



Piemonte

Tares: natura, soggetti, presupposto

Matteo Barbero

CONVEGNO DI STUDI SULLA TASSA SUI RIFIUTI E SUI SERVIZI - TARES

Torino, 4 dicembre 2012

Art. 14 del d.l. 201/2011

- A decorrere dal 1° gennaio 2013 è istituito in tutti i comuni del territorio nazionale il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, a copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento, svolto mediante l'attribuzione di diritti di esclusiva nelle ipotesi di cui al comma 1 dell'articolo 4 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 convertito, con modificazioni, in legge 14 settembre 2011, n. 148, e dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni.

Doppia finalità

- Copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati
- Concorso al finanziamento dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni (ad esempio, polizia locale, ufficio tecnico, illuminazione, istruzione, verde pubblico, strade ecc.)

Natura dicotomica

- La quota rifiuti ha prettamente natura di tassa (in quanto destinata al finanziamento di un servizio con spiccate caratteristiche di divisibilità)
- La quota servizi indivisibili a prettamente natura di imposta (in quanto destinata per espressa previsione a finanziare servizi indivisibili e generali)

Imposta o tassa?

- La Tares rappresenta senza dubbio un tributo e presenta natura ibrida, con prevalenza dei caratteri delle imposte piuttosto di quelli delle tasse.
- La natura ibrida è confermata anche dalla differenziazione tariffaria tra le due quote, con quella rifiuti commisurata alla potenziale produzione degli stessi e l'altra basata in maniera direttamente proporzionale alla superficie imponibile.

La tariffa

- È prevista la facoltà di istituire un prelievo di natura corrispettiva nei comuni che dispongono di sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti.
- In tal caso, la natura tributaria pare meno certa alla luce di quanto argomentato da Corte cost. 238/2009.
- Ricordiamo che, secondo la Corte, si è in presenza di un tributo in presenza dei seguenti requisiti: i) doverosità della prestazione ii) mancanza di un rapporto sinallagmatico tra parti iii) collegamento alla pubblica spesa in relazione ad un presupposto economicamente rilevante.
- In particolar, quanto al punto ii) la sentenza evidenzia che i servizi concernenti lo smaltimento dei rifiuti devono essere obbligatoriamente istituiti dai Comuni, che li gestiscono di privata, sulla base di una disciplina regolamentare da essi stessi unilateralmente fissata; i soggetti tenuti al pagamento dei relativi prelievi (salve tassative ipotesi di esclusione o di agevolazione) non possono sottrarsi a tale obbligo adducendo di non volersi avvalere dei suddetti servizi; la legge non dà alcun sostanziale rilievo, genetico o funzionale, alla volontà delle parti nel rapporto tra gestore ed utente del servizio.

Soggettività attiva

- Ai sensi dell'art. 14, comma 2, del d.l. 201/2011, soggetto attivo dell'obbligazione tributaria è il comune nel cui territorio insiste, interamente o prevalentemente, la superficie degli immobili assoggettabili al tributo.
- Vale quindi lo stesso criterio previsto per l'ICI (art. 4 del d. lgs. 504/1992), non richiamato per l'IMU.
- Rimane dubbio il caso (raro) degli immobili ubicati per porzioni uguali in due o più comuni, ma si ritiene di poter integrare il criterio di territorialità con quello riferito all'ente che eroga materialmente il servizio.

Soggettività passiva

- L'art. 14, comma 3, del d.l. 201/2011 dispone che “Il tributo è dovuto da chiunque possieda, occupi o detenga a qualsiasi titolo locali o aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani”.
- Tale disposizione definisce una soggettività passiva più ampia di quella prevista per TARSU e TIA, in quanto contempla anche la figura del “possessore” oltre che dell’”occupante” del “detentore”.
- In ogni caso, in presenza di occupanti a qualsiasi titolo, è da escludere che il possessore sia parte del rapporto tributario giacchè il comma 5 precisa che “Il tributo è dovuto da coloro che occupano o detengono i locali o le aree scoperte (...) con vincolo di solidarietà tra i componenti del nucleo familiare o tra coloro che usano in comune i locali o le aree stesse.
- La responsabilità del tributo è invece in capo al possessore “In caso di utilizzi temporanei di durata non superiore a sei mesi nel corso dello stesso anno solare” (comma 6).

Presupposto

- È dato da possesso, occupazione e detenzione di locali o aree scoperte, indipendentemente dal loro uso, purché si tratti di immobili potenzialmente in grado di produrre rifiuti urbani.
- La suscettibilità al produrre rifiuti (non richiesta dalla disciplina sulla TIA) ha generato in passato un notevole contenzioso.
- Giova ricordare che, secondo la giurisprudenza di legittimità (Cass. n. 14770 del 15/11/2000), la prova contraria atta a dimostrare la inidoneità del bene a produrre rifiuti resta a esclusivo carico del contribuente, dovendo il soggetto attivo dimostrare solo il fatto oggettivo del possesso/occupazione/detenzione.

Presupposto

- Sono escluse dalla tassazione le aree scoperte pertinenziali o accessorie a civili abitazioni e le aree comuni condominiali che non siano detenute o occupate in via esclusiva.
- Nel caso di locali in multiproprietà e di centri commerciali integrati il soggetto che gestisce i servizi comuni è responsabile del versamento del tributo dovuto per i locali ed aree scoperte di uso comune e per i locali ed aree scoperte in uso esclusivo ai singoli occupanti o detentori, fermi restando nei confronti di questi ultimi, gli altri obblighi o diritti derivanti dal rapporto tributario riguardante i locali e le aree in uso esclusivo.

L'impatto sul bilancio comunale

- La maggiorazione per i servizi indivisibili determina a decorrere dall'anno 2013 un incremento di entrata per i comuni stimata in euro 1.000 milioni annui alla quale corrisponde, ai sensi dell'art. 14, comma 13-bis, del d.l. 201/2011 una riduzione di pari importo delle risorse erariali assegnate a valere sul fondo sperimentale di riequilibrio. In caso di incapienza ciascun comune versa all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue.
- A decorrere dal 1° gennaio 2013 sono soppressi 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.
- Resta ferma la disciplina del tributo dovuto per il servizio di gestione dei rifiuti delle istituzioni scolastiche. Il costo relativo alla gestione dei rifiuti delle istituzioni scolastiche è sottratto dal costo che deve essere coperto con il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi. Di conseguenza, la quota non coperta dal contributo sostitutivo statale rimane a carico del bilancio comunale.