

## Vademecum dell'amministratore (come lo vorremmo: equo, rispettoso del territorio, efficiente )

Un contributo de *La cruna del Lago* al dibattito politico in vista dei rinnovi dei Consigli Comunali, utilizzabile per misurare l'efficienza delle Amministrazioni Locali. Il documento è stato steso mettendo a frutto l'esperienza pluriennale acquisita da alcuni nostri iscritti come tecnici e come consiglieri comunali.

Griante, 25 novembre 2008

---

### SOMMARIO

<b>IL BILANCIO COMUNALE</b>	<b>pag.</b>	<b>2</b>
LE ENTRATE		2
LE SPESE		2
UN PO' DI SANA UTOPIA: IL BILANCIO PARTECIPATO		3
<b>LE SINGOLE VOCI DI ENTRATA</b>	<b>pag.</b>	<b>4</b>
ONERI DI URBANIZZAZIONE E COSTI DI COSTRUZIONE		4
L'IMPOSTA COMUNALE SUGLI IMMOBILI (ICI)		5
TASSA SUI RIFIUTI SOLIDI URBANI (TARSU)		7
ACQUEDOTTO		8
ADDIZIONALE COMUNALE IRPEF		9
TOSAP O COSAP (Tassa o canone di occupazione di suolo pubblico)		9
POSTI BARCA, DEMANIO LACUALE, POSTI AUTO A PAGAMENTO		10
INVENTARIO DEI BENI COMUNALI		11
CONTRIBUTI STATALI, REGIONALI, FONDI EUROPEI A FINANZIAMENTO DEI PROGETTI		11
ANDAMENTO DEMOGRAFICO 1881-2006 E POPOLAZIONE STRANIERA AL 2007		12
LE SECONDE CASE DI "NUOVA GENERAZIONE"		12

# IL BILANCIO COMUNALE

Il bilancio di previsione del Comune è lo strumento di programmazione delle attività dell'Ente. Attraverso il Bilancio vengono gestite tutte le **spese** che da queste attività scaturiscono e nel bilancio sono recepite le **entrate** relative ad ogni attività ( imposte locali, rette, tariffe ecc.) nonché tutti i fondi che, a vario titolo, confluiscono nel bilancio comunale (trasferimenti statali, regionali, provinciali, contributi, ecc.)

Il bilancio comunale deve essere approvato in pareggio finanziario: ciò significa che il totale delle spese deve essere uguale al totale delle entrate e che ogni spesa effettuata deve trovare la corrispondente copertura finanziaria.

**Predisporre il Bilancio** significa individuare e inserire tutte le spese previste, classificandole per tipologia e servizi, individuando e inserendo allo stesso modo le entrate, suddivise per tipologia e servizi. Questo è un lavoro lungo e complesso che, a partire dai progetti e dai programmi della Giunta Comunale e del Sindaco, recepisce le esigenze del Paese e le tramuta in servizi e iniziative da attuare.

Il Bilancio è predisposto *in primis* dagli Uffici del settore Finanziario (Contabilità e Tributi), in collaborazione con tutti gli altri settori (demografici, vigilanza, Ufficio tecnico): gli uffici operano nella fase di analisi delle esigenze e delle risorse e predispongono un progetto di bilancio che viene sottoposto alla Giunta Municipale per l'esame e per le modifiche ritenute necessarie. Al termine di questa fase, il **progetto di bilancio** viene sottoposto dalla Giunta Municipale al Consiglio Comunale per l'approvazione.

Il Bilancio è composto da due parti: **le entrate e le spese**.

**LE ENTRATE** sono articolate in **sei titoli** che indicano la provenienza dei fondi:

1. **entrate tributarie:** i tributi locali riscossi dal Comune direttamente dai suoi cittadini;
2. **entrate da trasferimenti:** i trasferimenti dallo Stato, Regione, Provincia e altri soggetti pubblici, compresa la Comunità Europea;
3. **entrate extratributarie:** le rette dei servizi (es. nidi, refezione scolastica), i proventi dei beni comunali (es. affitti di stabili comunali, posti barca);
4. **trasferimenti di capitale:** trasferimenti da Enti, imprese, privati, destinati agli investimenti (oneri di urbanizzazione e costi di costruzione);
5. **accensione di prestiti:** mutui, Buoni Ordinari Comunali (B.O.C.);
6. **partite di giro:** entrate riscosse per conto terzi (es. le trattenute sugli stipendi da versare all'Erario o i depositi cauzionali).

**LE SPESE** sono suddivise in **quattro titoli** che ne indicano le principali tipologie:

1. **spese correnti:** sono le spese per il normale funzionamento dei servizi (es. retribuzioni al personale, energia elettrica, riscaldamento, telefono, acquisti di beni di consumo, imposte, interessi passivi, appalti di servizi).
2. **spese in conto capitale:** sono le spese per investimento (es. costruzione di nuove opere o ristrutturazioni di quelle esistenti, acquisti di impianti e di beni durevoli).
3. **rimborso di prestiti:** restituzione delle quote capitale relative ai mutui contratti e di ogni altro eventuale prestito.
4. **partite di giro:** versamento delle somme riscosse per conto terzi.

I primi tre titoli delle entrate vanno a finanziare la spesa corrente, mentre i titoli 4 e 5 finanziano le spese in conto capitale; il titolo 6 delle entrate e delle spese sono le partite di giro, ossia le entrate e le spese effettuate per conto terzi.

In un Comune, come in ogni altro Ente statale e territoriale, nessuna spesa può essere effettuata se non sia stata in precedenza inserita in bilancio e non è possibile spendere un solo centesimo in più di quanto previsto nella specifica voce di bilancio (Intervento). Ovviamente, non tutto può essere

previsto nel dettaglio con mesi d'anticipo. Qualora si presenti la necessità di spostare fondi a un servizio o a una voce che ne risultino carenti, occorre trovare servizi o voci di spesa che abbiano disponibilità per finanziare le maggiori spese, oppure utilizzare le maggiori entrate che nel frattempo siano state realizzate rispetto a quelle preventivate; in ogni caso, si deve approvare un'apposita **variazione di bilancio**.

Considerato che quando l'Amministrazione si appresta ad accendere un mutuo gli interessi debbono essere imputati al titolo 1° della spesa (spesa corrente) e solo la quota capitale del prestito trova imputazione al titolo 3° della spesa (rimborso di prestiti), viene da sé che più è oculata la gestione della spesa in generale, e delle spese correnti in particolare, maggiore sarà la possibilità dell'Ente di accedere a mutui e quindi alla realizzazione di opere.

### **UN PO' DI SANA UTOPIA: IL BILANCIO PARTECIPATO**

Oltre al Bilancio "tradizionale", approvato nel chiuso delle aule del Consiglio, vi è anche la possibilità di predisporre un Bilancio partecipato. La più celebre esperienza di questo tipo si è avuta a Porto Alegre (Brasile) a partire dal 1989. Il fine era quello di permettere ai cittadini di partecipare attivamente alla politica municipale. In Italia, alla fine degli anni '90, questa esperienza ha avuto una certa diffusione in diversi Comuni soprattutto dell'Italia Centrale, con sorti diverse a seconda delle realtà in cui è stata sperimentata.

Se è impensabile parlare o ipotizzare di sperimentare un'esperienza di Bilancio Partecipato in piccole realtà quali sono i nostri Comuni, ci si potrebbe fare un pensiero nel momento in cui si dovessero fondere e diventare un unico Comune. La partecipazione in questo caso si potrebbe realizzare su base territoriale, il Comune unico diviso in frazioni. Nel corso di riunioni pubbliche, la popolazione di ciascuna "frazione" (ex Paese) è invitata a precisare i suoi bisogni e a stabilire le priorità in vari campi o settori. A ciò si potrebbe aggiungere una partecipazione complementare su base tematica, attraverso il coinvolgimento di categorie (commercianti, artigiani, pendolari, frontalieri, studenti pensionati, ecc.) e delle varie associazioni presenti sul territorio.

## LE SINGOLE VOCI DI ENTRATA

Per incominciare, potremmo distinguere sostanzialmente due diverse “filosofie”: la prima, la più semplicistica, potremmo definirla “quella delle 30 lire di aumento della benzina”; la seconda, un po’ più complessa e articolata, si basa su un’equa e solidale distribuzione dei costi sui cittadini residenti e villeggianti, e su sostanziali risparmi di spesa, realizzati con lo svolgere quasi tutti i servizi in proprio, limitando al massimo le esternalizzazioni. Analizziamo le due opzioni.

**Metodo “delle 30 lire di aumento della benzina”:** è il metodo che parecchi Comuni ancora applicano, quanto mai sbrigativo. All’inizio dell’anno, in fase di stesura del bilancio di previsione, si stimano le spese che si intendono affrontare, si calcolano le entrate, sommando i trasferimenti statali e i tributi comunali, e, se queste sono inferiori alle previsioni di spesa, si aumentano le aliquote dei vari tributi comunali, o si adeguano gli oneri di urbanizzazione in modo di avere sufficiente denaro per coprire le spese. Esattamente quello che ha fatto per quarant’anni lo Stato italiano giocando sulle accise della benzina.

**Metodo di equità fiscale e di buon governo del territorio (efficacia, economicità e trasparenza):** il metodo richiede qualche grammo di lungimiranza e di intelligenza politica in più. Partiamo da una considerazione: tutti i servizi che i Comuni affidano a ditte esterne hanno un costo che inevitabilmente va a ricadere sui cittadini e che non sempre produce gli effetti sperati. Chi conosce il territorio meglio di chi ci lavora e lo amministra? Comuni che ancora oggi affidano il servizio tributi comunali a ditte esterne fanno la fortuna di queste ditte con i soldi dei contribuenti e non garantiscono affatto l’equità fiscale (pagare tutti per pagare meno). Analizziamone gli aspetti, tributo per tributo.

### ONERI DI URBANIZZAZIONE E COSTI DI COSTRUZIONE

Chi asserisce che l’unica risorsa rimasta ormai ai Comuni siano gli oneri di urbanizzazione e i costi di costruzione, dice una sciocchezza. Se gli oneri di urbanizzazione venissero utilizzati per gli scopi per cui sono nati, dovrebbero essere totalmente impiegati per la realizzazione o il potenziamento di reti fognarie, acquedotti, strade, parcheggi, piazze ecc. Conti alla mano, ci vuole poco a capire che gli oneri versati dalle speculazioni perpetrate negli ultimi 10–15 anni sarebbero assolutamente insufficienti per la realizzazione dei nuovi parcheggi, delle strade di accesso, del potenziamento degli acquedotti e delle fognature che si rendono necessari per far fronte ai nuovi insediamenti. Detta in altri termini, non è vero che la cementificazione del territorio porta ricchezza alle casse dei Comuni: è vero l’esatto contrario, perché gli oneri d’urbanizzazione non sono quasi mai commisurati alle opere pubbliche che i nuovi insediamenti richiederebbero se si volesse mantenere a livelli accettabili la qualità dei servizi.

In realtà, a fronte di un incremento spropositato di seconde case, i parcheggi, i serbatoi di captazione dell’acqua potabile, la rete idrica e le sezioni delle fognature sono rimasti sostanzialmente gli stessi di prima, con il risultato che nei mesi estivi i residenti hanno sempre più difficoltà a trovare un parcheggio per la loro auto e – 2008 a parte, che si è rivelato un anno particolarmente piovoso – hanno problemi di acqua nei mesi caldi. Questo perché diverse amministrazioni usano buona parte degli oneri di urbanizzazione per finanziare non nuove opere civili, ma la spesa corrente!

Ribadiamolo, dunque: gli oneri di urbanizzazione e i costi di costruzione, in una corretta e virtuosa gestione della cosa pubblica, dovrebbero essere interamente utilizzati per finanziare le spese del titolo 2° del Bilancio, **spese in conto capitale** (realizzazione di nuove opere, ristrutturazione di quelle esistenti, acquisto di impianti e beni durevoli ecc.).

In passato, il legislatore vietava espressamente che gli oneri venissero utilizzati per spese diverse da quelle del titolo 2°. Poi, però, le cose son cambiate. L’Art. 49 della Legge 27 Dicembre 1997 n. 449 (Finanziaria 1998) stabiliva che i proventi degli oneri di urbanizzazione potevano essere destinati, senza limiti di importo, a spese di manutenzione ordinaria o straordinaria del patrimonio comunale. Successivamente, l’Art. 1, comma 43, della Legge 30 Dicembre 2004 n. 311 (Finanziaria 2005)

disponeva che i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal testo unico di cui al D.P.R. 6 Giugno 2001 n. 380 potevano essere destinati al finanziamento delle spese correnti entro il limite del 75% per il 2005 e del 50% per il 2006. Solo una quota dei suddetti proventi era quindi ancora vincolata alla spesa in conto capitale. Ultimamente, la Legge 24.12.2007 n. 244 (Finanziaria 2008), all'Art. 2 comma 8, stabilisce che il 50% degli oneri di urbanizzazione sono utilizzabili per il periodo 2008/2010 per finanziare spese correnti e per il 25% per manutenzione ordinaria del verde, strade e del patrimonio comunale. Andiamo sempre peggio!

Tuttavia, ci sono Comuni virtuosi (pochi!) che negli ultimi 15 anni non hanno mai utilizzato un solo euro di oneri e/o di avanzo di amministrazione per finanziare le spese correnti e non hanno mai utilizzato neppure l'anticipazione di cassa (una sorta di "fido" oneroso con il Tesoriere Comunale). È la dimostrazione nei fatti che non è vero che gli oneri di urbanizzazione sono la risorsa decisiva, senza la quale i Comuni non potrebbero sopravvivere.

Di uno di tali Comuni virtuosi del Centro Lago vogliamo fornire le principali e più significative percentuali relative alle entrate di bilancio dell'anno 2007:

<b>Entrate titolo 1° (tributarie)</b>	% sul totale del capitolo	% sul totale delle entrate comunali	tot.
ICI	57,0%	<b>9,5</b>	<b>14,8</b>
ICI (sanzioni)	0,8%	<b>0,1</b>	
Tassa Rifiuti Solidi Urbani	31,2%	<b>5,2</b>	

<b>Entrate titolo 2° (contributi)</b>	% sul totale del capitolo	% sul totale delle entrate comunali	tot.
Trasferimenti Stato	94,0%	<b>11,4</b>	<b>11,4</b>

<b>Entrate titolo 3° (extratributarie)</b>	% sul totale del capitolo	% sul totale delle entrate comunali	tot.
Acquedotto	21,8%	<b>3,1</b>	<b>10,1</b>
Occupazione suolo pubblico	7,3%	<b>1,0</b>	
Concessioni pontili e boe	16,5%	<b>2,3</b>	
Concessioni posti auto	4,4%	<b>0,6</b>	
Affitti stabili comunali	21,9%	<b>3,1</b>	

<b>Entrate titolo 4° (trasferimenti di capitale)</b>	% sul totale del capitolo	% sul totale delle entrate comunali	tot.
Oneri di Urbanizzazione	4,6%	<b>1,9</b>	<b>41,7</b>
Proventi Monetizzazione aree	4,1%	<b>1,7</b>	
Concessioni cimiteriali	1,2%	<b>0,5</b>	
Concessioni Demaniali	6,4%	<b>2,7</b>	
Contributi Stato, Regione, Provincia e altri Enti per il finanziamento di lavori pubblici	83,8%	<b>34,9</b>	

<b>Entrate titolo 5°</b>			<b>9,2</b>
<b>Entrate titolo 6°</b>			<b>6,1</b>

### **L'IMPOSTA COMUNALE SUGLI IMMOBILI (ICI)**

L'imposta comunale sugli immobili (ICI) è la spina dorsale delle finanze comunali. L'ICI viene calcolata sulla rendita catastale. La rendita, moltiplicata per dei coefficienti (per le abitazioni e le rispettive pertinenze il coefficiente è pari a 105), dà il valore dell'immobile, sul quale si applica l'aliquota comunale, che può variare da un minimo del 4 a un massimo del 7 per mille (da 400 a 700 euro per ogni 100 mila euro di valore dell'immobile).

Partendo dal presupposto che dal 2008 l'ICI sulle prime case e sulle loro pertinenze è stata abolita, occorre che l'Ufficio Tributi e l'Ufficio Anagrafe lavorino in sintonia. Questo valeva già anche per il passato quando le aliquote, nella quasi totalità dei Comuni, si differenziavano fra prima casa e seconda casa.

Troppo spesso succede infatti che, per risparmiare sull'ICI, i possessori di più abitazioni si rechino all'Ufficio Anagrafe e chiedano la residenza per sé in un Comune, per la moglie in un altro e per i figli in altro ancora, tanti quante sono le seconde case che si posseggono. In tal modo, l'ICI non la si paga su nessuna proprietà, perché tutti gli immobili risultano essere abitazioni principali, o assimilabili ad esse, in quanto ceduti in comodato gratuito dai genitori ai figli. Se la furbata va in porto, è colpa dell'Ufficio Anagrafe, che disapplica una norma ben precisa e consolidata, precisamente il Regolamento anagrafico D.P.R. n. 223 del 30.05.1989 che impone severi controlli al fine di accertare se una persona sia realmente residente in un luogo: allo scopo, i Comuni sono tenuti ad effettuare sopralluoghi, oltre che controlli sui consumi di energia elettrica, di acqua, di gas e, se le verifiche sono negative, ciò basta come motivo di diniego alla richiesta della residenza.

Ma perché mai un Comune dovrebbe concedere la residenza quando ciò, di fatto, torna a suo svantaggio? I motivi sono diversi, ma non è difficile indovinarli. Non si trascuri il fatto che 30 o 40 persone alle quali sia stata concessa la residenza, senza averne diritto, possono esprimere la loro gratitudine per il congruo risparmio di tasse risultando determinanti in termini di voti per eleggere un'Amministrazione comunale anziché un'altra, soprattutto in realtà piccole come le nostre. E pazienza se ciò costa alla collettività decine di migliaia di euro.

Un esempio su tutti. In questi ultimi anni quasi tutti gli acquirenti di uno dei molti appartamenti realizzati a Sala Comacina hanno fatto richiesta di residenza. Nel 90% dei casi le domande sono state rigettate, in quanto non v'erano i requisiti oggettivi e soggettivi previsti dal regolamento anagrafico per il rilascio. La residenza, a differenza delle pubblicazioni di matrimonio, non è una solenne promessa; non basta esprimere l'intenzione di venire ad abitare in un luogo, ma occorre dimostrare che in quel luogo si vive davvero, che lì si svolge la propria vita affettiva e sociale, con la famiglia (se non si è separati o divorziati). Innumerevoli sentenze della Cassazione hanno fatto giurisprudenza in tal senso in questi anni.

Per tradurla in soldoni, per una delle tante villette ubicate lungo le nostre rive di categoria A7) si pagano mediamente dai 1000 ai 2000 euro di ICI all'anno. È subito fatto calcolare quanto sarebbe il minor gettito per le casse comunali se la villetta figurasse come prima casa: diverse decine di migliaia di euro in meno ogni anno. (Certo che è dura applicare il Regolamento anagrafico, quando i primi a disapplicarlo, in alcuni casi, sono gli stessi nostri amministratori, sindaci in testa!)

Ebbene, come si può gestire correttamente questa importante risorsa comunale? Innanzitutto, occorre provvedere a un capillare controllo, incrociando i dati con la banca del Catasto, al fine di accertare che tutti gli immobili esistenti siano presenti nella banca dati comunale. Poi occorre che i Comuni si attivino affinché tutti i proprietari dei vecchi immobili che hanno subito qualche variazione provvedano anche alla variazione catastale, adeguando la rendita alla realtà. In caso contrario, si arriverebbe all'assurdo per cui a Como un immobile ubicato in periferia, in case popolari, di recente realizzazione, avrebbe una rendita di gran lunga superiore a quella di un appartamento ubicato in un palazzo di via Vittorio Emanuele, ristrutturato negli anni '70-'80, per il quale non sia mai stata presentata variazione catastale.

Comuni che hanno creato una propria banca dati, svolto in proprio l'attività di accertamento, e di liquidazione di questa imposta negli anni passati, hanno fatto emergere una percentuale di evasione che va dal 26% al 34%! Questi dati sono emersi confrontando le varie esperienze ai corsi di aggiornamento e formazione a cui hanno partecipato gli operatori di questi Comuni, principalmente del Comasco, della Valtellina, della Brianza e del Lodigiano. Scovare gli evasori significa recuperare subito centinaia di migliaia di euro di tasse non pagate e garantirsi maggiori introiti negli anni successivi per decine di migliaia di euro.

Se si gestisce questa imposta con attenzione, con controlli e verifiche puntuali, si può incrementare notevolmente il gettito senza peraltro costruire un solo nuovo metro cubo. Addirittura, come hanno

fatto alcuni Comuni, si potrebbero concedere significative agevolazioni a chi affitta l'immobile a nubendi, o a canoni calmierati, e via dicendo.

### **TASSA SUI RIFIUTI SOLIDI URBANI (TARSU)**

C'è chi pensa che i cassonetti dei rifiuti, dislocati nelle varie vie del Paese, siano un buon sistema per effettuare la raccolta. Niente di più fuorviante, a nostro avviso. I cassonetti, di fatto, diseducano le persone, le quali si sentono autorizzate a depositarvi di tutto e di più, in qualsiasi orario e in qualsiasi giorno, senza differenziare nulla.

La raccolta manuale, viceversa (anche grandi metropoli come Milano fanno la raccolta manuale), porta la gente a un maggior rispetto degli orari, a una maggiore differenziazione dei rifiuti (plastica, carta, vetro, alluminio ecc.) utilizzando sacchi trasparenti di diverso colore rispetto al sacchetto dell'umido, da raccogliere in giorni diversi. Il controllo sugli orari e sul contenuto avviene sia da parte dell'operatore ecologico, o dagli agenti di polizia locale, sia da parte dei cittadini che abitano vicino ai punti di raccolta stabiliti (che si lamenterebbero se qualcuno deposita fuori orario i sacchetti puzzolenti, destinati a restare lì per giorni).

A titolo di cronaca, riportiamo le percentuali sulla raccolta differenziata pubblicate dalla Provincia di Como relative all'anno 2007, dalle quali si evince che i Comuni di Moltrasio (con il 37,1%), Laglio (38,6%) e Brienno (33,1%), facenti parte dell'Unione dei Comuni Lario di Ponente, che effettuano la raccolta non utilizzando i cassonetti e che hanno fissato un giorno specifico per la raccolta differenziata, raggiungono percentuali di differenziata ben al di sopra del Comune di Carate Urio (25%), anch'esso facente parte della medesima unione di Comuni ma che utilizza i cassonetti. Per completare l'informazione, ricordiamo che le percentuali di differenziata per i Comuni compresi da Argegno a San Siro sono mediamente del 25%, fatta eccezione per il Comune di Griante, che esibisce un brillante 37,7%, e con fanalino di coda San Siro, con il 19%. Chi fosse interessato ai dati sulla differenziata di tutti i Comuni della Provincia di Como troverà tutti i dati sul sito della Provincia di Como.

Merita infine d'essere citata l'esperienza del Comune di Moltrasio, nel quale da quindici anni viene incentivato il compostaggio, essendo state dotate di un compostore ben 250 famiglie (quasi un terzo del totale), ossia circa 700 persone. Calcolando una media di 60 kg annui pro-capite di rifiuti che vengono riciclati in loco, significa che in un anno circa 42 tonnellate di umido non finisce nel sacco grigio, con un risparmio di oltre 6000,00 euro di spese di smaltimento.

Recentemente alcuni Comuni hanno provveduto a realizzare le "isole ecologiche a scomparsa" ove depositare i rifiuti, differenziandoli in plastica, vetro, alluminio, carta, umido ecc. Evidentemente, è ancora troppo presto per conoscere il risultato di tale scelta, che pure, con un minimo di controllo, potrebbe funzionare e dare i suoi buoni frutti. Tuttavia, non tutti i Comuni della nostra zona riescono a individuare un'area da attrezzare per quello scopo in quanto occorre che sia in una zona non troppo periferica, accessibile ai mezzi addetti allo svuotamento e avere una superficie da destinare allo scopo sufficientemente ampia e libera da parcheggi o da altro utilizzo.

Sotto il profilo economico, da noi è la ditta Econord S.p.a. che effettua la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti in ogni Paese dell'Unione (Tremezzo e Griante esclusi), oltre che a Sala Comacina e Argegno. Tremezzo e Griante si avvalgono del servizio gestito direttamente dalla Comunità Montana Alpi Lepontine, decisamente meno oneroso dell'Econord S.p.a. Chi controlla il peso dei rifiuti che l'Econord raccoglie in ogni singolo Paese e che poi fattura? Chi controlla se i sacchi gialli della differenziata vengono davvero raccolti separatamente e quindi non gravano sul costo dello smaltimento, rappresentando, anzi, un ritorno economico?

Viceversa, là dove la raccolta interna viene effettuata in forma diretta da parte dell'operatore ecologico, questi, prima di consegnare i rifiuti all'Econord per il trasporto in discarica ha la possibilità, presso la piazzola consortile di Ossuccio, di pesare il contenuto del furgoncino. Ovviamente, le fatture Econord dovranno corrispondere a quanto pesato. Inoltre, la differenziata la si fa direttamente scaricando nell'apposita piazzola di Ossuccio i sacchi gialli.

Sala, avendo solo il costo di trasporto e di smaltimento in discarica, in quanto la raccolta interna se la fa in proprio, ha un costo di gestione che è circa la metà di quello di Colonno. Va da sé che anche le tariffe risultano essere differenti: a Sala, per un'abitazione la tassa è pari a 0,96 euro/mq, a Colonno è il 62% in più. Sala con il gettito della tassa rifiuti copre sia il costo dell'Econord che dell'operatore ecologico; Colonno, pur avendo una tariffa più cara del 62%, con il gettito della tassa non riesce a coprire il costo dell'operatore ecologico.

Un importante capitolo per quanto riguarda la tassa sui rifiuti è la lotta all'evasione, esattamente come per l'ICI. È importante dotare l'Ente di un buon regolamento che, per esempio, preveda sconti per abitazioni occupate da una sola persona, ma che non contempli norme del tipo che una casa non utilizzata sia sottratta all'obbligo del pagamento della tassa: alcuni regolamenti comunali prevedono ancora simili assurdità che, oltretutto, sono in contrasto con il Decreto Legislativo 507/93 Art. 62, che stabilisce l'esclusione dalla tassa solo per le case o aree non utilizzabili (perché pericolanti, essendo state dichiarate tali da ordinanza sindacale, o perché prive di ogni allaccio di acqua, gas, elettricità, fognatura) e quindi oggettivamente non utilizzabili. C'è una differenza sostanziale fra un'abitazione non utilizzata e una non utilizzabile!

Inoltre, essendo la tassa sui rifiuti basata sul principio della copertura del 100% dei costi (il Comune deve ricavare dagli utenti esattamente quanto spende per il servizio), è chiaro a tutti che ogni esenzione concessa non grava sull'Ente, ma su tutti i contribuenti soggetti alla tassa. Se l'Ente decide di esentare talune tipologie di fabbricati, lo faccia pure, ma senza far ricadere la spesa sulla totalità della popolazione: quantifichi le minori entrate che si andranno a produrre con tali esenzioni e istituisca un apposito capitolo di spesa del medesimo importo!

Infine, sarebbe auspicabile che il legislatore reintrodusse il sistema tariffario che era stato previsto nel Decreto Ronchi (Decreto Legislativo 5 febbraio 1997, n. 22) che prevedeva che tutti i Comuni progressivamente abbandonassero il sistema di computo dei rifiuti basato unicamente sui mq occupati, sostituendolo con la Tariffa di Igiene Ambientale (T.I.A.), strutturata in parte sui mq, in parte sul numero degli occupanti e in parte sul quantitativo di rifiuti realmente prodotto. Nei Comuni che hanno fatto in tempo ad adottarla (il Decreto Ronchi è stato parzialmente abrogato dal Codice dell'Ambiente del Ministro Matteoli – Decreto Legislativo 3 aprile 2006 n. 152), gli utenti si avvalgono del tesserino magnetico individuale per accedere ai contenitori pubblici della raccolta: sul tesserino rimane registrato il peso dei rifiuti depositati; altri Comuni riscuotono la parte variabile della tariffa con i sacchi pre-pagati, di costo diverso in dipendenza della loro capienza, e di colore differente a seconda dei materiali da depositarvi.

Questo sistema incentiverebbe il cittadino a produrre meno rifiuti e a differenziare maggiormente, poiché ciò gli porterebbe un sostanziale risparmio sulla bolletta.

## **ACQUEDOTTO**

La gestione in economia degli acquedotti e l'adozione di un buon regolamento per l'erogazione dell'acqua potabile può essere importante per ridurre i costi. Ad esempio, un regolamento che differenzi le utenze fra abitazioni principali e seconde case, che diversifichi le aliquote non solo proporzionandole al consumo (più si consuma più aumenta il costo a mc), ma anche per l'uso che se ne fa (l'acqua consumata in casa deve avere un costo inferiore rispetto a quella destinata al giardino o alla piscina), sono tutti fattori che, se ben applicati, possono produrre notevoli economie.

Ci sono ancora Comuni che per l'acqua non fatturano il consumo reale, ma un quantitativo considerato "il minimo fatturabile". Questo è chiaramente illegittimo e vessatorio nei confronti degli utenti, in palese contrasto con la Direttiva CIPE (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica) n. 52/2001, con la Delibera CIPE n. 131/2002, con la Circolare Ministero per le Attività Produttive n. 3559/C del 13.05.2003, nonché con il Decreto Legislativo n. 152/2006. Basterebbe che ogni cittadino che si vede recapitare una fattura dell'acqua indicante: "...consumo reale 34 mc; consumo fatturato 136 mc..." ricorra al Giudice di Pace e il suo ricorso verrebbe inevitabilmente accolto.

I Comuni che hanno sperimentato l'abolizione del fisso e già da anni fatturano solo il consumo reale, hanno visto sì diminuire il gettito, ma hanno visto anche dimezzare i costi dell'energia necessaria alle pompe per l'emungimento dell'acqua dai pozzi, o per il sollevamento della stessa ai bacini di captazione, perché gli utenti hanno capito che meno consumano meno pagano.

Ci sono poi Comuni che trovano più comodo attingere acqua dai pozzi anziché utilizzare falde o sorgenti che, almeno per alcuni periodi dell'anno, potrebbero garantire acqua per caduta, a costo zero.

Il periodico e metodico controllo della rete idrica attraverso appositi strumenti, disponibili in commercio a costi accessibili, può far emergere perdite di rete che altrimenti si scoprono solo quando l'acqua affiora in strada, dopo mesi o anni che la tubazione perde, con risparmio di cifre notevoli. Una ricerca di Reteambiente pubblicata qualche anno fa stimava che gli acquedotti dei Comuni italiani hanno perdite di rete pari o superiori al 42%. Se si riflette un attimo su questo dato ci si rende conto che siamo di fronte a situazioni assurde. Si movimentano mediante energia elettrica 100 litri d'acqua e ne arrivano a destinazione, se va bene, 58!

### **ADDIZIONALE COMUNALE IRPEF**

Da un po' di anni, la quasi totalità dei Comuni applica questo ulteriore balzello che va a colpire tutti indiscriminatamente, lavoratori e pensionati. Anche qui, alcuni applicano il 2 per mille, altri il 4, altri addirittura il 5 per mille (stiamo parlando di misure doppie o quasi triple da Comune a Comune!).

Questa è una tassa che risulta assai gradita per una certa tipologia di amministratori perché, a differenza dell'ICI o della tassa sui rifiuti, ha scarsa visibilità. Chi di noi si prende la briga di verificare sul cedolino della propria busta paga o della propria pensione a quanto ammonta l'addizionale Irpef comunale?

Ma anche qui si va a colpire chi già è penalizzato dal fatto di risiedere in zone che non sempre offrono tutti i servizi essenziali (scuole, strade, ospedali, grande distribuzione ecc.) e non certo i proprietari di seconde o terze case i quali, ovviamente, l'addizionale la versano ai Comuni di residenza.

La cosa migliore, per zone a vocazione turistica come le nostre, sarebbe quella di rivendicare il diritto di applicare una tassa di soggiorno, che potrebbe permettere ai Comuni di alleggerire i propri cittadini dal balzello dell'addizionale Irpef.

### **TOSAP O COSAP (Tassa o canone di occupazione di suolo pubblico)**

L'art. 52 del Decreto Legislativo n. 507 del 15 novembre 1993 dà la possibilità ai Comuni di regolamentare l'occupazione temporanea e/o permanente di suolo pubblico (Tassa di occupazione suolo pubblico, TOSAP). Nel 1997, con il D. Lgs. 446, il legislatore, con l'art. 51, abroga la TOSAP, dando la possibilità ai Comuni, con il successivo art. 63, di introdurre la COSAP (Canone per l'occupazione di suolo pubblico). L'anno successivo, con la Legge Finanziaria n. 448 del 23.12.1998, il legislatore abroga l'art. 51, abrogativo della TOSAP, e perciò ripristina quest'ultima, senza peraltro abrogare l'art. 63 che introduceva la COSAP. Il risultato di queste schizofreniche decisioni del legislatore è che ci troviamo con un sistema a doppio binario: Comuni che applicano la COSAP, altri la TOSAP, altri ancora il nulla. In ogni caso, sia in regime di COSAP che di TOSAP, con un adeguato Regolamento è data facoltà ai Comuni di introitare somme ragguardevoli per l'occupazione temporanea o permanente di aree, di suolo o di sottosuolo pubblico.

Questa possibilità, in alcuni Comuni non è molto considerata, anche se, di fatto, potrebbe costituire una voce non trascurabile nelle entrate. Spesso ci si trova davanti ad aree di cantiere che usano in modo indiscriminato suolo e soprassuolo pubblico, versando nelle casse comunali nulla, o quasi. Per fare un esempio, da un'interpellanza presentata al Consiglio Comunale di Colonno è emerso che durante l'anno 2007 il gettito COSAP è stato di soli 600 euro con tre o quattro cantieri aperti lungo la via Cappella che occupavano e occupano gran parte dei parcheggi disponibili in quella zona. Per dare un senso concreto al danno che questa negligenza da parte dell'Amministrazione di Colonno

ha prodotto in termini economici, calcolando in circa 100 mq la superficie occupata dai vari cantieri operanti in zona per tutto il 2007, quelle occupazioni per quell'anno avrebbero potuto portare nelle casse comunali 28.835,00 euro!

Vi sono inoltre Comuni talmente munifici da non applicare nemmeno la COSAP o la TOSAP sui passi carrai. La giurisprudenza anche su questo si è più volte pronunciata: l'occupazione di un'area o di un suolo pubblico non si manifesta solo ed esclusivamente con un'occupazione fisica; il fatto che davanti a un box il suolo deve essere libero per consentirne l'utilizzo, sottrae di fatto al pubblico utilizzo quell'area e pertanto il Canone o la Tassa è senza dubbio dovuta (sentenza della Corte di Cassazione n. 12167 del 19.08.2003). Alla fine, se si misurano i metri quadrati occupati dai passi carrai in ogni singolo Comune e li si moltiplica per un'aliquota che si aggira attorno a 11 euro/mq all'anno, ci si renderà conto che, sommati alle cifre dovute dalle imprese edili, dai bar e dai ristoranti che occupano spazi pubblici, si arriva a un totale che non è irrilevante per l'economia del Comune.

### **POSTI BARCA, DEMANIO LACUALE, POSTI AUTO A PAGAMENTO**

Quante volte ognuno di noi si è sentito dire dal villeggiante la tipica frase: "Fortunati voi che abitate in questo paradiso...".

In realtà, abbiamo una strada tortuosa e poco scorrevole. Ogni giorno spendiamo ore negli ingorghi. I posti di lavoro distano ore e km. I figli per frequentare le scuole superiori debbono alzarsi alle 6 del mattino per raggiungere Como e rientrare alle 3 del pomeriggio, con notevoli costi di trasporto e di vitto. Non parliamo dell'Università. Abbiamo costi dei generi alimentari molto più cari rispetto alla città. I servizi pubblici sono ridotti all'osso, e via di questo passo.

Ora, se nessuno si scandalizza perché un cittadino non residente nel centro di Milano deve pagare un pedaggio quotidiano per entrare nella cerchia dei Navigli, o se a un turista che visita Portofino vengono chiesti 5 euro per ogni ora di parcheggio, perché mai dovremmo farci scrupoli a vendere, e non a svendere, i servizi che i nostri Comuni offrono ai villeggianti? Ad esempio, perché un posto barca di una seconda casa non dovrebbe poter costare il doppio rispetto al posto barca di un residente? Perché i costi di costruzione e gli oneri di urbanizzazione per una ristrutturazione o una costruzione per residenti non dovrebbe poter costare il 50% o il 70% in meno rispetto a una seconda casa, specie se oggetto di speculazione immobiliare.

Qualcuno sostiene che sarebbe incostituzionale differenziare le tariffe o i parametri degli oneri. Allora mettiamola così: nulla vieta di fissare un canone per i posti barca, o certe aliquote per gli oneri, salvo poi prevedere che a un residente si applica uno sconto del 50% o del 70%. Le maggiori entrate possono essere destinate a migliorare o potenziare i servizi a tutti i cittadini, residenti e non, e a non dover per forza contare solo sugli oneri di urbanizzazione per far quadrare il bilancio.

La gestione del demanio lacuale, demandata ai Comuni sin dal 2001, è per lo più stata affidata da questi al consorzio dei laghi minori, con pessimi risultati. Alcuni Comuni del Basso Lario, a differenza dei Comuni dell'Unione della Tremezzina, resisi conto che per anni il consorzio si è limitato ad elargire lautissimi compensi al proprio Presidente e ai Componenti il Direttivo, oltre che a far versare i canoni demaniali a chi già era titolare di concessione demaniale, senza effettuare alcun controllo per scoprire gli evasori, hanno deciso di uscirne e di passare alla gestione diretta del demanio.

La gestione diretta porta a un risparmio del 20% sugli introiti, in quanto se l'introito è pari a 100 il consorzio trattiene il 20%, versa il 30% al Comune e il restante 50% alla Regione Lombardia. I Comuni che hanno la gestione diretta trattengono per sé il 50%. Inoltre, la gestione in proprio permette di stanare gli evasori e quindi le occupazioni abusive, garantendo che tutti coloro che occupano suolo demaniale con terreni, case, darsene, boe, pontili ecc. paghino il canone. Cosa che attualmente di certo non avviene: chi ha sempre pagato continua a pagare, chi non ha mai pagato continua ad utilizzare l'area demaniale gratis.

## **INVENTARIO DEI BENI COMUNALI**

Ci sono Comuni i cui Amministratori non conoscono esattamente a quanto ammonta il patrimonio immobiliare dell'Ente e questo è un fatto gravissimo. Se ognuno di noi si prendesse la briga di fare una visura catastale per vedere l'elenco degli immobili, dei fabbricati rurali, dei terreni, dei boschi di proprietà comunale resterebbe certamente sorpreso.

La conoscenza dell'entità del proprio patrimonio potrebbe incoraggiare l'Amministrazione a compiere scelte coraggiose e innovative, foriere di entrate certe e di una valorizzazione del patrimonio stesso. Facciamo un esempio concreto. Immaginiamo che si sia scoperto, per caso, che un Comune ha in proprietà diversi immobili ex rurali a mezza montagna (parliamo di proprietà comunale, non di immobili gravati da livello o enfiteusi) e proviamo a immaginare cosa potrebbe voler dire accedere a contributi (peraltro previsti dalla Regione Lombardia e dalla Camera di Commercio) per il recupero di questi immobili, mantenendone la tipicità e le loro caratteristiche. La risposta la si può trovare in [agriturisme.com](http://agriturisme.com), un sito di olandesi che gestiscono alcune cascate a Montalto Ligure (vicino ad Arma di Taggia) sulle Alpi Ligure, dove hanno sviluppato, oltre a un albergo diffuso, una forma di turismo responsabile e alternativo mediante l'utilizzo di vecchi immobili non più abitati e vecchie baite (i nostri "cassineii") prive di acqua corrente, di luce e di ogni altro servizio. Quali sono i loro clienti tipici e quanto può essere remunerativa tale attività? I clienti sono banchieri, personaggi dell'alta finanza e della borsa olandese che, per staccare la spina, trascorrono una o due settimane in quel luogo fuori dal mondo, in mezzo ai monti e con una stupenda vista sul mare. Vivono in modo spartano, ma per l'affitto di una cascina di pochi metri quadrati, priva di ogni servizio, accessibile a piedi attraverso una mulattiera, pagano 250–300 euro a settimana, ed è quasi impossibile trovare posto nei periodi da maggio a settembre, in quanto le prenotazioni sono sempre esaurite con un anno d'anticipo.

Tutto questo per dire che le proprietà comunali possono essere gestite con intelligenza e spirito imprenditoriale. Oltretutto, aperta una strada, la soluzione potrebbe funzionare anche per i privati che, allettati da simili opportunità, potrebbero essere interessati a recuperare vecchie cascate, orti, a reintrodurre antiche coltivazioni: beni preziosi per la nostra storia rurale e per il nostro paesaggio, che possono produrre reddito o entrate per le casse comunali.

## **CONTRIBUTI STATALI, REGIONALI, FONDI EUROPEI A FINANZIAMENTO DEI PROGETTI**

Quasi tutti i lavori pubblici vengono finanziati con bandi per l'accesso a contributi statali, regionali, provinciali, Interreg (Italia-Svizzera) o su fondi dell'Unione Europea.

Una buona Amministrazione deve essere capace di programmare le opere pubbliche da realizzare sul proprio territorio, dotandosi di un valido progetto, che possa essere prescelto fra i tanti che aderiranno al bando indetto dall'organo sovracomunale, così da accedere al finanziamento.

Una volta realizzate le opere, sarebbe buona cosa seguire l'esempio di Tremezzo dove, all'interno dei vari borghi dove è stata rifatta la pavimentazione in acciottolato lombardo, sono stati posizionati piccoli cartelli che indicano che quell'opera è stata resa possibile grazie a fondi della Comunità Europea, in parte statali, in parte regionali, ecc. Crediamo che questo sia il giusto modo per rendere trasparente l'operato dell'Amministrazione Comunale e per dare il giusto merito a chi ha partecipato al finanziamento di un bel lavoro.

## ANDAMENTO DEMOGRAFICO 1881–2006 E POPOLAZIONE STRANIERA AL 2007

Comuni	1881	1901	1911	1921	1931	1951	1961	1971	1981	1991	2001	2006	Stranieri 2007
Argegno	695	698	876	870	855	804	830	744	702	679	654	668	62
Colonno	734	738	746	831	842	899	863	816	666	583	561	547	72
Sala Comacina	552	660	744	821	753	689	661	619	609	636	604	597	37
Ossuccio	1009	1080	1204	1134	1015	1012	929	908	925	917	940	987	38
Lenno	1403	1461	1723	1407	1601	1425	1380	1508	1622	1611	1786	1822	76
Mezzegra	802	842	943	969	1102	1054	1007	1007	979	896	952	1003	53
Tremezzo	1487	1618	1774	1799	1626	1655	1484	1376	1288	1393	1314	1307	65
Griante	715	871	1005	978	937	876	803	802	767	762	695	675	69
Menaggio	2318	2459	3118	2988	3028	3161	3250	3310	3157	3138	3121	3211	236

Da questi dati Istat, che indicano la popolazione residente nei singoli Comuni dal 1881 al 2006 e la popolazione straniera residente al 31.12.2007, si evince che solo il Comune di Lenno ha avuto un incremento demografico nell'arco degli ultimi cinquant'anni. Occorre precisare che nel totale della popolazione residente al 31.12.2006 in ciascun Comune è compresa la popolazione straniera residente (indicata nell'ultima colonna).

Ma quanti sono gli stranieri residenti nei nostri Comuni con un reddito tale da permettersi di acquistare uno dei tanti nuovi immobili costruiti a cifre che variano dai 3500 ai 3800 euro/mq? La gran parte dei residenti stranieri sono lavoratori immigrati extracomunitari.

Questo dimostra che quanto si va costruendo ha solo un carattere speculativo, non certo inteso a risolvere i problemi abitativi delle persone residenti.

Indica inoltre che tutte le previsioni di crescita previste nei vari P.G.T., a giustificazione dell'espansione di suolo per edilizia, sono perlomeno fasulle.

### LE SECONDE CASE DI “NUOVA GENERAZIONE”

Vi ricordate i villeggianti di trent'anni fa? Il Luigino di Cantù, la signora Maria di Sesto San Giovanni, il sig. Ambrogio di Milano? Erano tutte famiglie del milanese che prendevano in affitto una casa sul lago e ci soggiornavano da giugno a fine settembre, poi per le vacanze di Natale e per quelle di Pasqua.

Prima le nonne e i nonni con i nipoti, poi tutta la famiglia per le ferie estive, e quindi, fino alla ripresa delle scuole, di nuovo le nonne o le mamme con i figli. Erano veri e propri cittadini del luogo, contribuivano all'economia del Paese consumando nei bar e nei negozi, partecipavano attivamente all'organizzazione di feste e sagre e spesso si istauravano rapporti di amicizia che in alcuni casi hanno portato a matrimoni fra locali e villeggianti.

Tutto passato. Oggi, nei numerosi *residence* di recente costruzione da Argegno a Menaggio i proprietari sono al 70-80% stranieri, per la maggior parte cittadini del Regno Unito, qualche tedesco, alcuni svizzeri e qualche belga.

Nessuno li conosce, nessuno li ha mai visti in Paese, né il giornalista né il panettiere; ma, cosa ancora più sconcertante, gli inquilini di ogni singolo appartamento vanno e vengono ogni settimana o quindici giorni con valigie al seguito per far posto ad altre persone. Tutto questo ovviamente avviene senza presentare alcuna denuncia di cessione di fabbricato, che pure è resa obbligatoria dalla Legge n. 191 del 18 Maggio 1978, e, viene da pensare, senza denunciare nulla al fisco italiano, visto che le agenzie che gestiscono il *business* hanno sede all'estero, che i clienti sono esteri e che i proprietari sono anch'essi esteri. Affittano e riscuotono estero su estero!

Così, abbiamo svenduto il nostro territorio per farne la cassaforte di agenzie straniere, esentasse! Il tutto senza che ciò comporti qualche utile per l'economia dei nostri Paesi. Il caso più eclatante è quello del danaroso acquirente della ex-Villa Mantegazza (La Cassinella), in Lavedo, che, da

quanto si è appreso dal quotidiano *La Provincia*, pare non l'abbia acquistata per sé o per amore del nostro lago, ma solo per affittarla a circa 130 mila euro alla settimana!

Ora si attende che finalmente il Governo centrale emani i regolamenti attuativi per dar vita a una norma contenuta nella Legge n. 266 del 23.12.2005 (Finanziaria 2006) e i protocolli d'intesa fra Comuni e Agenzie delle Entrate per dar vita a quanto contenuto nel Decreto Legge n. 112 del 25 Giugno 2008: entrambe le leggi prevedono la possibilità per i Comuni di partecipare all'accertamento di evasioni fiscali nei confronti dello Stato (ad esempio, gli affitti in nero) con il ritorno a favore del Comune stesso del 30% dell'evasione accertata. Sarà interessante monitorare quante Amministrazioni Comunali impartiranno direttive affinché gli uffici comunali si attivino in tal senso. C'è da augurarsi che lo facciano tutti per un senso di giustizia, trasparenza e per equità fiscale.

Se qualcuno resta scettico di fronte a ciò che abbiamo scritto, cerchi alcuni dei *residence* realizzati nel suo Paese su uno dei tanti siti stranieri per l'affitto di appartamenti settimanali, con cifre che vanno da 500 a 1000 euro a settimana (esempio: [www.holiday-rentals.co.uk](http://www.holiday-rentals.co.uk), oppure [holidaylettings.co.uk](http://holidaylettings.co.uk); da lì cercate uno dei Paesi della Tremezzina).

-----

Sarebbe dunque ora che tutti noi imparassimo a distinguere gli amministratori che si sforzano di raggiungere importanti traguardi in termini di efficacia, economicità e trasparenza dagli altri, che ragionano con la politica "dell'aumento della benzina" (o peggio, per favorire gli speculatori e averne benefici personali, diretti o indiretti). Prima impareremo a scegliere i nostri Amministratori e prima il nostro territorio cesserà di essere svenduto e devastato: un buon amministratore non vede negli oneri di urbanizzazione una fonte di entrata per le spese correnti, né guarda agli speculatori edili come ai salvatori della patria delle finanze comunali.

Si può e si deve amministrare in modo diverso. Alcuni dei nostri Comuni già lo stanno facendo con molto impegno, altri meno, molto meno. Le informazioni che abbiamo voluto fornire con questo documento non hanno la pretesa di fornire l'unico metro di giudizio per stabilire quanto buona, equa ed efficiente sia l'amministrazione di un Comune: vogliono solo essere un contributo al dibattito e portare qualche esempio concreto di ciò che già da ora si può fare.