



Approfondimento n. 13 – 12 settembre 2022

# TARI: MANCATA COMUNICAZIONE DI FUORIUSCITA DAL SERVIZIO PUBBLICO E APPLICAZIONE DELLA RIDUZIONE

Simone Pellegrin, Noemi Artale



#AreaTributi  
#AreaContabilità  
#AreaPersonale  
#AreaAziendePubbliche



## **L'autonomo avvio a recupero dei rifiuti urbani prodotti dalle utenze non domestiche: il rapporto tra fuoriuscita dal servizio e riduzione del tributo**

---

Com'è noto il D. Lgs. 116/2020 è intervenuto a modificare l'art. 238 comma 10 del D. lgs. 152/2006 prevedendo, dal 1° gennaio 2022, la possibilità per le Utenze Non Domestiche di fuoriuscire dal servizio pubblico di raccolta dei rifiuti urbani beneficiando di una riduzione della quota variabile del tributo proporzionale alla quantità di rifiuti avviati a recupero mediante soggetti esterni.

La disciplina in questione presenta forti analogie con quanto previsto dall'art. 1 comma 649 L. 147/2013, come evidenziato dallo stesso Ministero della Transizione Ecologica nella Circolare del 12/04/2021 il quale aveva suggerito una lettura in combinato disposto delle due norme. Occorre premettere quanto segue:

1. In seguito all'entrata in vigore del D. lgs. 116/2020, l'atteggiamento del MEF sul tema è stato ondivago in quanto inizialmente sembrava ammettere solo la possibilità di fuoriuscita totale dal servizio (ovvero per la totalità dei rifiuti prodotti); in tal caso quindi sarebbe rimasta applicabile la disciplina ex comma 649 per le UND che avessero voluto continuare ad usufruire del servizio pubblico in maniera parziale. Si sarebbe verificata di fatto una coesistenza delle due norme: art. 238 comma 10 del TUA per l'avvio a recupero della totalità delle frazioni prodotte e comma 649 per l'avvio a recupero solo di alcune frazioni.

Successivamente, come sopra riportato, la Circolare sopracitata ha invece evidenziato che la procedura di fuoriuscita sarebbe stata attivabile anche per alcune frazioni di rifiuto prodotte; tale orientamento è stato poi confermato anche da ARERA nella Delibera 15/2022 all'art. 3.1: *“Le utenze non domestiche che conferiscono in tutto o in parte i propri rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico [...]”*. Secondo la ns interpretazione, quanto rilevato dal Ministero in merito alla sovrapposizione delle discipline e il riferimento alle due alternative (“in tutto o in parte”) richiamato nella disposizione di ARERA rende di fatto implicita l'applicazione di un'unica disciplina che prevede la riduzione della quota variabile proporzionale ai rifiuti urbani avviati a recupero mediante soggetti diversi dal servizio pubblico, anche in considerazione del fatto che la coesistenza di entrambe le agevolazioni non spiegherebbe il “vantaggio” dell'utenza non domestica di optare per la fuoriuscita vincolandosi per un periodo pari a cinque anni (ora ridotto a due dall'art. 14 della L. 118/2022) al conferimento dei rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico; la facoltà di avvalersi della riduzione di cui al comma 649 permetterebbe infatti, a consuntivo, di ottenere comunque la riduzione della quota variabile mantenendo la possibilità di valutare mese per mese la convenienza ad avviare a recupero mediante soggetti terzi i rifiuti urbani prodotti.

2. Rimane fermo che il comma 649 non è stato abrogato, né è stato modificato il riferimento ai “rifiuti urbani assimilati” (categoria non più esistente a decorrere dall'anno 2021). La mancata abrogazione esplicita della disposizione richiamata genera una importante incertezza proprio in relazione al trattamento dei casi specifici da parte degli operatori comunali.

3. La lettura riportata al precedente punto 1) ha di fatto comportato l'applicazione della riduzione ex comma 649 fino al 31.12.2021 che lascia quindi spazio, dal 1° gennaio 2022, alla disciplina ex art. 238 comma 10. Di fatto quindi, come anche indicato in numerosi regolamenti rivisti ed aggiornati dalla ns Società, fino all'anno 2021 (con effetto sull'avviso di pagamento 2022) per godere della riduzione della tariffa variabile sarebbe stato sufficiente presentare i formulari di

avvio a riciclo delle frazioni assimilate mentre dal 1° gennaio 2022 (quindi con effetto sul prossimo avviso di pagamento 2023) per godere della stessa riduzione si rendeva necessaria la dichiarazione di fuoriuscita.

4. L'art. 30 comma 5 del D.L. 41/2021 aveva fissato al 31 maggio 2021 il termine per dichiarare la fuoriuscita dal servizio a decorrere dal 1° gennaio 2022 e poter quindi beneficiare dal 2023 della riduzione della quota variabile. La stessa norma ha anche fissato al 30 giugno 2022 il termine per dichiarare la fuoriuscita dal servizio a decorrere dal 1° gennaio 2023.

Considerato quanto fin qui esposto, dal 2023 potranno godere della riduzione solo ed esclusivamente gli utenti che nell'anno 2021 avevano presentato istanza di fuoriuscita. Si rileva tuttavia che sono moltissimi i casi di contribuenti che, abituati a consegnare i formulari all'inizio dell'anno successivo a quello in cui hanno conferito all'esterno i rifiuti prodotti, presenteranno la consueta documentazione ad inizio 2023 certi di ottenere (come ogni anno) la riduzione, pur senza aver presentato istanza di fuoriuscita entro i termini previsti dalla legge ed eventualmente ampliati con regolamento comunale. Il mancato riconoscimento della riduzione potrebbe quindi comportare problemi nei confronti di tali contribuenti e, stante la scarsa chiarezza normativa, ciò potrebbe condurre ad un contenzioso dall'esito incerto. Il presente approfondimento vuole evidenziare questi rischi e proporre ai Comuni di valutare alcune possibili soluzioni.

## **Criticità connesse alla mancata dichiarazione di fuoriuscita e possibili soluzioni: un esempio concreto**

---

Negli avvisi di pagamento 2022 le UND che hanno presentato documentazione attestante l'avvio a recupero effettuata l'anno precedente usufruiscono della riduzione della quota variabile in applicazione del comma 649 sopra richiamato. Si rammenta tuttavia che, l'eventuale mancata presentazione della dichiarazione di fuoriuscita entro il termine stabilito nell'anno 2021, comporta l'impossibilità per il Comune di applicare negli avvisi di pagamento 2023 la medesima riduzione della quota variabile, anche se il contribuente dovesse dimostrare a consuntivo l'effettivo conferimento all'esterno dei rifiuti urbani prodotti. Lo stesso varrebbe poi per gli avvisi di pagamento 2024 nel caso di mancata presentazione dell'istanza di fuoriuscita entro il 30.06.2022.

Ora, occorre rilevare che l'eventuale mancata applicazione della riduzione per l'anno 2022 è passibile di contestazione da parte del contribuente, soprattutto in relazione al fatto che la norma non è chiara e che il comma 649 è di fatto ancora in vigore (quindi non è stato abrogato formalmente ma soltanto implicitamente). Per tale motivazione, è necessario comprendere se l'intenzione del Comune sia quella di procedere con la linea sopra esposta, prevedendo quindi la possibilità che il contribuente che non ha presentato la dichiarazione di fuoriuscita in tempo utile sia assoggettato interamente alla quota variabile del tributo (anche se dimostra a consuntivo di avere avviato rifiuti al riciclo tramite soggetti privati) oppure se l'intenzione sia quella di agevolare il contribuente che non ha presentato la dichiarazione in tempo utile, prevedendo all'interno del regolamento una proroga alla disciplina di cui al comma 649 (e in tal caso valutando anche se concederla solo per l'anno 2022 o anche per l'anno 2023, essendo ad oggi scaduto il termine di presentazione relativo a tale annualità), invitandolo nel frattempo ad adeguarsi alla disciplina sopravvenuta.

Procediamo con un esempio a chiarire la casistica descritta sopra, nella quale si potrebbero trovare numerose utenze non domestiche entro pochi mesi.

L'azienda ALFA produce frazioni di rifiuti indifferenziati e di carta e cartone. Dal 1° gennaio 2020 si avvale del servizio pubblico per il conferimento della frazione indifferenziata (secco residuo) e della Società BETA per l'avvio a recupero della carta e cartone. In ottemperanza a quanto previsto nel Regolamento, ALFA a gennaio 2021 ha presentato la documentazione attestante l'avvio a recupero ottenendo nell'avviso di pagamento del 2021 (a consuntivo rispetto al 2020) una riduzione di € 2.000 sulla parte variabile dovuta a titolo di TARI.

L'azienda non ha presentato entro la data prevista dal Regolamento la dichiarazione di fuoriuscita (perché poco informata) durante l'anno 2021 ma ha continuato ad avviare a recupero la frazione carta e cartone alla Società BETA per tutto il 2021, non conferendo quindi tali rifiuti al Comune. Nel gennaio 2022 ALFA presenta la documentazione come avvenuto l'anno precedente ed ottiene una riduzione di € 2.000 sulla parte variabile dovuta a titolo di TARI 2022 (in quanto nel regolamento trova spazio la proroga della validità della riduzione ex comma 649).

ALFA non presenta l'istanza di fuoriuscita nemmeno nel corso del 2022 (anche perché osserva che nell'avviso 2022 la riduzione viene comunque riconosciuta) e continua ad avviare rifiuti a recupero mediante BETA. Nel gennaio 2023 ALFA presenterà come di consueto la documentazione a consuntivo per l'anno 2022 con la quale attesterà di aver avviato a recupero carta e cartone. In base all'attuale disciplina regolamentare, stante la cessazione del riconoscimento della riduzione ex comma 649, nell'avviso di pagamento 2023 il Comune non riconoscerà più alcuna riduzione alla Società in quanto è stato previsto, in ottemperanza al D. Lgs. 116/2020, che per continuare ad avvalersi della riduzione della quota variabile si renda necessario provvedere a dichiarare la fuoriuscita presentando tutta la documentazione necessaria (ad es. il contratto di avvio a recupero con la Società BETA e l'accettazione del vincolo di 5 anni che di fatto impedirebbe ad ALFA per tutto il periodo di poter conferire carta e cartone al servizio pubblico). ALFA quindi non beneficerebbe di alcuna riduzione TARI pur avendo conferito all'esterno la frazione di carta e cartone. Dal momento che la Società non ha poi provveduto nemmeno nel corso del 2022 a presentare l'istanza di fuoriuscita, la riduzione non potrà essere concessa nemmeno nell'avviso di pagamento 2024. Naturalmente, sia per l'anno 2022 che per l'anno 2023 ALFA potrà sempre decidere di conferire al servizio pubblico anche la frazione di rifiuti di carta e cartone, proprio perché non ha dichiarato la fuoriuscita evitando di vincolarsi.

L'esempio sopra descritto, a parere di chi scrive, si verificherà con buona probabilità nella maggioranza dei casi in cui i soggetti hanno beneficiato della precedente riduzione ex comma 649 per le annualità precedenti. Resta inteso che pare corretto e pienamente legittimo escludere dal beneficio agevolativo l'utenza ALFA in quanto la stessa non si è adeguata alla disposizione normativa mutata, nonostante in moltissimi casi i regolamenti comunali prevedessero tali vincoli in osservanza a quanto previsto dalla legge.

Resta da valutare se il Comune intenda procedere nell'applicazione effettiva e letterale di quanto a suo tempo previsto (quindi considerando di escludere dalla riduzione per l'anno 2023 tutti i soggetti che entro il 31 maggio 2021 o eventuali scadenze successive previste dai regolamenti comunali non avevano provveduto a presentare la dichiarazione di fuoriuscita, pur potendo comunque dimostrare di aver avviato all'esterno frazioni di rifiuti urbani negli anni per cui è richiesta la riduzione) o se cogliere l'occasione della revisione del regolamento connessa alle

novità introdotte da ARERA con TQRIF per provvedere a disporre una proroga della concomitanza delle due discipline (la riduzione “semplice” ex comma 649 art. 1 L. 147/2013 e la fuoriuscita prevista dal D. Lgs. 116/2020), giungendo a riconoscere la riduzione della quota variabile a chi presenti la documentazione a consuntivo senza aver provveduto a dichiarare la fuoriuscita parziale dal servizio pubblico.

Si evidenzia che l'eventuale proroga a vantaggio delle utenze inadempienti (come l'azienda ALFA dell'esempio) non è immune da criticità: si pensi in primis alla disparità di condizioni tra le utenze che beneficeranno della medesima riduzione, con la differenza che alcune hanno di fatto provveduto entro i termini a presentare la documentazione necessaria e altre non lo hanno fatto. Di fatto chi ha provveduto tempestivamente ad auto-vincolarsi per un periodo di 5 anni potrebbe godere del medesimo trattamento di chi ha continuato “semplicemente” a presentare a consuntivo copia dei formulari di avvio a riciclo, continuando a godere della facoltà di conferire le medesime frazioni alternativamente al servizio pubblico ed ai privati. Inoltre si consideri che la dichiarazione di fuoriuscita ha comportato la mancata erogazione del servizio di raccolta da parte del servizio pubblico; ciò non è avvenuto nei confronti delle Società che non hanno provveduto a presentare istanza, le quali – come detto sopra – avrebbero comunque potuto provvedere a conferire anche saltuariamente le proprie frazioni al gestore del pubblico. In ultimo si pensi alla facoltà di sanzionare i soggetti che hanno dichiarato di voler fuoriuscire e hanno però continuato ad usufruire del servizio pubblico; la medesima facoltà non si verificava in capo ai non-dichiaranti che godevano quindi della massima libertà di scelta in ordine alla preferenza di conferire o meno al gestore incaricato dal Comune. Entrambi però avrebbero – nel caso in cui il Comune optasse per la proroga dell'applicazione della riduzione ex comma 649 – la medesima possibilità di accedere alla riduzione.

La vicenda è particolare ma tutt'altro che remota e con ogni probabilità casi come quello descritto si potranno verificare in ogni Comune. Il mancato riconoscimento di una riduzione “consueta” potrebbe comportare contestazioni da parte degli utenti che hanno continuato a conferire i propri rifiuti al di fuori del servizio pubblico di raccolta. A nostro avviso pare quindi necessaria una riflessione da parte dei Comuni per comprendere come procedere: la revisione regolamentare per l'adeguamento delle disposizioni al Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani (TQRIF) approvato da ARERA con Delibera 18 gennaio 2022 n. 15/2022/R/rif potrebbe fornire l'occasione per provvedere all'eventuale introduzione di deroghe o proroghe alla disciplina attualmente vigente.