



Amt für Gemeinden informiert • Uffici da vischnancas infurmescha • Ufficio per i comuni informa

2 / 2011

Questioni interne

Nella sessione di ottobre, il Gran Consiglio ha approvato senza voti contrari la revisione totale della legge sulla gestione e sulla vigilanza finanziaria. I comuni grigionesi avranno tempo fino al 2018 per adeguare la loro presentazione dei conti alla nuova legge e dunque al modello contabile armonizzato 2 (MCA2). Attualmente in seno all'Ufficio sono in corso lavori preparatori per consentire un'attuazione efficace in tutto il territorio. Il via è previsto con l'esercizio 2013 in comuni modello.

Oltre al progetto MCA2, il nostro servizio sta lavorando attivamente all'attuazione delle decisioni del Gran Consiglio relative alla riforma territoriale e dei comuni, nonché ai progetti aggregativi in corso. Non possiamo perciò fare a meno di concentrare le nostre risorse di personale. Ridurremo le nostre attività nel settore del servizio di revisione: in futuro non sarà purtroppo più possibile procedere a revisioni di comuni che non devono essere effettuate per legge (comuni con fabbisogno straordinario) o di comuni che non si trovano in un processo aggregativo. Ce ne rammarichiamo,

poiché ciò significa dover porre fine a una collaborazione durata in alcuni casi diversi anni; confidiamo tuttavia nella vostra comprensione.

Il team dell'UC ringrazia per la sempre piacevole collaborazione avuta nel 2011 e vi augura un sereno Natale e un felice Anno Nuovo!

MCA2

I comuni grigionesi si apprestano a introdurre il modello contabile armonizzato 2 (MCA2). Il MCA2 mira soprattutto ad aumentare la trasparenza sulla situazione patrimoniale, finanziaria e di reddito, nonché la comparabilità dei conti di tutti gli enti pubblici. Al contempo, i metodi della presentazione dei conti dell'ente pubblico vengono assimilati a quelli dell'economia privata. L'Amministrazione cantonale introdurrà il MCA2 a partire dal

Contenuto

- 01-03** MCA2
- 03** Riforma dei comuni e riforma territoriale, Aggregazioni comunali, Elenco dei comuni su internet
- 03-04** L'angolo del diritto

Offerte di formazione e perfezionamento:

- www.zvm.ch
- www.htwchur.ch
- www.gemeindetreuhand.ch
- www.bvr.ch

Editore

Ufficio per i comuni dei Grigioni
Grabenstrasse 1
7001 Coira

Tel. 081 257 23 91
Fax. 081 257 21 95
www.afg.gr.ch
E-Mail: info@afg.gr.ch

1° gennaio 2013. Per motivi pratici, lo scadenziario nei comuni grigionesi non può attenersi completamente ai tempi dell'introduzione del MCA2 nel Cantone. A partire dall'esercizio 2013 alcuni comuni modello raccoglieranno prime esperienze, prima che il MCA2 venga introdotto in tutto il territorio. Entro il 2018 tutti i comuni dovranno introdurre il MCA2.

Come si è giunti al MCA2?

Gli sforzi volti ad armonizzare il sistema contabile per l'ente pubblico risalgono a molto tempo fa. Una prima armonizzazione è riuscita alla Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDF) nel 1977, quando è stata pubblicata la prima edizione del „Manuale di contabilità delle amministrazioni pubbliche“. Benché il manuale rappresentasse una raccomandazione non vincolante, esso è stato gradualmente introdotto in tutti i Cantoni e in molti comuni, portando così a un'ampia armonizzazione della presentazione dei conti. Il Cantone dei Grigioni ha patrocinato la pubblicazione del Manuale di contabilità dei comuni grigionesi da parte dell'Associazione grigionese degli impiegati comunali. Il Manuale ha servito quale base per l'introduzione del MCA1 su base volontaria. Dal 1986 a oggi, tutti i comuni grigionesi hanno introdotto il MCA1. Diversi comuni più grandi dispongono anche di propri ordinamenti finanziari conformi al MCA1.

Lo sviluppo della contabilità pubblica, soprattutto con l'introduzione del calcolo dei costi e delle prestazioni e con la strategia del new public management (NPM), è però ulteriormente progredito. Questo sviluppo è molto differente sia tra i Cantoni, sia tra i comuni; si constata una crescente tendenza alla disarmonizzazione. La CDF ha perciò conferito il mandato di sviluppare il modello contabile vigente MCA1 rifacendosi alla presentazione dei conti nell'economia privata, agli International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) e al nuovo modello contabile della Confederazione (NMC). Nel gennaio 2008, la CDF ha approvato all'unanimità il manuale „Modello contabile armonizzato per i Cantoni e i comuni MCA2“. Il manuale contiene 19 raccomandazioni e un modello di legge sulla gestione finanziaria (MLGF). Le raccomandazioni rappresentano degli standard minimi che tutti gli enti pubblici dovrebbero

soddisfare. Sono possibili delle deroghe, esse vanno tuttavia indicate.

Attuazione nel Cantone dei Grigioni

Nella sessione di ottobre 2011, il Gran Consiglio ha approvato senza voti contrari la legge sulla gestione finanziaria del Cantone dei Grigioni (LGF). Essa si rifà molto al modello di legge MCA2 della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDF).

L'introduzione del MCA2 porta nuovi elementi in diversi settori della presentazione dei conti. Tra l'altro, l'allegato al conto annuale viene ampliato con uno specchio delle partecipazioni e delle garanzie, nonché con una documentazione del capitale proprio. Inoltre, diventa obbligatorio tenere un conto dei flussi monetari, nonché una contabilità dei cespiti. Risultano novità anche dall'introduzione di una presentazione a tre livelli dei profitti, dall'introduzione di

un nuovo piano dei conti armonizzato, nella valutazione dei beni finanziari e amministrativi, nonché per quanto riguarda gli ammortamenti.

A differenza del Cantone, i comuni potranno usare anche in futuro i buoni risultati contabili per ammortamenti straordinari. La LGF vale anche per i comuni politici, per quanto non valgano disposizioni cantonali divergenti o per quanto la legge non disciplini esplicitamente fattispecie cantonali. Essa entrerà in vigore nel corso del 2012.

La LGF viene concretizzata con un'ordinanza sulla gestione finanziaria specifica per i comuni (OGFCom), nella quale confluiranno le raccomandazioni della Conferenza delle autorità di vigilanza cantonali sulle finanze dei comuni (CVCF). Nel corso del dibattito sulla LGF il Governo ha prospettato la possibilità di porre in consultazione anche l'ordinanza. La consultazione sarà avviata una volta scaduto il termine di referendum a fine gennaio 2012.

Confronto MCA1 / MCA2

	MCA1	MCA2
Piano contabile struttura del bilancio	Piano dei conti esistente	Nuovo piano dei conti, armonizzato con la Confederazione. Struttura come finora con beni patrimoniali e amministrativi
Valutazione dei beni patrimoniali	Max. 70% del valore di mercato (titoli) o il 90% del valore venale (immobili)	Nuova valutazione periodica ai valori di mercato (100%)
Valutazione dei beni amministrativi	Valori d'acquisto/al costo di produzione dedotti gli ammortamenti	Valori d'acquisto/al costo di produzione dedotti gli ammortamenti, nuova valutazione facoltativa
Ammortamenti	Dal valore contabile residuo (degressivo, sommario, senza contabilità dei cespiti), ammessi ammortamenti supplementari orientati al risultato	Secondo la durata d'utilizzo (lineare, con contabilità dei cespiti), ammessi ammortamenti supplementari orientati al risultato
Accantonamenti e impegni eventuali	Nessuna regola, per contro definizioni dei concetti	Regole, verifica della completezza e valutazione
Gettiti fiscali	Principio della scadenza	Principio della scadenza (minimo); principio di limitazione d'imposta
Allegato	Non prescritto, in parte però ben sviluppato nella prassi	Prescritto, con documentazione del capitale proprio, specchio degli investimenti, delle partecipazioni, delle garanzie e degli accantonamenti
Conto economico	A un livello	A tre livelli (risultato d'esercizio, operativo, straordinario, globale)

L'ordinanza entrerà in vigore nel corso del 2012, insieme alla LGF. Per le organizzazioni regionali e le corporazioni di comuni, nonché per i comuni patriziali, la LGF vale solo per analogia. Si rinuncia a stabilire standard minimi. In futuro i comuni patriziali dovranno però presentare autonomamente la loro contabilità.

L'UC coglierà l'occasione per svolgere incontri informativi regionali per i comuni nel quadro della consultazione sull'ordinanza sulla gestione finanziaria. Questi incontri si terranno nel marzo 2012; seguiranno degli inviti separati.

Un'altra possibilità per informarsi sull'introduzione del MCA2 nei comuni grigionesi è consultare la nostra homepage. A partire dalla primavera 2012, su www.afg.gr.ch pubblicheremo costantemente informazioni, suggerimenti pratici, modelli, ecc. per l'introduzione del MCA2.

Per domande e informazioni rivolgetevi per favore a: Daniel Wüst, responsabile contabilità UC, 081 257 23 83, daniel.wuest@afg.gr.ch

Riforma dei comuni e territoriale

Riforma dei comuni; progetto parziale comuni patriziali

Nella sessione di febbraio 2011, il Gran Consiglio si è occupato a fondo della riforma dei comuni e della riforma territoriale. In questa occasione il Parlamento si è espresso a favore di una semplificazione radicale delle strutture statali, che dovrà avvenire da un lato con una riforma dei comuni e dall'altro con una riforma territoriale. Quale primo progetto di attuazione nel quadro della riforma dei comuni, il Governo sottopone al Gran Consiglio un messaggio relativo a una revisione parziale della Costituzione cantonale e della legge sui comuni. Secondo l'art. 89 della legge sui comuni (LCom), l'aggregazione dei comuni politici vale anche per i rispettivi comuni patriziali tra di loro. Secondo la volontà del Gran Consiglio, questo automatismo, che nella prassi ha effetti negativi sulle aggregazioni di comuni, deve essere eliminato. Con l'entrata in vigore del progetto, l'aggregazione dei comuni politici non comporterebbe più

automaticamente l'aggregazione dei comuni patriziali. Per attuare queste decisioni del Gran Consiglio vanno adeguate la Costituzione cantonale (art. 61) e diversi articoli della LCom.

In futuro i comuni patriziali potranno aggregarsi come finora nel quadro dell'aggregazione dei comuni politici, senza però più essere obbligati a farlo. Ciò ha come conseguenza che gli attuali comuni patriziali potranno continuare a esistere nonostante l'aggregazione di comuni. In futuro, sul territorio di un comune politico, dopo un'aggregazione sarà dunque possibile avere anche più comuni patriziali. Questi ultimi disporranno anche in futuro del relativo patrimonio patriziale e saranno competenti per la concessione della cittadinanza. L'attinenza sarà tuttavia determinata dal nome del nuovo comune politico.

Il dibattito in Gran Consiglio è previsto per la sessione di febbraio 2012. Dopo l'approvazione del progetto da parte del Gran Consiglio, la revisione parziale della Costituzione cantonale sarà sottoposta al Popolo grigioneso per la votazione. Questa nuova regolamentazione dovrà poter entrare in vigore per il 2013.

Procedura di consultazione sulla riforma territoriale

La consultazione sulla riforma territoriale durerà fino a fine dicembre 2011. Trovate il rapporto esplicativo e il questionario sulla consultazione relativa alla riforma territoriale sulla homepage del Dipartimento delle finanze e dei comuni (DFC) all'indirizzo www.dfg.gr.ch.

Aggregazioni comunali

Nella sessione di dicembre 2011, il Gran Consiglio ha deciso le seguenti aggregazioni di comuni, che entreranno in vigore il **1° gennaio 2012**:

Landquart nato dall'aggregazione dei **Comuni di Igis e Mastrils**

Sindaco: Ernst Nigg

Indirizzo: Rathaus, 7206 Igis

Trun nato dall'aggregazione dei **Comuni di Trun e Schlans**

Sindaco: Donat Nay

Indirizzo: Casa comunale, 7166 Trun

Dal 2012 il Cantone dei Grigioni sarà dunque costituito da 176 comuni.

Per quanto riguarda i progetti aggregativi seguenti, le votazioni comunali hanno avuto esito positivo. Di conseguenza, fatta salva l'approvazione del Gran Consiglio, questi potranno entrare in vigore il 1° gennaio 2013:

Safiental: dall'aggregazione dei Comuni di Safien, Tenna, Valendas e Versam

Valsot: dall'aggregazione dei Comuni di Ramosch e Tschlin

Per domande e informazioni rivolgetevi per favore a: **Simon Theus, responsabile progetti UC, 081 257 23 87, simon.theus@afg.gr.ch**

Elenco dei comuni su internet

Regolarmente ci viene richiesto un elenco possibilmente aggiornato dei comuni grigionesi. All'interno del nostro Ufficio teniamo e aggiorniamo regolarmente un elenco Excel con i nomi e gli indirizzi delle amministrazioni comunali, nonché con i rispettivi indirizzi e-mail. Per semplicità, pubblicheremo questo elenco sulla nostra homepage, dalla quale potrà essere scaricato.

L'angolo del diritto

Imposte

l'imposta sul trapasso di proprietà e l'imposta sugli immobili sono disciplinate esaurientemente nella legge sulle imposte comunali e di culto (LImpCC; CSC 720.200). La maggior parte dei comuni che preleva queste imposte ha stabilito nella legge fiscale comunale la rispettiva aliquota d'imposta applicata. Di conseguenza, per essere

valide, tutte le modifiche dell'aliquota d'imposta devono essere approvate dal Governo. Per motivi pratici è ipotizzabile e giuridicamente ammissibile che nella legge comunale venga stabilita soltanto l'aliquota d'imposta massima. Sarà poi l'assemblea comunale a stabilire l'aliquota vigente (analogamente a quanto avviene per la determinazione del tasso fiscale per l'imposta sul reddito e sulla sostanza).

Carattere pubblico delle assemblee comunali / partecipazione di esperti

Regolarmente ci viene posta la questione del carattere pubblico delle assemblee comunali. La letteratura grigionese in materia e la prassi pluriennale consolidata sono concordi nel sostenere che le assemblee comunali grigionesi non hanno carattere pubblico. Il diritto cantonale non ne garantisce il carattere pubblico da nessuna parte. Questo diversamente dalle sedute del Gran Consiglio (Parlamento cantonale), che solo eccezionalmente possono essere svolte escludendo il pubblico (cfr. art. 44 della legge sul Gran Consiglio; CSC 170.100). Laddove il carattere pubblico dell'assemblea comunale non risulti dal diritto comunale, nessuna persona non avente diritto può pretendere il libero accesso ai dibattiti.

In modo un po' più differenziato va valutata la partecipazione all'assemblea comunale da parte di esperti. Il diritto cantonale non si esprime nemmeno a questo proposito, così come non lo fanno gli statuti comunali. Compete in primo luogo al municipio decidere se intenda o meno ricorrere a esperti (esterni) per rispondere a questioni per le quali sono richieste conoscenze specifiche. Questo non vuol però ancora dire che questi esperti possano automaticamente esprimersi anche durante l'assemblea comunale. È di principio compito del municipio sostenere dinanzi all'assemblea la propria opinione e posizione in merito a un affare (naturalmente è libero di ricorrere in precedenza alla consulenza di esperti). D'altro lato, i partecipanti all'assemblea hanno di principio diritto a che gli affari vengano rappresentati dal municipio. Quest'ultimo ha l'obbligo di soffermarsi a fondo sul contenuto di un affare prima dell'assemblea comunale, di valutarne vantaggi e svantaggi e di trarre delle conclusioni. Il municipio non può chiamarsi

fuori da questa cooperazione. Proprio in affari molto complessi, al municipio va concessa la possibilità di far intervenire all'assemblea degli esperti. Ciò però con la limitazione secondo la quale per questo è necessario il consenso (tacito o esplicito) dell'assemblea comunale, che deve decidere caso per caso. È anche chiaro che un esperto può esprimersi durante l'assemblea solo se è espressamente invitato a farlo e naturalmente non può presentare proposte.

Lingua scolastica nel quadro di corporazioni scolastiche

La determinazione della lingua scolastica è una questione di diritto corporativo. Questo significa che la rispettiva procedura per la determinazione della lingua scolastica si conforma alle regolamentazioni in materia della corporazione scolastica. A ciò non è associato un intervento anticostituzionale nell'autonomia comunale ai sensi dell'art. 3 cpv. 3 della Costituzione cantonale, secondo il quale i comuni (e i circoli) determinano le loro lingue ufficiali e scolastiche nel quadro delle loro competenze e in cooperazione con il Cantone. Laddove un comune delega a una corporazione di comuni un compito che rientra nell'autonomia comunale, alla corporazione spetta, al pari di un comune, un'autonomia che va tutelata dal diritto federale e da quello cantonale. Nella misura in cui il comune le delega un compito, le cede anche le proprie competenze decisionali, indipendentemente dal fatto se queste rientrano o meno nel proprio settore di autonomia. Insieme al compito, il comune cede infatti alla corporazione anche il relativo diritto di amministrazione autonoma. La competenza di stabilire la lingua scolastica (tra cui rientra anche quella di decidere se l'insegnamento debba svolgersi in rumantsch grischun o in un idioma), spetta al rispettivo ente scolastico (che può anche essere una corporazione di comuni; cfr. art. 2 della legge scolastica del 26 novembre 2000, CSC 421.000).

Questa considerazione non cambia nemmeno a seguito del fatto che la Commissione per la formazione e la cultura, che funge da commissione preparatoria per la revisione totale della legge scolastica, abbia proposto di stralciare l'art. 29 del disegno di legge. Conformemente a questo articolo, gli enti scolastici stabiliscono la lingua scolastica d'insegnamento nei

limiti della Costituzione cantonale e della legge sulle lingue del Cantone dei Grigioni. Gli enti scolastici e i comuni aderenti alla corporazione continuano a determinare la lingua scolastica nei limiti della Costituzione cantonale (art. 3 cpv. 3), non vi è dunque contraddizione con il diritto sovraordinato. In relazione all'applicazione della Costituzione cantonale (che andrebbe del resto applicata, in quanto diritto sovraordinato, anche se non venisse specialmente menzionata nell'art. 29 cpv. 1 del disegno di legge scolastica), in caso di esistenza di una corporazione scolastica ciò non significa nient'altro che: se la scuola pubblica viene gestita da una corporazione scolastica, i comuni che hanno aderito a questa corporazione devono decidere in merito alla lingua scolastica e devono farlo in base all'art. 3 cpv. 3 della Costituzione cantonale grigionese. Quest'ultimo stabilisce chiaramente che i comuni (oltre ai circoli) determinano tra l'altro le loro lingue scolastiche nel quadro delle loro competenze e in cooperazione con il Cantone. Se una scuola pubblica viene gestita da una corporazione scolastica, sono quindi i comuni che hanno aderito alla corporazione a dover decidere in merito alla lingua scolastica e devono farlo sulla base dell'art. 3 cpv. 3 della Costituzione cantonale grigionese. Per contro, la procedura, ovvero la necessità dell'unanimità o della maggioranza semplice, si conforma allo statuto della corporazione.

