



Rapporto della commissione della gestione

Relativo al Messaggio Municipale n. 2599 accompagnante il preventivo del Comune per l'anno 2022

Egregia Signora Presidente,

Gentili colleghe e colleghi Consiglieri Comunali,

la Commissione della Gestione si è riunita il 05 e 11 aprile 2022 in seduta presso le Scuole Nosedo e la Sala del Consiglio Comunale alla presenza del responsabile dei servizi finanziari e segretario supplente Raoul Rota e del Sindaco G. Bruschetti nella prima riunione, mentre nella seconda a sola presenza della Commissione per la presentazione e l'esame del Messaggio Municipale n. 2599.

Il MM sottoposto alla vostra attenzione e discusso dalle Commissioni riguarda il preventivo 2022 del Comune.

Premessa cambiamento MCA1 à MCA2

Prendendo spunto dal messaggio governativo del 27 giugno 2018 e da alcune pubblicazioni in materia, si propone un commento storico/tecnico sulla contabilità pubblica. Lo scopo è quello di contestualizzare e collocare l'operazione che vede coinvolto il preventivo 2022. Risalgono agli anni '50 del secolo scorso i primi sforzi da parte della Confederazione, dei cantoni e dei comuni per cercare di uniformare la contabilità degli enti pubblici svizzeri. Per enti pubblici si intendono anche i Consorzi e, seppure in una forma semplificata, anche i Patriziati. Solo nel 1981 la Conferenza delle direttrici e dei direttori delle finanze cantonali (CDF), dopo vari tentativi infruttuosi, emanò delle raccomandazioni sotto forma di un manuale (l'MCA1, ossia il Modello Contabile Armonizzato di prima generazione). Da questa prima fase rimase tuttavia esclusa la Confederazione che mantenne un sistema cameralista a partita semplice, come quello in uso fino allora anche in quasi tutti i comuni. Con esso si intende un sistema in cui l'attenzione si concentra sui flussi finanziari che modificano la situazione di cassa, ovvero le entrate e le uscite, al fine di definire se c'è un'eccedenza o una perdita. Questo tipo di contabilità offre una visione parziale e di breve durata, poco adatta per un buon controllo della gestione comunale, in quanto non riusciva a fornire dei dati completi sui creditori e sui debitori, ovvero su futuri incassi e sulle future spese. I cantoni e i comuni hanno poi introdotto nel corso degli anni:

- un Piano dei conti armonizzato, con una numerazione suddivisa per genere e per funzione;
- la suddivisione del Conto amministrativo in Conto di gestione e Conto degli investimenti;
- un minimo di regole contabili e finanziarie.

In Ticino questa fase condusse all'elaborazione di nuove norme legali nell'ambito della revisione generale della LOC, la Legge organica comunale del 1987, del Regolamento sulla gestione finanziaria e contabile dei comuni (RGFCC) e del Manuale di contabilità per i comuni ticinesi (MC). Partendo da situazioni per lo più basate su delle contabilità a partita semplice, si dovette procedere dal lato pratico con l'implementazione del Piano dei conti in ogni comune. La Sezione degli enti locali (SEL) terminò di ratificare ogni Piano dei conti nel 2000. Nel 2006 ci fu poi un ulteriore passo avanti con l'introduzione della codifica contabile funzionale dei conti a tre cifre (prima era a una sola cifra), richiesta questa scaturita a livello nazionale essenzialmente per necessità statistiche/comparative. Se già negli anni scorsi vi era la volontà di spingere ulteriormente verso un'armonizzazione delle contabilità di tutti gli enti pubblici, l'operazione è rimasta tuttavia solo parzialmente compiuta e questo a causa soprattutto di una certa attitudine federalista dei Cantoni. Se per il Piano dei conti si può dire che si è raggiunto un buon grado di omogeneità, lo stesso non vale per le regole finanziarie, che variano ancora oggi tra un ente e l'altro. Queste differenziazioni sul piano finanziario sono una delle motivazioni alla base dell'introduzione del nuovo modello, anche se di vero e proprio nuovo modello non si può parlare bensì piuttosto di un'evoluzione del primo. L'altro importante motivo per passare al modello MCA2 risiede nel fatto che nel frattempo anche la Confederazione si è dotata di un sistema contabile moderno, dal quale si deriva

il modello da armonizzare a cascata sui cantoni e sui comuni. Se a oggi il modello MCA2 è stato introdotto praticamente in quasi tutti i cantoni e semicantoni – il Canton Ticino l'ha introdotto nel 2014 - non si può dire altrettanto per i comuni; ad oggi vi sono ancora dei comuni che non l'hanno introdotto. Concretamente, in modo molto sintetico, si tratta di un insieme di 21 raccomandazioni che riguardano:

- il Piano dei conti, nel quale vi è ora una numerazione per genere e per funzione armonizzata e valida per tutti gli enti pubblici svizzeri;
- tutta una serie di regole contabili e finanziarie che toccano diversi importanti ambiti come ad esempio gli ammortamenti, la valutazione degli attivi, la forma di presentazione del risultato d'esercizio e del capitale proprio, gli indicatori finanziari, eccetera.

Le linee guida che hanno portato all'elaborazione delle raccomandazioni si basano idealmente sulle norme internazionali IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) e sul principio a esse legato del True and fair view, cioè di una contabilità che sia la più trasparente possibile e che mostri la sostanza patrimoniale e gestionale al suo valore reale. Un'applicazione che, se spinta all'eccesso, si scontra però, da un lato, con delle difficoltà oggettive di applicazione e, dall'altro, con il principio di prudenza che è stato sino ad oggi un concetto molto importante nella gestione finanziaria pubblica svizzera. Pertanto, nell'applicazione pratica del MCA2, vi è comunque ancora un certo spazio di autonomia – non si sono riprese in modo uniforme le norme IPSAS – così da preservare anche alcune delle specificità regionali tipicamente svizzere. Laddove consentito dunque, le raccomandazioni contenute nel Manuale MCA2 sono state adeguate anche alle esigenze dei comuni ticinesi.

L'MCA2 è strutturato con:

- il bilancio;
- il conto economico (finora conto di gestione corrente);
- il conto degli investimenti;
- l'allegato (informazioni di dettaglio ampliate rispetto ai suggerimenti attuali art. 21 Rgfc);
- il conto dei flussi.

I cambiamenti previsti rispetto alla situazione attuale.

Nel MCA2 i conti contabili sono a quattro cifre (finora erano a tre cifre), con un'importante estensione dei numeri di conto applicabili. Ciò ha procurato un lavoro di adattamento del nuovo piano contabile e pari necessità di adattamento nei concetti è richiesta a chi è chiamato a leggere e a registrare i conti comunali. Come accennato in precedenza, l'attuale conto denominato "Conto di gestione corrente" viene sostituito nel MCA2 dal Conto economico, la cui presentazione avviene in forma scalare a tre livelli; il Risultato operativo (livello 1), il Risultato ordinario e straordinario (livello 2) e il Risultato totale d'esercizio (livello 3). La nuova presentazione dei conti secondo questa ripartizione permetterà di fornire a chi è chiamato a decidere, dei dati essenziali sull'esercizio in esame senza essere necessariamente un esperto in materia. Come più volte segnalato in questi anni, la modifica del sistema di calcolo degli ammortamenti amministrativi, e quindi del sistema di valutazione della relativa sostanza a bilancio, rappresenta una delle novità più significative che vengono introdotte con MCA2. Con il nuovo modello contabile sarà implementato il sistema di calcolo lineare degli ammortamenti, a quote costanti sulla base della durata di vita del bene. Gli ammortamenti supplementari non sono più ammessi. I beni patrimoniali non saranno più oggetto di ammortamenti pianificati, ma soggetti a rivalutazione periodica del valore venale (ogni 4 anni) con incidenza sul conto economico.

Il principio di contabilizzazione delle imposte viene modificato. Si prevede la contabilizzazione nei creditori anche dell'emissione degli acconti, mentre finora in essi si contabilizzava unicamente l'emissione a conguaglio. Un'importante novità riguarda il capitale proprio. L'introduzione del concetto dei "Fondi del capitale proprio" va a rinforzare il concetto dell'autofinanziamento dei servizi che si basano sulle tasse causali. Tenuto conto dell'impegno non indifferente a tutti i livelli, il Consiglio di Stato aveva deciso di procedere con l'introduzione dell'MCA2 nei comuni ticinesi in tre scaglioni distinti: il primo nel 2020, il secondo nel 2021 ed il terzo nel 2022.

Aspetti finanziari

La Commissione tiene a ringraziare per la loro disponibilità gli attori sopracitati nel fornire le necessarie delucidazioni che vengono portate all'attenzione del Consiglio Comunale per il tramite del presente rapporto, e ringrazia l'amministrazione per la stesura del documento, che purtroppo essendo cambiato il modello contabile da MCA1 a MCA2, non presenta un reale confronto con preventivo 2021 e Consuntivo 2020.

La Commissione ritiene anche che il documento poteva essere presentato entro la fine del passato anno, in quanto è da diversi anni che le amministrazioni comunali sono informate dal passaggio dal MCA1 a MCA2, ed avere sovraccaricato di responsabilità il responsabile dei servizi finanziari nominandolo segretario supplente non lo ha di certo aiutato nella stesura del documento, al quale va la nostra riconoscenza per il lavoro svolto.

Il Municipio, fatto le sue valutazioni, propone un mantenimento del moltiplicatore al 77%, ipotizzando un disavanzo a gestione corrente di 186.542 CHF per il 2022 che si basa fundamentalmente su 3 parti. La prima sono i costi generati dal personale, la seconda sono i riversamenti di obblighi e oneri da parte di enti superiori, infine la terza è il margine di manovra finanziario del Comune dal quale vanno tolti gli ammortamenti amministrativi.

Come negli ultimi 15 anni, vi sono le varie incognite finanziarie di cui non si può realmente tenere conto, quali le imposte speciali e le sopravvenienze d'imposta per PF e PG, le imposte immobiliari, la tassa di collegamento che entrerà in vigore nel 2025, ed il potenziale stralcio del contributo di risanamento in base all'iniziativa per i comuni forti, versato dai comuni al cantone alla luce degli ultimi risultati Cantionali a consuntivo 2020, pre-consuntivo 2021 e preventivo 2022, infine quanti nuovi contribuenti arriveranno a Massagno alla luce di oltre 350 appartamenti già edificati nel 2020 e quelli in costruzione che ammontano a 288 unità previsti per il 2024, con un aumento demografico ipotizzato di 800 persone.

Nella tabella riassuntiva di pagina 3 del preventivo, vengono messi in evidenza le differenze preventivate dei maggiori costi, minor costi, mentre non viene effettuato un confronto tra maggiori ricavi e minori ricavi dovuto al cambiamento di modello contabile che impatta vari conti.

L'impatto del Covid-19 inoltre è stato minimo alla luce del fatto che i contribuenti fisici sono il 90% a fronte di un 10% di persone giuridiche.

0 Amministrazione generale

Gli stipendi e indennità dell'amministrazione e dei docenti aumentano di 168'400.-, in parte dovuto al carovita, gli scatti automatici secondo il ROD, che in parte verranno compensati con gratifiche, ed è previsto un aumento di personale presso la direzione della scuola elementare.

1 Ordine pubblico e sicurezza, Difesa (ex-Sicurezza pubblica)

ARP (p.4, 33 e 76), le maggiori voci di spesa sono dovute al personale e alle indennità dei curatori, dei costi delle misure di protezione e delle procedure, in attesa di una cantonalizzazione degli enti.

In futuro saranno i Comuni a dovere pagare il recupero dei costi dei curatori, e ad oggi non è quantificabile l'impatto finanziario che avrà sul nostro comune.

Per la PCN il maggior costo preventivato è dovuto alla quota parte del 36,81% senza ulteriore aumento di agenti.

2 Formazione (Ex-Educazione)

Si rimanda alle spiegazioni da pagina 34 a 36 e da pagina 80 a 89 per la suddivisione e dettaglio dei costi e ricavi richiesti dalla nuova impostazione MCA2.

Il maggior costo è dovuto all'aumento di una funzione direzionale al 50% per la direzione scolastica e degli scatti salariali.

3 Cultura, Sport e Tempo Libero, Chiesa (Ex-Cultura e tempo libero)

un commissario non ritiene pertinente la proposta di rinnovo dell'erogazione di soldi pubblici con un raddoppio dei contributi alle Associazioni, Enti e Società.

La Commissione, all'unanimità, prende atto del mantenimento del raddoppio dei contributi alle associazioni, enti e società a preventivo per il 2022. Essa ritiene sia una proposta eccezionale dovuto alle conseguenze del Covid-19 e riconosce l'impegno e la valenza sociale delle associazioni locali.

La Commissione, all'unanimità, raccomanda vivamente al Municipio di rivedere le modalità di erogazione dei contributi ordinari alle associazioni, enti e società, dotandosi di un regolamento adeguato alle necessità odierne, al fine di garantire equità e correttezza, alla luce degli approfondimenti della Commissione.

La Commissione, nella sua maggioranza, ritiene invece inadeguata la riconduzione annua dei contributi ordinari da parte del Municipio senza alcuna richiesta formale da parte delle società, basandosi su soli criteri esuli da giustificazioni contabili.

4 Sanità (Ex-Salute pubblica)

Vi è un aumento dei contributi alla Croce verde in base al calcolo pro capite ed in base ai costi effettivi sostenuti.(p.43)

5 Sicurezza Sociale (Ex-Previdenza sociale)

Aumentano i costi per quanto riguarda case anziani ed assistenza agli stessi, cui si rimanda alle pagina 21-23 e 43-44 per le rispettive spiegazioni.

In merito alla casa anziani Girasole, l'implementazione delle misure di risparmio, hanno portato ad un deficit a consuntivo 2019 di 313'898.15 CHF, mentre si ipotizza un deficit per il preventivo 2022 di 250'000.- (p.175).

I costi dell'assistenza rimangono ipotizzati ad 800.000.- senza che vi siano molti margini di diminuzione. Si auspica che le misure cantonali della riforma sociale possano avere effetti positivi.

6 Trasporti e Comunicazioni (Ex-Traffico)

I costi dell'illuminazione pubblica, del consumo d'energia degli edifici pubblici e l'illuminazione delle manifestazioni passano sotto questo dicastero. (p.45)

Per quanto attiene alla rete stradale comunale, vi è un aumento dei costi visto l'ipotesi di manutenzione stradale. (p.45)

Trasporti Pubblici: Un commissario raccomanda l'aumento delle zone di rimborso agli studenti qual'ora per comprovati motivi esse siano più di due.

7 Protezione dell'ambiente e pianificazione del Territorio (Ex-Protezione ambiente e sistemazione territorio)

Il consiglio comunale dovrà chinarsi sul regolamento dei rifiuti, in quanto si dovrà raggiungere la copertura totale dei costi di smaltimento pari al 100% passando dall'adeguamento della tassa base.

Alcuni commissari concordano sulla necessità di segnaletica e oggettistica volti a rendere attenti utenti della strada, permettendo una riduzione della velocità nella zona di via genzana.

8 Economia pubblica

L'AEM continua la sostituzione delle luci con i LED, e a pag.24 e 25 vengono elencati i vari cambiamenti in seno all'Azienda e progetti a benefici della cittadinanza.

9 Finanze ed Imposte

Il fabbisogno comunale preventivato è di 21.198.202,- per il 2022 in quanto le spese correnti preventivate sono di 28.922.702 CHF ed i ricavi correnti preventivati di 7.724.500 CHF.

Il costo del denaro ed i tassi d'interessi bassi permetteranno di avere ancora minori costi d'interessi.

Gli ammortamenti sui beni amministrativi ammontano a 1.533.327 CHF (p.157 e 159)

I prestiti concessi al comune ammontano a 41'028'000 CHF (p.161)

Investimenti e spese

Gli investimenti potrebbero raggiungere la cifra di 6.268.800,00 CHF

Parte dei crediti sono già stati votati dal Consiglio Comunale per un ammontare di 2.925.500,00 CHF, mentre per la rimanenza i rispettivi messaggi sono al vaglio del Municipio. Si rimanda per i dettagli a p.25 e da p.132 e 156 del preventivo.

Moltiplicatore

Per il 2022 si ipotizza che un punto di moltiplicatore equivale a 297.400.-

Alla luce delle spiegazioni ottenute dai servizi finanziari e da quanto inserito nel preventivo da pagina 6 a pagina 11 e pagina 163, un commissario ha accennato il tema della riduzione del moltiplicatore proposto ipotizzando un abbassamento al 75%, mentre la maggioranza della commissione non ritiene al momento dovere entrare nel merito mantenendo il moltiplicatore invariato al 77%.

Raccomandazioni

La Commissione raccomanda che il processo di contenimento delle spese ed efficienza delle procedure di lavoro che è stato messo in atto già negli anni scorsi, possa continuare con l'arrivo del nuovo segretario comunale al quale la presente commissione dà il suo benvenuto.

Inoltre si raccomanda al Municipio di aggiornare, dotandosi di un apposita ordinanza o regolamento, le modalità di concessione di contributi alle società, enti ed associazioni, come raccomanda delle modalità d'intervento su via genzana a sensibilizzazione degli utenti della strada.

Risoluzione

La Commissione all'unanimità condivide il preventivo 2022 nel suo insieme e chiede pertanto al Consiglio Comunale di voler risolvere:

1. Il preventivo del Comune per l'anno 2022 è approvato;
2. il Municipio è autorizzato a prelevare l'importo del fabbisogno di fr. 21'198'202.00 a mezzo dell'imposta comunale;
3. sono prolungati i crediti fino al 31.12.2022, elencati negli investimenti;
4. è fissato il tasso del 77% del moltiplicatore d'imposta per il 2022.

I commissari della gestione:

Per la Commissione della gestione:

Philippe Bouvet, (Presidente e Relatore)

Mario Asioi

Anke Van der Mei Lombardi

Alessandra Zumthor

Tobia Bernardi

Domenico Lungo

Giorgio Chiappini

