

Ginfo ! Edizione 2/2022



Ufficio per i comuni dei Grigioni



Prefazione

L'ente pubblico svolge compiti variegati e al contempo deve garantire una gestione finanziaria sana e ordinata. Dieci anni fa la gestione finanziaria e la presentazione dei conti di Confederazione, Cantoni nonché comuni sono state avvicinate all'economia privata e alle normative internazionali e sono state armonizzate a livello nazionale. Nel Cantone dei Grigioni l'introduzione del cosiddetto modello contabile armonizzato 2, abbreviato MCA2, ha implicato una revisione totale della legislazione sulla gestione finanziaria. Inoltre il Governo ha emanato un'ordinanza sulla gestione finanziaria per i comuni, la quale disciplina tra l'altro i principi della gestione finanziaria, del diritto in materia creditizia nonché della presentazione dei conti.

Entrambe le basi giuridiche sono in vigore dal 1° dicembre 2012. Ai comuni è stato concesso un periodo transitorio durante il quale hanno potuto adeguare la loro gestione finanziaria e la presentazione dei conti alle nuove direttive. L'introduzione è si è svolta perlopiù senza problemi ed è quindi stato possibile concludere il progetto con esito positivo. Poiché la gestione finanziaria e la presentazione dei conti si sviluppano continuamente, saranno da prevedere anche in futuro adeguamenti delle basi giuridiche. Per il momento la necessità di adeguamenti sembra molto ridotta. Vi forniamo volentieri un rapporto relativo ai lavori e attendiamo il vostro riscontro.

Per il Governo è importante che i comuni possano contare a lungo termine su un numero sufficiente di nuove leve adeguate nella politica comunale. Solo così è possibile mantenere un federalismo di elevata qualità. Nel quadro del progetto relativo al **trasferimento di sapere**, l'Ufficio dei Comuni (UC) deve verificare diverse misure e, se queste risultano adeguate, deve dare loro attuazione. Vi informiamo volentieri sul progetto importante dal profilo strategico, che serve per rafforzare l'istituzione.

Anche i contributi di terzi che alleghiamo alla presente pubblicazione mostrano quanto sono diversificati e impegnativi i compiti dei comuni. Recenti attacchi a tecnologie dell'informazione e della comunicazione di comuni evidenziano che anche le amministrazioni pubbliche possono diventare il bersaglio della **cibercriminalità**. Le conseguenze negative di simili attacchi sono drastiche. Perdita e uso improprio di dati, conseguenze finanziarie e danni di immagine sono solo alcuni degli esempi. Pertanto cercate di non arrivare fino a questo punto.

Confidiamo in una buona collaborazione anche per il futuro e vi auguriamo una buona conclusione del 2022 e un ottimo inizio del 2023!



Contenuto

L'MCA2 introdotto con successo nei comuni grigionesi.....	4
<i>Introduzione a tappe quale via di successo</i>	4
<i>Revisione parziale dell'ordinanza sulla gestione finanziaria per i comuni.....</i>	5
<i>Ridurre al minimo i rischi operativi con un sistema di controllo interno</i>	6
<i>Valore aggiunto di un SCI efficace</i>	6
<i>Documenti SCI.....</i>	6
Progetto relativo al trasferimento di sapere.....	7
Il periodo transitorio per la revisione totale della legge sui comuni sta per scadere .	9
Riforma dei comuni	10
Consiglio di lettura.....	11
Save the date!.....	12

Allegati:

- Informazione UI sulla cibersecurity
- Newsletter APMA sulla spesa delle misure di protezione dei minori
- Raccomandazione benevol



L'MCA2 introdotto con successo nei comuni grigionesi

Poco meno di dieci anni fa i cinque comuni di Arosa, Flims, Luzein, Thusis e Untervaz hanno iniziato a introdurre il nuovo modello contabile armonizzato MCA2. In qualità di comuni pilota sono stati i primi nei Grigioni a confrontarsi con la sfida rappresentata dalle novità. Dall'anno contabile 2019 tutti i comuni grigionesi applicano l'MCA2. Il Governo ha giudicato positivamente il processo di introduzione a tappe.

Tutti i comuni grigionesi hanno gradualmente introdotto il nuovo modello contabile armonizzato e in tal modo hanno sostituito il precedente modello contabile armonizzato MCA1. Con l'MCA2 offrono un quadro significativo della situazione patrimoniale, finanziaria e dei redditi effettiva (principio «true and fair view»). La presentazione dei conti si avvicina in tal modo a quella dell'economia privata e dei meccanismi regolamentari internazionali.

Introduzione a tappe quale via di successo

Le basi giuridiche per l'introduzione dell'MCA2 sono entrate in vigore il 1° dicembre 2012. Ai comuni è stato concesso un termine di cinque anni per adeguare alla nuova legge il rispettivo diritto in materia di gestione finanziaria. In singoli casi i comuni frutto di aggregazioni hanno potuto rinviare di un anno l'introduzione.

Con l'MCA2, i 158 comuni ancora esistenti nel 2013 hanno dovuto procedere a un cambiamento che ha comportato un determinato onere. Il Governo ha perciò optato per una procedura a tappe. Esso non ha ritenuto né politicamente sensata, né oggettivamente necessaria l'introduzione contemporanea come avvenuto in altri Cantoni.

Nei limiti del quadro temporale concesso, i comuni erano liberi di decidere quando introdurre l'MCA2. In questo modo è stata data loro la possibilità di affrontare il cambiamento secondo le esigenze nonché l'onere in termini di tempo e di personale. Il termine fissato ha potuto essere rispettato. Due comuni aggregati hanno attuato le nuove direttive di presentazione dei conti con effetto a partire dal 2019.

Alcuni comuni non hanno introdotto l'MCA2 in una singola fase, bensì ad esempio nel corso di due anni. Ad esempio ci sono stati singoli comuni che hanno registrato gli introiti fiscali delle persone fisiche in "dare" nell'anno precedente all'effettiva implementazione dell'MCA2. Altri comuni hanno dapprima cambiato il piano dei conti e hanno ammortizzato i loro beni amministrativi solo nell'anno successivo in conformità all'MCA2, ossia in modo lineare. Nella maggior parte dei casi questo processo dipendeva dalle "preferenze" dei collaboratori o da consulenti esterni.



Alla fine del 2021 il Governo ha preso atto del rapporto relativo all'introduzione dell'MCA2 e ha ritenuto che l'introduzione del modello fosse stata complessivamente positiva, che fosse avvenuta senza problemi e nei tempi previsti. È emerso che a livello giuridico non sono necessari adeguamenti. La legge sulla gestione finanziaria del Cantone dei Grigioni (LGF; 710.100) si è dimostrata valida.

L'Università di Losanna ha recentemente certificato che il Cantone dei Grigioni e i comuni grigionesi sono affidabili per quanto riguarda la presentazione dei conti (Luta/Soguel, *Fiabilité des comptes des cantons suisses, Rechnungswesen & Controlling*, 2/2022).

Revisione parziale dell'ordinanza sulla gestione finanziaria per i comuni

All'UC sono state presentate singole richieste in relazione a un adeguamento dell'ordinanza sulla gestione finanziaria per i comuni (OGFCom; CSC 710.200). Queste richieste riguardavano ad esempio la soglia di iscrizione all'attivo degli investimenti per beni amministrativi o le categorie d'investimento, la durata di utilizzo e i tassi di ammortamento.

Al fine di aumentare la chiarezza e quindi la sicurezza giuridica sarebbe opportuno precisare alcuni articoli dell'OGFCom. Ai sensi dell'autonomia dei comuni gli adeguamenti dovrebbero essere apportati laddove il margine di manovra per la gestione finanziaria e la presentazione dei conti può essere aumentato senza pregiudicare l'armonizzazione. Date queste premesse nel quadro di una revisione parziale dell'OGFCom vengono considerati ad esempio i seguenti adeguamenti:

Art. 13 Conto dei flussi monetari

Il conto dei flussi monetari deve essere definito in modo più preciso sulla base dell'ordinanza sulla gestione finanziaria cantonale (OGFC; CSC 710.110).

Art. 17 Finanziamenti speciali

Gli impegni e gli anticipi dei finanziamenti speciali vanno assoggettati a interessi conformi al mercato (invece degli attuali interessi calcolatori). Inoltre occorre precisare che gli impegni nei confronti di finanziamenti speciali, i quali vengono finanziati anche con mezzi finanziari generali, non vanno assoggettati a interessi.

Art. 21 Rettifiche del valore

La formulazione attuale è troppo breve. Se si prevede una perdita di valore duratura, le rettifiche del valore devono essere eseguite non solo sui beni amministrativi, bensì anche sulle voci dei beni patrimoniali.

Per la soglia di iscrizione all'attivo per il conto degli investimenti per i beni amministrativi, la quale dipende dal numero di abitanti, nonché per le diverse categorie d'investimento con presunta durata di utilizzo/presunti tassi di ammortamento non sono invece previsti adeguamenti. Nel complesso queste prescrizioni si dimostrano attuabili.



Ridurre al minimo i rischi operativi con un sistema di controllo interno

L'adempimento dei compiti pubblici e la fornitura di prestazioni da parte del comune a favore del pubblico sono soggetti a diversi rischi. Con rischi si intendono eventi che possono verificarsi con una certa probabilità e che hanno effetti negativi sostanziali sul raggiungimento degli obiettivi da parte del comune. Procedere a delle ipotesi realistiche sui potenziali rischi e adottare misure appropriate per ridurre al minimo la probabilità che tali rischi si manifestino e/o l'entità dei danni sta diventando sempre più importante per i comuni grigionesi.

Con un cosiddetto sistema di controllo interno (SCI) è possibile identificare, valutare, ridurre al minimo e monitorare i rischi operativi (rilevanti sotto il profilo finanziario) come ad esempio l'appropriazione indebita di mezzi finanziari, gli abusi di potere o l'invio di fatture sulle tasse errate. Di norma il funzionamento a regola d'arte delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) è indispensabile per l'adempimento dei processi di lavoro rilevanti sotto il profilo finanziario. È raccomandabile adottare misure adeguate per ridurre al minimo anche la probabilità di interruzione delle TIC, la perdita di dati o i ciberattacchi (cfr. al riguardo anche l'allegato dell'Ufficio d'informatica).

Valore aggiunto di un SCI efficace

Oltre a tutelare i beni e a garantire l'uso adeguato dei mezzi finanziari, un SCI efficace permette anche di ottimizzare i processi di lavoro rilevanti dal punto di vista finanziario nonché di aumentare il trasferimento di sapere in seno all'amministrazione. Inoltre i compiti, le competenze e le responsabilità sono definiti chiaramente e la credibilità del comune nei confronti della popolazione e dei finanziatori aumenta.

La garanzia di un SCI adeguato e orientato ai rischi è un importante compito di controllo e di gestione dell'esecutivo (cfr. art. 31 LGF, art. 28 OGFCOM). Finora i comuni sono stati tendenzialmente cauti con l'implementazione di un SCI. Tuttavia nel frattempo il tema è all'ordine del giorno politico delle autorità competenti o si trova già in fase di attuazione, come mostra la nostra attuale verifica dei punti principali.

Documenti SCI

Sul nostro sito web sono disponibili modelli relativi all'implementazione e al funzionamento di un SCI: www.afg.gr.ch / Contabilità / Sistema di controllo interno (SCI). Per domande e informazioni al riguardo rivolgetevi per favore a: Daniel Wüst, responsabile contabilità, 081 257 23 83, daniel.wuest@afg.gr.ch.



Progetto relativo al trasferimento di sapere

Negli scorsi decenni l'essenza dell'istituzione "comune" è radicalmente cambiata. La trasformazione sociale, economica, tecnologica e anche demografica ha fatto sì che anche il ventaglio dei compiti dei comuni sia fortemente mutato. Inoltre anche le esigenze in termini di qualità di tutti i gruppi di interesse dei comuni (tra gli altri la popolazione, gli enti statali sovraordinati, l'economia, i media) sono aumentate sensibilmente. Questa tendenza potrebbe progredire anche in futuro.

Pertanto il Governo ha deciso di contrastare tale evoluzione nei prossimi anni attuando diverse misure. Esso desidera raggiungere gli obiettivi seguenti:

- aumentare le conoscenze relative al comune, ai relativi organi e ai suoi compiti;
- rafforzare e diffondere maggiormente la consapevolezza relativa all'importanza del comune quale livello statale più basso e di conseguenza ancorato sul piano locale;
- promuovere l'interesse nei confronti della politica comunale;
- contribuire a garantire l'occupazione delle cariche (autorità e posti nell'amministrazione) nei comuni.

Da tanti anni l'Ufficio per i comuni si impegna in diversi progetti che contribuiscono all'obiettivo di occupare le cariche comunali. Ad esempio ha partecipato attivamente all'elaborazione dello strumento online *Promo35*, il quale promuove le nuove leve nella politica comunale. Lo strumento della Scuola universitaria professionale dei Grigioni (SUP GR) ha attirato l'attenzione dei media internazionali. L'UC si impegna attivamente anche a favore di due progetti successivi: *Promo Femina* volto ad aumentare la quota di donne nell'esecutivo, e *PLUS 65*, che mira a coinvolgere maggiormente gli anziani nella politica comunale.

Senza nuove leve adeguate e sufficienti nella politica comunale, un federalismo di elevata qualità è difficile da garantire e viene quindi messo a repentaglio. Pertanto il Cantone deve seguire anche in futuro la via intrapresa della partecipazione attiva a progetti che mirano a promuovere l'impegno a livello comunale. Il Governo vuole inoltre definire un pacchetto di misure con un approccio rivolto a diversi livelli. Nei prossimi anni verranno elaborati diversi opuscoli. Tra l'altro i temi relativi all'attività del municipio, alla gestione strategica e finanziaria di un comune o alla ricerca di nuovi membri delle autorità dovrebbero sostenere i comuni nell'affrontare i compiti corrispondenti.



Amt für Gemeinden Graubünden
Uffizi da vischnancas dal Grischun
Ufficio per i comuni dei Grigioni

Inoltre già l'anno prossimo verranno prodotti alcuni video esplicativi con i seguenti temi principali:

- assunzione di una funzione in seno al municipio;
- collaborazione in seno al municipio;
- distribuzione delle competenze: assemblea comunale – parlamento comunale – municipio – CdG;
- gestione del comune;
- gestione finanziaria.

I video esplicativi saranno anche messi a disposizione dei comuni, affinché essi possano pubblicarli sul proprio sito web.

Vengono valutate diverse altre idee e aspettative. Ad esempio una piattaforma per la trasmissione di sapere potrebbe semplificare la comunicazione tra i comuni e il Cantone e rafforzare l'interconnessione.

Informiamo regolarmente i comuni in merito a nuove informazioni e nuovi prodotti!



Il periodo transitorio per la revisione totale della legge sui comuni sta per scadere

L'introduzione della nuova legge sui comuni (LCom; CSC 175.050) non ha comportato particolari grattacapi per i comuni. Il periodo transitorio concesso per l'adeguamento delle disposizioni comunali relative al termine per lo svolgimento di elezioni suppletive, all'introduzione di motivi di esclusione per la contemporanea occupazione di una carica in seno al municipio e alla CdG nonché alla composizione della CdG di almeno tre membri, scadrà il 31 dicembre (art. 109 LCom).

A partire dal 1° gennaio 2023 tutte le novità della LCom rispetto alla situazione giuridica precedente dovranno essere attuate in modo diretto e vincolante. Il diritto sovraordinato revoca quindi le disposizioni comunali le quali non sono eventualmente ancora state adeguate alle nuove direttive.

A livello formale singoli comuni non hanno ancora adeguato il proprio diritto comunale alla situazione giuridica mutata, nonostante la attuino già correttamente (ad es. esposizione pubblica del verbale dell'assemblea comunale). Ai fini della sicurezza giuridica, tutte le relative disposizioni comunali dovrebbero essere adeguate il più presto possibile alle direttive sovraordinate.

Promemoria: tutti i comuni devono pubblicare il verbale dell'assemblea comunale secondo l'uso locale al più tardi un mese dopo l'assemblea. La pubblicazione di verbali nei media elettronici è ammessa nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati (art. 11 cpv. 2 LCom). Le opposizioni al verbale dell'assemblea comunale devono essere presentate per iscritto al municipio entro il termine di esposizione di 30 giorni. Esse vengono trattate in occasione della prossima assemblea comunale, in seguito il verbale viene approvato (art. 11 cpv. 3 LCom). Se entro il termine previsto non pervengono opposizioni, il verbale è considerato approvato. Un'approvazione formale in occasione dell'assemblea comunale non è quindi più necessaria o è addirittura esclusa. Ulteriori informazioni relative all'approvazione del verbale sono disponibili nell'edizione [Ginfo 2/2018](#), dove questa procedura è stata trattata in modo più dettagliato.



Riforma dei comuni

La sistemazione delle strutture territoriali avvenuta nei Grigioni negli ultimi 20 anni circa è degna di nota. Il numero di comuni politici si è più che dimezzato dai 209 comuni ai 101 comuni attuali. Il numero di comuni patriziali è passato da 130 nel 2000 ad ancora 64 nel 2022; inoltre esistono otto consorzi patriziali in virtù del diritto previgente.

La dinamica di aggregazione nei Grigioni ha subito un notevolmente rallentamento. Ciò non sorprende, poiché ad aggregarsi sono stati in particolare i comuni che percepivano la maggiore necessità di agire. Tuttavia il tema rimane presente. Numerose autorità vedono l'aggregazione come un'opzione tra diverse possibilità per rendere il proprio comune adeguato al futuro. Pertanto al giorno d'oggi si parla più facilmente di aggregazione rispetto all'inizio dell'ondata di aggregazioni nei Grigioni.

Nella sessione di dicembre 2018 il Gran Consiglio ha preso atto del primo rapporto sulle strutture comunali. Allora, in collaborazione con la Scuola universitaria professionale dei Grigioni (SUP GR) il Cantone ha svolto il primo sondaggio sulle aggregazioni di comuni (primo strumento di verifica delle aggregazioni). Con lo *strumento di verifica delle aggregazioni* sono stati analizzati in modo completo gli effetti delle aggregazioni di 27 comuni. In quell'occasione il Governo ha prospettato di continuare a seguire gli sviluppi e di preparare i dati pertinenti con un ulteriore rapporto.

Attualmente il secondo rapporto sulle strutture comunali è in fase di elaborazione. A questo scopo vengono nuovamente esaminati gli effetti delle aggregazioni dei 27 comuni oggetto del primo strumento di verifica delle aggregazioni. In aggiunta si analizzeranno le sette aggregazioni di comuni avvenute da allora. I risultati saranno presentati il prossimo anno al Gran Consiglio.

In questa sede desideriamo ringraziare tutti i comuni che hanno svolto in modo attivo e affidabile i lavori e hanno messo a disposizione i dati. Senza il loro sostegno la valutazione non sarebbe stata possibile!

La documentazione aggiornata sui progetti di aggregazione in corso, su quelli decisi e su quelli attuati si trova sul nostro sito web: www.afg.gr.ch / italiano / Fusioni dei comuni.

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



Amt für Gemeinden Graubünden
Uffizi da vischnancas dal Grischun
Ufficio per i comuni dei Grigioni

Consiglio di lettura

Recentemente nella collana «Quellen und Forschungen zur Bündner Geschichte» è stato pubblicato il volume 39 intitolato *"Von der Armenfürsorge zur sozialen Hilfe. Organisation und Finanzierung in Graubünden (19. und 20. Jahrhundert)"*. In questa pubblicazione il nostro ex collaboratore Georg Aliesch passa in rassegna l'intero panorama, dagli inizi dell'assistenza pubblica fino al moderno aiuto sociale. Il risultato è una lettura interessante. Egli fa luce sui motivi degli oneri che allora la povertà comportava per i comuni, riflette sulla tematica delle naturalizzazioni coatte, mette in relazione le conseguenze economiche e finanziarie degli oneri esercitati risultanti dalla povertà in relazione al restante bilancio pubblico comunale e fornisce informazioni e risposte interessanti sui beni pauperili e il fondo pauperile. Sulla base della particolare storia della nascita dei comuni grigionesi, egli si occupa della questione di come il Cantone e i comuni (politici e patriziali) hanno organizzato l'assistenza pubblica in passato.



Il libro è stato pubblicato quale volume 39 della collana «Quellen und Forschungen zur Bündner Geschichte» ed è anche disponibile online:

[E-Periodica - Quellen und Forschungen zur Bündner Geschichte \(1986-ff.\)](#)



Amt für Gemeinden Graubünden
Uffizi da vischnancas dal Grischun
Ufficio per i comuni dei Grigioni

Save the date!

Nel 2023 svolgeremo di nuovo un **convegno dei comuni**. Riservate sin d'ora il pomeriggio del **15 settembre 2023**. Il programma dettagliato seguirà con un invito separato. Ci rallegriamo per la vostra partecipazione!

Ufficio per i comuni dei Grigioni
Rosenweg 4
7001 Coira
Tel. +41 81 257 23 91
E-Mail: info@afg.gr.ch
www.afg.gr.ch