



MESSAGGIO MUNICIPALE Nr. 643

MM no. 643 Modifica del Regolamento comunale delle canalizzazioni

Signor Presidente,
Signore e Signori Consiglieri comunali,

il Municipio di Pura vi sottopone per esame ed approvazione la modifica degli art.36 del Regolamento comunale delle canalizzazioni.

1. Premessa

Il 10 giugno 2014 il Consiglio comunale ha approvato una modifica dell'art.36 del Regolamento sulle canalizzazioni, secondo quanto richiesto dal messaggio municipale nr. 628. In sintesi la modifica ha permesso di correggere due capoversi che entravano in conflitto tra loro (un capoverso seguiva la logica della tassa in base al consumo, mentre l'altro si basava ancora sul vecchio sistema della tassa forfettaria) e nel contempo si è deciso di aumentare la tassa minima da Fr.50 a Fr.150 sul consumo per prevenire eventuali perdite finanziarie dovute alla mancata lettura dei contatori da parte del Gestore della rete idrica, le AIL SA.

La decisione del Consiglio comunale è stata in seguito approvata dalla Sezione degli enti locali (SEL) (Inc. n. 199-RE-12769 – Allegato 1). Nella decisione di ratifica è contenuta un'osservazione della Sezione per la protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo (SPAAS), nella quale si osserva che la percentuale di prelievo sul valore di stima risulta essere troppo elevata e che quindi non si tiene conto sufficientemente del consumo dell'acqua. Per questo motivo la SEL ha invitato il Municipio a presentare un nuovo messaggio municipale al Consiglio comunale per ridurre la percentuale di prelievo sul valore di stima, aumentando nel contempo la forchetta di prelievo basato sul consumo d'acqua, in modo da render la tassa più conforme al principio di causalità, secondo il quale paga chi consuma.

Specifichiamo che né la SEL, né la SPAAS si sono espresse sul valore della tassa minima di Fr.150. Inoltre formalmente la modifica del Regolamento è stata ratificata (punto 1 della decisione SEL) integralmente.

2. Obbligo di coprire integralmente i costi di gestione generati dallo smaltimento di acque luride (considerazioni basate sul consuntivo 2013)

Prima di affrontare le motivazioni che hanno portato il Municipio a presentare questo messaggio municipale, è bene fare un breve riassunto di quali costi devono esser coperti dalla tassa d'uso delle canalizzazioni.

L'art.110 cpv. 3 LALIA stabilisce che i costi di smaltimento e depurazione delle acque di scarico¹ debbano essere integralmente finanziati dalla tassa d'uso. Il Comune ha quindi anzitutto l'obbligo di fissare delle tariffe che permettano la copertura totale dei costi effettivi generati dal servizio in questione. Le spese che devono esser considerate nel calcolo della tassa sono elencate esaustivamente dall'art.60a cpv.1 LPAc, e più precisamente vanno considerati i costi d'esercizio e di manutenzione, tenendo conto in particolare degli ammortamenti, degli interessi e degli investimenti pianificati per la manutenzione, il risanamento e la sostituzione degli impianti. L'art.110 cpv.3 LALIA specifica inoltre che nel computo rientrano pure i costi dell'impianto consortile di depurazione.

In base ai conti consuntivi del Comune di Pura per l'anno 2013 si osserva la seguente struttura dei costi:

555.314.00 Manutenzione canalizzazioni:	Fr.18'194.20
555.352.00 Partecipazione a costi Consorzio Depurazione Acque:	Fr.128'170.87
555.390.00 Ammortamenti amministrativi canalizzazioni:	Fr.58'249.65

La contabilità comunale non tiene conto degli interessi bancari a carico delle canalizzazioni. Tuttavia come si evince dagli articoli sopra esposti, sarebbe d'obbligo considerare anche gli interessi finanziari nel calcolo della spesa totale coperta dalla tassa d'uso. Per effettuare il calcolo degli interessi si può prendere come approssimazione il tasso d'interesse medio pagato dal Comune ai vari istituti finanziari (1.84%), moltiplicandolo per la somma della sostanza ammortizzabile che figura a bilancio per ciò che concerne le opere di canalizzazione e depurazione (Fr.920'269.36). Ne risulta una spesa di Fr.16'932.95. Questo metodo di calcolo è supportato dal principio di gestione finanziaria secondo il quale l'ammortamento contabile deve coincidere con l'ammortamento finanziario del debito, in modo tale che le spese generate dagli interessi vengano ripartite equamente tra le varie generazioni di utenti del servizio (B. Dafflon, *La gestion des finances publiques locales*, p.167 ss). In una situazione ideale l'ammortamento contabile corrisponde all'ammortamento finanziario del debito e quindi il valore residuo a bilancio di un bene amministrativo corrisponde all'ammontare del debito residuo contratto per il finanziamento di quel bene o servizio.

Visto quanto precede, le spese complessive di gestione a carico delle canalizzazioni sono state di Fr.221'547.67. Si segnala che nel corso del 2015 il contributo al Consorzio di depurazione aumenterà di circa Fr.65'000.- all'anno per coprire i maggiori costi causati dall'ampliamento e risanamento delle infrastrutture esistenti.

¹ Definizione di acque di scarico ai sensi dell'art.4 LPac: *le acque alterate dall'uso domestico, industriale, artigianale, agricolo o altro e quelle che vi scorrono continuamente insieme in una canalizzazione come pure le acque meteoriche che scorrono da superfici edificate o consolidate.*

In conclusione il Comune dovrebbe prelevare almeno 200'000 franchi all'anno per garantire una copertura dei costi. In passato si sono sempre prelevati circa 120'000 franchi, cifra insufficiente se si vuol attuare il principio della copertura integrale dei costi.

3. Problemi riguardanti la parità di trattamento

Purtroppo per l'emissione delle tasse d'uso per l'anno 2014 le AIL SA ci hanno fornito dei dati incompleti sui consumi d'acqua potabile, confermando i timori espressi nel MM 628. In molti casi si è dovuto quindi applicare la tassa minima sul consumo di Fr.150, non avendo a disposizione i dati effettivi sul consumo.

Qui di seguito riportiamo una statistica delle tasse emesse. Nella prima colonna abbiamo suddiviso gli utenti per intervalli di metri cubi d'acqua consumata. Nella seconda colonna è riportato il numero di utenti per ogni intervallo. La terza colonna riporta il consumo medio per intervallo. Infine nella quarta colonna è indicata la tassa sul consumo applicata mediamente per ogni intervallo. L'ultima colonna riassume il totale incassato per ogni intervallo.

Scenario 1 - Situazione attuale

Tassa al m3	0,25
Tassa minima sul consumo	150
Tassa sul valore di stima	0,001

Intervallo m3 consumati	Nr. Casi	Media m3 intervallo	Prezzo applicato		Totale
0 m3	173	0	fr.	150,00	fr. 25'950,00
1-49 m3	23	26,7	fr.	150,00	fr. 3'450,00
50-99 m3	43	74,56	fr.	150,00	fr. 6'450,00
100-149 m3	55	126,15	fr.	150,00	fr. 8'250,00
150-199 m3	57	170,25	fr.	150,00	fr. 8'550,00
200-249 m3	51	223,18	fr.	150,00	fr. 7'650,00
250-299 m3	39	269,98	fr.	150,00	fr. 5'850,00
300-349 m3	17	315,12	fr.	150,00	fr. 2'550,00
350-399 m3	10	373,1	fr.	150,00	fr. 1'500,00
400-449 m3	8	417,13	fr.	150,00	fr. 1'200,00
450-499 m3	3	459,67	fr.	150,00	fr. 450,00
500-599 m3	5	558,2	fr.	150,00	fr. 750,00
600-699 m3	5	643,6	fr.	160,90	fr. 804,50
700-799 m3	7	738,85	fr.	184,71	fr. 1'292,99
800-899 m3	1	893	fr.	223,25	fr. 223,25
900-999 m3	1	900	fr.	225,00	fr. 225,00
>999 m3	7	1388,75	fr.	347,19	fr. 2'430,31
			Totale sul consumo	fr.	77'576,05
			Totale sul valore di stima	fr.	116'128,00
			Totale complessivo	fr.	193'704,05

Si possono fare le seguenti osservazioni:

- Appare evidente che ci sono stati troppi casi di mancata lettura dei contatori da parte delle AIL SA. Su questo punto il Municipio si è subito attivato chiedendo un incontro con le AIL SA. Inoltre nel corso del 2014 abbiamo messo a disposizione delle AIL SA le

conoscenze del ex-tecnico comunale Sergio Luvini, il quale ha dato un prezioso contributo nell'identificare i contatori delle abitazioni nel nucleo, non sempre facili da trovare. Ad inizio anno 2015 abbiamo potuto constatare che molte letture mancanti sono state recuperate e che restano solo una 20 di casi ancora da risolvere. Si tratta quindi di un netto miglioramento rispetto alla situazione del 2013.

- Una seconda osservazione importante riguarda il problema di disparità di trattamento venutosi a creare con le tariffe applicate. Avendo fissato una tassa sul consumo piuttosto bassa, 25 cts. al m³, l'utente dovrebbe consumare molta acqua per raggiungere la tassa minima di Fr.150, ovvero 600 m³. In altre parole tutti coloro che hanno consumato meno di 600 m³ d'acqua sono stato tassati applicando la stessa tariffa minima di Fr.150.-, facendo venir meno il principio di causalità, per il quale la tassa dev'esser proporzionale al consumo. È stato violato inoltre il principio di parità di trattamento, che impone di trattare allo stesso modo situazioni uguali e nel contempo di trattare in modo diverso situazioni diverse.
- L'ultima osservazione che si può fare riguarda l'ammontare incassato. Si nota infatti che con le tariffe scelte si è raggiunto almeno l'obiettivo di migliorare la copertura dei costi di gestione.

4. Proposta di modifica dell'art.36

Al fine di correggere gli effetti negativi dell'attuale tariffario, si propongono le seguenti modifiche (parte modificata in **ROSSO**).

Capoverso 1:

L'esercizio delle canalizzazioni e degli impianti di depurazione è finanziato da una tassa d'uso prelevata annualmente dal Comune, conformemente all'art.110 LALIA **e all'art.60a LPAc.**

→ *Commento: si introduce un riferimento all'art.60a LPAc, il quale spiega in dettaglio quali sono i costi che il Cantone, e di riflesso i Comuni, devono coprire.*

Capoverso 2:

La tassa è fissata per ordinanza del Municipio sulla base dei risultati d'esercizio **riferiti alle canalizzazioni (fa stato l'ultimo consuntivo approvato dal Consiglio comunale).**

→ *Commento: si specifica meglio quali sono le basi per il calcolo della copertura dei costi.*

Capoverso 3:

La tassa **è il risultato della somma tra:**

- a) un importo variabile fra Fr.0.25 e **Fr.2.00** per m³ di acqua consumata misurata al contatore, ritenuto un importo minimo **variabile fra Fr.50 e Fr.150.**
- b) un importo calcolato sul valore di stima dell'elemento allacciato alla canalizzazione, ritenuto che esso non sia inferiore allo **0.1** ‰ e superiore all' **2** ‰ di tale valore.

→ *Commento: si è deciso di introdurre un importo massimo sul consumo d'acqua molto più alto (Fr.2 al posto di Fr.0.49). Infatti nel caso in cui si decidesse di diminuire la parte di tassa calcolata sul valore di stima, come auspicato dalla SPAAS, sarebbe*

necessario aumentare la parte di tassa calcolata sul consumo, applicando una tariffa ben superiore all'attuale massimo di 49 cts. al m³.

Si è voluto invece creare una forchetta per la tariffa minima sul consumo, mantenendo così la possibilità di fissare una tassa minima di Fr.150. Infatti se si fissasse una tassa sul consumo più alta, ad esempio Fr.1 al m³, il problema della disparità di trattamento indicato precedentemente verrebbe attenuato dal fatto che un tale livello d'imposizione permette di differenziare meglio i singoli contribuenti. Ad esempio basterà consumare 150 m³ d'acqua per raggiungere la tassa minima (contro gli attuali 600 m3).

Infine si è deciso di ridurre la tariffa minima di prelievo sul valore di stima, in modo da scendere al di sotto della soglia dello 0.3^{0/00} indicatoci dalla SPAAS.

Così com'è concepito l'articolo si lascia un sufficiente margine di manovra al Municipio, il quale, fissando le tariffe tramite ordinanza, dovrà tener conto dei vari principi da rispettare (copertura dei costi, causalità e parità di trattamento).

Si è provato a stimare uno scenario ipotetico con le seguenti tariffe: tassa sul consumo di Fr.1,5 al m3, ritenuto un minimo di Fr.100 e tassa sul valore di stima dello 0,5^{0/00}. Il risultato, con le letture del 2013, sarebbe il seguente:

Scenario ipotetico

Prezzo al m3	1,5
Prezzo minimo	100
Prezzo sulla stima	0,0005

Intervallo m3 consumati	Nr. Casi	Media m3 intervallo	Prezzo applicato	Totale
0 m3	173	0	fr. 100,00	fr. 17'300,00
1-49 m3	23	26,7	fr. 100,00	fr. 2'300,00
50-99 m3	43	74,56	fr. 111,84	fr. 4'809,12
100-149 m3	55	126,15	fr. 189,23	fr. 10'407,38
150-199 m3	57	170,25	fr. 255,38	fr. 14'556,38
200-249 m3	51	223,18	fr. 334,77	fr. 17'073,27
250-299 m3	39	269,98	fr. 404,97	fr. 15'793,83
300-349 m3	17	315,12	fr. 472,68	fr. 8'035,56
350-399 m3	10	373,1	fr. 559,65	fr. 5'596,50
400-449 m3	8	417,13	fr. 625,70	fr. 5'005,56
450-499 m3	3	459,67	fr. 689,51	fr. 2'068,52
500-599 m3	5	558,2	fr. 837,30	fr. 4'186,50
600-699 m3	5	643,6	fr. 965,40	fr. 4'827,00
700-799 m3	7	738,85	fr. 1'108,28	fr. 7'757,93
800-899 m3	1	893	fr. 1'339,50	fr. 1'339,50
900-999 m3	1	900	fr. 1'350,00	fr. 1'350,00
>999 m3	7	1388,75	fr. 2'083,13	fr. 14'581,88
			Totale su consumo	fr. 136'988,91
			Totale su stima	fr. 58'064,00
			Totale complessivo	fr. 195'052,91

Chiaramente con le nuove letture delle AIL SA ci saranno molti meno casi nel primo intervallo. **Questo scenario è puramente esemplificativo.**

Capoverso 4: invariato.

Capoverso 5:

Per i manufatti allacciati alla rete dell'acqua potabile per i quali non è definibile la quantità d'acqua consumata (in caso di contatore guasto o malfunzionante o per impossibilità di effettuare la lettura) verrà calcolata una tassa minima **come al cpv.3 let. a** relativa ai consumi d'acqua potabile, alla quale verrà aggiunto un importo calcolato sul valore di stima **come al cpv.3 let. b.**

Capoverso 6:

Nel caso in cui più manufatti o abitazioni fossero allacciati alla rete idrica con un solo contatore, senza la possibilità d'identificare i consumi dei singoli manufatti, verrà applicata una tassa minima forfettaria **sul consumo** per ogni singolo edificio **come al cpv.3 let. a**, alla quale verrà aggiunto un importo calcolato sul valore di stima del manufatto, **come al cpv.3 let. b.**

Capoversi 7 a 11: invariati

5. Retroattività della modifica del Regolamento

Si propone di far entrare in vigore le presenti modifiche retroattivamente al 1 gennaio 2015. Non è purtroppo possibile fissare una data di entrata in vigore in modo eccessivamente retroattivo, come ad esempio al 1° gennaio 2014.

Sul tema della retroattività riportiamo il seguente testo di dottrina in materia di diritto amministrativo, tratto da Scolari A. (1988) *Diritto amministrativo - parte generale*, Tipografia Torriani SA, Bellinzona, 2a ed. 2002, p.106ss: *“La retroattività delle leggi amministrative, in particolare di quelle fiscali, collegata ai principi di prevedibilità della certezza del diritto, non può però essere totalmente esclusa. Dottrina e giurisprudenza la ammettono quando cumulativamente sono adempiute le seguenti condizioni:*

- *La retroattività è espressamente sancita o chiaramente voluta dal legislatore;*
- ***È ragionevolmente limitata nel tempo;***
- *[...]*

Esempi di retroattività ammessa: [...] validità di un regolamento comunale adottato il 6 febbraio 1974 dal Municipio e approvato dal Consiglio comunale il 29 aprile 1974, ratificato dal Consiglio di Stato il 6 agosto 1975, che prevede la retroattività delle tasse di canalizzazione al 1. Gennaio 1974.

Seguendo l'esempio indicato dal compendio di diritto amministrativo, appare ragionevole fissare un'entrata in vigore retroattiva all'inizio dell'anno in corso.

6. Conclusioni

Ritenuto quanto sopra esposto, il Municipio invita il Consiglio Comunale a voler

risolvere:

- 1) È approvata la modifica dell'art.36 del Regolamento comunale delle canalizzazioni, nel senso indicato dal messaggio municipale nr. 643.
- 2) Le modifiche approvate al punto 1 entrano in vigore retroattivamente al 1° gennaio 2015, dopo la ratifica da parte delle Sezione degli enti locali.

Il Sindaco
Paolo Ruggia

PER IL MUNICIPIO:



Il Segretario
Andrea Sciolli

- Allegato: ratifica SEL della precedente modifica (28.07.2014)

Pura, 23.03.2015
Ris. No. 3419 del 23.03.2015

Commissione delle petizioni	Commissione della gestione	
-----------------------------	----------------------------	--

INTIMAZIONE

28 LUG. 2014

Repubblica e Cantone Ticino
Dipartimento delle istituzioni

La Sezione degli enti locali

statuendo sull'istanza del 12 giugno 2014 del Municipio del Comune di Pura postulante l'approvazione delle modifiche degli art. 36 e 37 del Regolamento comunale delle canalizzazioni (Regolamento);

preso atto che:

- le modifiche sono state adottate dal Consiglio comunale in data 10 giugno 2014;
- la pubblicazione ha avuto luogo a norma di legge;
- nessun ricorso è stato inoltrato ed il diritto di referendum non è stato esercitato;

visto il preavviso del 17 luglio 2014 della Sezione per la protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo, Ufficio dei servizi tecnico-amministrativi, secondo cui:

Art 36 Tassa d'uso

Sia nella versione attuale che in quella proposta dell'art. 36 oggetto della modifica, riscontriamo l'applicazione di una percentuale eccessiva in rapporto al valore di stima dell'immobile allacciato.

Infatti, nel merito della tassa d'uso, per meglio ossequiare il principio di causalità sancito dalla legislazione federale, riteniamo che il criterio del consumo d'acqua, in combinazione con il valore di stima, debba avere carattere prevalente (80% dei costi). In caso contrario si verificherebbero situazioni in cui la parte di tassa d'uso determinata dal valore di stima eccede, a volte anche largamente, quella calcolata sul reale consumo d'acqua, colpendo l'utenza non tanto per l'effettivo utilizzo delle canalizzazioni, quanto per il valore della loro proprietà creando così delle disparità di trattamento tra utenti con un corrispondente utilizzo delle canalizzazioni ma con valori di stima delle loro proprietà fortemente divergenti.

Al fine di evitare il verificarsi di disparità di trattamento tra utenti, dovute all'eccessivo peso dato al valore di stima per rapporto a quello dato al consumo d'acqua, la parte di tassa calcolata sul valore di stima non deve eccedere lo 0.3‰ del valore di stima stesso, come d'altronde già indicato nel nostro preavviso del 14 dicembre 2012.

In considerazione di quanto precede, i capoversi 3 e 5 dell'art. 36 devono essere modificati di conseguenza e, di riflesso dovrà essere ricalibrata la forchetta della tassa per m³ di acqua consumata al contatore (cpv.3), in modo da garantire la copertura dei costi dello smaltimento delle acque.

Ci raccomandiamo, infine, affinché il Municipio di Pura introduca appena possibile la posa dei contatori del consumo d'acqua potabile mancanti (con eventualmente l'introduzione del criterio di autolettura da parte dell'utenza). Questo permetterà di ossequiare in tempi brevi il principio di causalità sancito dalla legislazione federale.

Art. 37

Nessuna osservazione;

ritenuto come la potestà riconosciuta al Municipio al capoverso 10 (ex capoverso 8) non vada intesa come facoltà di negare una rettifica dovuta della tassa (cfr. art. 11 cpv. 3 del Decreto esecutivo concernente il regolamento delle canalizzazioni, i contributi e le tasse (del 3 febbraio 1977);

considerato che il contenuto delle modifiche non contrasta per il resto con le vigenti leggi;

richiamati gli art. 186 ss LOC ed il Regolamento del Consiglio di Stato sulle deleghe di competenze decisionali del 24 agosto 1994 e relative modifiche,

d e c i d e :

1. Sono approvate le modifiche degli art. 36 e 37 del Regolamento comunale delle canalizzazioni del Comune di Pura.
2. Il Municipio di Pura è invitato a tener conto del preavviso del 17 luglio 2014 della Sezione per la protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo, Ufficio dei servizi tecnico-amministrativi, e quindi ad avviare la procedura di modifica dell'art. 36 Regolamento.
3. Sono riservati i diritti dei terzi.
4. Contro la presente decisione è dato ricorso al Consiglio di Stato nel termine di 30 (trenta) giorni dall'intimazione.
5. Intimazione e comunicazione a:
 - Municipio del Comune di 6984 Pura;
 - Sezione per la protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo, Ufficio dei servizi tecnico-amministrativi, Residenza;
 - Sezione per la protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo, Ufficio della protezione delle acque e dell'approvvigionamento idrico, Residenza;
 - Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg@ti.ch);
 - Sezione degli enti locali (4).

PER LA SEZIONE DEGLI ENTI LOCALI

Il Capo Sezione:

E. Genazzi

La Capo Ufficio amministrativo
e del contenzioso:

C. Biasca