

Il passaggio

dalla TARSU

alla tariffa per la gestione dei rifiuti urbani

La Tariffa

Inquadramento normativo

Art. 49 del D.lgs. 22/1997

- a) introduzione della tariffa rifiuti per la copertura integrale dei costi per i servizi relativi alla gestione dei rifiuti urbani → **tariffa 1**;
- b) soppressione della TARSU a decorrere dai termini previsti dal *regolamento attuativo* → D.P.R. 158/1999 → **periodo transitorio** e progressiva **copertura integrale dei costi**.

I termini previsti dal D.P.R. 158/1999 hanno subito **numerose proroghe**. L'ultima è stata disposta dalla Legge finanziaria per il 2006 (art. 1, comma 134, L. 266/2005) → il periodo transitorio sarebbe terminato al 31/12/2007 → dal **01/01/2008** tutti i Comuni sarebbero stati obbligati a introdurre la **tariffa 1**.

Anche prima della conclusione del periodo transitorio, i Comuni avevano la possibilità di introdurre la tariffa 1 **in via sperimentale** → art. 49, commi 1 bis e 16 del D.lgs. 22/1997.

Ricostruzione del quadro normativo tratta dalla Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 3/DF dell'11/11/2010

Il D.lgs. 22/1997 è **stato abrogato** dal D.lgs. 152/2006 la cui parte IV disciplina la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati.

Art. 238 del D.lgs. 152/2006

- a) introduzione di una nuova tariffa per la gestione dei rifiuti urbani → **tariffa 2**;
- b) soppressione della **tariffa 1** dall'entrata in vigore dell'art. 238 → (i) fino all'emanazione del *regolamento attuativo* dell'art. 238 e (ii) fino al compimento degli adempimenti per l'applicazione della tariffa 2 ***continuano a applicarsi le discipline regolamentari vigenti.***

Le discipline regolamentari vigenti si identificano nell'insieme dei **regolamenti** di applicazione della **TARSU** e della **tariffa 1** introdotta in via sperimentale entrati in vigore prima del 29 aprile 2006 (data di entrata in vigore dell'art. 238 del D.lgs. 152/2006).

Ricostruzione del quadro normativo tratta dalla Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 3/DF dell'11/11/2010

Art. 264, comma 1, lett. i), del D.lgs. 152/2006

Per evitare soluzioni di continuità nel passaggio dalla preesistente normativa a quella prevista dalla Parte IV del D.lgs. 152/2006, i provvedimenti attuativi del D.lgs. 22/1997 continuano a applicarsi sino alla data di entrata in vigore dei corrispondenti provvedimenti attuativi previsti dalla Parte IV del D.lgs. 152/2006.

Tra i *provvedimenti attuativi* del D.lgs. 22/1997 rientra il D.P.R. 158/1999.

Ricostruzione del quadro normativo tratta dalla Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 3/DF dell'11/11/2010

Incertezze applicative → divieto di istituire la tariffa rifiuti

Art. 1, comma 184, lettera a), L. 296/2006 → il regime di prelievo relativo al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti adottato in ciascun Comune per l'anno 2006 **resta invariato** anche per l'anno 2007.

Il **divieto** è stato poi prorogato anche per gli anni 2008 e 2009 (art. 1, comma 166, L. 244/2007 e art. 5, comma 1, del D.L. 208/2008).

Ricostruzione del quadro normativo tratta dalla Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 3/DF dell'11/11/2010

Rimozione del divieto di istituire la tariffa rifiuti

Art. 5, comma 2 *quater*, D.L. 208/2008 e s. m. e i.

Se entro il **30 giugno 2010** non sarà stato emanato il regolamento attuativo dell'art. 238 (**tariffa 2**), i Comuni potranno istituire la tariffa sulla base della disciplina legislativa e regolamentare vigente (nella quale rientra il D.P.R. 158/1999).

Poiché l'istituzione della tariffa presuppone, tra l'altro, l'approvazione di uno specifico Regolamento comunale, la tariffa avrebbe potuto essere istituita solo con efficacia dal **01/01/2011** (art. 52, comma 2, del D.lgs. 446/1997 e s. m. e i.).

Ricostruzione del quadro normativo tratta dalla Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 3/DF dell'11/11/2010

Il presupposto impositivo

Tariffa rifiuti “Ronchi” – Tariffa 1

Art. 49, comma 3, D.lgs. 22/1997: “la tariffa deve essere applicata nei confronti di chiunque **occupi** oppure **conduca locali**, o **aree scoperte** ad uso privato **non costituenti accessorio o pertinenza dei locali medesimi**, a qualsiasi uso adibiti, esistenti nelle zone del territorio comunale”.

Nuova tariffa per la gestione dei rifiuti urbani – Tariffa 2

Art. 238, comma 1, D.lgs. 152/2006: “**chiunque possenga o detenga** a qualsiasi titolo **locali**, o **aree scoperte** ad uso privato o pubblico **non costituenti accessorio o pertinenza dei locali medesimi**, a qualsiasi uso adibiti, esistenti nelle zone del territorio comunale, che **producano** rifiuti urbani, **è tenuto al pagamento di una tariffa**”.

La Tariffa

La composizione della tariffa

Parte fissa

Quota determinata in relazione alle *componenti essenziali del costo del servizio*, riferite in particolare agli *investimenti* per le opere e ai relativi *ammortamenti*.

Parte variabile

Quota rapportata alle *quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione dei rifiuti urbani*.

La somma della quota fissa e della quota variabile deve assicurare la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio.

La Tariffa

Descrizione dei costi		Parte Fissa Parte Variabile	
A) Costi operativi di gestione – CG	A.1) Costi di gestione del ciclo dei servizi per i RSU indifferenziati – CGIND	Costi di spazzamento e lavaggio strade e piazze pubbliche – CSL	PF
		Costi di raccolta e trasporto RSU indifferenziati – CRT	PV
		Costi di trattamento e smaltimento RSU indifferenziati – CTS	PV
		Altri costi – AC	PF
	A.2) Costi di gestione del ciclo della RD – CGD	Costi di raccolta differenziata per materiale	PV
		Costi di trattamento e riciclo (al netto dei proventi della vendita di materiale ed energia derivante da rifiuti)	PV
B) Costi comuni – CC	B.1) Costi amministrativi dell'accertamento, della riscossione e del contenzioso – CARC	PF	
	B.2) Costi generali di gestione – CGG (ad es. <i>call center</i> , comunicazione, ecosportelli, personale, costi per la ricerca)	PF	
	B.3) Costi comuni diversi – CCD (ad es. collaborazioni e consulenze, luce, acqua, riscaldamento, cancelleria e altro materiale di consumo, assicurazioni, canone per la locazione dell'immobile dove ha sede l'Ente, spese di rappresentanza)	PF	
C) Costi d'uso del capitale – CK	Ammortamenti, accantonamenti, remunerazione del capitale investito	PF	

1. metodo normalizzato o presuntivo o parametrico;
2. metodo puntuale.

In ogni caso, la tariffa di riferimento rappresenta l'insieme dei criteri e delle condizioni che devono essere rispettati per la determinazione dei costi; la tariffa deve coprire tutti i costi afferenti al servizio di gestione dei rifiuti urbani.

La Tariffa

A. Il metodo normalizzato

Il metodo *normalizzato* è disciplinato dal **D.P.R. 158/1999** e si basa sull'applicazione di *coefficienti* che esprimono la *produttività potenziale* di rifiuti delle diverse categorie di utenza e che, quindi, in modo *induttivo*, stabiliscono una *certa correlazione* tra le caratteristiche dell'utenza e il suo *ipotetico grado di utilizzo del servizio*.

I suddetti coefficienti sono previsti per entrambe le **fasce di utenza**, domestica e non domestica, suddivise nelle seguenti categorie:

- ✓ **utenze domestiche**: sei categorie, nuclei composti da una a sei o più persone;
- ✓ **utenze non domestiche**: ventuno categorie per i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti; **trenta categorie** per i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

La Tariffa

A.1 Suddivisione della tariffa tra utenze domestiche e utenze non domestiche

L'Ente locale ripartisce tra le categorie di utenza domestica e non domestica l'insieme dei costi secondo **criteri razionali**.

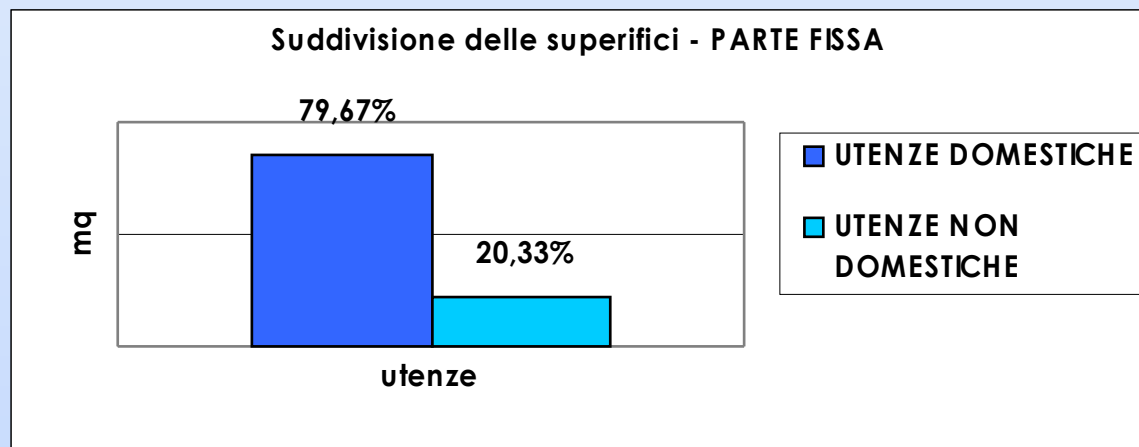
*La valutazione sulla **razionalità dei criteri** deve essere condotta considerando che la tariffa deve coprire i costi dei servizi **di gestione dei rifiuti urbani**.*

*In virtù di ciò, sono definibili razionali i criteri che consentono di ottenere **la massima correlazione tra la tariffa imputata all'utente e il grado di utilizzo dei servizi da parte dell'utente stesso**.*

La Tariffa

A.2 Esempio di suddivisione della Parte fissa

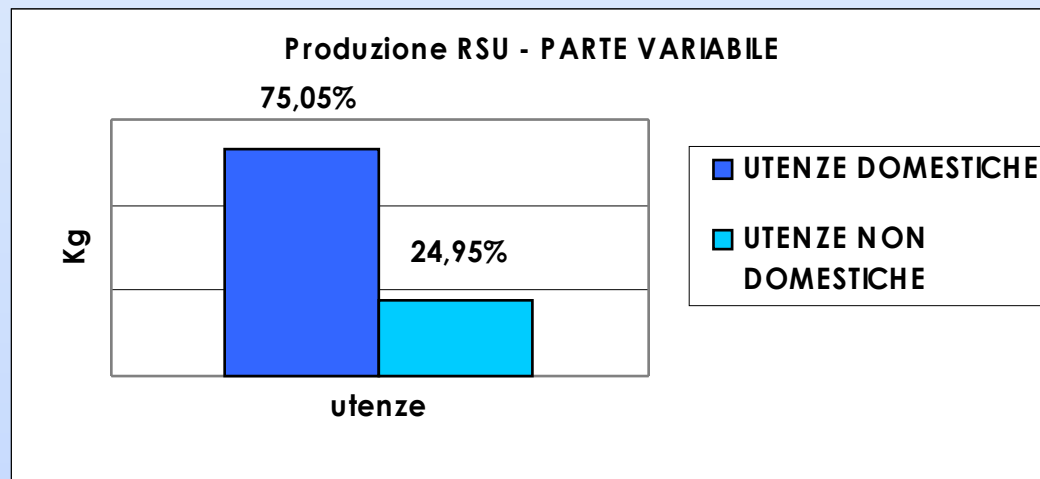
Poiché i **costi fissi** sono imputati alle utenze in virtù delle *superfici* degli immobili occupati, la suddivisione della Parte fissa totale tra utenze domestiche e utenze non domestiche avviene sulla base della quota delle superfici totali rispettivamente occupata dalle due categorie.



La Tariffa

A.3 Esempio di suddivisione della Parte variabile

Poiché la PV è composta dei costi generati dalla raccolta, dal trasporto e dallo smaltimento dei **rifiuti indifferenziati** e dei costi per la raccolta, il trasporto, il trattamento e il riciclo dei **rifiuti conferiti separatamente per frazioni omogenee**, la suddivisione della PV totale tra utenze domestiche e utenze non domestiche è eseguita in proporzione alle rispettive quantità di RSU loro ascritte.



La Tariffa

A.4 Individuazione della produzione presuntiva di RSU delle utenze domestiche e non domestiche

Qualora il sistema di gestione non preveda la quantificazione separata dei rifiuti conferiti dalle utenze domestiche e dalle utenze non domestiche, la determinazione avviene sulla base di un calcolo presuntivo secondo il procedimento indicato dalla **Circolare del Ministero dell'Ambiente del 7 ottobre 1999**, partendo dalla produzione totale di RSU stimata per l'anno di riferimento.

Produzione presuntiva di RSU utenze non domestiche = sommatoria dei prodotti delle superfici di ciascuna categoria e dei rispettivi kd (coefficienti di produzione potenziale Kg/mq/anno).
Kd ex Allegato 1 al D.P.R. 158/1999.

Produzione presuntiva di RSU utenze domestiche = produzione totale di RSU stimata - produzione presunta delle utenze non domestiche.

Produzione totale stimata di RSU - Kg
7.038.000,00

% utenze non domestiche	Kg
24,95%	1.755.867,76

% utenze domestiche	Kg
75,05%	5.282.132,24

kd	coefficiente	mq	Kg presunti kd x mq
kd1	3,28	5.191,00	17.026,48
kd2	2,50	-	-
kd3	4,20	7.117,00	29.891,40
kd4	6,25	2.634,00	16.462,50
kd5	3,10	-	-
kd6	2,82	13.719,00	38.687,58
kd7	9,85	1.782,00	17.552,70
kd8	7,76	96,00	744,96
kd9	8,20	2.500,00	20.500,00
kd10	8,81	11.493,00	101.253,33
kd11	8,78	80.759,00	709.064,02
kd12	4,50	3.342,00	15.039,00
kd13	8,15	14.181,00	115.575,15
kd14	9,08	2.992,00	27.167,36
kd15	4,92	3.894,00	19.158,48
kd16	8,90	140,00	1.246,00
kd17	8,95	3.055,00	27.342,25
kd18	6,76	2.264,00	15.304,64
kd19	8,95	2.885,00	25.820,75
kd20	3,13	37.379,00	116.996,27
kd21	4,50	8.264,00	37.188,00
kd22	45,67	2.999,00	136.964,33
kd23	39,78	-	-
kd24	32,44	3.033,00	98.390,52
kd25	16,55	5.754,00	95.228,70
kd26	12,60	1.672,00	21.067,20
kd27	58,76	741,00	43.541,16
kd28	12,82	-	-
kd29	28,70	159,00	4.563,30
kd30	8,56	478,00	4.091,68
Totali		218.523,00	1.755.867,76

Il passaggio dalla TARSU alla tariffa



La **quota fissa** è calcolata sulla base dei *metri quadrati* di superficie dell'abitazione occupata dalla famiglia ovvero sulla base dei *metri quadrati* di superficie dell'immobile occupato dall'utenza non domestica

Le *superfici sono corrette* con l'applicazione di *coefficienti* (k_a per le famiglie, k_c per le utenze non domestiche) che danno *pesi diversi* alle superfici stesse a seconda della produttività potenziale di rifiuti legata al tipo di occupazione cui sono soggette (famiglie composte da n persone, attività artigianali, commerciali, industriali, uffici, ecc.).

A.6 La quota variabile nel metodo normalizzato

La **quota variabile** è calcolata sulla base dei rifiuti potenzialmente prodotti e conferiti al sistema pubblico.

La produzione potenziale dei rifiuti prodotti e conferiti è valutata con l'impiego di *coefficienti* individuati dal D.P.R. 158/1999.

In senso lato, nella determinazione della tariffa rifiuti, per **metodo puntuale** si intende un sistema di commisurazione dell'importo dovuto da ogni utente che tenga conto dell'effettivo grado di utilizzo del servizio.

In altre parole, per metodo puntuale, si intende *la quantificazione dei rifiuti conferiti dai singoli contribuenti*, attraverso sistemi di calibratura individuali, affinché a essi possa essere imputato l'importo tariffario corrispondente alle prestazioni di cui hanno usufruito.

Il sistema è fondato sulla **raccolta domiciliare** attraverso contenitori le cui caratteristiche volumetriche minime e massime, per i diversi tipi di rifiuto, sono puntualmente individuate nel Regolamento.

La Tariffa

B.1.1 Parte fissa metodo Priula

La **parte fissa** è commisurata:

- ✓ per le **utenze domestiche**, in relazione al volume del contenitore del *rifiuto secco non riciclabile* assegnato a ciascuna;
- ✓ per le **utenze non domestiche**, in relazione al volume di ciascun contenitore o a ciascun servizio assegnato.

Il Regolamento consortile sulla gestione dei rifiuti solidi urbani determina gli *standard* minimi e massimi dei contenitori assegnabili a ciascuna utenza, sulla base dei quali la parte fissa è definita.

In ogni caso, ciascuna utenza è tenuta a corrispondere la parte fissa in ragione del volume *standard* minimo assegnabile, indipendentemente dall'effettivo ritiro del contenitore.

Per le **utenze condominiali**, il volume complessivo dei contenitori è definito in ragione del numero di utenze alle quali i contenitori medesimi sono assegnati.

La **parte variabile** è commisurata:

- ✓ per le **utenze domestiche**: alla quantità di rifiuto secco non riciclabile raccolto presso ciascuna utenza;
- ✓ per le **utenze non domestiche**: alla quantità di rifiuto raccolto presso ciascuna utenza.

La determinazione della parte variabile, quindi, avviene in funzione :

- ✓ della **quantità di rifiuti indifferenziati**, per le utenze domestiche;
- ✓ **quantità complessiva di rifiuti**, per le utenze non domestiche.

B.1.3 Le modalità di calcolo del peso dei rifiuti raccolti

Le modalità di calcolo del peso dei rifiuti raccolti:

- ✓ *lettura dello svuotamento da transponder*: il peso è dato dal prodotto tra il volume raccolto e il peso specifico medio della frazione di rifiuto in questione;
- ✓ *lettura diretta del peso da transponder*: il peso è rilevato direttamente tramite celle di carico poste sul mezzo per il trasporto;
- ✓ in casi particolari, il peso è determinato *presuntivamente* (volume del contenitore x peso specifico della frazione di rifiuto, senza verifica del numero degli svuotamenti), come avviene, per esempio, per le manifestazioni e per gli eventi pubblici, per i quali è reso un servizio *ad hoc* temporaneo.

La Tariffa

B.2.1 Metodo puntuale con sacco pre – pagato: la composizione della tariffa

La tariffa è composta di:

- ✓ una **parte fissa**, determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio;
- ✓ una **parte variabile per RD**, comprendente i costi per i servizi relativi alla *raccolta e al trasporto dei rifiuti* (tutti anche i rifiuti indifferenziati) e i costi di trattamento e recupero dei rifiuti conferiti separatamente per frazioni merceologiche omogenee;
- ✓ una **parte**, anch'essa **variabile**, **tariffa a volume**, che copre i costi relativi allo smaltimento dei rifiuti indifferenziati;

La Tariffa

B.2.2 Metodo puntuale con sacco pre – pagato: la determinazione

La **parte fissa** è determinata secondo le regole e i coefficienti del **metodo normalizzato**

La **parte variabile per RD** che copre i costi della raccolta differenziata e della raccolta dei rifiuti non recuperabili (CRD + CTR) è determinata secondo il metodo normalizzato

La **tariffa a volume** per i **rifiuti indifferenziati**. A ogni utenza è assegnata una **dotazione minima** di sacchi o cassonetti dedicati. Il prezzo dei sacchi o dei cassonetti copre i costi di smaltimento e trattamento.

La dotazione minima può essere soggetta a revisione, dietro richiesta motivata dell'utente.

La Tariffa

Tariffa parametrata

andamento RD e RSU indifferenziati

ASTI

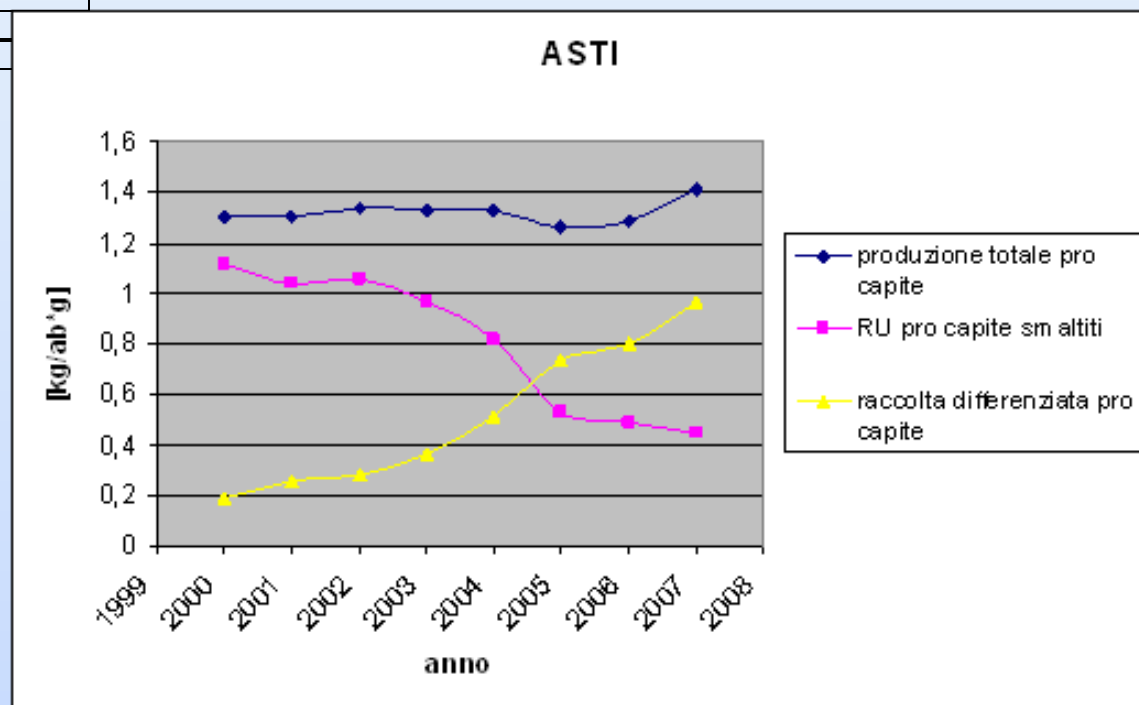
ANNO	Prod. Tot. Procapite [kg/ab*g]	RU procapite smaltiti [kg/ab*g]	Raccolta differenziata procapite [kg/ab*g]
2000	1,303	1,114	0,189
2001	1,299	1,042	0,257
2002	1,333	1,056	0,277
2003	1,33	0,967	0,363
2004*	1,328	0,813	0,515
2005	1,261	0,529	0,732
2006	1,288	0,487	0,801
2007	1,408	0,447	0,961

Primo anno (2004) di tariffa vs anno precedente

PT: - 0,15%

RU smaltiti: - 15,92%

RD: + 41,87%



La Tariffa

Tariffa puntuale: *transponder* andamento RD e RSU indifferenziati

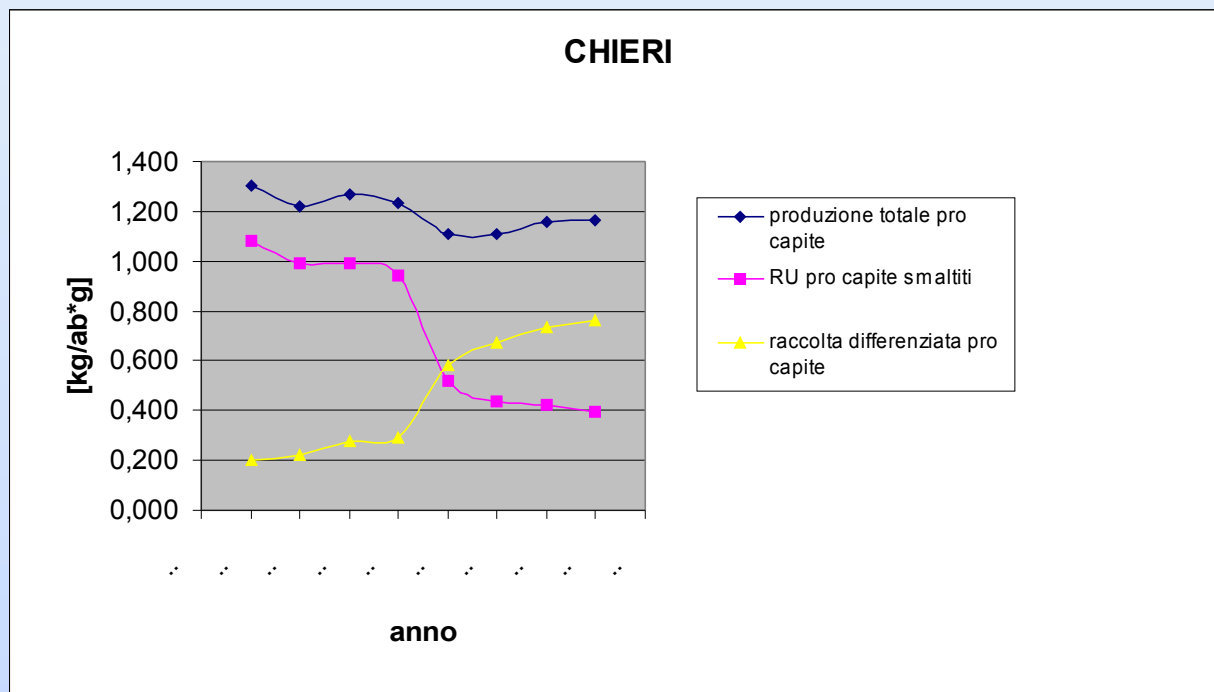
ANNO	Prod. Tot. Procapite [kg/ab*g]	RU procapite smaltiti [kg/ab*g]	Raccolta differenziata procapite [kg/ab*g]
2000	1,300	1,080	0,201
2001	1,217	0,991	0,225
2002	1,270	0,988	0,281
2003	1,237	0,942	0,292
2004	1,106	0,523	0,580
2005	1,112	0,434	0,675
2006	1,158	0,422	0,733
2007	1,162	0,394	0,763

Primo anno (2005) di tariffa vs anno precedente

PT: - 0,54%

RU smaltiti: - 17,02%

RD: + 16,38%



La Tariffa

Vantaggi e svantaggi

	Vantaggi	Svantaggi
Tariffa parametrata	Semplicità di calcolo	Minore precisione nella suddivisione dei costi
Tariffa puntuale "transponder"	Efficace per ridurre gli RSU	Banche dati complesse
	Maggiore equità nella distribuzione dei costi	
Tariffa puntuale sacchi	Efficace per ridurre gli RSU	Banche dati complesse
		Parte puntuale legata all'8-15% del totale

Sentenza della Corte Costituzionale n. 238/2009:

- 1) la tariffa di cui all'art. 49 del D.lgs. 22/1997 (**tariffa 1**) ha **natura tributaria**, non è il corrispettivo di un servizio, **non è soggetta all'IVA**;
- 2) attribuzione delle controversie relative alla debenza della tariffa alla giurisdizione delle **Commissioni Tributarie**.

La Tariffa

Inquadramento normativo

Sentenza della Corte Costituzionale n. 238/2009:

La tariffa rifiuti si qualifica come tributo per:

- 1) la **doverosità** della prestazione;
- 2) la **manca**za di un rapporto sinallagmatico caratterizzato dal pagamento di un "corrispettivo" per la prestazione di servizi → *rilevata inesistenza di un nesso diretto tra il servizio e l'entità del prelievo*;
- 3) il **collegamento** della prestazione alla pubblica spesa in relazione a un presupposto economico rilevante.

Esiste *omogeneità* tra la tariffa e la TARSU per gli *elementi autoritativi* propri dei due tributi di guisa che entrambe le entrate debbono essere ricondotte nel novero di quei "diritti, canoni, contributi" che la normativa comunitaria esclude in via generale dall'assoggettamento all'IVA, perché percepiti da enti pubblici "per le attività od operazioni che esercitano in quanto pubbliche autorità".

Art. 14, comma 33, D.L. 31 maggio 2010, n. 78:

- 1) le disposizioni di cui all'art. 238 del D.lgs. 152/2006 (**tariffa 2**), si interpretano nel senso che **la natura** della tariffa ivi prevista **non è tributaria**;
- 2) le controversie relative alla predetta tariffa, sorte successivamente all'entrata in vigore del presente decreto, rientrano nella **giurisdizione dell'Autorità Giudiziaria Ordinaria**.

La Tariffa

Inquadramento normativo

Circolare n. 3/DF del Ministero dell'Economia e delle Finanze dell'11/11/2010 → l'IVA si applica sia sulla tariffa 1 sia sulla tariffa 2

- 1) L'art. 14, comma 33, del D.L. 78/2010 ha confermato la **natura non tributaria della tariffa 2**,
- 2) l'art. 5, comma 2 quarter, del D.L. 2008/2008 e s. m.e i. consente ai Comuni di adottare la tariffa 2 **“ai sensi delle disposizioni legislative e regolamentari vigenti”**, in particolare l'art. 238 del D.lgs. 152/2006 e il **D.P.R. 158/1999 (attuativo della tariffa 1)**,
- 3) la **tariffa 2** può in definitiva essere regolata dalle disposizioni inerenti la tariffa 1,

Ricostruzione del quadro normativo tratta dalla Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 3/DF dell'11/11/2010

quindi

la circostanza che la **tariffa 2** possa in definitiva essere regolata dalle disposizioni inerenti alla **tariffa 1** conduce a concludere:

1) che i prelievi hanno **analoghe caratteristiche**;

2) che la volontà del legislatore è stata, con l'art. 14, comma 33, del D.L. 78/2010, anche quella di dare **nuova veste** alla tariffa 1 nelle more dell'emanazione del regolamento attuativo della tariffa 2.

Ricostruzione del quadro normativo tratta dalla Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 3/DF dell'11/11/2010

Secondo il Ministero dell'Economia e delle finanze, se alla luce delle nuove disposizioni i due prelievi sono ormai regolati dalle **stesse fonti normative**:

1) *non appare razionale* attribuire alla **tariffa 1** una natura giuridica diversa da quella della **tariffa 2**;

2) se la **tariffa 2** ha natura di corrispettivo e, in quanto tale, è assoggettabile all'IVA, *non può affermarsi diversamente* per la **tariffa 1**.

Ricostruzione del quadro normativo tratta dalla Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 3/DF dell'11/11/2010

La Tariffa

E.R.I.C.A. soc. coop. – Alba (CN)

Umberto Gianolio
giuridico@cooperica.it

Grazie dell'attenzione