1 Opere da impresario costruttore | | 550'000 |
| 1.2 Opere di pavimentazione | | 300'000 |
| 1.3 Opere di arredo urbano | | 100'000 |
| 1.4 Forniture diverse | | 50'000 |
| <i>Totale per le opere</i> | | <i>1'000'000</i> |
| 2. Prestazioni tecniche ³⁾ | | |
| 2.1 Progettazione (credito votato precedentemente) | 40'000 | |
| 2.2 Direzione dei lavori | 60'000 | |
| 2.3 Geometra revisore | 20'000 | |
| 2.4 Spese per documentazione | 10'000 | |
| <i>Totale per le prestazioni tecniche</i> | | <i>130'000 130'000</i> |
| <i>Totale per l'esecuzione</i> | | <i>1'130'000</i> |
| 3. Imprevisti (ca. 8% di fr. 1'130'000) ⁴⁾ | | 90'400 |
| <i>Totale, IVA esclusa</i> | | <i>1'240'400</i> |
| 4. IVA (8%) ⁵⁾ | | 99'200 |
| 5. Arrotondamento | | 400 |
| <i>Totale preventivo definitivo I), IVA inclusa</i> | | <i>1'340'000</i> |
| II. Costi finanziari | | 30'000 |
| - Interessi passivi di costruzione ⁶⁾ | | 30'000 |
| III. Rincari | | 30'000 |
| - Rincari prevedibili ⁷⁾ | | 30'000 |
| <i>Totale preventivo opera</i> | | <i>1'400'000</i> |
| Totale credito d'investimento (dedotta posizione 2.1) | | 1'360'000 |

Commenti

- 1) Il **preventivo definitivo** è annesso al Progetto elaborato dallo specialista (architetto o ingegnere, a dipendenza che si tratti di un'opera nel settore dell'edilizia o dell'ingegneria). Ai fini dell'approvazione in base all'*art. 13 LOC* è assolutamente importante assicurarsi:
 - che l'elaborazione dello stesso sia avvenuta sulla base di piani definitivi in virtù delle **Norme SIA¹ 102 e 103**
 - che il suo grado di approfondimento (sempre in virtù delle citate norme SIA) garantisca un margine d'errore massimo del +/-10%.
- 2) Nel preventivo definitivo riassuntivo sono espone le cifre per le **singole prestazioni d'opera e/o forniture** (opere da impresario costruttore, opere di pavimentazione, opere da falegnami, ecc.). Le stesse sono supportate da una valutazione di dettaglio basata su di un prezzario a tre cifre.
- 3) Qualora le **prestazioni tecniche** fossero già state deliberate, si può direttamente far riferimento alle relative offerte, a bozze di contratto. In loro assenza si fa riferimento alle Norme SIA per il calcolo degli onorari.
- 4) Il progettista, nell'ambito del preventivo definitivo dell'opera di regola valuta percentualmente i rischi residui (denominati **imprevisti**) determinati da incognite progettuali intrinseche (ad esempio per prestazioni imprevedibili o non preventivabili) ed estrinseche (ad esempio per variazioni congiunturali dei prezzi di mercato).
- 5) L'**imposta sul valore aggiunto** (IVA) va integrata nel preventivo indipendentemente che il Comune sia o meno contribuente IVA. Qualora lo fosse, la stessa sarà recuperata.
- 6) Gli **interessi passivi di costruzione** possono essere gestiti nell'ambito del credito approvato, oppure essere trattati direttamente in gestione corrente (cfr. **Cap. 3 - 3.2**). Essi dipendono dalla durata dei lavori, dall'evoluzione dei pagamenti, rispettivamente di incasso dei mezzi di finanziamento (sussidi, crediti, partecipazioni, contributi, ecc.). La valutazione può avvenire sulla base di un corrispondente Piano di attuazione.
- 7) Per opere la cui realizzazione si protrae su lunghi periodi è preferibile che le relative conseguenze finanziarie (**rincari**) siano commentate nel messaggio municipale e, se del caso, i relativi importi valutati e computati nel credito d'investimento sottoposto al Legislativo comunale (cfr. **Cap. 3 - 3.3**).

¹ SIA: Società svizzera degli Ingegneri e degli Architetti

Tabella II

Esempio di piano di finanziamento

| | | |
|-------------------------------|---------|------------------|
| Credito d'investimento | | 1'360'000 |
| I. Sussidi | | 680'000 |
| - Sussidi federali (20%)* | 272'000 | |
| - Sussidi cantonali (30%)* | 408'000 | |
| II. Contributi | | 140'000 |
| - Contributo di miglioria* | 140'000 | |
| Totale da finanziare | | 540'000 |

* si suppone che i sussidi vengano incassati subito, mentre i contributi di miglioria solo l'anno seguente

Tabella III

Esempio di piano gestionale

| Conseguenze sulle uscite annuali | nel 1° anno (dopo i lavori) | dal 2° anno (a contributi di miglioria emessi) |
|--|-----------------------------------|--|
| I. Costi di capitale | | |
| - Interessi su debito bancario (2% di fr. 540'000) | 10'800 | 10'800 |
| - Interessi su contributi di miglioria (2% di fr. 140'000) | 2'800 | - |
| II. Costi assicurativi | | |
| - Assicurazione immobiliare | 1'000 | 1'000 |
| III. Manutenzioni | | |
| - Manutenzione aiuole | 5'000 | 5'000 |
| IV. Ammortamento contabile | | |
| - Ammortamento contabile I) 10% di fr. 680'000 (= 540'000 + 140'000) | 68'000 | |
| - Ammortamento contabile I) 10% di fr. 472'000 (= 680'000 - 140'000 - 68'000) | | 47'200 |
| Totale maggiori uscite | 87'600 | 64'000 |

Commenti

- I) Ammortamento contabile in base ai tassi d'ammortamento minimi previsti dal Regolamento sulla gestione finanziaria e sulla contabilità dei Comuni.

SCHEDA VI.B Coinvolgimento del Legislativo comunale nell'esecuzione delle opere pubbliche; ruolo dell'Esecutivo

Tipi di credito

Nell'ambito della realizzazione di opere pubbliche la LOC prevede l'approvazione di crediti in tre diverse circostanze:

- del **credito di progettazione** (*art. 13 cpv. 1 lett. e LOC*), limitato agli oneri di progettazione
- del **credito di costruzione** (*art. 13 cpv. 1 lett. g LOC*), votato nell'ambito dell'approvazione di un nuovo progetto
- eventualmente del **credito suppletorio** (*art. 168 cpv. 2 LOC* – cfr. sopra **Cap. 3.4**), in presenza di un sorpasso di spesa.

Gli strumenti del Municipio

Per perseguire gli obiettivi il Municipio è dotato di strumenti tali da impostare la propria strategia adattandola alle puntuali esigenze del progetto. I percorsi possono essere diversi a condizione che ossequino le diverse disposizioni legali vigenti. Ogni decisione può comportare delle opportunità e dei vantaggi, ma può anche nascondere dei rischi e degli svantaggi. A determinate condizioni l'Esecutivo comunale può avviare un progetto senza necessariamente coinvolgere sin dalle prime battute il proprio Legislativo.

Per comprendere bene il proprio ruolo, è importante che il Consigliere comunale sia in chiaro sugli spazi di manovra del Municipio.

È quindi importante che il Consigliere comunale disponga di alcune nozioni su quelli che sono gli strumenti e le procedure che accompagnano la realizzazione di un progetto di carattere pubblico. Si tratta per lo più di meccanismi da mettere a fuoco sin dalle prime fasi di impostazione del progetto da parte del committente (nel caso specifico del Municipio), ciò onde evitare problemi successivi, causa di irreversibili

errori procedurali, che oltre ad originare perdite di tempo sono spesso la fonte più frequente di evitabili sorpassi di spesa.

Alcuni importanti concetti:

- **le fasi di un progetto** in base alle *Norme SIA*
- **la delega finanziaria** in base all'*art. 5 RALOC*
- **l'attribuzione dei mandati di progettazione** in base alla *Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb)*, rispettivamente del *Contratto intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP)*.

a) Le fasi di progetto

Lo sviluppo di un progetto avviene in modo progressivo nel tempo. Si parte inizialmente con l'esame delle esigenze, lo studio della fattibilità e della strategia, passando poi all'allestimento di uno **studio preliminare** con una stima grossolana dei costi, all'allestimento di un **progetto di massima** con un preventivo dei costi maggiormente affinato ed infine al **progetto definitivo**; quest'ultimo, unitamente al preventivo che lo accompagna (preventivo definitivo), è fondamentale per garantire l'attendibilità dei costi.

Le diverse fasi di progettazione sono stabilite dalle *Norme SIA*, per altro riconosciute anche dai tribunali. Le stesse riguardano le diverse attività di progettazione nell'ambito pubblico in particolare nei seguenti settori:

SIA 102 – prestazioni nell'architettura

SIA 103 – prestazioni nell'ingegneria civile

SIA 108 – prestazioni nell'ingegneria meccanica, elettronica e dell'impiantistica per gli edifici.

Oltre a definire le prestazioni richieste al progettista per ogni singola fase di progetto le *Norme SIA* stabiliscono anche in modo vincolante la precisione per quanto attiene alla valutazione dei costi, che costituisce un importante elemento di riferimento per il committente nel momento della decisione.

Nella tabella seguente sono riprodotti i margini di precisione progettuale richiesti per ogni tipologia di progetto:

| Norme SIA | Genere di prestazione | Progetto preliminare | Progetto di massima | Progetto definitivo |
|-----------|--|----------------------|--|---------------------|
| SIA 102 | Regolamento per le prestazioni e gli onorari nell'architettura | Stima dei costi | +/- 15% | +/- 10% |
| SIA 103 | Regolamento per le prestazioni e gli onorari nell'ingegneria civile | Stima dei costi | Genio civile: +/- 20% Edilizia: +/- 15% | +/- 10% |
| SIA 108 | Regolamento per le prestazioni e gli onorari nell'ingegneria meccanica, nell'elettronica e nell'ingegneria impiantistica per gli edifici | Stima dei costi | +/- 15% | +/- 10% |

Il progetto preliminare e il progetto di massima sono da considerare strumenti atti ad avvicinarsi alla soluzione del problema. Se richiesta, la relativa approvazione da parte del Legislativo comunale avviene sulla base dell'*art. 13 cpv. 1 lett. e LOC*. Il progetto definitivo costituisce invece la tappa che porta alla decisione di pertinenza del Legislativo comunale in base all'*art. 13 cpv. 1 lett. g LOC*, con un margine d'errore ammesso sul preventivo dei costi pari al +/-10%.

b) La decisione del Municipio in virtù della delega finanziaria

Non tutti i crediti sono da sottoporre obbligatoriamente al Legislativo comunale. Infatti il Municipio ha la facoltà di procedere con gli investimenti, nel caso in cui questi dovessero rimanere nei limiti delle deleghe previste dal Regolamento comunale in base all'*art. 13 cpv. 2 LOC* e *art. 5a RALOC* (cfr. [Parte II – Scheda II.C](#)).

c) L'attribuzione del mandato di progettazione

La competenza per l'attribuzione delle commesse è dei Municipi (*art. 106 lett. a LOC*). Su tale procedura i Legislativi comunali non hanno alcuna facoltà decisionale. Gli Esecutivi comunali sono tuttavia tenuti al rispetto della *Legge sulle commesse*

pubbliche (LCPubb), del Concordato intercantonale sugli appalti pubblici (CIAP), valido in casi particolari, rispettivamente del relativo Regolamento d'applicazione.

In particolare nella delibera delle prestazioni vanno osservati i valori soglia stabiliti dagli artt. 7 e segg. LCPubb, rispettivamente art. 7 CIAP. I Regolamenti comunali possono porre ulteriori restrizioni.

Nell'attribuzione di un mandato di progettazione il Municipio ha la facoltà di stabilire una propria strategia di delibera, purché rispetti le condizioni dei valori soglia fissati nella legge. Nel caso specifico delle prestazioni tecniche, essi rientrano nella categoria delle “**prestazioni di servizio**”. Limitatamente ai casi sottoposti alla LCPubb, sono previsti i seguenti tipi di procedure:

- | | |
|--|-----------------------------|
| • libera (art. 8 LCPubb) | valore illimitato |
| • selettiva (art. 9 LCPubb) | valore soglia: fr. 250'000 |
| • incarico diretto (art. 11 LCPubb) | valore soglia: fr. 150'000. |

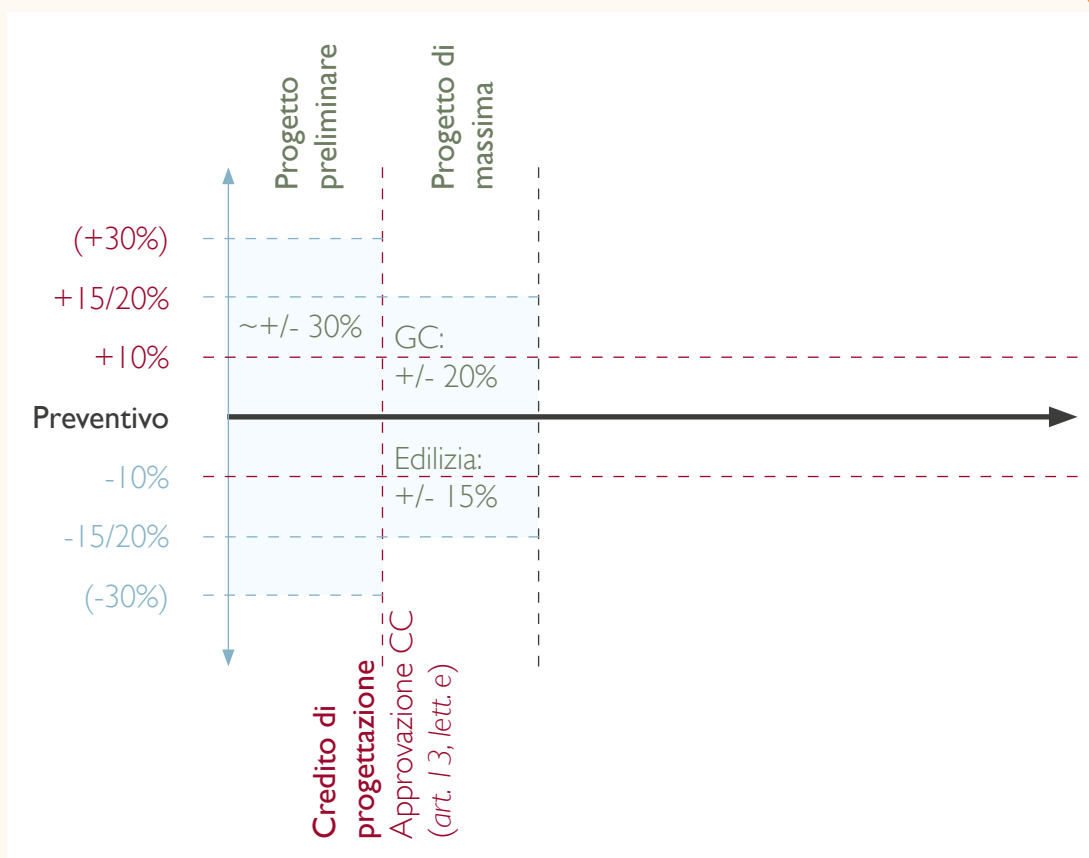
È inoltre possibile che in circostanze particolari si opti per la procedura di attribuzione di un mandato attraverso un **concorso di idee o di progettazione** in base all'art. 14 LCPubb. In questo caso non sussistono vincoli particolari per quanto attiene il valore della commessa, ma il mandato viene unicamente attribuito in virtù delle regole stabilite nel bando di concorso.

Le dinamiche nei rapporti fra Esecutivo e Legislativo comunale

Nei rapporti fra Municipio e Legislativo possono sussistere diverse dinamiche, la cui regia è sostanzialmente in mano all'Esecutivo comunale; quest'ultimo imposta la propria strategia tenuto conto delle regole poste dagli strumenti appena illustrati.

Attraverso gli schemi seguenti vogliamo esemplificare alcune possibili dinamiche.

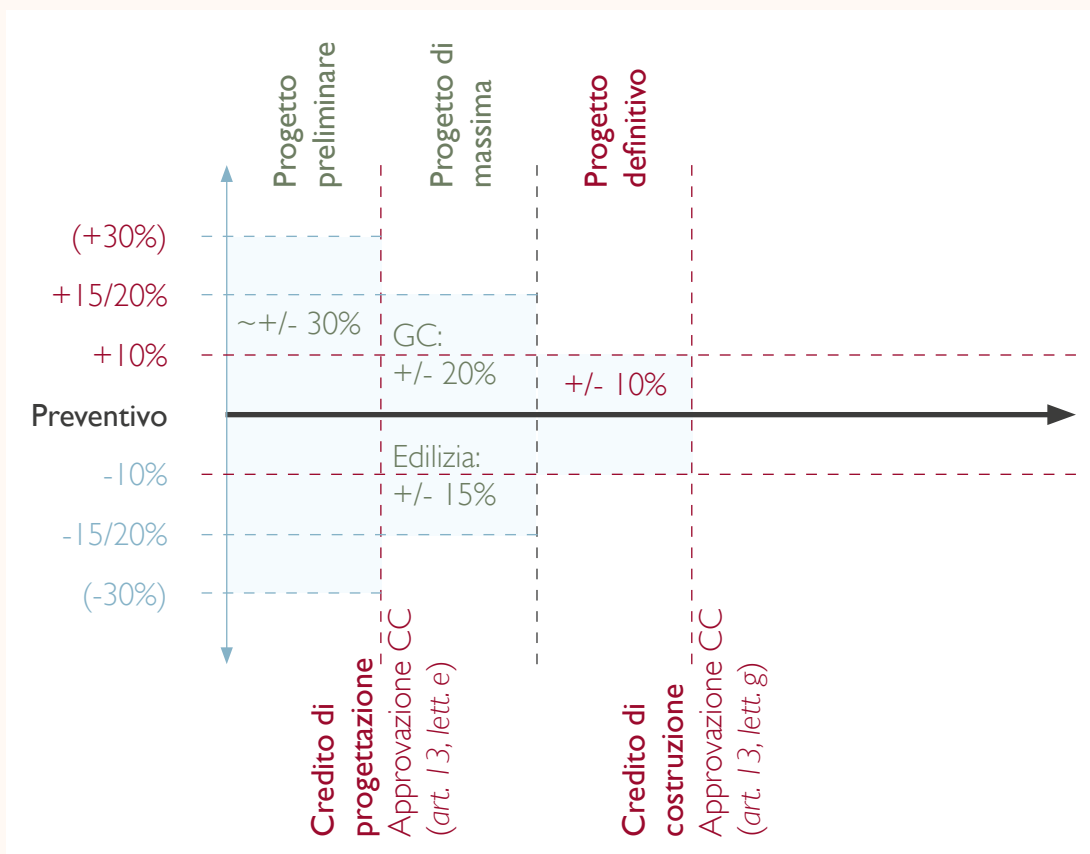
Figura 1



Commento

- Nell'avvio di una fase progettuale e fino alla progettazione di massima il Municipio dispone di un margine di manovra, senza essere necessariamente tenuto a coinvolgere il Legislativo, a condizione che i relativi importi di delibera rientrino nei limiti di delega dell'art. 5a RALOC, rispettivamente del Regolamento comunale. I relativi mandati di progettazione devono inoltre ossequiare le disposizioni della LCPUbb, rispettivamente del CIAP, in particolare i relativi valori soglia.
- Per ragioni di carattere politico, il Municipio può tuttavia comunque scegliere di sottoporre al proprio Legislativo un messaggio concernente l'approvazione del relativo credito di progettazione in base all'art. 13 cpv. 1 lett. e LOC. Tale credito può riguardare l'intera progettazione oppure le singole fasi.

Figura 2

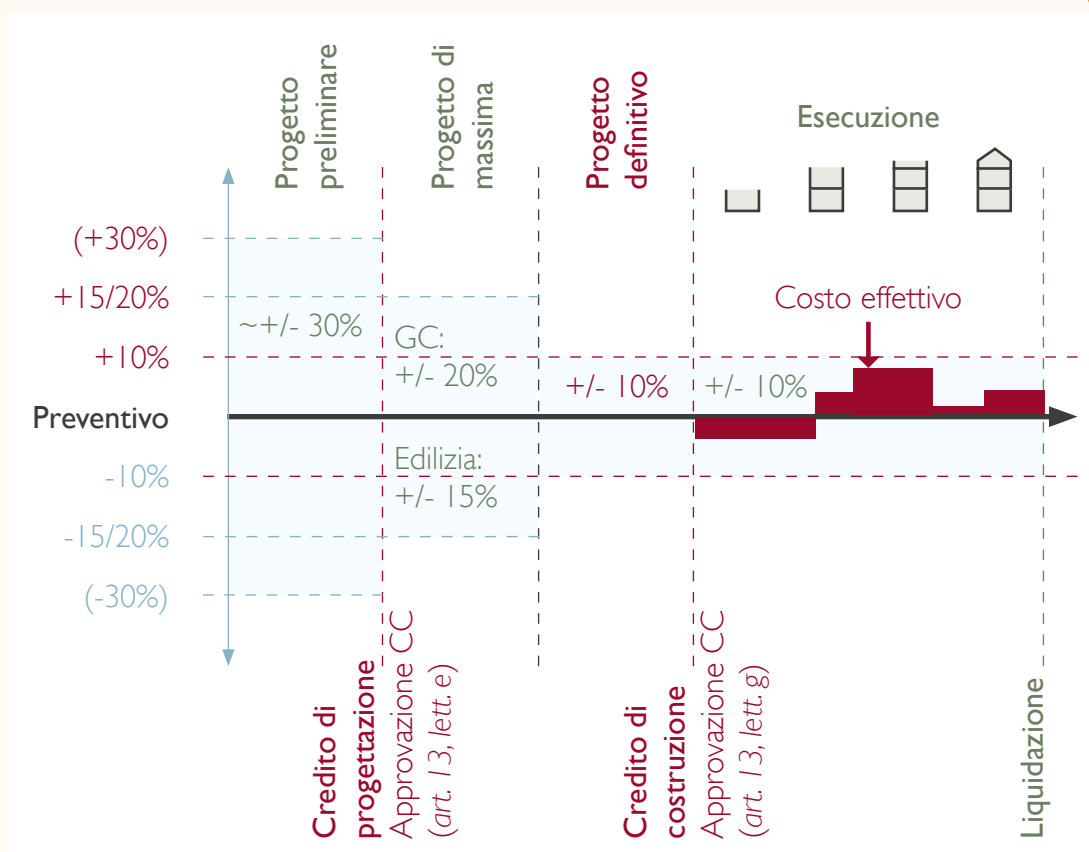


Commento

- La spesa per la realizzazione dell'opera (credito di costruzione) è obbligatoriamente sottoposta all'approvazione del Legislativo comunale, a meno che non rientri nei limiti di delega municipale. È richiesta sia l'approvazione del progetto, sia del preventivo di spesa (margine d'errore massimo del +/-10%), in base al quale viene attribuito, in virtù dell'art. 13 cpv. 1 lett. g LOC il necessario credito di costruzione.



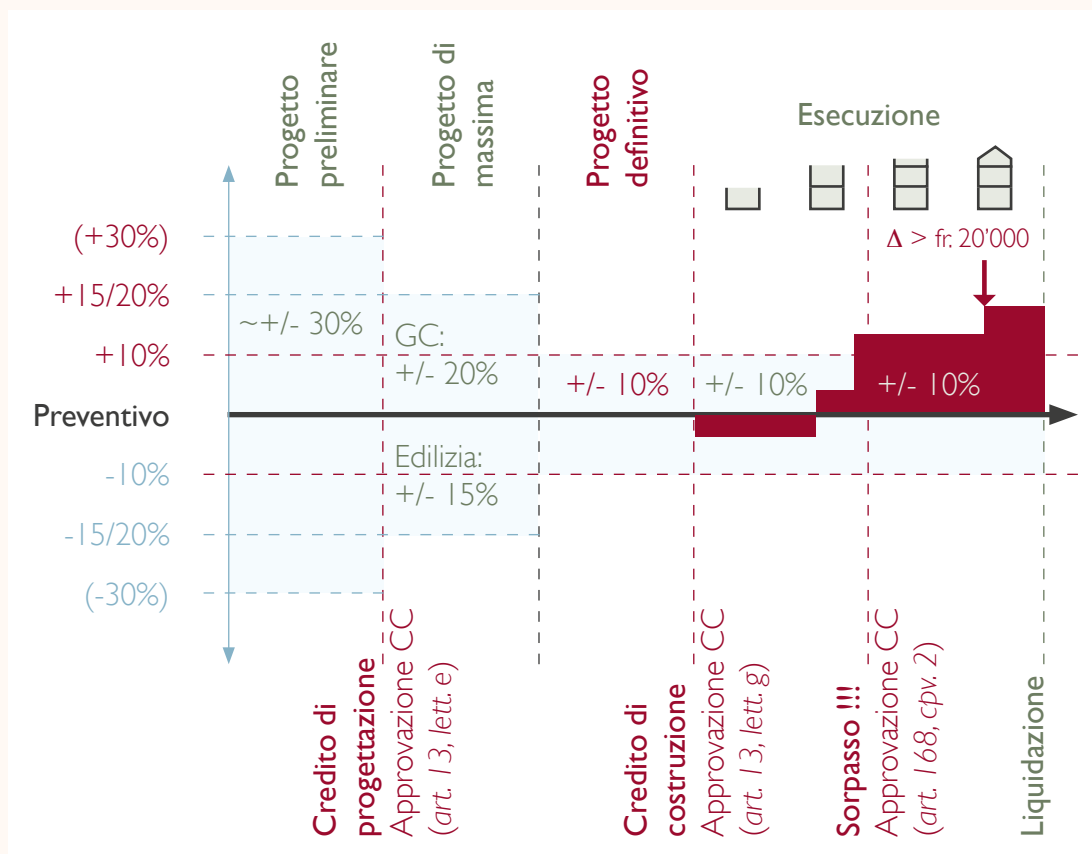
Figura 3



Commento

- Un volta approvato il credito di costruzione la gestione dell'opera è nelle mani del Municipio, che prende le misure necessarie (dal punto di vista qualitativo, quantitativo e finanziario) per la realizzazione onde renderla conforme al progetto approvato dal Legislativo.
- In particolare l'Esecutivo, attraverso un'adeguata istruzione di chi se ne occupa (progettisti, direzione dei lavori, project manager, ecc.) garantisce un'oculata verifica dei costi nel corso d'opera.

Figura 4



Commento

- In caso di sorpasso in corso d'opera della spesa approvata (superamento oltre il 10% e superiore a franchi 20'000.--) il Municipio è tenuto a presentare al Legislativo la richiesta di un corrispondente credito supplementare (art. 168 cpv. 2 LOC). La richiesta deve essere presentata non appena il superamento di spesa risulta prevedibile (art. 168 cpv. 3 LOC).
- Per sorpassi inferiori la relativa ratifica va sottoposta al Legislativo ad opera terminata (art. 168 cpv. 2 LOC).