



Approfondimento n. 16 – 1° giugno 2021

DISCIPLINA DELLA FUORIUSCITA DAL SERVIZIO PUBBLICO DI RACCOLTA RIFIUTI: I CHIARIMENTI DEL MEF E DEL MITE

Simone Pellegrin



#AreaTributi
#AreaContabilità
#AreaPersonale
#AreaAziendePubbliche



Introduzione

Il D.Lgs. 116/2020, in attuazione della direttiva (UE) 2018/851, come noto, è intervenuto a modificare il Testo Unico Ambientale (D.Lgs. 152/2006), e precisamente, per quanto di nostro interesse, da una parte, ridefinendo le categorie di rifiuti urbani e speciali con la conseguente eliminazione della categoria di rifiuto assimilato ai rifiuti urbani (art. 183 e 184) e dall'altra, stabilendo che le utenze non domestiche produttrici di rifiuti urbani che scelgono di conferirli al di fuori del servizio pubblico, dimostrando di averli avviati al recupero, sono esclusi dalla corresponsione della componente tariffaria rapportata alla quantità dei rifiuti conferiti, ossia della tariffa variabile (art. 238 co. 10).

Proprio in merito a quest'ultimo aspetto, in data 25/05/2021, sono stati forniti alcuni chiarimenti ([scaricabili qui](#)) da parte del MEF e del MITE i quali sono oggetto del presente approfondimento allo scopo di fornire ulteriori specificazioni circa la corretta applicazione della disciplina della fuoriuscita, già più volte trattata nei nostri approfondimenti in materia (n. 11/2021; n. 7/2021; n. 3/2021; n. 21/2020).

Quesito 1 - Natura del termine

In primo luogo, il MEF afferma che il termine del 30 giugno entro il quale deve essere presentata la dichiarazione di fuoriuscita per gli anni 2022 e seguenti (si noti che il quesito si riferisce ancora al 31 maggio, forse perché lo stesso è stato formulato prima che il D.L. 41/2021 fosse emendato in sede di conversione), deve considerarsi perentorio, attesa la finalità della comunicazione che è essenzialmente quella di consentire l'adeguata organizzazione operativa e finanziaria per la gestione del servizio, nonché la predisposizione del PEF. Dalla perentorietà del termine discende l'impossibilità di applicare la disciplina della fuoriuscita nell'anno di dichiarazione tardiva e di posticiparne gli effetti al secondo anno successivo.

Tuttavia, il MEF precisa che, poiché detto termine è posto a favore dei Comuni, essi possono deliberare in via regolamentare per le annualità successive al 2021 una scadenza più ampia rispetto a quella ordinaria.

Il MEF pare contraddirsi: da una parte precisa che il termine del 30 giugno è perentorio; dall'altra dice che, essendo detto termine posto a favore dei Comuni, questi possono deliberare una "scadenza più ampia". Fermo restando che per "scadenza più ampia" deve essere considerato un termine successivo alla data prevista dalla norma (quindi più favorevole al contribuente che avrà più tempo per scegliere se fuoriuscire o meno dal servizio pubblico), a nostro avviso sarebbe opportuno che i Comuni confermassero nei propri regolamenti il termine del 30 giugno: in questo modo si verrebbe a creare una situazione più equa tra contribuente ed Ente, i quali avrebbero a disposizione il medesimo

tempo per gli adempimenti di rispettiva competenza (il primo per raccogliere la documentazione e presentare la dichiarazione; il secondo per organizzare il servizio).

Nulla viene detto invece in merito alla possibilità di differire il termine del 31 maggio prossimo per la comunicazione 2021, i cui effetti decorreranno dal 1° gennaio 2022, il quale invece viene confermato dal MEF. Si noti che però i Comuni possono provvedere a modificare i propri regolamenti TARI entro il 30 giugno prossimo. Appare evidente quindi come il termine per l'adempimento richiesto agli utenti generi difficoltà nei loro confronti. Essi sarebbero infatti chiamati a presentare una dichiarazione senza che il Comune abbia già previsto la modalità operative per la presentazione della stessa.

Alla luce della possibilità riconosciuta dal MEF di disciplinare diversamente dalla norma, a nostro avviso è opportuno che i Comuni valutino di inserire nel regolamento TARI una norma transitoria che, per il solo anno 2021, preveda un termine successivo alla data di approvazione del regolamento stesso, offrendo dunque la possibilità agli utenti di conoscere preventivamente le disposizioni regolamentari previste dal proprio Comune.

Quesito 2 - Oggetto della comunicazione

Viene poi chiesto ai Ministeri di specificare se la comunicazione di fuoriuscita deve essere inviata sia nel caso in cui si intenda scegliere un soggetto diverso dal gestore pubblico, sia qualora si intenda restare con esso. A proposito, il MEF chiarisce che, attese le conseguenze negative che possono scaturire da una mancata trasparenza delle comunicazioni tra utenze non domestiche e Comune, una formale comunicazione sull'opzione scelta sarebbe opportuna in entrambi i casi.

Si rileva che il MEF parla di opportunità e non di obbligatorietà della comunicazione. Pertanto, a nostro avviso la norma deve essere letta nella presunzione che un'utenza non domestica si avvalga del servizio pubblico (analogamente a quanto fatto dalle utenze domestiche), salvo che sia espressamente comunicato di preferire il servizio privato.

Quesito 3 - Effetti della mancata comunicazione da parte dell'impresa

Fermo restando che la comunicazione di volersi avvalere del servizio pubblico è opportuna ma non dovuta, il MEF chiarisce che, qualora l'operatore economico non comunichi nulla al Comune, deve essere confermata la sua volontà di avvalersi del servizio pubblico, con conseguente applicazione della TARI.

Se tale aspetto è certamente condivisibile, anche alla luce di quanto detto in merito al quesito precedente, non si concorda pienamente con quanto invece affermato circa la possibilità di optare annualmente per la scelta del regime di riferimento in entrambe le direzioni, con possibilità di rientrare nel perimetro pubblico in qualsiasi momento, previa espressa comunicazione al Comune.

In primo luogo, la legge non dice nulla circa l'efficacia della scelta di restare nel servizio pubblico (da qui la presunzione che questa sia punto di partenza per tutte le utenze). Non essendoci alcun vincolo temporale, è corretto ritenere che, ogni anno, l'utente possa decidere di non avvalersi più del servizio offerto dal Comune.

In secondo luogo, invece, la disciplina è chiara nel sostenere che la dichiarazione di fuoriuscita ha validità quinquennale, pertanto chi presenta comunicazione in merito lo fa "automaticamente" per tutto il periodo (ad es. la dichiarazione presentata nel 2021 comporta la fuoriuscita per il periodo 2022-2026 compresi). Posto questo punto fermo, il Comune può eventualmente disciplinare specifiche modalità di rientro anticipato, il quale dovrà comunque essere subordinato all'esito positivo di una istruttoria che coinvolga anche il Gestore del servizio.

In conclusione, quindi, la scelta di avvalersi del servizio pubblico è da considerarsi come "regola", e vale in ogni caso; la fuoriuscita è l'"eccezione" e, in quanto tale, è sottoposta ad una specifica disciplina che prevede, prima di tutto, il vincolo a restare al di fuori del servizio pubblico per un determinato periodo di tempo previsto dalla legge.

Quesito 4 - Durata dell'impegno a rimanere con il gestore pubblico

Nella normativa di riferimento è disciplinato il caso in cui un'impresa che abbia inizialmente scelto di affidare il recupero dei rifiuti ad un gestore privato, cambi successivamente idea ed è previsto che il rientro al gestore pubblico sia subordinato al suo assenso. Nulla viene invece detto nel caso contrario, ossia nel caso in cui dal servizio pubblico si passi al servizio privato.

Tenuto conto che la conoscenza e la programmazione da parte del gestore pubblico è connessa ai tempi tecnici di organizzazione e verifiche sui quantitativi, il MEF ha ritenuto necessario garantire (in sede Regolamentare), anche in quest'ultima fattispecie, un certo periodo di tempo minimo durante il quale l'utenza è vincolata a restare nel servizio pubblico. In altre parole, il MEF conferma la necessità di vincolare la scelta dell'utenza non domestica per un certo limite temporale anche se riguarda il servizio pubblico, analogamente a quanto previsto nei confronti dei soggetti che decidono di avvalersi del servizio privato.

La lettura fornita dal MEF comporta tuttavia alcune problematiche. Considerato quanto affermato in merito ai quesiti precedenti circa la presunzione di avvalersi del servizio pubblico e in assenza di un obbligo dichiarativo di questa circostanza, non si comprende da quale momento debba iniziare a decorrere questo periodo minimo durante il quale l'utente è vincolato a rimanere nel servizio pubblico.

Appare evidente che, qualora i Comuni scegliessero di stabilire tale vincolo dovranno provvedere ad individuare anche un termine iniziale dal quale far decorrere il periodo individuato.

A nostro avviso sarebbe auspicabile che un simile vincolo venga individuato solo con riferimento ad annualità successive al 2021, quando la regolamentazione sarà a pieno regime. In questo anno, tenuto conto dell'approvazione tardiva dei regolamenti TARI che

già comporta, come sopra evidenziato, problematiche inerenti al termine entro il quale presentare la dichiarazione di fuoriuscita, sarebbe eccessivo vincolare ulteriormente l'utenza a non fuoriuscire dal servizio per un determinato numero di anni, nel caso di mancata presentazione della dichiarazione. In tutti i casi, pur comprendendo le complessità connesse alla ciclica riorganizzazione del servizio nel caso di fuoriuscite e rientri continui, pare sconsigliabile a chi scrive la scelta di introdurre vincoli: la dichiarazione presentata con 6 mesi di anticipo rispetto alla fuoriuscita (30 giugno per il 1° gennaio dell'anno successivo) pare già essere tempistica congrua a rivedere gli aggiustamenti necessari per una modifica del servizio di raccolta.