



Roma, 18 gennaio 2021

**Effetti del d.lgs. 116/2020 sul prelievo Tari e Tari corrispettivo
Allegato alla lettera del Segretario Generale Anci al MATTM e al MEF**

Proposte per chiarimenti delle nuove disposizioni

Il decreto legislativo n. 116 del 2020 ha apportato significative modifiche al Codice dell'Ambiente (d.lgs. n. 152/2006). In particolare, la nuova definizione di rifiuti urbani entrata in vigore il 1° gennaio 2021 e la facoltà di uscita dal servizio pubblico di cui all'art. 238, comma 10, ora vigenti presentano importanti implicazioni sia sull'organizzazione del servizio di gestione dei rifiuti urbani, sia sul gettito del prelievo sui rifiuti. È evidente che, a quest'ultimo riguardo, molto dipenderà dalla lettura delle principali disposizioni che presentano impatti diretti e indiretti, sulla disciplina e l'applicazione del prelievo sui rifiuti.

La portata dei chiarimenti per cui si ritiene opportuno e necessario un intervento urgente e risolutivo del Ministero dell'Ambiente e del Ministero dell'Economia e delle finanze, riguarda pertanto in questo contesto esclusivamente la tematica ambientale nella sua più stretta connessione con le tematiche fiscali di competenza dei Comuni. Infatti, sull'onda di una normativa poco chiara e totalmente priva di una disciplina di dettaglio, diverse attività economiche stanno inviando comunicazioni ai Comuni di fuoriuscita dal servizio pubblico di gestione dei rifiuti, che nella maggior parte dei casi non sono corredate dalla necessaria documentazione che attesti l'effettivo avvio a recupero dei rifiuti non più conferiti al pubblico, con evidenti e gravi ripercussioni su tutto il sistema.

In particolare, i temi per cui si chiede un intervento urgente riguardano:

- a) il mantenimento della "quota fissa" Tari per tutte le utenze;
- b) precisazione dei locali ove si producono rifiuti "urbani" per tutte le categorie di utenza ed in particolare nella categoria 20 (attività industriali);
- c) fissazione di una quantità massima di rifiuti urbani conferibili al sistema pubblico, a seguito della eliminazione della potestà comunale di assimilazione, e comunque la possibilità per i Comuni di prevedere, per via regolamentare, vincoli di carattere gestionale-organizzativo, con riferimento, ad esempio, alla dotazione dei contenitori di raccolta o alla frequenza dei ritiri.

La presente nota tratterà sinteticamente ciascuno dei temi sollevati e le relative proposte di intervento.

A) Mantenimento della quota fissa del prelievo rifiuti per tutte le categorie di utenza

Posto che, come noto, la tariffa del servizio rifiuti deve coprire tutti i costi del servizio di gestione e quindi sia dei rifiuti interni (prodotti dai locali) che dei rifiuti esterni (spazzamento e abbandoni), poiché alla produzione di rifiuti di spazzamento e abbandoni concorrono anche le attività che producono rifiuti "speciali", la suscettibilità di produrre



rifiuti “urbani” deve valere per tutte le superfici, almeno per l’applicazione della “quota fissa” della tariffa rifiuti.

Tale necessità deve essere assicurata in particolare relativamente alle due rilevanti novità contenute nel d.lgs che riguardano:

- **la facoltà delle utenze non domestiche di uscire dal servizio** pubblico di gestione dei rifiuti;
- **l’esclusione dell’intera categoria 20 (attività industriali)** dal perimetro di produzione di rifiuti “urbani”.

Relativamente alla possibilità di uscita di tutte le utenze non domestiche dal servizio pubblico, tale previsione è contenuta nell’articolo 198, comma 2-*bis*, il quale dispone che le «*utenze non domestiche possono conferire al di fuori del servizio pubblico i propri rifiuti urbani previa dimostrazione di averli avviati al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l’attività di recupero dei rifiuti stessi. Tali rifiuti sono computati ai fini del raggiungimento degli obiettivi di riciclaggio dei rifiuti urbani*». Sulla base di questa disposizione, molte attività economiche stanno inviando comunicazioni di uscita dal servizio pubblico agli uffici comunali, paventandosi il rischio di una mancata corresponsione di tutto il prelievo sui rifiuti, tanto della parte variabile che della quota fissa.

A tal fine, ad avviso della scrivente, la disposizione dovrebbe essere letta in combinato disposto con la modifica recata all’art. 238 del d.lgs. n. 152 del 2006; in particolare il comma 10 inserito dal d.lgs 116 dispone che «*Le utenze non domestiche che producono rifiuti urbani di cui all’articolo 183 comma 1, lettera b-ter) punto 2, che li conferiscono al di fuori del servizio pubblico e dimostrano di averli avviati al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l’attività di recupero dei rifiuti stessi sono escluse dalla corresponsione della componente tariffaria rapportata alla quantità dei rifiuti conferiti; le medesime utenze effettuano la scelta di servirsi del gestore del servizio pubblico o del ricorso al mercato per un periodo non inferiore a cinque anni, salva la possibilità per il gestore del servizio pubblico, dietro richiesta dell’utenza non domestica, di riprendere l’erogazione del servizio anche prima della scadenza quinquennale*». Tale lettura porterebbe a ritenere che comunque l’utenza “uscente” resti tenuta al pagamento della quota fissa del servizio, in tal modo riconoscendo il carattere di servizio generale associato a tale quota e minimizzando il rischio di un aumento incontrollato delle tariffe sulle altre categorie di utenza.

Inoltre, e sempre con riferimento alla possibile uscita dal servizio pubblico, **è necessario definire urgentemente regole di dettaglio, indispensabili al fine precipuo di assicurare una gestione ordinata e omogenea sia del servizio pubblico di gestione dei rifiuti urbani, che della determinazione delle tariffe Tari e tariffa corrispettiva**. Ci si riferisce, in primo luogo, alla necessaria individuazione di una tempistica entro la quale le utenze non domestiche possono comunicare al Comune l’eventuale “uscita” dal pubblico servizio. E’ infatti evidente già in queste prime settimane dall’entrata in vigore del d.lgs 116, che l’uscita riguarderà un consistente numero di aziende, soprattutto quelle di medio-grandi dimensioni, con l’effetto di una riduzione immediata del gettito tariffario a fronte di costi del servizio che nella costruzione del PEF rimarranno invariati per effetto della nuova regolazione ARERA che ancora i costi al biennio precedente, pur aggiornati. Si crea quindi uno sfasamento tra entrate e costi che, in assenza di interventi ministeriali, andrà ad



impattare significativamente sulle tariffe delle utenze domestiche e delle piccole attività, in una dimensione che ad oggi non è stimabile poiché dipende da una serie di variabili non conoscibili nell'immediato. **Risulta, quindi, indispensabile che l'uscita dal servizio pubblico deve essere possibile almeno un anno per l'altro.**

Inoltre, le utenze non domestiche "uscenti" dal servizio pubblico dovrebbero indicare i quantitativi dei rifiuti da avviare a recupero, stimati sulla base dei quantitativi prodotti nell'anno precedente, nonché la durata del periodo, non inferiore a cinque anni, per cui si intende avvalersi di soggetti che effettuano l'attività di recupero dei rifiuti, in alternativa al servizio pubblico.

Infine, si ritiene debba essere chiarito che l'uscita dal servizio pubblico possa avvenire per tutte le frazioni di rifiuto urbano prodotte dalle utenze non domestiche e non solo per alcune, per consentire un più agevole controllo da parte delle istituzioni preposte e prevenire casi di abbandono dei rifiuti. Sempre sul tema del controllo sarebbe auspicabile una determinazione unica per la verifica periodica, a partire dai FIR (Formulari Identificazione Rifiuti), degli affidamenti a terzi delle raccolte da parte delle utenze non domestiche, per evitare abusi e dispersioni di materiale dal sistema tracciato.

Si precisa che alcune Regioni, prima tra tutte l'Emilia-Romagna con Legge Regionale n.11 del 29 dicembre 2020 si stanno muovendo nella direzione sopra indicata, ma in un contesto come quello attuale, che continua ad essere caratterizzato dall'emergenza epidemiologica da Covid-19, appare opportuna e necessaria una linea di condotta uniforme su tutto il territorio nazionale, che non può che essere dettata dalle Istituzioni centrali.

B) Precisazione dei locali ove si producono rifiuti "urbani" per tutte le categorie di utenza ed in particolare nella categoria 20 (attività industriali)

L'art. 183, comma 1, lett. b-ter, inserito dal d.lgs 116/2020 nel Testo Unico Ambientale (d.lgs 152/2006), qualifica "rifiuti urbani", tra gli altri, i «*rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici indicati nell'allegato L-quater prodotti dalle attività riportate nell'allegato L-quinquies*». Il successivo art. 184 del d.lgs 152/2006, come modificato dal d.lgs. n. 116/2020, dispone al comma 2 che sono rifiuti urbani quelli di cui all'art. 183, comma 1, lett. b-ter), mentre al comma 3, lettera c) qualifica come "rifiuti speciali", «*i rifiuti prodotti nell'ambito delle lavorazioni industriali se diversi da quelli di cui al comma 2*». Considerato che dall'allegato L-quinquies scompare la categoria "20", le attività industriali non sembrerebbero più produrre rifiuti "urbani", risultando in tal modo sottratte al perimetro di assoggettamento della Tari nella loro interezza.

Alla luce del mutato quadro normativo, e considerato che all'interno dei locali delle industrie dove non si svolge la lavorazione industriale strettamente intesa, i rifiuti prodotti dalle superfici destinate ad uffici, mense, spazi espositivi, depositi ecc. sono senz'altro idonee alla produzione di rifiuti "urbani", ed annoverabili all'interno delle categorie per esse previste dal DPR 158/199, si ritiene necessario fornire un chiarimento, anche alla luce di quanto rappresentato nella precedente lettera A) nel senso di:



- a) mantenere il pagamento della quota fissa per tutte le attività industriali, in ragione del proseguimento della produzione di rifiuti derivanti dall'indotto (spazzamento e abbandoni, che resterebbero comunque a carico dei Comuni);
- b) prevedere il pagamento della quota variabile della tariffa rifiuti per le superfici che all'interno dei locali delle attività industriali, si producano rifiuti urbani (come uffici, mense, spazi espositivi, depositi, ecc.), come tali asseguibili al prelievo sui rifiuti;

C) La fissazione di una quantità massima di rifiuti urbani conferibili al sistema pubblico, a seguito della eliminazione della potestà comunale di assimilazione.

L'assetto normativo cui ha dato luogo la riforma determinata dal d.lgs 116 è quindi oggi fondata sulla bipartizione tra rifiuti "urbani" e rifiuti "speciali". Scompare pertanto la categoria dei rifiuti "assimilati" ed è soppressa la potestà regolamentare comunale di assimilazione per qualità e quantità. All'interno della categoria dei rifiuti urbani sono inseriti i rifiuti di talune attività economiche, in conformità all'elencazione, dei rifiuti e delle attività, riportata negli allegati al d.lgs L-quater e L-quinquies. In sostanza, questo significa che la gran parte dei "vecchi" rifiuti assimilati è stata trasferita nei rifiuti urbani – la cui gestione resta nella privativa comunale – con un processo di assimilazione *ope legis*, che mette a dura prova il sistema di gestione dei rifiuti finora esistente.

Si ritiene, pertanto opportuno fissare un limite di tenuta del sistema pubblico, in quanto, venuto meno il potere di assimilazione, il rischio di un aumento incontrollato dei quantitativi di rifiuti aggiuntivi rispetto a quelli attuali, incrementati per effetto dei nuovi criteri sui rifiuti "simili" agli urbani, è significativo. Al fine di evitare tale incremento, ragioni igienico – ambientali ben possono legittimare la fissazione di quantitativi massimi conferibili dalle utenze non domestiche, quantitativi che possono anche coincidere con quelli già previsti ai fini della soppressa assimilazione, purché abbiano una correlazione con i Kd previsti dalle tabelle allegate al DPR n. 158 del 1999. Ed infatti, se è vero che i Kd ministeriali rappresentano la produzione media ordinaria di rifiuti da parte di ogni singola attività economica, è altrettanto vero che il sistema pubblico può non essere in grado di ricevere produzioni anomale di rifiuti, come quelle pari a 5/10 volte i Kd. Ferma restando la possibilità di conferimento al pubblico servizio, ma solo previa autorizzazione del Comune/gestore, volta a verificare la capacità del sistema di assorbimento di quantitativi non ordinari.

La fissazione di limiti alla conferibilità può, si ritiene, essere regolamentata anche per ragioni di carattere gestionale-organizzativo, con riferimento alla tenuta del sistema, in termini di dotazione dei contenitori di raccolta o della frequenza dei ritiri, ragioni che comunque presentano inevitabili riflessi ambientali, anche in un'ottica di prevenzione dell'abbandono del rifiuto.

