

Allegato B

RELAZIONE DEL RESPONSABILE DEL SERVIZIO

A decorrere dal 1° gennaio 2014 è stata introdotta l'imposta unica comunale (I.U.C.), ad opera dell'articolo 1, comma 639 e seguenti, della Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Legge di stabilità per l'anno 2014), articolata in tre diversi prelievi. Tale imposta è stata abrogata dall'art. 1, comma 738, della Legge n. 160/2019 (Legge di bilancio 2020-2022), facendo salva la componente che disciplina il prelievo sui rifiuti. In particolare questa componente è destinata a finanziare i costi relativi al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, sostituendo tutti i precedenti prelievi.

A tal proposito si rammenta che la tassazione sul servizio di raccolta e smaltimento rifiuti ha conosciuto, a partire dagli anni novanta, oscillanti vicende, nel tentativo di introdurre un'entrata corrispettivo in luogo di un prelievo di natura tributaria. Il comune denominatore della normativa che si è susseguita era costituito dalla ricerca tesa ad individuare i corretti criteri per la determinazione delle tariffe del prelievo, inizialmente dettati dall'articolo 65 del D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507, poi elaborati dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158 (cosiddetto "decreto Ronchi"). La previsione dell'art. 65 richiamato, dispone che *"la tassa può essere commisurata o in base alla quantità e qualità medie ordinarie per unità di superficie imponibile dei rifiuti solidi urbani interni ed equiparati producibili nei locali ed aree per il tipo di uso, cui i medesimi sono destinati, e al costo dello smaltimento"*. Il regolamento approvato dal D.P.R. n. 158/1999 prevede che l'elaborazione del corrispettivo avvenga sulla base del cosiddetto metodo normalizzato, ossia di un sistema in cui la tariffa, denominata anche tariffa binomia, è composta da una quota fissa (determinata in rapporto ai costi fissi sostenuti per la gestione del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti) e da una variabile (parametrata ai costi attribuiti alla singola utenza). Le tariffe, articolate sulla base di due macro categorie, utenze domestiche ed utenze non domestiche e di ulteriori sottocategorie individuate dal regolamento attuativo, (il D.P.R. 27 aprile 1999, n. 158, appunto), devono essere elaborate prendendo a riferimento specifici coefficienti che misurano la potenzialità di produrre rifiuto. Secondo questi criteri viene pertanto preso a riferimento, in maniera più evidente, il principio comunitario "chi inquina paga". I due criteri di determinazione delle tariffe vengono ripresi rispettivamente al comma 652 e 651 dell'art. 1, della Legge n. 147/2013, ricordando che comunque il principio comunitario deve rappresentare un imprescindibile punto di riferimento. Va evidenziato che i due criteri, indicati come alternativi dalla Legge n. 147/2013, presentano problematiche diverse per la loro applicazione. Il regolamento di cui al D.P.R. n. 158/1999, pur più aderente ai principi comunitari, prevede criteri da adottare e l'applicazione di coefficienti che conducono alla determinazione di tariffe che, per alcune fattispecie, risultano alquanto onerose. A tal fine si rimarca che il comma 652, sopra citato, consente di *"commisurare la tariffa alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia delle attività svolte nonché al costo del servizio sui rifiuti (...)"*. In particolare il legislatore, consapevole delle difficoltà di applicazione delle disposizioni in parola, nonché della necessità di aggiornamento dei coefficienti riferiti a monitoraggi ormai datati, ha stabilito: *"Nelle more della revisione del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158, al fine di semplificare l'individuazione dei coefficienti relativi alla graduazione delle tariffe il comune può prevedere, per gli anni 2014 e 2015, l'adozione dei coefficienti di cui alle tabelle 2, 3a, 3b, 4a e 4b dell'allegato 1, al citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 158 del 1999, inferiori ai minimi o superiori ai massimi ivi indicati del 50 per cento, e può altresì non considerare i coefficienti di cui alle tabelle 1a e 1b del medesimo allegato 1"*.

Alle previsioni normative rammentate occorre ora unire anche a quanto indicato da ARERA, ossia dall'Autorità di regolazione per energia, reti ed ambiente, così come individuata dall'art. 1, comma 528, della Legge n. 205/2017 (legge di Bilancio 2018). Questo ente, infatti, con la propria delibera n. 443/2019 ha delineato le modalità e le tempistiche per la determinazione di tali tariffe, in conformità al richiamato principio "chi inquina paga", sancito dall'art. 14 della Direttiva n. 2008/98/CE, nonché al criterio "pay-as-you-throw", quale fondamento dei regimi di tariffe puntuali delineati dalla direttiva 2018/851/UE,

che ha modificato la richiamata direttiva 2008/98/CE. In particolare ha individuato il perimetro di individuazione dei costi, con l'obiettivo di determinare le entrate tariffarie per l'erogazione del servizio integrato di gestione dei rifiuti, anche differenziati, urbani e assimilati, ovvero dei singoli servizi che lo compongono. Tale finalità risponde anche all'esigenza di rendere omogeneo il servizio su tutto il territorio nazionale, nonché la determinazione delle relative tariffe, grazie all'introduzione del Metodo Tariffario Rifiuti (MTR), teso a superare il metodo elaborato dal D.P.R. n. 158/1999, ossia il Metodo Tariffario Normalizzato (MTN). I criteri dettati dalla citata delibera n. 443/2019 e s.m.i. di ARERA è stata ulteriormente integrata con il metodo MTR-2, previsto per il secondo periodo regolatorio dell'Autorità, fissato dal 2022 al 2024, estendendo il perimetro di regolazione, ed introducendo il PEF pluriennale, da elaborare per l'intero quadriennio, pur con un aggiornamento biennale obbligatorio per il 2024-2026.

In particolare le componenti tariffarie del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani prevede:

- a) costi operativi, intesi come somma dei costi operativi di gestione delle attività di spazzamento e di lavaggio, di raccolta e di trasporto di rifiuti urbani indifferenziati, di trattamento e di smaltimento, di raccolta e di trasporto delle frazioni differenziate, di trattamento e di recupero, nonché di oneri incentivanti il miglioramento delle prestazioni;
- b) costi d'uso del capitale; intesi come somma degli ammortamenti delle immobilizzazioni, degli accantonamenti ammessi al riconoscimento tariffario, della remunerazione del capitale investito netto riconosciuto e della remunerazione delle immobilizzazioni in corso;
- c) componente a conguaglio relativa ai costi delle annualità pregresse.

Le disposizioni di ARERA fissano anche i criteri per la determinazione delle entrate tariffarie della TARI, stabilendo che non possono eccedere quelle relative all'anno precedente, più del limite alla variazione annuale, tenendo tuttavia conto:

- del tasso di inflazione programmata,
- del miglioramento della produttività,
- del miglioramento previsto della qualità e delle caratteristiche delle prestazioni erogate agli utenti,
- delle modifiche del perimetro gestionale, con riferimento ad aspetti tecnici e/o operativi.

Ai parametri sopra elencati va aggiunto l'eventuale incremento che può essere considerato per i costi derivanti dall'applicazione delle disposizioni intervenute con la riforma ambientale di cui al D. Lgs. n. 116/2020, che ha modificato il decreto ambientale (D. Lgs. n. 152/2006). Tuttavia, l'incremento, per il secondo periodo regolatorio, non può eccedere l'8,6%. Peraltro è previsto che, nella determinazione delle entrate tariffarie occorre tenere conto "*di dati certi, verificabili e desumibili da fonti contabili obbligatorie, nonché in funzione del raggiungimento di obiettivi migliorativi del servizio*" e, comunque, secondo le indicazioni riportate nell'MTR-2. Per mitigare l'impatto del nuovo metodo dovranno essere assunti criteri di gradualità, anche in ragione dell'asimmetria esistente nello scenario nazionale non omogeneo.

Va poi ricordato che nella determinazione del PEF intervengono vari soggetti: il gestore costituisce il soggetto deputato alla sua redazione e, in presenza di un'autorità regionale, dovrà essere sottoposto a questa, prima dell'approvazione da parte del Consiglio Comunale nell'ipotesi di TARI di natura tributaria. In ogni caso le tariffe possono essere incrementate fino al valore sopra ricordato, salvo il caso in cui l'ente territorialmente competente ritenga necessario approvare tariffe più alte, per il raggiungimento degli obiettivi migliorativi definiti o per il superamento di situazioni di squilibrio economico e finanziario. Se si verifica un siffatto scenario, deve essere presentata all'Autorità una relazione che attesta le valutazioni compiute, per le valutazioni del caso.

Altro aspetto da considerare è la tempistica dei diversi adempimenti: il gestore deve presentare il PEF all'eventuale Autorità regionale per l'approvazione e in caso di inerzia da parte di uno dei due soggetti (gestore del servizio e autorità regionale), dovrà esserne fatta comunicazione ad ARERA che ne intimerà l'adempimento.

L'approvazione delle tariffe TARI per l'anno 2024, dunque, dovrà avvenire con le disposizioni indicate da ARERA, come riformulate con il MTR-2, tenendo conto che i dati del PEF 2024 sono quelli indicati nel PEF pluriennale 2024-2026, salvo il caso in cui venga operata la revisione *infra-periodo*, nel caso di eventi

straordinari. Tuttavia, occorre tenere conto che, in virtù delle previsioni di cui all'art. 15-bis del D.L. n. 34/2019 (decreto crescita 2019), le nuove tariffe avranno efficacia solo dopo la pubblicazione sul Portale del federalismo fiscale. In ogni caso, la normativa richiamata, prevede che le bollette emesse fino al 30 di novembre devono essere calcolate con le tariffe precedenti, mentre le bollette successive saranno determinate con le nuove tariffe a conguaglio delle precedenti.

Nonostante le novità illustrate, non viene meno l'obbligo di cui all'art. 1, comma 654, della Legge n. 147/2013, istitutiva della TARI che statuisce che *“In ogni caso deve essere assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio relativi al servizio, ricomprendendo anche i costi di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, ad esclusione dei costi relativi ai rifiuti speciali al cui smaltimento provvedono a proprie spese i relativi produttori comprovandone l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente”*. Tale vincolo pone non poche difficoltà in relazione alla quantificazione dei costi che, per il nostro Comune, sono definiti nel P.E.F. (Piano Economico Finanziario), redatto dal gestore del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani¹. L'ammontare dei costi rappresenta il punto di partenza per la determinazione dell'entrata da imputare a bilancio e costituisce l'elemento di riferimento per la determinazione delle tariffe. Nei costi da considerare per la copertura di cui al comma 654 enunciato, è da inserire anche il fondo crediti di dubbia esigibilità, previsto ex lege che, nel rispetto dei nuovi principi della contabilità pubblica, primo fra tutti il principio della competenza finanziaria potenziata, deve assicurare gli equilibri di bilancio. L'ammontare di detto fondo è determinato considerando la capacità di riscossione dell'ente e la dinamica registrata negli ultimi anni dalla spesa corrente, avendo a riferimento il fatto che l'emergenza sanitaria ha influito su tale parametro.

E' il caso di ricordare che la determinazione n. 2/DRIF/2020 ARERA, confermata anche per il secondo periodo regolatorio, a valle del PEF vanno considerate:

- a) le entrate relative al contributo del MIUR, di cui all'art. 33-bis del D.L. n. 248/07,
- b) le riscossioni derivanti dall'attività di contrasto all'evasione TARI,
- c) le entrate derivanti da procedure sanzionatorie,
- d) eventuali partite stabilite dall'Ente territorialmente competente.

Queste voci, quindi non devono essere considerate nel calcolo del limite di crescita delle tariffe TARI.

Come illustrato, occorre tener conto anche delle novità portate dal D.Lgs. n. 116/2020 che, riformando il codice ambientale ha introdotto rilevanti novità in termini di rifiuti e delle loro definizioni: prima fra tutte l'abrogazione della possibilità per i Comuni di assimilare rifiuti speciali a quelli urbani, la possibilità delle utenze non domestiche di uscire dal servizio pubblico dei rifiuti.

Per quanto attiene all'articolazione tariffaria, si è fatto riferimento a quanto indicato dal D.P.R. n. 158/99 che, per i Comuni con popolazione residente inferiore a 5.000 abitanti, prevede 6 categorie di utenze domestiche, individuate sulla scorta del numero dei componenti del nucleo familiare, e 21 categorie per le utenze non domestiche. Si tenga presente che la “cancellazione” della categoria 20, da parte del codice ambientale, di fatto, va semplicemente a sottolineare che la TARI non si applica alle superfici dove si producono rifiuti speciali. La continua evoluzione in tema di prelievo sui rifiuti ha messo a dura prova gli uffici tributi comunali che, tra l'altro, si sono trovati a dover gestire direttamente l'entrata con l'emissione del modello di delega F24, ancora ammesso benché sia stato posto l'obbligo di riscossione mediante i pagamenti elettronici del sistema PagoPA. Peraltro, il comma 652 della citata Legge n. 147/2013, dispone che le tariffe devono essere commisurate alla *“quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia delle attività svolte nonché al costo del servizio sui rifiuti”*, purché in conformità al principio comunitario “chi inquina paga” e comunque rapportate a coefficienti di produttività di rifiuti.

In merito alle agevolazioni TARI, preme ricordare che la Legge. n. 147/2013, all'art. 1, commi 659 e 660, indica le casistiche a cui è possibile applicare agevolazioni, tenendo presente il richiamato obbligo di copertura integrale dei costi di cui al comma 654. Inoltre, il comma 660, permette al Comune di deliberare

“ulteriori riduzioni ed esenzioni” rispetto a quelle del precedente comma 659, da coprire con risorse derivanti dalla fiscalità generale. In tal caso, le scelte devono essere conformi ai principi generali di ragionevolezza e non discriminazione tra contribuenti, in quanto si tratta di “riduzioni atipiche” o, comunque di agevolazioni non direttamente correlate con la quantità del rifiuto conferito. Ne sono esempio le agevolazioni applicate con riferimento al valore dell’ISEE e, comunque, a condizioni di disagio sociale a favore delle utenze domestiche. Quindi, le agevolazioni di cui al comma 660 devono essere poste a carico del bilancio comunale e non degli altri utenti TARI, come invece avviene per quelle considerate “riduzioni tipiche”, di cui al comma 659. Dunque, le riduzioni di cui a quest’ultimo comma, si riflettono sulla generalità degli utenti del servizio di gestione dei rifiuti, perché direttamente collegate ad una minore produzione di rifiuti o ad un minor utilizzo del servizio pubblico.

Va comunque rimarcato che le tariffe da applicare non possono essere espressione di scelte politiche, bensì devono scaturire da elaborazioni riferite a dati oggettivi, in grado di misurare il rifiuto conferito. L’elaborazione deve, altresì, essere orientata alla determinazione di tariffe che tengano conto di politiche fiscali volte ad incentivare comportamenti virtuosi dei soggetti passivi e nel contempo devono essere volte ad introdurre misure fiscali finalizzate a limitare quanto più possibile la quota fissa della tariffa. La presenza di una quota fissa nella tariffa tende infatti ad attenuare l’effetto disincentivante alla produzione dei rifiuti; d’altra parte la misura della quota variabile incide sulla riduzione delle esternalità negative legate alla produzione dei rifiuti. Ne consegue che si avranno effetti positivi in misura tanto più elevata, quanto minore sarà la quota della parte fissa della tariffa.

Ai sensi delle disposizioni dell’MTR-2, come già con il precedente MTR, il piano economico finanziario (P.E.F.) che ora deve essere redatto dall’ETC (Ente territorialmente competente). Tuttavia, se nell’ambito in cui è situato il Comune questo soggetto non è operativo, l’ente locale dovrà assumere anche tale funzione. Si ricorda che nel PEF, oltre ai costi del servizio di raccolta rifiuti, devono essere indicati anche i costi relativi al C.A.R.C. (Costi per Accertamento Riscossione e Contenzioso) qualora tali attività siano svolte direttamente dall’ente locale. A tale proposito si rammenta che il comma 683 prevede che *“il consiglio comunale deve approvare, entro il termine fissato da norme statali per l’approvazione del bilancio di previsione, le tariffe della TARI in conformità al piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, redatto dal soggetto che svolge il servizio stesso ed approvato dal consiglio comunale o da altra autorità competente a norma delle leggi vigenti in materia”*. Pertanto, il Consiglio comunale non dovrà più approvare il PEF ma solo le tariffe, in quanto tale compito ora spetta esclusivamente ad ARERA.

Nell’elaborazione delle tariffe, viene operata la suddivisione dei costi in quota fissa, riguardante la gestione del servizio nella sua parte indivisibile e quota variabile, tipica della parte di servizio dedicato alla raccolta ed allo smaltimento, direttamente correlata alla quantità di rifiuto prodotto: ciò dovrà avvenire in conformità alle indicazioni fornite da ARERA.

L’articolazione delle tariffe, tuttavia, resta quella individuata dal menzionato D.P.R. n. 158/99 che propone specifici coefficienti di adattamento. In particolare il K_a è finalizzato a privilegiare i nuclei familiari più numerosi e le minori dimensioni dei locali e per quanto concerne la parte variabile, è fissato il coefficiente K_b in grado di rapportare la tariffa alla quantità di rifiuti indifferenziati e differenziati, misurata in Kg, prodotta da ogni utenza.

Per le utenze non domestiche, la parte fissa della tariffa è attribuita ad ogni singola utenza sulla base di un coefficiente K_c , scelto all’interno di un dato range, relativo alla potenziale produzione di rifiuti connessa alla tipologia di attività per unità di superficie tassabile; per la parte variabile della tariffa vengono applicati i coefficienti K_d , in grado di misurare la potenzialità di produrre rifiuto.

Per attività o particolari situazioni non contemplate dal D.P.R. n. 158/99, è possibile adottare coefficienti specifici, purché in grado di misurare la potenzialità di produrre rifiuto, acquisiti dal soggetto gestore del servizio.

Si segnala che il termine di approvazione delle tariffe TARI dovrebbe essere differito al 15 MARZO p.v..

In ragione di quanto illustrato, il nostro Comune, pertanto, si accinge ad approvare le tariffe TARI per l'anno 2024

Adottando le misure e le modalità sopra illustrate, si ritiene assicurata la copertura totale dei costi in conformità all'art. 1, comma 654, della Legge n. 147/2013.

SAN NICOLA DELL'ALTO li 05/03/2024

IL RESPONSABILE AREA TRIBUTI
F.to DOTT.SSA MICHELINA MUSTACCHIO