

Pur essendo effettivamente in vigore, l'applicazione è stata differita di alcuni mesi

Tares: vera svolta o ennesimo rinvio in materia di prelievi sui rifiuti?

di Luigi Lovecchio, *dottore commercialista*

Dopo oltre dieci anni dalla previsione della riforma delineata con la tariffa "Ronchi" e innumerevoli proroghe legislative, per la prima volta si assiste al mantenimento dell'impegno preso con l'istituzione del nuovo tributo e al rigetto delle numerose istanze di proroga, puntualmente riproposte anche a fine 2012. Questa la novità più dirompente legata all'istituzione della Tares, il nuovo prelievo sui rifiuti che sostituisce tutti i prelievi esistenti sino alla fine del 2012, istituito con l'articolo 14, D.L. n. 201/2011. Il condizionale è, tuttavia, d'obbligo, poiché lo slittamento al mese di luglio della prima rata di pagamento della Tares potrebbe anche preludere a una sua sostanziale rivisitazione da parte del nuovo Parlamento. In ogni caso, è opportuno analizzare le principali novità apportate dal nuovo tributo.

TARES - TRIBUTI SUI RIFIUTI - ENTRATA IN VIGORE E APPLICAZIONE -RINVIO

L'istituzione della Tares

La "legge di stabilità 2013" (legge n. 228/2012)^[1], ha apportato rilevanti modifiche in materia di Tares, il nuovo prelievo sui rifiuti che sostituisce tutti i prelievi esistenti sino alla fine del 2012, istituito con l'articolo 14, D.L. n. 201/2011^[2].

Va in primo luogo e in via del tutto generale segnalata una novità epocale, ovvero che, dopo oltre dieci anni dalla previsione della riforma delineata con la tariffa "Ronchi"^[3] e innumerevoli proroghe legislative, per la prima volta si assiste al mantenimento dell'impegno preso con l'istituzione del nuovo tributo e al rigetto delle numerose istanze di proroga, puntualmente riproposte anche a fine 2012.

Sembra, quindi, che il 2013 segni un netto mutamento negli assetti legislativi in materia di prelievo sui rifiuti, poiché la Tares è effettivamente entrata in vigore, anche se la sua concreta applicazione è stata differita di alcuni mesi, al fine di consentire a comuni e contribuenti di adottare le necessarie misure operative.

Il condizionale è, tuttavia, d'obbligo, poiché lo slittamento al mese di luglio della prima rata di pagamento della Tares, disposto inopinatamente dalla legge n. 11/2013^[4], di conversione del D.L. n. 1/2013, potrebbe anche preludere a una sua sostanziale rivisitazione da parte del nuovo Parlamento.

A legislazione vigente, comunque, sono sop-

[1] In S.O. n. 212 alla Gazzetta Ufficiale del 29 dicembre 2012, n. 302.

[2] «Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici» (in S.O. n. 251 alla Gazzetta Ufficiale del 6 dicembre 2011).

[3] *Cosiddetta Tia1*: articolo 49, D.Lgs. n. 22/1997.

[4] In Gazzetta Ufficiale del 2 febbraio 2013, n. 28.

pressi sia la Tia1, sia la Tia2^[5], sia la Tarsu^[6], con decorrenza dal 1° gennaio 2013. In loro vece, trova applicazione un tributo che è in realtà formato da due entrate, una tassa e un'imposta. Rinviando a ulteriori interventi per una trattazione sistematica della materia^[7], in questa sede si ricorda che la tassa è istituita a fronte del finanziamento del servizio di gestione dei rifiuti urbani, mentre l'imposta è genericamente prevista a fronte dei servizi indivisibili comunali. Vale da subito avvertire che la menzione dei servizi indivisibili ha la mera funzione di evidenziare la natura di imposta della suddetta quota di prelievo e non già di imporre un vincolo di destinazione del relativo gettito. Resta, quindi, inteso che il comune è libero di utilizzare le somme derivanti dall'imposta, che affluisce alle entrate del comune, senza dover rendicontare quali servizi indivisibili siano stati finanziati con essa.

Sotto un profilo generale, si evidenzia che mentre la tassa conserva l'impianto della Tarsu, con importanti innesti di Tia1, l'imposta sui servizi si atteggia come una maggiorazione della tassa, determinata in 0,30 euro al metro quadrato, con possibilità per i comuni di elevarla sino a 0,40 euro, in funzione della ubicazione e del pregio degli immobili. È proprio questo, tuttavia, il principale punto critico della maggiorazione, atteso che, pur dovendo attenersi all'articolo 53 della Costituzione ed essere, quindi, commisurata a un indice di capacità contributiva, essa è parametrata alla medesima base imponibile della tassa, ovvero la superficie dei locali suscettibili di produrre rifiuti urbani. Tuttavia, è evidente come questa base imponibile non possa, in alcun modo, rappresentare un adeguato indice di ricchezza, senza dimenticare che, assumendo il medesimo presupposto della tassa, si esentano tutte le superfici produttive di rifiuti speciali, generando così un effetto agevolativo del tutto logico, nella struttura della tassa, ma completamente irragionevole nella prospettiva di un'imposta.

Quanto alla tassa, vale ricordare che presupposto, riduzioni e agevolazioni sono in larga misura dedotti dalla Tarsu, mentre il principa-

le innesto di Tia1 è, come noto, il recepimento del metodo normalizzato per la costruzione della tariffa, previsto nel D.P.R. n. 158/1999. A quest'ultimo riguardo, la norma originaria recata nell'articolo 14, comma 12, D.L. n. 201/2011, prevedeva l'adozione di un apposito decreto interministeriale che avrebbe dovuto approvare il nuovo metodo di determinazione della tariffa. Nelle more della adozione del nuovo metodo, non si sarebbero, comunque, verificati vuoti legislativi poiché avrebbe trovato ingresso il suddetto D.P.R. n. 158/1999; in questo senso, una delle novità della legge di "stabilità 2013" è l'avvenuta abrogazione del suddetto comma 20 dell'articolo 14, D.L. n. 201/2011, unitamente alla rimodulazione del comma 9 del medesimo art. 14. Per effetto di questo intervento normativo, **la Tares resta definitivamente disciplinata dal D.P.R. n. 158/1999**, e non si farà luogo ad alcun aggiornamento del "vecchio" metodo normalizzato.

La determinazione della superficie tassabile

Novità importanti sono, inoltre, state apportate in tema di regole di determinazione della superficie tassabile. Nella formulazione originaria, la superficie delle unità immobiliari a destinazione ordinaria era quantificata in misura pari all'80% della superficie catastale. L'operatività di questo criterio richiedeva, tuttavia, il completo allineamento delle banche dati catastali con quelle dei comuni, sia sotto il profilo della corretta individuazione catastale degli immobili sia con riferimento alla disponibilità delle planimetrie delle singole unità agli atti degli uffici del Territorio. Poiché questa situazione ideale è molto lontana dalla realtà, la novella della legge di stabilità ha previsto che, in attesa dell'aggiornamento dei dati catastali, si continui a far riferimento alla superficie calpestabile, che è il parametro su cui si fondavano i tre prelievi vigenti sino al 2012. Coerentemente, il legislatore ha disposto che le superfici dichiarate ai fini Tarsu, Tia1 e Tia2 si considerano denunciate anche ai fini Tares. In questo modo, mutuando l'assetto normativo attuato ai fini dell'Imu, si evita l'obbligo

[5] La tariffa di cui all'art. 238, D.Lgs. n. 152/2006.

[6] Artt. 58 e segg., D.Lgs. n. 507/1993.

[7] Di prossima pubblicazione su Ambiente&Sicurezza.

generalizzato di presentazione della prima denuncia Tares, poiché l'ente impositore "eredita" le superfici già definite nell'ambito del precedente prelievo sui rifiuti. Ciò non toglie che, in alcuni casi specifici, una denuncia di variazione dovrà, comunque, essere presentata. Si pensi alle superfici scoperte degli operatori economici che sino al 2012, se meramente pertinenziali o accessorie a locali tassabili, erano escluse da qualsiasi prelievo. Nel contesto della Tares, invece, **tutte le aree scoperte degli operatori economici scontano la tassazione**. Ne consegue l'obbligo della presentazione della prima denuncia di variazione ai fini del nuovo tributo per dichiarare le superfici divenute imponibili a partire da quest'anno. Va, peraltro, segnalato che, nella legge di riferimento, non esiste una scadenza per la presentazione della dichiarazione, che deve essere, pertanto, consegnata nel termine stabilito nei regolamenti comunali.

Sempre in tema di regole di determinazione delle superfici imponibili, la novella precisa ulteriormente la **facoltà dei comuni** di utilizzare, ai soli fini accertativi, il **parametro dell'80% della superficie catastale**, ovviamente, ove disponibile. In questa eventualità, il riferimento alla suddetta superficie convenzionale avrà portata di mera presunzione legale relativa, con inversione dell'onere della prova in capo al contribuente. Ne deriva che, se quest'ultimo è in grado di dimostrare, attraverso l'esibizione di planimetrie aggiornate, che la superficie calpestabile è inferiore a quella determinata in via convenzionale^[8], lo stesso avrà diritto a corrispondere il tributo sulla base della prima.

La disciplina di applicazione e di riscossione

La parte più importante delle modifiche, tuttavia, attiene alla disciplina di applicazione e di riscossione della Tares, in ordine alla quale erano giunte da più parti pressanti istanze di modifica. Vale, infatti, ricordare che, nella versione originaria della disciplina di legge, il tributo era obbligatoriamente riscosso dai comuni, con la sola eccezione della ipotesi marginale della tariffazione puntuale. Inoltre, l'affidatario del servizio di gestione dei rifiuti

non era menzionato in alcun punto della normativa, di modo che questi sarebbe risultato del tutto estraneo all'applicazione del tributo. Né si sarebbe potuto rimediare a questa sostanziale estraniatura attraverso una delibera dell'ente locale, posto che, ai sensi della clausola generale di cui all'articolo 52, D.Lgs. n. 446/1997, per essere affidatari della gestione delle entrate locali occorre possedere il requisito dell'iscrizione nell'albo dei soggetti abilitati, di cui all'articolo 53, D.Lgs. n. 446/1997, tenuto presso il Ministero delle Finanze.

La richiesta non solo delle categorie economiche, ma della stessa associazione dei comuni, era, dunque, quella di inserire la figura del gestore del servizio, a regime, nella procedura di applicazione della Tares.

La novella della legge di stabilità ha accolto solo parzialmente questa proposta; è stato, infatti, previsto che, per il solo 2013, i comuni, in deroga alle regole generali, possono affidare al soggetto che al 31 dicembre 2012 svolgeva le attività di gestione del servizio rifiuti ovvero quelle di applicazione del prelievo sui rifiuti la gestione della Tares. Si tratta, dunque, di un coinvolgimento disposto solo in via transitoria e, in quanto tale, derivante da un affidamento diretto, eseguito al di fuori di un confronto concorrenziale tra imprese. Ne deriva che, a decorrere dal 2014, torneranno applicabili le regole generali, sancite nel già citato art. 52, D.Lgs. n. 446/1997, con l'effetto che:

- l'affidamento deve avvenire solo in esito a procedure a evidenza pubblica;
- l'affidatario dell'entrata deve essere iscritto nell'apposito albo dei soggetti abilitati.

Vale ancora ricordare, in proposito, che, in presenza di affidamento di entrate a soggetti "in house", il ridetto **requisito di carattere soggettivo^[9] non è prescritto**, proprio perché si tratta di soggetti strettamente collegati con l'ente affidante.

Inoltre, la norma dispone in un periodo successivo che la riscossione del tributo debba avvenire necessariamente in favore del comune. Non è chiaro come debbano raccordarsi, pertanto, l'obbligo della riscossione intestata

[8] L'80% della superficie catastale per l'appunto.

[9] Vale a dire l'iscrizione nell'albo dei soggetti abilitati.

al comune con la possibilità di affidare l'intera gestione del tributo all'affidatario del servizio rifiuti.

Secondo l'interpretazione più restrittiva, il combinato delle due previsioni comporterebbe che al gestore del servizio potrebbero essere assegnate solo le funzioni di applicazione della Tares e di supporto nella riscossione della stessa, quali, ad esempio, bollettazione e rendicontazione, fermo restando che il relativo gettito debba affluire sempre direttamente nelle casse comunali.

Una tesi più possibilista, che tende a salvaguardare esigenze di continuità rispetto alla gestione degli anni pregressi dei comuni in Tia, nei quali era frequente la titolarità della riscossione da parte del gestore, risiede nel considerare l'obbligatorietà della riscossione comunale quale regola insuperabile a regime, derogabile però in via transitoria per il solo 2013.

È, comunque, evidente che, se non sussistono ragioni insuperabili che rendono assai difficoltoso l'incasso del comune, sarà meglio adeguarsi all'interpretazione più rigorosa.

È da escludere, invece, la possibilità di affidare al gestore la riscossione della maggiorazione sui servizi indivisibili che deve necessariamente avvenire su conti del comune. In quest'ultimo caso, non sussistono invero le esigenze di finanziamento della gestione del servizio rifiuti che potrebbero giustificare l'attribuzione dell'incasso della tassa.

Le modalità di pagamento

Un'altra novità riguarda le modalità di pagamento della Tares che deve **obbligatoriamente avvenire tramite il modello F24, ovvero tramite il bollettino di conto corrente postale**, al quale si applicano le medesime regole del modello F24. Queste modalità dovranno essere osservate anche per la tariffa corrispettivo, prevista nell'articolo 14, comma 29, D.L. n. 201/2011, che può essere istituita, vale ribadire, solo nei comuni in cui sono attivi sistemi di misurazione puntuale dei rifiuti.

Le tempistiche e le incertezze applicative

La "legge di stabilità 2012" aveva, inoltre, dif-

ferito ad aprile il pagamento della prima rata della Tares, introducendo nel contempo un sistema di applicazione graduale del nuovo tributo, da osservarsi solo per il primo anno di istituzione dello stesso.

Secondo questa procedura, in particolare, il pagamento in quattro rate trimestrali del tributo, che costituisce l'ordinaria modalità di assolvimento dell'obbligazione, avviene, con riferimento alle prime rate, in proporzione all'importo versato nel 2012 a titolo di Tarsu, Tia1 o Tia2, mentre il conguaglio con la Tares è previsto che intervenga con la rata che scade dopo la delibera di approvazione delle relative tariffe da parte del comune. I comuni, infine, avevano il potere di posticipare la rata di aprile e non di anticiparla.

Come si è già premesso all'inizio, la legge n. 11/2013, di conversione del D.L. n. 1/2013, ha differito a luglio la scadenza per il pagamento della prima rata del 2013, lasciando intatta per il resto la disciplina transitoria appena illustrata.

Considerato che il termine per l'approvazione dei bilanci di previsione 2013 e, quindi, delle tariffe dei tributi è stato fissato al 30 giugno 2013 dalla medesima legge di stabilità, ne dovrebbe conseguire che già il pagamento della prima rata di luglio debba avvenire a titolo di Tares e non in proporzione a quanto versato l'anno scorso a titolo di prelievo sui rifiuti.

Occorre, tuttavia, considerare debitamente la possibilità che i comuni^[10] concludano l'iter di recepimento della Tares solo verso lo spirare della scadenza di giugno.

In questa eventualità, potrebbe risultare piuttosto difficoltoso riuscire a predisporre gli avvisi di pagamento del tributo in tempo per il termine di luglio.

In questo caso, si ritiene ammissibile che l'ente adottati, con delibera a contenuto regolamentare, una specifica clausola a mente della quale il versamento di luglio si effettui sempre in proporzione all'importo corrisposto nel 2012, differendo alla rata successiva l'applicazione della Tares, previa spedizione di appositi avvisi di pagamento da parte del comune.

[10] Soprattutto quelli che nel 2012 erano in Tarsu e che, quindi, devono eseguire complesse manovre di recepimento del metodo tariffario.

A questo riguardo, considerate le più che giustificate incertezze e difficoltà di orientamento in capo ai contribuenti, è sicuramente auspicabile che il comune conservi la forma di pagamento su liquidazione d'ufficio, ovvero previo ricevimento di avviso di liquidazione dell'importo dovuto, invece che quella per auto liquidazione, che imporrebbe ai soggetti passivi di eseguire autonomamente i conteggi del tributo.

Vi è da dire, infine, che l'irragionevole slittamento a luglio della prima rata sta mettendo in grave difficoltà la maggior parte dei gestori, che ovviamente contavano di finanziare il servizio con il gettito del tributo, anche alla


luce della cronica carenza di liquidità dei comuni. Non è chiaro, però, se sarà possibile porvi rimedio con un ulteriore intervento legislativo, adottato a Camere sciolte.

Da ultimo, si precisa che con riguardo alla tempistica di pagamento della nuova maggiorazione sui servizi indivisibili, la disciplina di legge qui commentata dispone che si applichino le medesime scadenze della tassa.

Il pagamento delle prime rate deve avvenire con l'importo base di 0,30 euro al metro quadrato, mentre il conguaglio con la tariffa deliberata dal comune^[11] è previsto che avvenga per intero con l'ultima rata. ■

[11] Che come sopra ricordato può elevare tale misura sino a 0,40 euro.

PROFESSIONI TECNICHE



IL DIRETTORE DEI LAVORI

Adempimenti e obblighi tecnico-amministrativi nella gestione di ogni singolo appalto

di D. Spinelli, P. Vecchia

La nuova edizione della Guida Pratica Il Direttore dei lavori, con efficace sintesi e con taglio operativo, **analizza tutti i compiti fondamentali del direttore dei lavori**, fornendo un testo base per la conoscenza organica delle novità introdotte dal legislatore e dalla giurisprudenza più recenti. L'ausilio di schemi riepilogativi, di tabelle di approfondimento e di modelli rendono più agevole e semplice l'utilizzo della Guida. Nella sua struttura e articolazione, il volume vuole essere una vera "cassetta degli attrezzi" del Direttore dei lavori, nel quale potrà trovare utili ausili per l'espletamento del suo delicato compito.

Pagg. 176 – € 34,00

Il prodotto è disponibile anche nelle librerie professionali.
Trova quella più vicina all'indirizzo www.librerie.ilsole24ore.com

GRUPPO24ORE