

COMUNE DI AIDOMAGGIORE

PROVINCIA DI ORISTANO

Allegato alla deliberazione CC n° 18 del 28.7.2015

RELAZIONE DEL RESPONSABILE DEL SERVIZIO SULLA CONGRUITA' DELLE TARIFFE TARI PER L'ANNO 2015.

Ad opera dell'articolo 1, comma 639, della Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Legge di stabilità per l'anno 2015), i Comuni sono tenuti ad istituire l'imposta unica comunale (I.U.C.), articolata in tre diversi prelievi. Il nuovo tributo si fonda su due presupposti d'imposta: il primo è costituito dal possesso di immobili ed è collegato alla loro natura e valore, mentre l'altro è correlato all'erogazione ed alla fruizione di servizi comunali. Nel dettaglio la I.U.C. è suddivisa in imposta municipale propria (IMU), tributo sui servizi indivisibili (TASI) e tassa sui rifiuti (TARI). Quest'ultima componente, destinata a finanziare i costi relativi al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti andrà a sostituire 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 categorie di utenza, comportano incrementi notevoli rispetto a quelle applicate nella vecchia "T.A.R.S.U.". Le disposizioni dell'art. 65 in parola, non sono compatibili con il dettato comunitario quando prevedono il solo il criterio della superficie degli immobili, quale unico parametro per la determinazione della base imponibile. Tale criterio infatti non consente di costruire una valida correlazione fra l'oggetto imponibile e la misura dell'imposizione: la potenzialità di produrre rifiuti, infatti, non deriva dalla sola superficie imponibile, ma, soprattutto, dai soggetti che possiedono e detengono tali immobili e dell'uso che ne fanno. E' partendo da tali considerazioni che il legislatore aveva introdotto la "tariffa" che, sia nella sua configurazione di entrata di natura patrimoniale quanto nella sua connotazione di entrata di natura tributaria, è elaborata tenendo conto dei costi sostenuti per la gestione del servizio svolto sul territorio comunale.

Nella determinazione della tariffa deve essere data integrale copertura di tutti i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, assumendo opportuni coefficienti, atti a misurare la quantità e la qualità del rifiuto conferito da ogni tipologia di utenza.

I criteri dettati dal “decreto Ronchi”, adottati in virtù delle disposizioni normative applicate nel 2013 in ambito TARES, hanno fatto emergere evidenti problematiche correlate alle tariffe elaborate che, per alcune categorie di utenza hanno portato aggravii fino al 300%, rispetto alle tariffe applicate nell’anno 2012. Per far fronte a tali inconvenienti il legislatore, ha emanato disposizioni volte a mitigare le critiche mosse dai Comuni. Con le modifiche apportate dall’articolo 5 del D. L. 31 agosto 2013, n. 102, così come modificato, in sede di conversione con la Legge 28 ottobre 2013, n. 124, il legislatore ha tentato di attenuare i vincoli imposti dalle norme in materia di TARES, pur prescrivendo che i diversi parametri eventualmente adottati siano in grado di determinare tariffe conformi al principio "chi inquina paga", sancito dall'articolo 14 della Direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti..

Come già evidenziato, in ragione delle novità introdotte dalla Legge di stabilità per l’anno 2015, che ha riformato la tassazione locale con l’introduzione dell’imposta comunale sugli immobili (I.U.C.), articolata in tre entrate, il legislatore ha disciplinato la TARI quale componente I.U.C., finalizzata alla copertura dei costi per il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti. Questa nuova tassa, che sopprime la TARES e tutti gli altri prelievi sopravvissuti a seguito degli interventi normativi sopraggiunti nell’anno 2013, ripropone l’impianto tariffario del tributo sui rifiuti e sui servizi disciplinato dall’articolo 14 del D.L. n. 201/2011.

Pertanto il legislatore istituisce un ulteriore prelievo sui rifiuti, mutuando, per la gran parte, la disciplina già emanata in materia di TARES. A differenza del precedente prelievo, la TARI, costituisce una componente dell’imposta unica comunale (I.U.C.), anche se questa articolazione sarà più teorica che pratica.

In questo contesto normativo, i Comuni che nell’anno 2013 hanno adottato la TARES, in conformità con le disposizioni originarie, non dovranno intervenire in maniera sostanziale sulla gestione e sull’elaborazione delle tariffe, mentre quegli enti locali che hanno cercato di evitare l’applicazione delle rigide disposizioni dettate dal D.P.R. n. 158/99, si trovano ora a dover tentare una mediazione fra l’esigenza di rispettare il principio “chi inquina paga” e la necessità di contenere la pressione fiscale per quelle categorie di utenza che producono e conferiscono maggior rifiuto.

La normativa in esame consente ai Comuni di mitigare ed attenuare il carico tributario a quei soggetti che si trovano in precarie situazioni socio-economiche, ricordando che il legislatore impone la copertura integrale dei costi del servizio inerente ai rifiuti. Tutto ciò dovrà inoltre avvenire nel rispetto del più volte citato principio comunitario “chi inquina paga”, in ragione dell’adozione dei criteri riportati nel D.P.R. n. 158/99, benché con vincoli più attenuati rispetto alla TARES. Nel dettaglio, il comma 652, dell’articolo 1 della Legge di stabilità per l’anno 2015, dispone, in ambito TARI, che *“il comune, in alternativa ai criteri di cui al comma 651 (criteri del D.P.R. n. 158/1999 n.d.r.) e nel rispetto del principio «chi inquina paga», sancito dall'articolo 14 della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti, può 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. Le tariffe per ogni categoria o sottocategoria omogenea sono determinate dal comune moltiplicando il costo del servizio per unità di superficie imponibile accertata, previsto per l'anno successivo, per uno o più coefficienti di produttività quantitativa e qualitativa di rifiuti”*.

Le tariffe da applicare non possono più essere espressione di scelte politiche, bensì devono scaturire da elaborazioni che devono fare riferimenti a dati oggettivi, in grado di misurare il rifiuto conferito.

La modalità di determinazione delle tariffe deve passare anche attraverso politiche fiscali volte ad incentivare comportamenti virtuosi dei soggetti passivi, sia attraverso misure fiscali volte 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.

Per rispondere in maniera più aderente alle sollecitazioni comunitarie, sarebbe opportuno applicare agevolazioni agli utenti che dimostrano di aver sostenuto spese per interventi atti a ridurre la produzione di rifiuto od eventualmente che consentano un pre-trattamento dei rifiuti.

I presupposti d’imposta sono indicati nel regolamento per l’applicazione della I.U.C.-TARI, comprese le fattispecie particolari previste dalla normativa di riferimento.

In ordine al calcolo delle tariffe occorre avere come riferimento l’anno solare, a cui corrisponde un’autonoma obbligazione tributaria. Pertanto il tributo verrà commisurato a presupposti di fatto tendenzialmente duraturi nel tempo, con la conseguenza che lo stesso presupposto del tributo viene riferito a distinti periodi temporali, caratterizzati appunto da un’autonoma obbligazione d’imposta e da distinti obblighi formali, strumentali all’applicazione del tributo stesso. Il contribuente è quindi obbligato a presentare la dichiarazione per comunicare la propria situazione, ma tale obbligo rimane circoscritto alle sole

modifiche sostanziali e cioè alle informazioni che riguardano l'inizio/cessazione dell'occupazione e quelle relative a variazioni intervenute rispetto alla denuncia originaria o comunque in possesso dell'ente comunale. Per giungere alla determinazione della tassa dovuta da ogni contribuente, le tariffe calcolate con le modalità sopra descritte, devono essere rapportate ai parametri di misurazione del rifiuto conferito.

Facendo riferimento alla normativa in materia, si ricorda che il parametro più rilevante al fine della determinazione della tariffa è la superficie imponibile.

Per le unità immobiliari a destinazione speciale viene considerata la superficie calpestabile, mentre per le altre verrà adottato lo stesso criterio fino a quando non vi sarà il completo allineamento *“tra i dati catastali relativi alle unità immobiliari a destinazione ordinaria e i dati riguardanti la toponomastica e la numerazione civica interna ed esterna di ciascun comune, al fine di addivenire alla determinazione della superficie assoggettabile alla TARI pari all'80 per cento di quella catastale determinata secondo i criteri stabiliti dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 138 del 1998”*.

Come sopra esposto le tariffe devono poter coprire i costi inerenti al servizio di raccolta e smaltimento. Tali importi devono risultare dal piano economico finanziario (P.E.F.), redatto dal gestore del servizio, a cui vanno aggiunti 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”*.

I costi di cui occorre garantire la copertura devono essere suddivisi in costi fissi, riguardanti la gestione del servizio nella sua parte indivisibile ed i costi variabili, tipici della parte di servizio dedicato alla raccolta ed allo smaltimento e direttamente correlati alla quantità di rifiuto prodotto.

In particolare i costi sono così dettagliati:

TOTALE COSTI FISSI= CSL + CARC + CGG + CCD +AC + CK

TOT CF= Costi Spazzamento e Lavaggio + Costi Amm.vi per Acc.to, Riscossione e Contenzioso +Costi Generali di Gestione + altri Costi + Costi d'uso del capitale

TOTALE COSTI VARIABILI= CRT + CTS + CRD + CTR

TOT CV= Costi Raccolta e Trasporto + Costi Trattamento e Smaltimento + Costi Raccolta Differenziata per materiale + Costi Trattamento e Riciclo.

L'articolazione delle tariffe prevede la suddivisione degli utenti in due macroclassi: utenze domestiche ed utenze non domestiche. Ad ogni categoria vengono attribuiti specifici coefficienti che misurano la potenzialità di produrre rifiuto, sia in rapporto ai costi fissi che in relazione a quelli variabili.

Le due categorie di utenze sono ulteriormente ripartite: le utenze domestiche sono articolate in sei categorie in base al numero dei componenti il nucleo familiare, disponendo che l'ultima categoria includa, in via residuale, i nuclei con sei o più componenti. Per le utenze non domestiche il D.P.R. n. 158/99 ha riunito le diverse attività in categorie con omogenea potenzialità di produrre rifiuti, fissandone 30 per i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, e 21 per gli altri Comuni. Pertanto per il nostro Comune si farà riferimento a n. 21 categorie non domestiche.

Attraverso l'applicazione di specifici algoritmi, unitamente ai predetti coefficienti, sarà possibile pervenire alla determinazione delle tariffe da applicare. Il dettaglio delle operazioni e delle elaborazioni da eseguire sono riportati nel succitato D.P.R. n. 158/99.

In particolare l'ammontare della quota fissa, da attribuire ad ogni singola utenza domestica, è quantificato in relazione a specifici coefficienti di adattamento Ka, in modo da privilegiare i nuclei familiari più numerosi e le minori dimensioni dei locali. Per quanto concerne la parte variabile, questa verrà rapportata alla quantità di rifiuti indifferenziati e differenziati, prodotta da ogni utenza, misurata in Kg, determinata applicando un coefficiente di adattamento Kb.

Per le utenze non domestiche, la parte fissa della tariffa è attribuita ad ogni singola utenza sulla base di un coefficiente Kc, scelto all'interno di un range stabilito dal pluricitato D.P.R. n. 158/99, relativo alla potenziale produzione di rifiuti connessa alla tipologia di attività per unità di superficie tassabile; per la parte variabile della tariffa vengono applicati appositi coefficienti Kd, stabiliti dallo stesso D.P.R. n. 158/99, in grado di misurare la potenzialità di produrre rifiuto.

Si rimarca tuttavia che, qualora vi siano attività o particolari situazioni non contemplate dal D.P.R. n. 158/99, si possono adottare coefficienti specifici, purché in grado di misurare la potenzialità di produrre rifiuto, acquisiti dai soggetti che svolgono quel particolare servizio.

Il Piano Finanziario allegato e il calcolo delle tariffe, è riferito ai costi del servizio legato al nuovo appalto

gestito dall'Unione dei Comuni del Guilcier a partire dal 01/06/2014, in quanto per il vecchio contratto stipulato a suo tempo dalla ex Comunità Montana del Montiferru, non consente l'estrapolazione di un Piano Finanziario applicabile alla TARI.

Per l'anno 2015 le tariffe vengono così calcolate:

- Sui costi del nuovo appalto forniti dalla COSIR s.r.l. sono state elaborate le tariffe dell'Unione di Comuni del Guilcier della quale il Comune di Aidomaggiore fa parte, come da prospetti di calcolo allegati;
- con le tariffe ricavate è stato elaborato un ruolo di prova per verificare il totale del gettito, stimato in € 42.303,77;
- La somma annuale da trasferire all'Unione dei Comuni, come comunicato con deliberazione dell'Assemblea dell'Unione n. 5 del 25/03/2015, ammonta ad €39.437,84
- I costi fissi del Comune sono stimati in €3.000,00, e comprendono le spese di personale, dei softwares, e le spese di riscossione della tassa;
- Il totale del costo annuale per il 2015 è quindi dato dalla somma $39.437,84 + 3.000,00 = 42.437,84$. Le tariffe calcolate e utilizzate per il ruolo simulato coprono il 99,86% del costo totale. Considerando che il gettito previsto è calcolato sulla situazione delle denunce TARI al 31/12/2014, le tariffe sono congrue con la copertura totale dei costi del servizio.

Pertanto le tariffe determinate per l'anno d'imposta 2015, relativamente a tutte le utenze presenti nel territorio del Comune di Aidomaggiore sono state elaborate in applicazione ai parametri sopra illustrati, nonché nel rispetto del criterio comunitario "chi inquina paga".

Inoltre, al fine di limitare la pressione fiscale delle famiglie con evidenti problemi di ordine socio-economico, sono proposte apposite esenzioni, in conformità con la normativa in parola.

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

F.to Rag Flore Giuseppe