

**Roma, 9 dicembre 2019**

**Le modalità e le tempistiche di predisposizione degli atti relativi ai Piani economico-finanziari (PEF) e alle tariffe della Tari e della tariffa corrispettiva per l'anno 2020**

**Premessa**

Come noto, l'Autorità di Regolazione per l'Energia Reti e Ambiente (ARERA) ha approvato la deliberazione n. 443/2019 del 31 ottobre 2019, con cui ha definito i criteri di riconoscimento dei costi efficienti di esercizio e di investimento per il periodo 2018-2021, adottando il nuovo Metodo Tariffario per il servizio integrato di gestione dei Rifiuti (MTR), da applicarsi dal 1° gennaio 2020.

L'Autorità opera in forza della disposizione generale di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 481/95, che prevede che essa debba perseguire, nello svolgimento delle proprie funzioni, *“la finalità di garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità, [...] nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi in condizioni di economicità e di redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi di utenti e consumatori [...]”*.

Successivamente, una delega più specifica è stata attribuita all'ARERA dall'art. 1, comma 527, della L. 205/2017, che le ha assegnato precise funzioni di regolazione e controllo, in particolare in materia di *“predisposizione ed aggiornamento del metodo tariffario per la determinazione dei corrispettivi del servizio integrato dei rifiuti e dei singoli servizi che costituiscono attività di gestione, a copertura dei costi di esercizio e di investimento, compresa la remunerazione dei capitali, sulla base della valutazione dei costi efficienti e del principio del ‘chi inquina paga’”*.

Mentre sono in corso approfondimenti sulle modalità di determinazione dei “costi efficienti” per la definizione dei corrispettivi (cioè degli oneri definiti secondo criteri uniformi, confrontabili e trasparenti), anche su sollecitazione dei Comuni che chiedono chiarimenti, con la presente nota si vuole porre in via preliminare l'attenzione sulla procedura di approvazione delle tariffe da applicare nell'anno 2020, oltre che sulla procedura di validazione dei dati e delle informazioni rilevanti ai fini tributari richiesta da ARERA.

## **1. L'ordinario processo di approvazione dei provvedimenti di entrata nell'ambito della formazione del bilancio di previsione**

L'art. 151 del TUEL (d.lgs. 267/2000) individua la programmazione come principio generale che guida la gestione e stabilisce che il bilancio di previsione debba essere approvato entro il 31 dicembre dell'anno precedente. A norma dell'art. 172, comma 1, lettera c) dello stesso TUEL le deliberazioni di approvazione delle aliquote e delle tariffe dei tributi comunali, tra cui quelle della tassa rifiuti (TARI) costituiscono allegato obbligatorio al bilancio.

A norma dell'articolo 1, comma 683, della legge 147/2013 *“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 vigenti in materia (...)”*.

In base all'articolo 1, comma 169 della legge finanziaria 2007 (legge n.296 del 2006), *“Gli enti locali deliberano le tariffe e le aliquote relative ai tributi di loro competenza entro la data fissata da norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione. Dette deliberazioni, anche se approvate successivamente all'inizio dell'esercizio purché entro il termine innanzi indicato, hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno di riferimento. In caso di mancata approvazione entro il suddetto termine, le tariffe e le aliquote si intendono prorogate di anno in anno.”*

La normativa, dunque, individua nel consiglio comunale il compito di approvare le tariffe TARI, definite sulla base del piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti redatto dal soggetto gestore. Si ritiene altresì che risieda nel consiglio comunale anche la potestà relativa alla determinazione della tariffa corrispettiva (articolo 1, co.668 della legge 147/2013), la cui gestione, ivi comprese le attività di riscossione e acquisizione dell'entrata, può invece essere interamente devoluta al soggetto gestore. Nell'attuale ordinamento, è bene ricordare, non esiste altra “autorità competente” in materia di deliberazione delle tariffe relative alla TARI e alla tariffa corrispettiva.

Secondo l'attuale quadro normativo, pertanto, il processo di programmazione nel bilancio di previsione si completa con la definizione delle deliberazioni relative ai tributi e alle tariffe dei servizi, che supportano e danno contenuto alle voci di entrata del bilancio di previsione. Relativamente a quest'ultimo, si precisa che normalmente la tariffa corrispettiva non è compresa nel bilancio comunale, poiché essendo applicata e riscossa dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, in base all'articolo 1, comma 668 della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità 2014), rimane in capo ai soggetti gestori.

## **2. Le procedure di approvazione del piano finanziario disegnate da ARERA**

Nel contesto giuridico e normativo ordinario appena delineato si inserisce la deliberazione n. 443/2019 dell'ARERA, che all'art. 6 definisce la procedura di approvazione del piano economico finanziario. Con tale nuova disposizione l'Autorità prevede il seguente percorso:

- a) il soggetto gestore predispose annualmente il Piano economico finanziario (PEF) e lo trasmette all'ente territorialmente competente per la sua validazione;
- b) l'ente territorialmente competente, effettuata la procedura di validazione, assume le pertinenti determinazioni e provvede a trasmettere all'Autorità il PEF e i corrispettivi del servizio, in coerenza con gli obiettivi definiti;
- c) l'ARERA verifica la coerenza regolatoria degli atti, dei dati e della documentazione trasmessa e approva, ferma restando la sua facoltà di richiedere ulteriori informazioni o, si deve intendere, proporre modifiche;
- d) fino all'approvazione da parte dell'ARERA si applicano, quali prezzi massimi del servizio, quelli determinati dall'ente territorialmente competente con i documenti di cui al punto b).

Relativamente alla terminologia utilizzata nella Delibera in esame, si ritiene che per "soggetto gestore" possa intendersi chi effettua i servizi ricompresi nel Piano Economico Finanziario. Esso, quindi, può essere rappresentato da uno o più soggetti esterni, ovvero dallo stesso Comune per quanto attiene i servizi gestiti direttamente da quest'ultimo.

Per quanto riguarda l'ente territorialmente competente, l'ARERA non ne fornisce una definizione precisa, ma si deve ritenere che esso sia da identificare negli enti di governo dell'Ambito e, laddove essi non siano stati costituiti, nei Comuni. Tale ente, accertato che la documentazione prodotta sia completa di tutti gli elementi richiesti, valida il Piano Economico Finanziario, ovvero chiede integrazioni o modifiche al gestore, per poi trasmetterlo all'Autorità.

L'Autorità approva il Piano Economico Finanziario, oppure richiede ulteriori informazioni.

Fino all'approvazione da parte dell'ARERA si applicano, quali prezzi massimi del servizio, quelli determinati dall'ente territorialmente competente e, pertanto il piano esplica i propri effetti senza soluzione di continuità.

Il successivo art. 7 della delibera n. 443/2019 prevede "meccanismi di garanzia" del funzionamento del sistema. In particolare, si prevede che in caso di inerzia del gestore nella predisposizione del PEF, l'ente territorialmente competente che ha richiesto i dati e gli atti ne dia comunicazione all'ARERA, la quale provvede a diffidare il gestore e, in caso di perdurante inerzia, ad intimare l'adempimento agli obblighi regolatori, riservandosi di procedere irrogando sanzioni amministrative pecuniarie non inferiori nel minimo a euro 2.500 e non superiori nel massimo ai limiti previsti dall'articolo 2, comma 20, lettera c) della legge 481/1995, "salvo che il fatto costituisca reato, in caso di inosservanza dei propri provvedimenti o in caso di mancata ottemperanza da parte dei soggetti esercenti il servizio, alle richieste di informazioni o a quelle connesse all'effettuazione dei controlli, ovvero nel caso in cui le informazioni e i documenti acquisiti non siano veritieri". Inoltre, "in caso di reiterazione delle violazioni [l'ARERA] ha la facoltà, qualora ciò non comprometta la fruibilità del servizio da parte degli utenti, di sospendere l'attività di impresa fino a 6 mesi ovvero proporre al Ministro competente la sospensione o la decadenza della concessione".

La stessa procedura è prevista nel caso di inerzia dell'ente territorialmente competente nell'adempimento degli obblighi previsti dal precedente art.6.

### **3. Tempistiche ed aspetti operativi per l'approvazione delle tariffe TARI per l'anno 2020**

La deliberazione di un nuovo metodo, immediatamente operativo e così a ridosso del termine ordinario per l'approvazione del bilancio di previsione 2020 (salvo proroghe, vale il 31 dicembre 2019), ha fatto emergere ovvie e diffuse difficoltà, a cominciare dall'impossibilità per il soggetto gestore ad effettuare in tempo utile la quantificazione economica dei servizi in base ai nuovi criteri.

Tuttavia, con una modifica al dl Fiscale 2019 (dl 124 del 26 ottobre 2019) approvata nei giorni scorsi, per il 2020 il termine per l'approvazione dei regolamenti e delle tariffe relative alla TARI e alla tariffa corrispettiva risulterà sganciato dagli ordinari termini di approvazione dei bilanci di previsione, prevedendone l'autonoma scadenza al 30 aprile. La norma che risulta approvata è la seguente:

*“In considerazione della necessità di acquisire il piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani, per l'anno 2020, i comuni, in deroga al comma 683 e all'articolo 1, comma 169, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, approvano le tariffe e i regolamenti della TARI e della tariffa corrispettiva entro il 30 aprile. Le disposizioni di cui al periodo precedente si applicano anche in caso di esigenze di modifica a provvedimenti già deliberati”.*

I Comuni potranno dunque disporre di un più congruo lasso di tempo per giungere ad un più ordinato processo di deliberazione delle tariffe, comprendente la fase di verifica e validazione delle informazioni fornite dai gestori<sup>1</sup>. Pertanto, gli enti che avessero già approvato o siano in procinto di approvare il bilancio di previsione 2020-2022 entro il termine del 31 dicembre 2019, potranno approvare il regime TARI in via provvisoria, confermando l'assetto delle tariffe 2019, anche in assenza del piano economico finanziario aggiornato alle modifiche normative introdotte da ARERA, procedendo fin d'ora alla definizione della propria politica tributaria per l'anno 2020 e riservandosi di intervenire successivamente sull'ammontare complessivo e sull'articolazione tariffaria della TARI o della tariffa corrispettiva, una volta disponibile il nuovo PEF.

Per espressa disposizione dell'art. 1, comma 169, della legge 196/2006, peraltro, anche la mancata approvazione delle tariffe TARI entro il termine previsto per il bilancio di previsione 2020 ha come effetto la proroga automatica delle aliquote deliberate per l'anno di imposta precedente, attestando la veridicità alle previsioni di bilancio del ciclo dei rifiuti.

Tale modo di operare è altresì coerente con quanto disposto dall'art. 15-ter del decreto crescita n. 34/2019, che prevede dal 2020 la commisurazione alle tariffe TARI dell'anno precedente per tutti i versamenti che scadono prima del 1° dicembre e l'applicazione delle nuove TARI aggiornate per tutti i versamenti con scadenza dopo il 1° dicembre, se i relativi atti sono pubblicati entro il 28 ottobre dell'anno, con meccanismo di saldo e conguaglio su quanto già versato. Le

---

<sup>1</sup> La stessa Autorità aveva ritenuto *“auspicabile un superamento della disposizione di cui all'art. 1, comma 683, della legge 147/2013 nella parte in cui prevede, per il consiglio comunale, il medesimo termine per l'approvazione del bilancio di previsione e per l'approvazione delle tariffe della TARI in conformità al piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani”* (Memoria n. 414/2019/I/rif del 22 ottobre 2019 dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente in merito alla definizione del nuovo metodo tariffario del servizio integrato dei rifiuti, per la VI Commissione Finanze della Camera dei Deputati).

modifiche indicate da questa nuova disposizione prevedono infatti l'abrogazione del comma 2 dell'articolo 52 del d.lgs 446/97 che indicava la regola di efficacia dei regolamenti in materia di entrate. *“I regolamenti sono approvati con deliberazione del comune e della provincia non oltre il termine di approvazione del bilancio di previsione e non hanno effetto prima del primo gennaio dell'anno successivo”*.

La disciplina della TARI potrà dunque essere modificata, alla luce della conferma della citata modifica ai termini di approvazione dei relativi atti, entro il 30 aprile 2020, senza riguardo ai termini di deliberazione del bilancio, sui quali pure si attende una proroga a norma dell'articolo 151, co.1 del TUEL, a seguito di una richiesta inviata dall'Anci e dall'Upi nei giorni scorsi.

La modifica del quadro TARI (costi del servizio e metodo tariffario) potrà poi confluire in una variazione di bilancio nelle forme ordinarie previste dal TUEL.

Per quanto riguarda le prescrizioni relative alla trasparenza (nei confronti degli utenti del servizio rifiuti e tra enti e gestori) di cui alla delibera ARERA n. 444/2019 del 31 ottobre, si osserva che i tempi di adeguamento risultano ormai pressoché allineati, in quanto gli obblighi scattano a decorrere dal 1° aprile 2020. Sull'argomento verrà pubblicata a breve una nota specifica, ma vale fin d'ora la pena di evidenziare che i dati richiesti dalla delibera 444 sono parte di quelli necessari per la corretta formulazione dei PEF, richiesti con la delibera 443. L'articolazione delle informazioni di cui alla delibera 444, con il relativo allegato, riguarda in particolare, oltre alle informazioni da esporre nei siti web dell'ente o del gestore, quelle da riportare nei documenti di riscossione, che andranno pertanto integrati con eventuali informazioni ad oggi non previste.

Va ricordato, infine, che per i Comuni fino a 5mila abitanti che gestiscono il servizio rifiuti in economia e per i gestori che servono territori non eccedenti tale dimensione demografica, gli adempimenti richiesti dalla delibera 444 decorrono dal 2021.