

Approfondimento n. 9 – 29 marzo 2021

La scomparsa della TARI giornaliera sui mercati e le problematiche conseguenti

Simone Pellegrin, Michela Macalli

Premessa

La nuova disciplina sul Canone Mercatale introdotta dalla L. 160/2019 stabilisce che limitatamente ai casi di occupazione temporanea il Canone di concessione per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche destinate ai mercati (c.d. Canone mercatale) sostituisca, oltre alla TOSAP/COSAP dello scorso anno, anche i prelievi sui rifiuti di cui ai commi 639, 667 e 668 dell'art. 1 L. 147/2013. Le tariffe del Canone mercatale dovranno quindi tenere in considerazione anche tale componente ma con evidenti problemi di definizione delle tariffe e di copertura integrale dei costi del servizio di raccolta dei rifiuti. Vediamo più dettagliatamente nei successivi paragrafi le novità apportate dall'art. 1 co. 838, che dispone:

Il canone di cui al comma 837 si applica in deroga alle disposizioni concernenti il canone di cui al comma 816 e sostituisce la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche di cui al capo II del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, e, limitatamente ai casi di occupazioni temporanee di cui al comma 842 del presente articolo, i prelievi sui rifiuti di cui ai commi 639, 667 e 668 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

Problematiche circa la definizione delle tariffe

Deve essere ricordato in primo luogo che l'art. 1 co. 842 L. 160/2019 individua le tariffe base giornaliere per le occupazioni che si protraggono per un periodo inferiore all'anno solare, ossia per le occupazioni di mercati che vengono smantellati a fine giornata, anche se aventi carattere ricorrente, distinguendole a seconda dalla classificazione del Comune.

Classificazione dei comuni	Tariffa standard
Comuni con oltre 500.000 abitanti	euro 2,00
Comuni da oltre 100.000 fino a 500.000 abitanti	euro 1,30
Comuni da oltre 30.000 fino a 100.000 abitanti	euro 1,20
Comuni da oltre 10.000 fino a 30.000 abitanti	euro 0,70
Comuni fino a 10.000 abitanti	euro 0,60

La fattispecie coincide quindi con quella delle occupazioni temporanee le cui tariffe, in ambito di TOSAP/COSAP, erano già applicate ai mercati.

In secondo luogo, il successivo art. 1 comma 843 riconosce facoltà ai Comuni di modificare le tariffe base individuate dalla norma sia in diminuzione (fino all'azzeramento) sia, per le sole tariffe giornaliere sopra richiamate, in aumento nella misura massima del 25%; dispone poi che per le occupazioni che si svolgono con carattere ricorrente e con cadenza settimanale deve essere applicata una riduzione dal 30% al 40% sul Canone complessivamente determinato.

In sintesi quindi:

1. il Comune può applicare la tariffa base giornaliera individuata dal Legislatore ovvero può diminuirla fino ad azzerarla oppure aumentarla al massimo del 25%;
2. se le occupazioni hanno carattere ricorrente o si svolgono ogni settimana, alla tariffa come sopra individuata, dovrà applicarsi – per obbligo di legge – una riduzione nella misura scelta dal Comune purché compresa tra il 30% ed il 40%.

Da quanto detto sin qui emerge come la determinazione delle tariffe nel rispetto di quanto stabilito dai commi richiamati, non consenta automaticamente di pareggiare la tariffa TOSAP/COSAP applicata lo scorso anno, pertanto nemmeno il gettito derivante. E ciò a maggior ragione se si considera che la tariffa da applicare nel corso di questo 2021 deve tenere in considerazione anche la componente TARI (su tale aspetto, tuttavia, il Legislatore indica nessun “criterio” di accorpamento delle due componenti, quindi pare di fatto abrogata la TARI giornaliera sui mercati non permanenti).

Facciamo un esempio per un banco di mercato di beni durevoli:

Comune con popolazione da oltre 10.000 a 30.000 abitanti – banco di mercato di 20 mq

Tariffa giornaliera base Canone mercatale 2021 (dalla norma si deduce comprensiva di TARI): €/mq 0,70

Tariffa massima applicabile nell'anno 2021: €/mq 0,70 + 25% = €/mq 0,86

Tariffa massima applicabile ai banchi di mercato che espongono con cadenza settimanale: €/mq 0,86 – 30% = €/mq 0,61

Canone mercatale riscosso nell'anno per il banco in esempio (tariffa giorno x 52 settimane): (€/mq 0,61 x 20 mq) x 52 = € 634,40

Tariffa TOSAP 2020 per le occupazioni temporanee: €/mq 1,80

Tariffa TARI GIORNALIERA per i banchi di mercato di beni durevoli: €/mq 0,59

Tariffa TOSAP + TARI GIORNALIERA 2020: €/mq 2,39

Entrate riscosse nel 2020 per il banco di esempio (TOSAP+TARI x 52 settimane): (€/mq 2,39 x 20 mq) x 52 = € 2.485,60¹

Dall'esempio sopra esposto emerge chiaramente come mediante l'applicazione delle tariffe individuate dal Legislatore i Comuni potrebbero dover mettere in conto una significativa perdita di gettito per le occupazioni temporanee.

*Richiamando l'esempio sopra esposto, vi sarà una **perdita del 75%** circa rispetto al gettito dello scorso anno per quel determinato banco di mercato considerato.*

Non deve poi essere trascurato il fatto che mediante l'unificazione dei due prelievi tributari in una sola tariffa viene a determinarsi una significativa parificazione tra le diverse tipologie di banco di mercato, con la conseguenza che il Canone richiesto non terrà più in considerazione – diversamente da quanto avveniva con la TARI giornaliera – la tipologia e la potenziale quantità di rifiuti prodotti conseguente, fattori che concorrono nella definizione delle tariffe TARI.

¹ Tale esempio non considera l'eventuale riduzione applicata in caso di occupazioni svolte con convenzione. Tuttavia, le considerazioni che si vanno a svolgere valgono anche nei casi in cui tale riduzione fosse applicata.

Per tornare all'esempio di prima, il banco di mercato di beni durevoli di 20 mq verserà il medesimo importo annuale del **banco di mercato di generi alimentari**, anch'esso di 20 mq, che lo scorso anno invece avrebbe scontato una tariffa TARI, più alta. Prendiamo ad es. la tariffa di €/mq 2,11:

Tributi riscossi nel 2020 per il banco di esempio (TOSAP+TARI x 52 settimane): (€/mq 3,91 x 20 mq) x 52 = € 4.066,40²

Vi sarà una **perdita del 84%** circa rispetto al gettito dello scorso anno per quel determinato banco di mercato.

Problematiche circa la copertura integrale dei costi

I costi legati alla raccolta rifiuti e pulizia dei mercati rientrano nel perimetro di regolazione di ARERA, come previsto dalla parte terza del Documento di Consultazione ARERA 713/2018, al punto 9.3. Ciò vale sia nel caso dei mercati permanenti e annuali, sia nel caso dei mercati giornalieri o temporanei dato che la norma richiamata non fa distinzioni in merito.

Per le occupazioni mercatali annuali, l'inserimento dei costi del servizio di raccolta all'interno dei PEF non genera problemi: i soggetti passivi sono infatti tenuti a versare la TARI per il servizio di raccolta e il Canone mercatale per lo svolgimento dell'occupazione.

Le medesime conclusioni non valgono invece per le occupazioni mercatali giornaliere, anche aventi carattere ricorrente, per le quali il Canone mercatale deve essere comprensivo anche della quota TARI giornaliera (art. 1 co. 838 L. 160/2019 sopra richiamato). In altre parole, i costi del servizio di raccolta, ad es. per i mercati settimanali, devono essere conteggiati all'interno del PEF sebbene i commercianti ambulanti non siano più tenuti a pagare il tributo. Ciò comporta inevitabilmente uno spostamento del carico tributario su soggetti non coinvolti direttamente nel servizio, ossia sull'intera platea dei contribuenti TARI da cui sono esclusi i mercati temporanei.

Deve tuttavia essere rilevato che, al momento e salvo diverse disposizioni, non è possibile escludere dal PEF i suddetti costi né tantomeno redigere un PEF apposito per i soli mercati. A nostro avviso, l'unica strada percorribile per evitare che tali costi siano a carico della complessità dei contribuenti potrebbe essere quella di esporre separatamente all'interno dei PEF i costi legati al servizio raccolta dei rifiuti prodotti dai mercati, intendendosi sia quelli sostenuti dal gestore della raccolta, sia quelli sostenuti direttamente dal Comune ad es. per la gestione delle tariffe. Analogamente, si potrà valutare di inserire a scomputo dei costi all'interno del PEF una quota dei proventi incassati dal Canone mercatale e destinando gli stessi alla copertura parziale dei costi derivanti dai servizi svolti per il mercato, mediante l'applicazione della disposizione di cui alla Determina ARERA n. 2/2020 che all'articolo 1.4 prevede che *“Dal totale dei costi del PEF sono sottratte le seguenti entrate: [...] d) le ulteriori partite approvate dall'Ente territorialmente competente”*.

Questa soluzione, che dovrà essere presentata all'Ente Territorialmente Competente il quale eventualmente valuterà di approvarla, comporterebbe solo una maggior equità tributaria, evitando che tutto il peso dei costi della gestione dei rifiuti prodotti dal mercato settimanale ricadano sui contribuenti diversi dai banchi dei commercianti, ma non arginerebbe il problema sopra evidenziato

² Come per il precedente esempio, non è stata considerata l'eventuale riduzione applicata in caso di occupazioni svolte con convenzione.

relativo alla perdita di gettito da parte del Comune, non ristorata al momento da alcun contributo dello Stato.

Conclusioni

L'introduzione del Canone mercatale lascia aperte quindi diverse problematiche di non poco conto che, a nostro avviso, necessiterebbero quantomeno di un tempestivo intervento chiarificatore da parte del MEF.

Ad oggi, i benefici di semplificazione e uniformità tanto perseguiti con l'introduzione del Canone patrimoniale e del Canone mercatale paiono emergere con crescente difficoltà, dato che quasi quotidianamente emergono dubbi interpretativi ed applicativi che rendono sempre meno agevole la definizione della nuova entrata da parte degli Enti. La disciplina lacunosa lascia infatti aperte molte questioni su cui pare che il Legislatore non si sia soffermato a dovere: anche per questo si rendeva quantomai auspicabile una proroga dell'entrata in vigore dal 1° gennaio 2022. In assenza di detta proroga saranno i Comuni a dover fare i conti con tali mancanze adottando soluzioni tampone in attesa di una più completa normativa istitutiva a disposizione.