



- **Rifiuti.** Il regolamento definisce le percentuali sui costi variabili dello smaltimento

Passaggio TARSU-TIA: criterio proporzionale per la riduzione obbligatoria

I D.Lgs. n. 152/2006 prevede una diminuzione dell'ammontare della nuova TIA (tariffa igiene ambientale) per lo smaltimento sia dei rifiuti solidi urbani che degli assimilati. La riduzione è prevista da norme di legge ed è obbligatoria, ma la sua determinazione va disciplinata da una norma regolamentare; in particolare, deve essere definita dal funzionario responsabile in base a un criterio meramente proporzionale alla quantità e qualità dei rifiuti assimilati, avviati direttamente al recupero dall'operatore. La riduzione incide, tuttavia, limitatamente ai costi variabili connessi ai servizi relativi alle tipologie di rifiuti, che rimangono, sia pure in parte, a carico degli operatori, anche nell'ipotesi in cui dimostrino di avere avviato al recupero tutti i rifiuti assimilati, oltre alla gestione in proprio degli eventuali rifiuti speciali e pericolosi. La diminuzione interessa la sola quota variabile della tariffa in quanto riveste natura premiante-incentivante, mentre la quota fissa ha funzione redistributiva-solidaristica e in essa affluiscono tutti i costi generali e comuni.

- di **Alberto Pierobon**, *componente segreteria tecnica Ministero Ambiente*

La riduzione dell'ammontare della TARSU o della tariffa¹⁾ è prevista da norme di legge ed è obbligatoria, ma la sua determinazione va disciplinata da una norma regolamentare. Il funzionario responsabile, infatti, non può discrezionalmente determinare la riduzione della tariffa, bensì definirla in base a un criterio meramente proporzionale alla quantità e qualità dei rifiuti assimilati avviati direttamente al recupero dall'operatore (criterio che

incide limitatamente alla quota variabile della futura tariffa). Occorre, quindi, tenere conto dei costi fissi e generali del servizio e di quelli relativi ai servizi collettivi o comuni coperti dalla tassa e, in futuro, dalla tariffa (ad esempio, i costi inerenti lo spazzamento della viabilità pubblica, il verde pubblico e i cimiteri, i costi di manutenzione delle discariche esaurite e di finanziamento dell'investimento nonché dell'attività di controllo sulla gestione).

1) *Per la questione della riduzione delle superfici si rimanda all'art.63, comma 3, D.Lgs. n. 507/1993 «Revisione ed armonizzazione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni, della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei comuni e delle province nonché della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, concernente il riordino della finanza territoriale» (in S.O. alla Gazzetta Ufficiale del 9 dicembre 1993, n. 288); per le "agevolazioni" si vedano gli artt. 66 e 67, comma 2, del decreto citato.*



Questi costi rimangono, sia pure in parte, a carico degli operatori, anche nell'ipotesi in cui dimostrino di avere avviato al recupero tutti i rifiuti assimilati (ottenendo la riduzione della tassa o l'esonero completo della quota variabile della tariffa) oltre alla gestione in proprio degli eventuali rifiuti speciali e pericolosi.

Anche la circolare del Ministero delle Finanze, Dipartimento delle Entrate 21 maggio 1999, n.111^[2], «Tassa per lo smaltimento dei rifiuti urbani assimilati. Modifiche art. 1 della legge 9 dicembre 1998, n. 426, art. 31 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 e art. 1 del decreto-legge 26 gennaio 1999, n. 8, convertito dalla legge 25 marzo 1999, n. 75. Chiarimenti» al punto III ribadisce che la sottrazione all'obbligo di conferire i propri rifiuti assimilati al servizio pubblico avviene solamente con la prova, appunto, dell'avvenuto conferimento dei medesimi rifiuti per il recupero a soggetti terzi, tramite esibizione del formulario, del registro carico/scarico e/o del MUD. «**Di conseguenza spetta al produttore che ha avviato oggettivamente ed effettivamente i rifiuti al recupero, non la detassazione di superfici ma una riduzione della misura di tariffa** (art. 67, comma 2, D.Lgs. n. 507/1993 e art. 49, comma 14, D.Lgs. n. 22/1997), **sulla base dei criteri da stabilire con un'apposita norma regolamentare** (circolari n. 95/E del 22 giugno 1994 e n. 119/E del 7 maggio 1998) che tenga conto, da una parte, della non proporzionalità dei costi generali, fissi, collettivi e comuni e, dall'altra, dell'esigenza di incentivare il riciclo dei rifiuti rapportando proporzionalmente la riduzione all'entità del recupero rispetto alla produzione complessiva dei rifiuti. Circa **la misura della riduzione della tassa** si ritiene (...) che la stessa possa essere **calcolata in base ad un coefficiente attenuato di proporzionalità ai rifiuti destinati al recupero, eventualmente ancorato alle percentuali obbligatorie di raccolta differenziata e di recupero e riciclo prescritte dalle direttive comunitarie** (artt. 24 e 37 del D.Lgs. 22/1997)».

L'art. 49, comma 14, D.Lgs. n. 22/1997 «Attuazione delle direttive 1/156/CEE sui rifiuti,

91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio»^[3] prevedeva, infatti, l'applicazione di «**un coefficiente di riduzione proporzionale alle quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato a recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi**». Anche il D.P.R. 27 aprile 1999, n. 158, «Regolamento recante norme per la elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani»^[4], all'art. 7 conferma che: «1. **Gli enti locali assicurano le agevolazioni per la raccolta differenziata** previste al comma 10 dell'articolo 49 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, **attraverso l'abbattimento della parte variabile della tariffa per una quota, determinata dai medesimi enti, proporzionale ai risultati, singoli o collettivi, raggiunti dalle utenze in materia di conferimento a raccolta differenziata**. 2. **Per le utenze non domestiche, sulla parte variabile della tariffa è applicato un coefficiente di riduzione, da determinarsi dall'ente locale, proporzionale alle quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato a recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi**. 3. **L'ente locale può elaborare coefficienti di riduzione che consentano di tenere conto delle diverse situazioni relative alle utenze domestiche e non domestiche non stabilmente attive sul proprio territorio**».

Si tenga, inoltre, presente, per tutti i tributi, quanto previsto dall'art. 1, comma 86, legge 28 dicembre 1995, n. 549 «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica»^[5] in cui si afferma che «i Comuni possono deliberare agevolazioni sui tributi di loro competenza sino alla totale esenzione per gli esercizi commerciali ed artigianali situati nelle zone precluse al traffico a causa dello svolgimento di lavori per la realizzazione di opere pubbliche che si protraggono per oltre sei mesi».

Le stime di riscossione dei proventi tariffari sono poi condizionate dalla previsione dell'art. 238, comma 10, D.Lgs. n. 152/2006 «Norme in materia ambientale»^[6] in base al

2) In Gazzetta Ufficiale del 20 luglio 1999, n. 168.

3) Cosiddetto decreto "Ronchi" (in S.O. alla Gazzetta Ufficiale del 15 febbraio 1997, n. 38).

4) In S.O. n.107/L alla Gazzetta Ufficiale del 4 giugno 1999, n. 129.

5) In S.O. n. 153 alla Gazzetta Ufficiale del 29 dicembre 1995, n. 302.

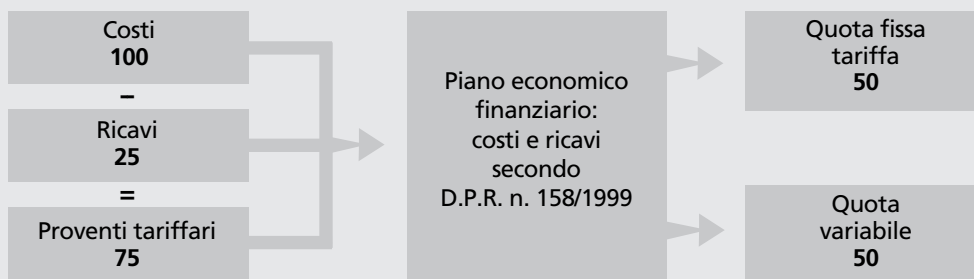
6) In S.O. n. 96 alla Gazzetta Ufficiale del 14 aprile 2006, n. 88.



Grafico 1

● Schemi per le riduzioni tariffarie

Macro tariffa: dal budget al PEF alla determinazione Q.F.+Q.V.



Scenari tariffari (micro) per l'utente:

CASO 1	CASO 2	CASO 3	CASO 4	CASO 5	CASO 6
Quota fissa 50	Quota fissa 50	Quota fissa 50	Quota fissa 50	Quota fissa 50	Quota fissa 50
Quota variabile 30	Riduzione totale per conferimento a terzi -30	QV Ridotta -20	Riduzione totale per conferimento SS.PP. -30	Q.V. ridotta 10	Q.V. ridotta 25
	Fattura soggetto 3° +30		Fatt. Sogg. 3° +5	Fatt. SS.PP. +5	Fatt. sogg. 3° +10

Scenari tariffari (micro) per l'utente non domestico:

caso 1: applicazione della quota fissa e variabile per effetto della determinazione macro;
caso 2: l'utente conferisce a terzi, per il recupero, tutti i rifiuti prodotti e ha, quindi, diritto alla riduzione tariffaria totale (è stato ipotizzato un costo di indifferenza per l'utente che sosterrà il costo della quota fissa 50 + soggetto terzo 30 che sostituisce il 30 della quota variabile);
caso 3: l'utente conferisce solo una parte dei rifiuti a terzi a un costo di 5, ma, applicando la proporzionalità nella riduzione della quota variabile, questa viene diminuita di 10, quindi ha un vantaggio di 5 grazie alle tariffe di mercato;
caso 4: l'utente avvia tutti i rifiuti al servizio pubblico integrativo, considerando la quantità di rifiuti prodotti che impongono un servizio dedicato e non il servizio "base" del gestore: tutta la quota variabile viene ridotta e rimane il costo del servizio (secondo convenzione);
caso 5: l'utente in parte conferisce a terzi, in parte conferisce al servizio pubblico integrativo e per la parte residua utilizza il servizio "base" del gestore, per cui si avrebbe la coesistenza delle tre scelte: intera tariffa (con quota variabile ridotta a 10); servizio pubblico integrativo (costo di 5) e soggetto terzo (costo di 10): l'utente ha un costo complessivo di 75 (quota fissa 50+q.v.10+convenzione ss.pp. 5+contratto con terzi per 10) cioè risparmiando 5.
caso 6: il gestore non applica una riduzione proporzionale, per cui l'utente conferisce a un soggetto terzo a costo più conveniente (10) ma la riduzione non essendo proporzionale non consente di realizzare economie, anzi aumenta il costo complessivo di 5 (totale 85 a fronte di 80 quale tariffa di indifferenza) deprimendo così l'iniziativa economica privata ancorché conveniente.



quale si prevede che «Alla tariffa è applicato un coefficiente di riduzione proporzionale alle quantità di rifiuti assimilati che il produttore dimostri di aver avviato al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessi».

Si noti che la riduzione deve rispettare anche il principio di eguaglianza e che laddove, per disciplina regolamentare, introduca un favor, essa va accompagnata alla possibilità finanziaria di sostenere la riduzione del gettito conseguente alla disciplina di favore; questa interpretazione, tuttavia, risulta essere minoritaria e pare non poter essere accolta poiché viola il noto principio della riserva di legge in materia di tributi. Inoltre, il mancato gettito non può essere spalmato sugli altri utenti^[7].

Questa riduzione che, come notato, riveste carattere obbligatorio, opera nella tariffa per la sola parte variabile, con un criterio di proporzionalità, tant'è che sembra essere più che opinabile, sotto vari profili, una determinazione della riduzione che sia meno che proporzionale di questa quota, oppure laddove siano posti dei "limiti", quali ad esempio il caso in cui il rimborso non potrà essere superiore a una certa percentuale della quota variabile, pur versandosi in una situazione di completo mancato conferimento di rifiuti, oppure, la riduzione percentuale della quota variabile non potrà comunque essere totale (al 100%) ma, al massimo l'80%, eccezion fatta se i rifiuti vengano a essere confe-

riti ai servizi integrativi svolti dal servizio pubblico, nel qual caso la riduzione potrà essere totalitaria, e così via.

Contro queste criticabili scelte sono stati invocati i principi di equità, di rispetto dell'iniziativa economica privata, di non distorsione concorrenziale del mercato e altre considerazioni connesse alla trasparenza, alla corretta imputabilità dei costi e dei ricavi e al loro ribaltamento (con criterio di indifferenza del pareggio economico) secondo la logica del metodo normalizzato di cui al D.P.R. n. 158/1999 e altri riferimenti.

Tra l'altro, occorre sempre tenere presente la natura delle due diverse quote tariffarie, oltre alla natura, alla composizione e all'allocatione dei costi e dei ricavi qui trasfusi (nella scomposizione binomia), tramite la griglia-nomenclatore prevista dal D.P.R. n. 158/1999^[8].

La quota variabile della tariffa riveste natura premiante-incentivante, mentre la quota fissa ha natura e funzione redistributiva-solidaristica, affluendo, in quest'ultima, tutti i costi generali e comuni. Ragion per cui, solamente la quota variabile, che accoglie i costi connessi ai servizi relativi alle tipologie di rifiuti per i quali, in seguito al loro conferimento a terzi per il recupero, l'interessato chiede la riduzione, è soggetta alla diminuzione in oggetto, in modo proporzionale, senza infingimenti contabili e regolamentari tali da avvantaggiare solo il gestore (chiunque esso sia) e da penalizzare l'utente. ●

7) Si veda, per la TARSU, l'art. 67, comma 3, D.Lgs. n. 507/1993.

8) Per "griglia-nomenclatore" del D.P.R. n. 158/1998 si intende quell'insieme di costi/ricavi considerati nella loro natura, allocazione, composizione, eccetera, che diventa il riferimento-filtro (come una sorta di "griglia") per il passaggio dal budget al piano economico finanziario per la determinazione tariffaria. È da osservare che questa "griglia-nomenclatore" non può, tuttavia, essere sostituita a livello di regolamento comunale.

Ambiente&Sicurezza

Il Sistema di informazione&approfondimento.



Ambiente&Sicurezza è il quindicinale de Il Sole 24 ORE rivolto ad imprese, enti pubblici, consulenti e professionisti tecnici che operano nei settori della gestione e della tutela dell'ambiente, dell'igiene e della sicurezza sul lavoro. Ambiente&Sicurezza ha una **nuova struttura editoriale** funzionale ed è arricchito da **due supplementi periodici di approfondimento tecnico**:

- **Tecnologie&Soluzioni per l'ambiente** (4 uscite all'anno), tutti gli strumenti tecnologici utili a gestire in modo sempre più adeguato processi integrati di progettazione, gestione e controllo dei sistemi.
- **Lavoro Sicuro** (5 uscite annuali), tutti i sistemi, i progetti e i prodotti per gestire al meglio la sicurezza e la tutela dei lavoratori.

Ambiente&Sicurezza è disponibile anche on line, per tutti gli abbonati, all'indirizzo www.ambientesicurezza.ilsole24ore.com

SHOPPING  **Abbonati su SHOPPING 24: offerte.ilsole24ore.com/ambientesicurezza**

Gruppo  **Il Sole 24 Ore**
La cultura dei fatti.