

La nuova tassa rifiuti e servizi (TARES)

Riferimenti normativi: art. 14 Decreto-Legge del 06 dicembre 2011, n. 201 ("Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici") convertito con modificazioni, dalla Legge 22 dicembre 2011 n. 214 (http://def.finanze.it/DocTribFrontend/RS1_HomePage.jsp)

La disposizione, in vigore a decorrere dal 1° gennaio 2013, consta di ben 47 commi ed introduce in tutti i comuni del territorio nazionale la Tassa Rifiuti E Servizi (TARES) a copertura totale dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani, dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento e dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni. La riforma riorganizza l'intero settore relativo alla gestione dei rifiuti, caratterizzato finora dalla coesistenza di diverse entrate collegate al servizio di gestione tributi (TARSU, TIA1, TIA2), prevedendo la contestuale soppressione di tutti i vigenti prelievi relativi alla gestione dei rifiuti urbani, sia di natura patrimoniale sia di natura tributaria, compresa l'addizionale per l'integrazione dei bilanci degli enti comunali di assistenza.

La scelta del legislatore è stata in favore dell'entrata tributaria. Pertanto sino a quando il prelievo non avrà una qualificata corrispondenza con la misura del servizio fruito, lo stesso apparterrà alla categoria dei tributi e non potrà essere assoggettato a IVA. Per quanto riguarda gli obbligati al pagamento, sono in sostanza confermate le regole della TARSU. Il presupposto, così come indicato al 3° comma è costituito dalla occupazione o detenzione di locali o aree scoperte suscettibili di produrre rifiuti urbani. In caso di utilizzi temporanei non superiori a sei mesi nel corso di un anno solare, il soggetto passivo è sempre il possessore di immobili, cioè il proprietario o il titolare di diritti reali di godimento (con vincolo di solidarietà tra i componenti del nucleo familiare o tra coloro che usano in comune i locali o le aree), non invece l'utilizzatore privo di titolo (5° comma).

Coerentemente con la qualificazione tributaria dell'entrata in oggetto, al sesto comma si chiarisce che ai fini della tassazione non occorre l'effettiva formazione di rifiuti ma la mera attitudine dei locali o delle aree a produrli. Al quarto comma dell'art. 14, vengono esplicitamente escluse da tassazione le aree scoperte pertinenziali o accessorie a locali ad uso domestico e le aree comuni condominiali non detenute o occupate in via esclusiva. Per quanto riguarda i rifiuti speciali, non sarà più sufficiente attestare lo svolgimento di attività che per loro natura producono prevalentemente rifiuti speciali ma sarà necessario dimostrare la corretta gestione di tale tipologia di rifiuti (10° comma). Per quanto riguarda la base imponibile, il tributo è corrisposto in base ad una tariffa commisurata all'anno solare di possesso degli immobili e alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie in relazione agli usi e alla tipologia di attività svolte, secondo criteri già definiti con d.p.r. 158/1999. Fino alla completa revisione del catasto, la superficie delle unità immobiliari assoggettabile al tributo è quella calpestabile dei locali e delle aree suscettibili di produrre rifiuti urbani o assimilati. Successivamente, la superficie tassabile per i locali a destinazione ordinaria sarà ope legis, e diversamente dalla normativa precedente, pari all'80% della superficie catastale.

In via provvisoria, ai fini dell'applicazione dei tributi, si considereranno le superfici dichiarate o accertate ai fini della TARSU, della TIA1 o della TIA2. Il comune, ai fini dell'attività di accertamento, potrà considerare come superficie assoggettabile al tributo delle unità immobiliari a destinazione ordinaria quella pari all'80% della superficie catastale. Per le altre unità immobiliari (gruppi catastali D e E e le aree scoperte) la superficie assoggettabile al tributo rimarrà quella calpestabile (9° comma).

I Comuni dovranno determinare con apposito regolamento la tariffa che, come indicato al comma 11, dovrà comprendere una quota fissa determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio di gestione dei rifiuti (riferite in particolare agli investimenti per le opere ed ai relativi ammortamenti) e una quota variabile rapportata alle quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito e all'entità dei costi di gestione, in modo che sia assicurata la copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio.

La tariffa dovrà essere determinata sulla base del relativo piano finanziario con specifica deliberazione del Consiglio comunale, da adottare entro la data di approvazione del bilancio di previsione relativo alla stessa annualità.

Secondo quanto previsto al comma 15, i regolamenti comunali potranno prevedere riduzioni fino a un massimo del 30% della misura ordinaria del prelievo nei casi di 1) abitazioni con unico abitante; 2) abitazioni tenute a disposizione per uso stagionale od altro uso limitato e discontinuo; 3) locali, diversi dalle abitazioni, ed aree scoperte adibiti ad uso stagionale o ad uso non continuativo, ma ricorrente; 4) abitazioni occupate da soggetti che risiedano o abbiano la dimora, per più di sei mesi all'anno, all'estero; 5) fabbricati rurali ad uso abitativo.

Inoltre i comuni, secondo quanto disciplinato al comma 17, nella modulazione della tariffa, dovranno assicurare delle riduzioni per la raccolta differenziata riferibile alle utenze domestiche, per l'avvio al recupero dei rifiuti da parte degli operatori economici e per le zone in cui non è attivo il servizio di raccolta (in quest'ultimo caso il tributo è dovuto nella misura massima del 40% della tariffa teoricamente prevista).

Al comma 19 è previsto che il Consiglio comunale possa deliberare ulteriori riduzioni ed esenzioni ma queste dovranno essere iscritte in bilancio come autorizzazioni di spesa e la relativa copertura dovrà avvenire con risorse diverse dai proventi del tributo.

Un'importante novità è inserita nel comma 29 nel quale è prevista la possibilità, per i Comuni nei quali sono operativi sistemi di misurazione puntuale dei rifiuti conferiti (cioè con corrispondenza esatta fra ammontare del prelievo e servizio prestato), di abbandonare l'entrata tributaria in favore di una tariffa effettivamente corrispettiva del servizio. Tale tariffa sarà assoggettata ad IVA e sarà applicata e riscossa dal gestore del servizio pubblico.

Per quanto riguarda la riscossione del tributo, il legislatore ha precisato che il pagamento del tributo e della maggiorazione debba avvenire esclusivamente in favore del Comune. L'unica eccezione riguarda i Comuni che hanno realizzato sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico e sono pertanto transitati alla tariffa corrispettiva. In questi casi, le fasi relative all'applicazione e alla riscossione della tariffa sono assegnate al soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani.

Il comma 35, seconda parte, dispone che i Comuni possono affidare, ma esclusivamente fino al 31 dicembre 2013, la gestione del tributo o della tariffa di cui al comma 29, ai soggetti che, alla data del 31 dicembre 2012, svolgono, anche disgiuntamente, il servizio di gestione dei rifiuti e di accertamento e riscossione della TARSU, della TIA 1 o della TIA 2, ma anche in questo caso il versamento del tributo e della maggiorazione dovrà avvenire sempre ed esclusivamente al Comune, il quale potrà decidere il numero e la scadenza delle relative rate di pagamento.

L'art. 14 D.L. n.201/11, al comma 13, istituisce infine l'imposta sui servizi comunali a copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni. Tale imposta è una maggiorazione del tributo sui rifiuti pari a 0.30 euro per metro quadrato che i Comuni possono elevare fino a 0.40 euro anche in ragione della tipologia dell'immobile e della zona ove è ubicato.

Tale costruzione pare peraltro poco coerente con le garanzie dell'art. 53 della Costituzione relative al principio della capacità contributiva e dell'equità verticale.

Secondo il principio di capacità contributiva infatti, l'onere della copertura del costo della spesa pubblica è posto a carico dell'intera collettività tramite tributi applicati su basi imponibili considerate una misura del benessere, pertanto si taglia qualsiasi legame tra la distribuzione dell'onere dei tributi e quella dei benefici della spesa pubblica: il carico tributario viene ripartito in ragione della capacità di ciascuno di contribuire al finanziamento della spesa, cioè nella sostanza, in base al benessere.

Diversamente, a seguito della definizione dell'imposta sui servizi comunali indivisibili data dal Legislatore, sembrerebbe che lo stesso abbia violato il criterio di equità verticale sottostante al principio di capacità contributiva, che richiede che si riservi un trattamento tributario differenziato a individui in condizioni economiche diverse; tale differenziazione non si ritrova affatto nell'attuale struttura dell'imposta, infatti, esemplificando, fra un appartamento da 100mq in pieno centro storico cittadino (costituente sicuramente un indice di benessere elevato e al quale corrisponderà una rendita catastale elevata) e un appartamento da 100mq in periferia (che non gode sicuramente dello stesso indice di benessere del precedente), non vi sarà alcun differente trattamento, ponendosi pertanto in contrasto con il suddetto principio costituzionale. Trattandosi di un'imposta (e non di una tassa), dovrebbe essere infatti collegata a degli indici di capacità contributiva, come accade sempre in ambito comunale per l'Imu, la quale è "agganciata" alla rendita catastale dell'immobile, e non alla mera superficie dello stesso. Il principio di equità verticale non dovrebbe essere applicato soltanto, e per di più discrezionalmente, alla parte relativa alla maggiorazione comunale, ma dovrebbe, invece, essere parte integrante della struttura dell'imposta stessa. Poiché il versamento della prima rata dell'imposta è stato fatto slittare a luglio (comma 35), con possibilità di ulteriore proroga da parte dei comuni, si spera che il Legislatore provveda a eliminare questa incoerenza che rischia di appesantire indiscriminatamente il relativo peso fiscale.