



Alla cortese attenzione:

- **dei Sindaci dei Comuni dell'Emilia-Romagna**
- **degli Assessori all'Ambiente e ai Tributi dei Comuni dell'Emilia-Romagna**
- **dei Responsabili Servizi Ambiente e Tributi dei Comuni dell'Emilia-Romagna**

Bologna 26 novembre 2020

Prot. n. 170

1. Premesse

Sono pervenuti ad Anci ER quesiti inerenti alcune poste da inserire nel PEF 2020, con riferimento ad informazione che dovranno essere rese dai Comuni. Si pone, quindi, l'esigenza di operare in modo omogeneo.

Per questo Anci ER e Atersir hanno avviato, sulla scorta degli ulteriori dubbi sorti proprio nella fase conclusiva della redazione dei PEF 2020, un approfondito confronto al fine di pervenire ad una soluzione condivisa e comunque più aderente possibile alla metodologia di costruzione del PEF, da seguire sicuramente per la costruzione dei PEF 2021.

Altro tema affrontato è quello dell'approvazione/validazione del PEF 2020 entro il 31 dicembre 2020, considerato che la maggior parte dei Comuni della nostra Regione ha ritenuto di confermare le tariffe 2019.

La situazione estremamente eterogenea registrata nelle prassi di tenuta del Bilancio da parte dei Comuni comporterà necessariamente, per il primo anno di applicazione del MTR, di ricorrere, di volta in volta, alle soluzioni più appropriate in grado soddisfare i principi del metodo e non stravolgere equilibri consolidati presso i Comuni.

2. Il PEF 2020

L'art. 107, comma 5, del dl n. 18 del 2020 ha concesso la facoltà per i Comuni di confermare per il 2020 le tariffe della TARI e della tariffa corrispettiva per l'anno 2019. La norma prevede anche l'obbligo di determinare ed approvare il PEF 2020 entro il prossimo 31 dicembre. Inoltre,





è disposto che *“l'eventuale conguaglio tra i costi risultanti dal PEF per il 2020 ed i costi determinati per l'anno 2019 può essere ripartito in tre anni, a decorrere dal 2021”*.

Come noto, nella nostra regione la validazione del PEF compete ad Atersir, sicché apparentemente nulla dovrà approvare il Comune. A ben vedere, tuttavia, visto che le tariffe applicate nel corrente anno tengono conto dei costi risultanti nel PEF 2019, le entrate tariffarie potrebbero non garantire la copertura integrale dei costi così come risulteranno dal PEF 2020, ed è per tale motivo che l'art. 107 prevede la possibilità di ripartire l'eventuale differenza di costi 2020-2019 nel triennio successivo, a decorrere dal 2021. In tal modo, la parte di costo del 2020 (il “conguaglio”) non coperto dalle tariffe, o da altre fonti di finanziamento esogene, sarà coperta dalle tariffe del prossimo triennio ed a tal fine nel PEF 2021 e seguenti è riportata la voce RCU¹, che corrisponde proprio alla quota di conguaglio dell'anno.

Per quanto detto, si ritiene necessaria una presa d'atto da parte del Comune del PEF validato da Atersir, al solo fine di esplicitare le determinazioni comunali in materia di conguaglio. Per quanto riguarda la tempistica, essendo la delibera consigliare comunale necessaria all'individuazione della quota di conguaglio da inserire nel PEF 2021, il Comune non è tenuto a rispettare il termine del 31 dicembre - diversamente da quanto avviene nelle regioni dove non sono state costituite le autorità d'ambito - anche se occorrerà procedere tempestivamente, in quanto si auspica una tempestiva approvazione anche del PEF 2021, che comunque, da quanto risulta, non avverrà entro il 31 dicembre prossimo.

3. Le entrate da recupero evasione

ARERA, nella determinazione n. 2 del 2020, precisa al punto 1.4 che dal totale dei costi del PEF sono sottratte le seguenti entrate:

- a) il contributo del MIUR per le istituzioni scolastiche statali ai sensi dell'articolo 33 bis del decreto-legge 248/07;*
- b) le entrate effettivamente conseguite a seguito dell'attività di recupero dell'evasione;*
- c) le entrate derivanti da procedure sanzionatorie;*

¹ La voce RCU viene suddivisa in parte variabile e fissa ed è citata agli articoli 2.2 ter e 2.3 ter della versione della delibera 443/2019 integrata con le modifiche della delibera 238 e che recitano testualmente:

. 2.2 ter: *«è la quota annuale del conguaglio (recuperabile in tre anni) relativo alla differenza tra i costi variabili determinati per l'anno 2019 (e sottostanti alle tariffe in deroga applicate sulla base di quanto disposto dall'articolo 107 comma 5 del decreto-legge 18/20) e i costi variabili risultanti dal PEF per l'anno 2020 approvato, entro il 31 dicembre 2020, in applicazione del MTR»;*

- 2.3 ter: *«è la quota annuale del conguaglio relativo alla differenza tra i costi fissi determinati per l'anno 2019 (e sottostanti alle tariffe in deroga applicate sulla base di quanto disposto dall'articolo 107 comma 5 del decreto-legge 18/20) e i costi fissi risultanti dal PEF per l'anno 2020 approvato, entro il 31 dicembre 2020, in applicazione del MTR».*



d) le ulteriori partite approvate dall'Ente territorialmente competente

La prima considerazione da fare è che le entrate sopra indicate rappresentano una riduzione a valle del calcolo dell'MTR, e quindi non interferiscono con la metodologia, compreso il limite alla crescita annua. Detto in altri termini, esattamente come avveniva in passato, le entrate sopra elencate hanno la finalità di garantire una determinazione delle tariffe che copra effettivamente i costi del servizio, considerando anche che parte dei costi possono essere coperti da entrate diverse dalle tariffe, come appunto il contributo MIUR o le maggiori entrate da recupero evasione, sia sotto forma di maggiori entrate tariffarie che di sanzioni ed interessi. Diversamente, si rischierebbe di approvare delle tariffe che determinano un'entrata superiore al costo complessivo del servizio.

La determinazione ARERA chiarisce che occorre considerare le “entrate effettivamente conseguite” e quindi quello che rileva sono le riscossioni e non la presenza di atti di accertamento tributari, anche se definitivi.

Per quanto riguarda le annualità accertate e riscosse, la voce da recupero evasione deve essere coordinata ed allineata con i criteri di calcolo del FCDE di cui si dirà *infra*.

In particolare, occorre considerare che nella determinazione n. 2/2020, con riferimento ai crediti inesigibili, ARERA precisa che il comma 9.1 del MTR “disciplina il riconoscimento dei crediti inesigibili nella componente CCD in funzione della natura della tariffa applicata nell'ambito tariffario, considerando i crediti inesigibili indipendentemente dal regime tariffario pregresso da cui tali crediti hanno avuto origine”. Pertanto, in linea di principio le quote di crediti inesigibili possono riguardare anche crediti maturati nei pregressi regimi tariffari (TIA 1, TIA 2, TARES).

La considerazione delle “entrate effettivamente conseguite a seguito dell'attività di recupero dell'evasione”, impone quindi di considerare, almeno a regime, le entrate da riscossione anche realizzate nei previgenti prelievi, e con riferimento alla tariffa corrispettiva, le entrate da riscossione realizzate in vigore della TARI tributo.

Ovviamente, quale sia la natura del credito da recupero evasione riscosso, quello che rileva è che debba essere un “extra gettito”, ovvero deve essere un'entrata eccedente a quella necessaria alla copertura integrale dei costi del servizio². Di norma, nel caso di accertamenti per omesso versamento, la maggior entrata è costituita da sanzioni ed interessi³; nel caso di omesse od infedeli denunce, invece, nella maggior entrata confluisce anche il tributo.

Inoltre, il tasso di copertura dei costi del servizio non può essere considerato statico, ma deve coprire un arco temporale più ampio (triennio o quinquennio, tenendo conto dell'arco

² È come tale non valorizzata nei precedenti PEF sotto forma di recupero di evasione stimata.

³ In quanto per il tributo esiste un accertamento a residuo.



temporale dell'FCDE), al fine di evitare che a PEF siano imputati solo i risultati positivi, rimanendo a carico del bilancio comunale, invece, quelli negativi.

Si veda l'esempio in tabella.

	a	b	c	d	e	
	totale entrate da tariffe previste	Riscosso ordinario	atti di accertamento notificati nell'anno	Riscosso nell'anno da recupero evasione (omessi versamenti, sanzioni, interessi)	quota crediti coperta da accantonamenti nel PEF	Saldo riscosso (b+d+e-a)
2015	100	80	25	10	5	-5
2016	100	85	20	5	5	-5
2017	100	90	30	15	5	10
2018	100	93	10	5	5	3
2019	100	84	10	7	5	-4
					Saldo	-1

Nel quinquennio considerato, il saldo complessivo è di -1 e quindi nulla potrà essere imputato a PEF. Se si considerasse, invece, il triennio 2017-2019, vi sarebbe una maggior entrata pari a 9, ma la perdita del biennio 2015-2016 (-10) rischierebbe di rimanere a carico del bilancio comunale, nella misura in cui gli atti di accertamenti emessi e non riscossi diventino definitivamente inesigibili.

Le eventuali maggiori entrate devono comunque avere una loro rappresentazione in bilancio. Si tratta di entrate non vincolate per legge, ma lo possono essere con decisione dell'organo consigliere. Come noto, i proventi di natura straordinaria possono essere oggetto di vincolo di destinazione in base all'art. 187, comma 3, Tuel, o ciò in coerenza con il principio generale che le entrate tariffarie devono garantire la copertura integrale dei costi (art. 1, comma 654, legge n. 147/2013).

Inoltre, si ritiene che tale vincolo di destinazione, una volta impresso dal bilancio comunale, facendo confluire gli importi nell'avanzo di amministrazione, non debba essere obbligatoriamente utilizzato nella sua interezza nel primo anno utile, ben potendo il Comune impiegare gradualmente le eventuali maggiori risorse da recupero dell'evasione, al fine di attenuare nel tempo le tariffe. È evidente, infatti, che l'impiego di ammontari significativi di recupero dell'evasione possono creare dei picchi di riduzione di tariffe, non facilmente replicabili gli anni successivi. È quindi opportuno "spalmare" gli extra gettiti su più anni, in coerenza con quanto sostenuto dal Dipartimento delle finanze nelle linee guida alla redazione del regolamento e PEF TARES.



Il vincolo andrà in ogni caso imposto alla sola quota di proventi che sono portati in riduzione al MTR.

Circa le annualità da considerare, si ritiene che la riscossione deve risultare dai documenti consuntivi e quindi dall'ultimo consuntivo approvato, purché ve ne sia una rappresentazione contabile. Se, l'ente ha omesso di creare il vincolo, nel senso sopra prospettato, la quota di extra gettito potrà essere anticipata con risorse correnti proprie dell'ente, per essere poi "recuperata" nella eventuale quota libera del risultato di amministrazione, dopo l'approvazione del rendiconto di gestione.

L'utilizzo della quota del risultato di amministrazione presunto costituita dai fondi vincolati è consentita nel rispetto dei principi contabili e delle disposizioni di cui all'art.1, commi 897 e 898, legge n. 145 del 2018.

4. La quota di FCDE

Dubbi sono emersi sulla quota annua di FCDE da considerare e soprattutto quale FCDE considerare (preventivo, assestato, consuntivo).

Sul punto occorre rammentare che la previsione, ai fini del computo degli inesigibili, di poter considerare l'80% della quota annua FCDE, è previsione che serve ad individuare un costo massimo ammissibile, ben potendo il Comune indicare una percentuale più bassa.

Tutto dipenderà dalle politiche seguite negli anni passati. È evidente che nel caso di Comuni che consideravano il 100% della quota annua del FCDE il nuovo metodo contribuisce ad un alleggerimento delle tariffe.

Nella determinazione n. 2 del 2020 ARERA precisa che "*il valore del fondo crediti di dubbia esigibilità da utilizzare nell'anno a è quello effettivo risultante dalle fonti contabili obbligatorie relative all'anno a-2*". Pertanto, la misura massima dell'80% va riferita ai dati del rendiconto di gestione 2018 (anno -2), prendendo a riferimento l'FCDE della sola TARI. Andrà sottratto all'FCDE al 31/12/2018 quello all'1/1/2018, ovvero quello al 31/12 dell'anno -3), riproporzionato all'80%.

Si precisa, comunque, che IFEL ha confermato più volte la possibilità di utilizzare l'80% dell'FCDE in conto competenza 2018 definitivo assestato; sebbene non sia un dato "consuntivo" risulta comunque una approssimazione accettabile.

5. Le "entrate tariffarie"

Il metodo tariffario, quando opera la verifica del rispetto al limite della crescita, confronta il PEF 2020 con il PEF 2019. Il limite della crescita è quindi riferito all'ammontare massimo dei



costi riconosciuti, così come validati nel PEF. Tale importo, può essere differente dal cosiddetto “montante tariffario”, ovvero le entrate da tariffa considerare dall’ente in sede di approvazione delle tariffe, e ciò in ragione di diverse poste. Il montante tariffario, infatti, tiene conto delle entrate esogene (proventi MIUR, altre entrate diverse, recupero evasione, finanziamento delle riduzioni tariffare con entrata da bilancio comunale, ec.).

Diversamente ragionando, infatti, se si considerasse il montante tariffario - influenzato da eventi eccezionali, come un recupero dell’evasione anomalo, o particolari riduzioni tariffarie finanziate dal Comune - il rischio che corre l’Ente è di determinare delle tariffe che poi effettivamente non garantiscano la copertura dei costi.

Pertanto, si ritiene che l’importo corretto da inserire sia quello relativo alle sole entrate deliberate per la copertura dei costi risultanti dal PEF 2019, e non il montante tariffe emesso, a preventivo od a consuntivo.

Denise Ricciardi
Direttrice ANCI Emilia-Romagna

Il Dirigente Area Servizio Gestione Rifiuti
Urbani
Dott. Paolo Carini