

IL PIANO ECONOMICO FINANZIARIO (PEF) – ASPETTI GENERALI E NOVITÀ NORMATIVE

A decorrere dal 1° gennaio 2014, la TARI sostituisce i preesistenti tributi dovuti al Comune da cittadini, enti ed aziende quale pagamento del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, noti con l'acronimo di TARSU, e successivamente di TIA e di TARES.

Secondo quanto previsto dalla norma istitutiva, ovvero art. 1 Legge 147/2013 e s.m.i. meglio conosciuta come Legge Stabilità 2014, il presupposto impositivo della tassa rifiuti è il possesso o la detenzione a qualsiasi titolo di locali o di aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani. Sono escluse dalla TARI le aree scoperte pertinenziali o accessorie a locali tassabili, non operative, e le aree comuni condominiali di cui all'articolo 1117 del codice civile che non siano detenute o occupate in via esclusiva (comma 641). Nella determinazione della superficie assoggettabile alla TARI non si tiene conto di quella parte di essa ove si formano, in via continuativa e prevalente, rifiuti speciali, al cui smaltimento sono tenuti a provvedere a proprie spese i relativi produttori, a condizione che ne dimostrino l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente. Per i produttori di rifiuti speciali assimilati agli urbani, nella determinazione della TARI, il comune, con proprio regolamento, può prevedere riduzioni della parte variabile proporzionali alle quantità che i produttori stessi dimostrino di avere avviato al recupero (comma 649).

I commi 650 – 651 – 652 chiariscono che la TARI è corrisposta in base a tariffa commisurata ad anno solare coincidente con un'autonoma obbligazione tributaria. Il comune nella commisurazione della tariffa tiene conto dei criteri determinati con il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158. In alternativa 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.

Velia Nobili Studio Tariffa Rifiuti S.r.l.

Capitale Sociale € 20.000,00 i.v.
R.E.A. Rm 129501
P.I. C.F. Iscr. Reg. Impr. Roma 11331331006
info@velianobili.it - www.velianobili.it

Sede di Roma
Viale del Vignola n. 127
00196 Roma
tel. + 39 06 3243525

Sede di Milano
Via Crocefisso n. 8
20122 Milano
tel. + 39 02 54121788

VELIA NOBILI

STUDIO TARIFFA RIFIUTI

In ogni caso, come previsto dal comma 654, 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.

Con queste premesse, le caratteristiche essenziali dell'art 1 della Legge n. 147/2013, nella sezione TARI (dal comma 639 e seguenti), possono essere ricondotte a due macrocategorie ovvero la creazione di una correlazione tra costi del servizio ed effettiva produzione dei rifiuti solidi urbani e la copertura di tutti i costi afferenti al servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani.

L'obbligazione tributaria sin qui descritta prevede dunque la predisposizione e l'approvazione, entro i termini del bilancio di previsione, di tutti quegli atti di impianto del tributo: regolamento, piano economico finanziario e piano tariffario. A tal proposito la Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali, nel corso della seduta del 17 gennaio 2019, ha espresso parere favorevole alla proroga al 31 marzo 2019 del termine per la deliberazione del bilancio di previsione di Comuni, Province e Città metropolitane per il triennio 2019-2021. Lo slittamento del termine, ordinariamente fissato dal Tuel al 31 dicembre di ogni anno, è stato formalizzato attraverso l'emanazione di un apposito Decreto del Ministero dell'Interno in data 25/01/2019.

Il comma 682 demanda la modalità applicativa del tributo ad apposito regolamento che il Consiglio Comunale dovrà adottare, ai sensi dell'articolo 52 del decreto Legislativo 15 dicembre 1997, n 446, concernente: la classificazione delle categorie di attività con omogenea potenzialità di produzione dei rifiuti; la disciplina delle eventuali riduzioni ed esenzioni; l'individuazione di categorie produttive di rifiuti speciali alle quali applicare, nell'obiettivo difficoltà di delimitare le superfici ove tali rifiuti si formano, percentuali di riduzione rispetto all'intera superficie su cui l'attività viene svolta; i termini di presentazione della dichiarazione e di versamento del tributo.

Il piano finanziario, strumento necessario per la determinazione delle componenti di costo della tariffa e del fabbisogno finanziario a copertura degli investimenti e dei costi di gestione, è costituito da una

Velia Nobili Studio Tariffa Rifiuti S.r.l.

Capitale Sociale € 20.000,00 i.v.
R.E.A. Rm 129501
P.I. C.F. Iscr. Reg. Impr. Roma 11331331006
info@velianobili.it - www.velianobili.it

Sede di Roma
Viale del Vignola n. 127
00196 Roma
tel. + 39 06 3243525

Sede di Milano
Via Crocefisso n. 8
20122 Milano
tel. + 39 02 54121788

VELIA NOBILI

STUDIO TARIFFA RIFIUTI

relazione illustrativa e da una struttura tecnico-operativa. Nella prima si esamina il modello gestionale e organizzativo, si determinano i livelli di qualità del servizio ai quali deve esser commisurata la tariffa, si esegue una ricognizione degli impianti esistenti, si indicano e si motivano gli scostamenti che si sono verificati rispetto all'anno precedente. Nella seconda invece si illustrano i progetti di servizio di gestione integrata del ciclo dei rifiuti, delineando il quadro esistente e le evoluzioni da apportare, e sotto un aspetto più economico-finanziario si individuano e programmano i flussi di spesa annui ed i fabbisogni necessari per fronteggiarli. Il metodo, pertanto, è costituito da un complesso di regole, metodologie e prescrizioni per determinare, da un lato, i costi del servizio di gestione e, dall'altro, l'intera struttura tariffaria applicabile alle varie categorie di utenza (art 3 comma 1 DPR 58/1999), in maniera tale che il gettito che ne deriva copra tutti i costi del servizio.

Relazione e struttura tecnico-operativa concorrono a quanto previsto dall'art. 8 DPR 158/1999, ovvero alla programmazione degli investimenti necessari, alla determinazione di un piano finanziario degli investimenti e delle risorse, e alla specifica dei beni delle strutture e dei servizi disponibili, nonché il ricorso all'utilizzo di beni e strutture di terzi mediante affidamento.

L'elaborazione del PEF si pone dunque come perno fondamentale per la determinazione del piano tariffario del tributo e l'adeguamento annuo delle tariffe è strettamente connesso al principio di equilibrio tra entrate e costi afferenti al servizio. Nel PEF trovano espressione tutte le voci di costo cosicché nessun costo che non sia previsto da metodo può entrare nel PEF e nessun costo individuato come rilevante dal metodo può esserne escluso. È bene precisare inoltre che le voci di costo, tra cui l'IVA ne è parte integrante, entrano esattamente nella misura consentita dal medesimo DPR 158/1999 e pertanto nessun costo può essere inserito nel PEF per un valore diverso -maggiore o minore- di quanto previsto dallo stesso metodo.

Come specifica il punto 1, all.1 Dpr 158/1999, la determinazione delle tariffe relative all'anno n-esimo avviene computando i costi operativi di gestione (CG) e i costi comuni (CC) dell'anno precedente (n-1) con i costi d'uso del capitale (CKn) dell'anno in corso secondo la seguente formula:

$$\sum T_n = (CG + CC)_{n-1} (1 + IP_n - X_n) + CK_n$$

Velia Nobili Studio Tariffa Rifiuti S.r.l.

Capitale Sociale € 20.000,00 i.v.
R.E.A. Rm 129501
P.I. C.F. Iscr. Reg. Impr. Roma 11331331006
info@velianobili.it - www.velianobili.it

Sede di Roma
Viale del Vignola n. 127
00196 Roma
tel. + 39 06 3243525

Sede di Milano
Via Crocefisso n. 8
20122 Milano
tel. + 39 02 54121788

VELIA NOBILI

STUDIO TARIFFA RIFIUTI

$\sum T_n$ = totale delle entrate tariffarie di riferimento

CG_{n-1} = costi di gestione del ciclo dei servizi attinenti i rifiuti solidi urbani dell'anno precedente

CC_{n-1} = costi comuni imputabili alle attività relative ai rifiuti solidi urbani dell'anno precedente

IP_n = inflazione programmata per l'anno di riferimento

X_n = recupero di produttività per l'anno di riferimento

CK_n = costi d'uso del capitale relativi all'anno di riferimento

Detta formula, si sostanzia nella individuazione delle voci di costo così come di seguito descritte:

- Costi Operativi di Gestione – CG-
 - CSL – spazzamento e lavaggio strade e piazze pubbliche
 - CRT – Raccolta e trasporto rifiuti RSU
 - CTS – Smaltimento e trattamento
 - AC – Altri costi operativi
 - CRD – raccolta differenziata
 - CTR – trattamento e riciclo

- Costi Comuni – CC
 - CARC – Costi amministrativi dell'accertamento, della riscossione e del contenzioso
 - CGG – Costi generali di gestione
 - CCD – Costi comuni diversi

- Costi d'uso del Capitale – CK
 - Amm – Ammortamenti

Velia Nobili Studio Tariffa Rifiuti S.r.l.

Capitale Sociale € 20.000,00 i.v.
R.E.A. Rm 129501
P.I. C.F. Iscr. Reg. Impr. Roma 11331331006
info@velianobili.it - www.velianobili.it

Sede di Roma
Viale del Vignola n. 127
00196 Roma
tel. + 39 06 3243525

Sede di Milano
Via Crocefisso n. 8
20122 Milano
tel. + 39 02 54121788

VELIA NOBILI

STUDIO TARIFFA RIFIUTI

- Acc – Accantonamenti
- Rn – Remunerazione del capitale investito

Il comma 653 (la cui efficacia è stata prorogata fino al 2017) ci ricorda che “A partire dal 2018, nella determinazione dei costi di cui al comma 654, il comune deve avvalersi anche delle risultanze dei fabbisogni standard”. La nuova disposizione sarebbe dovuta entrare in vigore già a partire dal 1° gennaio 2016 ma, a seguito delle ripetute richieste di proroga rappresentate anche dall’Anci, la sua applicazione è slittata al 2018 e confermata per il 2019. Le motivazioni delle richieste di proroga erano legate all’esigenza di approfondire le analisi che sono svolte nell’ambito della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, così da assicurare dei riferimenti anche specificati ed aggiornati per grandi categorie di costo, nonché un congruo periodo ed adeguate modalità di convergenza dei contratti di servizio con i soggetti gestori, per i casi di evidente ed ingiustificato scostamento dei costi effettivi. Tali cautele si giustificano in primo luogo per la diversità dei soggetti che, oltre ai Comuni, interagiscono nel sistema di gestione dei rifiuti urbani. Il comma 653 “richiede pertanto che il comune prenda cognizione delle risultanze dei fabbisogni standard del servizio raccolta e smaltimento rifiuti, sulla cui base potrà nel tempo intraprendere le iniziative di propria competenza finalizzate a far convergere sul valore di riferimento eventuali valori di costo effettivo superiori allo standard che non trovino adeguato riscontro in livelli di servizio più elevati”.

L’operatività della norma ha fatto emergere l’urgenza di mettere a disposizione dei Comuni un quadro interpretativo idoneo ad individuare il fabbisogno standard di ciascun ente e un orientamento per la valutazione del costo del servizio, di massima da inserire nel Piano economico finanziario (PEF) o nella delibera ad esso collegata.

Il fabbisogno standard finale di ogni comune è il risultato del prodotto di due grandezze: il costo standard di riferimento per la gestione di una tonnellata di rifiuti e le tonnellate di rifiuti gestiti. Il valore così ottenuto viene poi pubblicato sotto forma di coefficiente di riparto per essere utilizzato con scopi perequativi.

Individuate le differenti voci di costo del Piano Finanziario possiamo definire l’importo addebitato al singolo utente dato dalla somma di due componenti (struttura binomia):

Velia Nobili Studio Tariffa Rifiuti S.r.l.

Capitale Sociale € 20.000,00 i.v.
R.E.A. Rm 129501
P.I. C.F. Iscr. Reg. Impr. Roma 11331331006
info@velianobili.it - www.velianobili.it

Sede di Roma
Viale del Vignola n. 127
00196 Roma
tel. + 39 06 3243525

Sede di Milano
Via Crocefisso n. 8
20122 Milano
tel. + 39 02 54121788

VELIA NOBILI

STUDIO TARIFFA RIFIUTI

- una parte fissa, determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio, riferite in particolare agli investimenti per le opere e ai relativi ammortamenti;
- una parte variabile, rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione.

Ecco dunque spiegata la stretta e inscindibile correlazione tra piano economico finanziario e piano tariffario. A completezza del tema sin qui analizzato, è opportuno ricordare che per quanto concerne la determinazione della ripartizione dei costi fissi e dei costi variabili, va osservato che il Metodo Normalizzato, non contiene particolari suggerimenti per la ripartizione del carico tariffario. Ai sensi dell'art 4 comma 2 del DPR 158/1999 "l'Ente locale ripartisce tra le categorie di utenza domestica e non domestica dei costi da coprire attraverso la tariffa secondo criteri razionali". Il riferimento a "criteri razionali" implica:

- i. La necessità di esplicitare il criterio utilizzato, con correlativa insufficienza di una ripartizione priva di motivazione o meramente apodittica;
- ii. La razionalità del criterio, che deve quindi fondarsi su fatti o situazioni effettivamente indicative della globale attitudine a produrre rifiuti delle due macro-categorie di utenza;
- iii. La possibile pluralità di sistemi di ripartizione, individuabili in maniera certamente discrezionale, ma non arbitraria.

Per ovviare a tali problematiche, la determinazione della parte fissa e variabile della Tariffa può essere effettuata utilizzando le indicazioni della Circolare del Ministero dell'Ambiente n° 618/99/17879/108 del 7 ottobre 1999. Tale Circolare dispone che, in assenza di dati "oggettivi" (stime effettivamente elaborate per la quantificazione dei rifiuti prodotti) richiesti dal Metodo Normalizzato, l'attribuzione dei costi alle due macro-categorie (utenze domestiche e non) avviene nel seguente modo:

- a) stima dei rifiuti prodotti dalle Utenze non domestiche, moltiplicando le superfici a ruolo per gli indici di produzione Kd previsti dall'Allegato 1 al DPR 158/99;

Velia Nobili Studio Tariffa Rifiuti S.r.l.

Capitale Sociale € 20.000,00 i.v.
R.E.A. Rm 129501
P.I. C.F. Iscr. Reg. Impr. Roma 11331331006
info@velianobili.it - www.velianobili.it

Sede di Roma
Viale del Vignola n. 127
00196 Roma
tel. + 39 06 3243525

Sede di Milano
Via Crocefisso n. 8
20122 Milano
tel. + 39 02 54121788

VELIA NOBILI

STUDIO TARIFFA RIFIUTI

b) i rifiuti da attribuire alle Utenze domestiche si ottengono per sottrazione dal totale dei rifiuti della componente determinata al punto a).

Al fine di completare l'approfondimento è opportuno ricordare che in attesa di una revisione complessiva del DPR 158/1999 il comma 1093 della Legge Bilancio estende anche al 2019 la possibilità per i Comuni di adottare i coefficienti di cui alle tabelle 2, 3a, 3b, 4a e 4b dell'allegato 1 dello stesso DPR, in misura inferiore ai minimi o superiori ai massimi ivi indicati del 50 per cento. La facoltà, in vigore da alcuni anni, è volta a semplificare l'individuazione dei coefficienti di graduazione delle tariffe Tari, evitando altresì cambiamenti troppo marcati del prelievo su talune categorie

Con l'approvazione del comma 1093 viene quindi prorogata per il 2019 la modalità di commisurazione della TARI da parte dei comuni sulla base di un criterio medio-ordinario, ovvero in base alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie in relazione agli usi e alla tipologia di attività svolte, e non sull'effettiva quantità di rifiuti prodotti (c.d. metodo normalizzato, nel rispetto del principio "chi inquina paga", sancito dall'articolo 14 della direttiva 2008/98/CE).

Roma, 27 febbraio 2019

Velia Nobili Studio Tariffa Rifiuti S.r.l.

Capitale Sociale € 20.000,00 i.v.
R.E.A. Rm 129501
P.I. C.F. Iscr. Reg. Impr. Roma 11331331006
info@velianobili.it - www.velianobili.it

Sede di Roma
Viale del Vignola n. 127
00196 Roma
tel. + 39 06 3243525

Sede di Milano
Via Crocefisso n. 8
20122 Milano
tel. + 39 02 54121788