

La natura tributaria della tariffa di igiene ambientale

■ ANNALISA ANTONINI

La tariffa d'igiene ambientale (TIA) è oggetto di numerosi interventi normativi, ministeriali e giurisprudenziali ed è proprio in questi primi mesi del 2010 che la stessa è al centro di riflessioni tecniche per giungere ad una corretta impostazione gestionale.

L'evoluzione delle scelte dei singoli enti fa emergere un numero sempre più cospicuo di Comuni che ha optato per il passaggio da tassa a tariffa, seppure in assenza di una normativa chiara e definitiva.

Riportiamo di seguito una tabella (fonte: elaborazione su dati Istra), che individua il numero di Comuni che nel periodo 2000-2008 hanno deciso per il passaggio da tassa a tariffa.

Tutto ciò premesso, una delle problematiche più impellenti da risolvere per gli enti (e per i cittadini) è la natura della TIA; in altre parole, la questione è riconducibile al fatto se la Tariffa di igiene ambientale non costituisce un'entrata patrimoniale di diritto privato, ma una mera variante della TARSU, e conserva la qualifica di tributo propria di quest'ultima.

È ovvio che la qualifica di "corrispettivo" ovvero di "tributo" fa discendere immediatamente l'applicazione o meno dell'IVA.

La Corte Costituzionale, con la sentenza 238/2009 ha chiarito che la TIA è una «tariffa» solo nel nome, ma nella pratica non si distingue dalla TARSU e, quindi, rappresenta nei fatti un tributo.

Se la TIA è un tributo non può essere accompagnata dall'Iva; questo pronunciamento, chiaro ed esplicito, ha indotto, inevitabilmente, gli utenti privati, all'oltro di un numero

sempre crescente di istanze per ottenere il rimborso dell'IVA su fatture già pagate, che secondo l'Ancinazionale ammonta a circa un miliardo di euro.

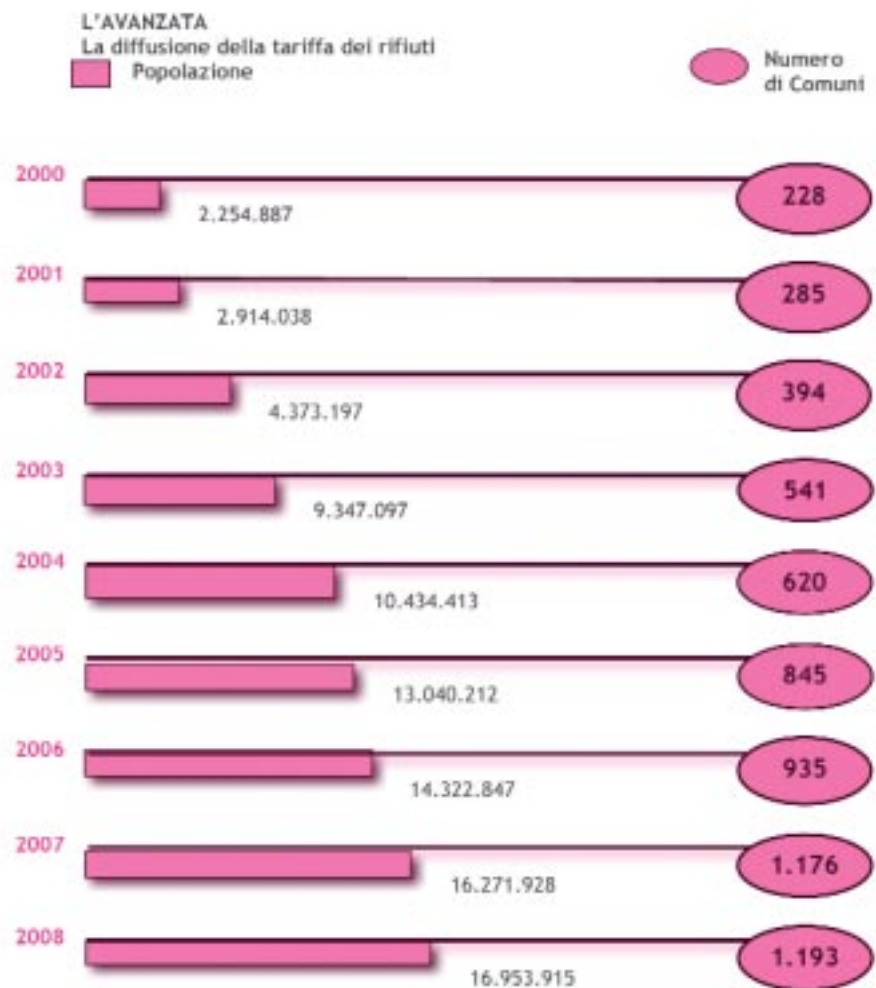
In egual misura, anche la preoccupazione degli enti locali è cresciuta con la stessa velocità.

Nonostante il pronunciamento, allo stato attuale, le amministrazioni locali e le aziende – gestori sembrano orientate, in maggioranza a non cambiare percorso: le istanze di

rimborso rimangono inevase e nella fatturazione continua ad essere applicata l'IVA.

Non solo, l'applicazione o meno dell'IVA determina anche un possibile rischio di "effetto domino" fra utenze commerciali e industriali ed erario (perché la restituzione bloccherebbe anche il meccanismo delle detrazioni da parte dei soggetti che operano in campo IVA).

Altri numeri sono quelli della ricerca espletata da Federambiente, l'as-



socializzazione delle aziende attive nei servizi pubblici ambientali, che ha analizzato le scelte condotte dalle imprese che servono circa 12,5 milioni di italiani, cioè il 78% dei 16 milioni di cittadini che pagano la TIA: a 5,5 milioni, cioè al 44% di loro, l'IVA sarà chiesta anche nel 2010, e un altro 18% (2,3 milioni) deve ancora attendere la decisione definitiva da parte dell'azienda di servizi pubblici.

Solo il 38% (4,7 milioni) vedrà quindi sparire l'IVA in fattura ed il conto si fa ancora più sbilanciato prendendo a riferimento i Comuni e non gli abitanti: la tariffa, infatti, è tornata a essere un tributo solo nel 22% degli enti locali.

A titolo di completezza, dobbiamo però rilevare che quei Comuni che hanno deciso di continuare l'applicazione dell'IVA, non hanno unrisolto disinteresse nei confronti dei giudici costituzionali, ma conducono ad una lettura alternativa della sentenza sopra citata (n.238/2009). La suddetta sentenza, a parere dei promotori di una interpretazione diversificata, non si è tradotta nella bocciatura assoluta di una norma controversa, ma nella dichiarazione di infondatezza sulla questione sollevata dal giudice; la pronuncia, quindi, non è vincolante, e in questo quadro la fatturazione con IVA non è un'opzione, ma un atto dovuto.

La posizione invece di Anci e Ifel, l'istituto per la finanza e l'economia locale, è palese nella loro recente circolare, che esplicita la necessità per gli enti di riconvertire la TIA al trattamento tributario.

Ed infine, facendo una rassegna degli attori interessati a questa vicenda, dobbiamo altresì esternalizzare la posizione dei giudici tributari, che potrebbe essere così sintetizzata: "eterogeneità di posizioni e pronunciamenti".

La commissione tributaria regionale della Toscana, per esempio, ha caldeggiato l'applicazione dell'IVA quando a gestire il servizio rifiuti sia un «soggetto societario», mentre la commissione provinciale di Modena ha bocciato imposta e fattura.



Piazza della Cisterna (San Gimignano), immagine tratta dal volume "Viaggio nella storia della città" di Antonio Sergi. Iiriti editore - Reggio Calabria

Per tali motivazioni, si stanno moltiplicando gli appelli dei Comuni e imprese in cerca di definizione della questione, ma il Ministero dell'economia e delle finanze non si è finora pronunciato sul tema.

Quello che è certo, è che la tematica non è di facile risoluzione: la decisione della questione esige che si proceda alla qualificazione della natura della tariffa di igiene ambientale (TIA) prevista dall'art. 49 del d.lgs. n. 22 del 1997, in quanto solo il riconoscimento della natura tributaria di tale prelievo può escludere la dedotta illegittimità costituzionale della disposizione denunciata.

Con specifico riferimento alla disciplina della tariffa di igiene ambientale, va preliminarmente preso atto che non è individuabile, allo stato, un'univoca giurisprudenza di legittimità sulla natura di tale tariffa, anche se pare maggiormente attestato l'orientamento che le riconosce natura tributaria.

Infatti, ad una pronuncia della Corte di Cassazione civile che ha qualificato come non tributaria tale prestazione pecuniaria (sezioni unite, ordinanza n. 3274 del 2006), hanno fatto séguito altre decisioni della stessa Corte che, con varie motivazioni e differenze linguistiche, hanno invece ricondotto detta

prestazione nel novero dei tributi (sezioni unite: ordinanza n. 3171 del 2008, sentenze n. 13902 del 2007 e n. 4895 del 2006; sezioni semplici: sentenze n. 5298 e n. 5297 del 2009, n. 17526 del 2007).

Al fine di determinare la natura (tributaria o extratributaria) della TIA, oggetto di contrastanti opinioni anche nella dottrina, è perciò necessario procedere ad un autonomo ed analitico esame delle caratteristiche di tale prelievo.

È stato chiarito altresì, dalla stessa Corte di Cassazione, che al riguardo, non rilevano né la formale denominazione di «tariffa», né la sua alternatività rispetto alla TARSU, né la possibilità di riscuoterla mediante ruolo.

Quanto all'irrelevanza della denominazione, spiega la Consulta, lo stesso art. 2 del d.lgs. n. 546 del 1992 stabilisce espressamente che i tributi vanno individuati indipendentemente dal nomen iuris («comunque denominati»).

Inoltre, il termine «tariffa», nella tradizione propria della legislazione tributaria, non si contrappone necessariamente a termini quali «tassa» e «tributo», tanto che anche l'art. 58 del d.lgs. n. 507 del 1993 testualmente prevede che la TARSU (cioè una «tassa» e, quindi, un «tributo»)