

Tariffa per gestione dei rifiuti

Pensare a un nuovo metodo di calcolo (e di applicazione) della tariffa per la gestione dei rifiuti

di Mauro Bellesia

Dirigente Comune di Vicenza

e di Alberto Pierobon

Consulente di enti pubblici, aziende pubbliche e private in materia ambientale

Si propone un metodo di analisi (per processo) e di costruzione del piano economico finanziario e del piano industriale di un gestore del ciclo integrato di gestione dei rifiuti (1) dove contemperare le esigenze dell'ente locale di riappropriarsi (concettualmente ed operativamente) dei proventi della tariffa per la gestione dei rifiuti, coerentemente con una costruzione tariffaria imprenditoriale, ma rispondente maggiormente a criteri (e processi) democratici di controllo e di decisione tra ente locale e soggetto gestore. Questo aspetto si salda anche con quello che riguarda il ribaltamento (la ridistribuzione) della tariffa agli utenti

Premessa

L'articolo nasce dal bisogno, silenziosamente maturato nell'ambito degli enti locali e dei soggetti gestori, di affrontare la problematica della tariffa dei rifiuti recuperando anche una lettura come dire "comunale" (negli ultimi lustri abbandonata a favore di quella cosiddetta "di impresa") peraltro intonata alle esigenze (più che tendenze) in atto, ovvero garantendo il governo, il presidio, la cura e ogni più opportuna scelta dell'ente locale - tenendo conto degli *stakeholders* - sulle entrate dei propri servizi (anche se gestiti da enti terzi, sovracomunali o non, quel che importa è che essi avvengono nel proprio territorio e a favore della propria collettività).

In altri termini, a chi scrive pare che una costruzione di una qualsivoglia tariffa (anche ove assuma natura di prestazione imposta o di prezzo autoritativo o di corrispettivo, non di tributo) debba trasparentemente avvenire uniformando e dialogando con (se non "avvicinando") i soggetti (ente locale, gestore ed utenti) e i loro diversi interessi, non cadendo quindi dall'alto o dal di "fuori", come un diverso sistema (anche concettuale) che spesso si impo-

ne, anche nel suo metodo e linguaggio, quasi colonizzando gli enti locali che vengono relegati a meri compiti di verifica formale (a piè di lista).

Occorre quindi che queste tariffe passino per procedure di democratizzazione comunale dove l'elemento politico si confronta con quello tecnico presente nell'ente locale, ma pure nel soggetto gestore. In tal modo diventa, infine, accettabile una tariffa, cioè solamente se (e quando) l'ente locale venga ad essere effettivamente (e in tutte le fasi) coinvolto, oltre che messo nelle condizioni di "dominare" la determinazione tariffaria (con le sue varianti e tutti gli aspetti sottostanti) anche nei suoi processi di formazione. L'ente locale deve soprattutto poter "dire la sua", in particolare per quel delicatissimo aspetto che riguarda il ribaltamento della tariffa ai cittadini e agli utenti, aspetto, com'è noto, squisitamente di fiscalità locale e che quindi non può prescindere dall'assunzione di un ruolo di *dominus* da

Nota:

(1) Questo tema sarà successivamente sviluppato da chi scrive, analizzando le possibili forme di gestione, le peculiarità dei contratti di servizio per ogni forma di gestione e le principali rilevazioni contabili nel bilancio del comune e nel bilancio delle imprese.

parte del comune, nell'interesse dei propri cittadini e pubblico in generale.

Più che determinazione tariffaria è un processo decisionale

Anzitutto, l'approccio alla determinazione della "tariffa" (ovvero dei proventi dei servizi di gestione dei rifiuti nel loro complesso, al di là del *nomen juris* utilizzato) (2) è da intendersi, a livello di ciascun ente/comune, come un processo, ovvero come un insieme dinamico, coordinato e coerente di decisioni di vario genere, nonché di tipologia, dirette alla quantificazione finale del livello tariffario necessario alla copertura dei costi di gestione del servizio.

Le fasi del processo decisionale (tenendo conto degli stakeholders)

In primo luogo, occorre fare chiarezza sulla distinzione delle fasi (del processo), sugli elementi, le attività e le relative responsabilità, che le caratterizzano, ovvero:

- a) la determinazione dei costi di gestione del servizio;
- b) la determinazione del livello globale della tariffa necessario a garantire l'equilibrio economico-finanziario del servizio;
- c) la definizione dei criteri di riparto della tariffa nei confronti degli utenti.

In secondo luogo, sarebbe auspicabile introdurre il concetto di *stakeholders*, ovvero dei soggetti che, in un qualche modo, risultano essere interessati alla determinazione della tariffa dei servizi e al controllo del servizio. Ciò perché l'approccio della p.a. e degli enti regolatori deve spostarsi da una visione burocratica e impermeabile ai bisogni dei cittadini/utenti, ad una visione partecipata e tesa alla ricerca del consenso concreto anche nella fase programmatica o di allocazione budgetaria delle risorse che implicano, ognuno ne ha evidenza, una precisa scelta di politica sui vari settori proprio perché si incide effettivamente nella società civile in tanto in quanto questi aspetti trovano concretezza con interventi che abbisognano, nella stragrande maggioranza dei casi, di capacità di spesa.

Il sistema contabile da utilizzarsi

Sul versante contabile, premesso che il servizio di cui trattasi è di "rilevanza economica" necessita utilizzare un sistema contabile basato sulla logica economico-patrimoniale, sarebbe quindi auspicabi-

le non cercare di "inventare" regole, tabelle e metodi *ad hoc*, come del resto avvenuto finora, bensì adottare i principi contabili e le metodologie già presenti nel quadro giuridico degli enti locali (per quanto concerne la contabilità economico-patrimoniale). Ciò con l'evidente scopo di rendere certe, coerenti, trasparenti e soprattutto uniformi le rilevazioni contabili dei costi di gestione del servizio. Quest'ultimo aspetto riveste una grande importanza perché la quantificazione dei costi determina anche il livello di tariffa necessario a garantire l'equilibrio economico-finanziario della gestione nel suo complesso.

L'aggancio alle regole, alle metodologie e ai principi contabili applicati, negli enti locali e nelle imprese, comporta, altresì una maggiore attendibilità della tariffa, a garanzia dei principi di trasparenza, confrontabilità ed equità intergenerazionale.

Le uniche eccezioni ipotizzabili (riguardo alla proposta sopra delineata ed ai soli fini della costruzione della tariffa) dovrebbero essere comunque finalizzate a garantire l'omogeneità delle rilevazioni contabili su tutto il territorio nazionale; ad esempio, l'impiego di percentuali di ammortamento standardizzate.

Poi si dovrà tenere conto anche delle problematiche dei piccoli comuni, per i quali è opportuno prevedere schemi di analisi semplificati sia sotto il profilo tecnico, sia per quanto concerne le rilevazioni contabili.

Un altro aspetto rilevante è la verificabilità di tutto il sistema amministrativo-contabile di gestione del servizio e (quindi) di determinazione della tariffa; in tal senso sarebbe auspicabile acquisire, quantomeno in taluni casi, i pareri e/o le verifiche degli organi di controllo amministrativo-contabile (revisori/sindaci).

Il piano economico e finanziario perno di una analisi preventiva

Nella (suddetta) logica di processo, il piano economico-finanziario diventa così il perno dell'analisi preventiva e, come tale, va incardinato nei docu-

Nota:

(2) Proventi rientranti comunque in quelli ammessi dagli artt. 202-204 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n.152 ss.mm. e ii. (cosiddetto codice ambientale). Si tratta della famosa questione dei servizi in privativa e fuori privativa, con invasioni di campo sovente dettate da criteri economici o di "volontà di potenza" piuttosto che da esigenze igienico-sanitarie e di servizio nei confronti della collettività. Di qui la confusione, anche concettuale, tra diverse classificazioni dei soggetti (pubblici, privati, ibridati), degli oggetti (rifiuti urbani, speciali e assimilati), dei servizi (in privativa, in quasi privativa e in fuori privativa) e così pure, per conseguenza, dei proventi che diventano una sorta di fisarmonica adattantesi (più o meno coerentemente) alle predette (nuove) classificazioni.

menti di programmazione obbligatori per gli enti locali (relazione previsionale programmatica, bilancio preventivo, piano triennale degli investimenti, ecc.) coinvolgendo - nei modi che verranno ritenuti più opportuni - tutti gli *stakeholders*.

Si tenga presente come il presupposto della Tarsu e della tariffa è il possesso o la detenzione, a qualsiasi titolo, di locali, o aree scoperte ad uso privato o pubblico non costituenti accessorio o pertinenza dei locali medesimi, a qualsiasi uso adibiti, esistenti nelle zone del territorio comunale, che producano rifiuti urbani.

La tariffa riguarda i soli servizi di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati a smaltimento, svolti in regime di privativa, così come formalmente individuati dal comune, sul presupposto della dichiarazione di assimilazione quali-quantitativa dei rifiuti speciali agli urbani (salvo le assimilazioni e le esclusioni *ope legis*).

Sono escluse dalla determinazione della tariffa tutte le altre tipologie di rifiuto speciale, i rifiuti di imballaggio non primari e i rifiuti gestiti fuori privativa. Possono venire contemplati, ma solamente quali elementi di abbattimento dei costi tariffari, i proventi netti dei servizi svolti fuori privativa.

Il processo di determinazione e di quantificazione dei livelli della tariffa, deve informarsi ai principi della trasparenza, della corretta informazione e del controllo preventivo e consuntivo nei confronti di tutti gli *stakeholders*.

Per quanto riguarda la determinazione dei costi e dei proventi del servizio, essendo la tariffa il corrispettivo del servizio erogato nell'ambito della privativa per la gestione dei rifiuti urbani, la tariffa deve considerare tutti i costi e i proventi del medesimo servizio, secondo la normativa civilistica ed i principi contabili - per quanto compatibili - tenendo altresì conto dell'orizzonte spaziale dell'affidamento del servizio al soggetto gestore. In particolare, occorre individuare, valorizzare e rilevare contabilmente, da un lato, gli ammortamenti, gli oneri pluriennali, le spese generali, gli oneri futuri e dall'altro, gli eventuali proventi, in modo tale da non sottovalutare gli oneri effettivi del servizio.

Il contratto di servizio

Il contratto di servizio intercorre tra il gestore e il comune ed è lo strumento di regolazione del servizio, il quale ultimo viene regolamentato, dettagliatamente e in modo trasparente, ivi comprese le attività complementari ed accessorie, tenendo conto (e con funzione di tutela) delle esigenze dei cittadini-utenti e, comunque, del soddisfacimento dell'interesse pubblico.

Per quanto concerne il sistema integrato di gestione dei rifiuti per il contratto di servizio si vedano, in particolare, gli artt. 201 e 203 del Codice ambientale.

Ancora sui costi e proventi del servizio

Ove il soggetto gestore del servizio sia un ente locale, per la determinazione dei costi e dei proventi (di cui al precedente paragrafo sul p.e.f.) si fa riferimento agli artt. 229, 230 e 232 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 ed ai principi contabili degli enti locali.

Per i piccoli comuni, gestori del servizio, non tenuti alla redazione del conto economico di cui all'art. 229 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, come detto, potrebbe essere opportuno predisporre schemi per calcolare, in via semplificata, i costi ed i proventi del servizio, rispettando comunque la ripartizione delle voci che propositivamente (e per dare soluzione a certune problematiche già in precedenza segnalate) vengono indicate nell'allegato sub 1 (in questo caso sarebbe altresì auspicabile acquisire il parere del responsabile del servizio finanziario e dell'organo di revisione di cui all'art. 234 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267) (tav. 1).

In particolare, allo scopo di garantire l'omogeneità e la comparabilità dei dati, i coefficienti di ammortamento (ai soli effetti della determinazione della tariffa) potrebbero essere calcolati come segue:

- 3% fabbricati e opere civili;
- 10% costruzioni leggere, impianti e spese tecniche;
- 12,5% attrezzature specifiche;
- 12% mobili d'ufficio;
- 20% macchine elettroniche, elettromeccaniche, computers, sistemi telefonici;
- 20% autoveicoli specifici;
- 25% autovetture.

Mentre i terreni utilizzati come discariche richiedono una graduale imputazione del costo di acquisto negli esercizi nei quali si manifesta la loro utilità. Per gli enti locali di maggiori dimensioni (a differenza dei piccoli comuni gestori del servizio rifiuti), la contabilità analitica appare necessaria al fine di garantire la veridicità, la trasparenza, la comparabilità e il consolidamento dei dati contabili, e dovrà essere applicata, da parte del soggetto/i gestore/i del servizio, anche per singola attività svolta (ad esempio, raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, spazzamento e loro controllo e amministrazione), rilevando i costi e gli eventuali proventi del servizio ripartiti per singola attività come specificati nell'allegato sub 1 (tav. 1).

Ove la gestione riguardi altri flussi di rifiuti non ur-

Tavola 1 - Allegato 1 (tabella delle attività, delle voci dei costi e dei proventi) finalizzato all'individuazione dei dati necessari a compiere analisi obiettivamente significative: l'approccio per attività e per natura è infatti tipico della contabilità analitica e del controllo di gestione.

Attività e voci di costo	Voci di provento
Pulizia e lavaggio strade:	Proventi tariffari - quota fissa
Personale
Acquisto di materie prime e/o beni di consumo
Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo
Prestazioni di servizi
Utilizzo beni di terzi
Trasferimenti
Imposte e tasse
Quote di ammortamento fabbricati e opere civili
Quote di ammortamento costruzioni leggere, impianti e spese tecniche
Quote di ammortamento attrezzature specifiche
Quote di ammortamento mobili d'ufficio
Quote di ammort. macchine elettroniche, elettromeccaniche, computers, sistemi telefonici
Quote di ammortamento autoveicoli specifici
Quote di ammortamento autovetture
<i>Tot. quote di ammortam. di esercizio</i>
Oneri finanziari (interessi passivi su mutui e prestiti specifici)
Accantonamenti per rischi
Accantonamenti per oneri futuri
Altri accantonamenti
<i>Tot. Accantonamenti</i>
Altri oneri specifici
Tot.
Sfalcio dei rifiuti verdi provenienti da giardini e parchi pubblici:	
Personale
Acquisto di materie prime e/o beni di consumo
Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo
Prestazioni di servizi
Utilizzo beni di terzi
Trasferimenti
Imposte e tasse
Quote di ammortamento fabbricati e opere civili
Quote di ammortamento costruzioni leggere, impianti e spese tecniche
Quote di ammortamento attrezzature specifiche
Quote di ammortamento mobili d'ufficio

(segue)

(continua)

Quote di ammort. macchine elettroniche, elettromeccaniche, computers, sistemi telefonici	.....
Quote di ammortamento autoveicoli specifici	.....
Quote di ammortamento autovetture	.....
<i>Tot. quote di ammortam. di esercizio</i>	.....
Oneri finanziari (interessi passivi su mutui e prestiti specifici)	.....
Accantonamenti per rischi	.....
Accantonamenti per oneri futuri	.....
Altri accantonamenti	.....
<i>Tot. Accantonamenti</i>	.....
Altri oneri specifici	.....
Tot.	.....
Rimozione rifiuti abbandonati su suolo pubblico o privato ad uso pubblico:	
Personale	.....
Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	.....
Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo	.....
Prestazioni di servizi	.....
Utilizzo beni di terzi	.....
Trasferimenti	.....
Imposte e tasse	.....
Quote di ammortamento fabbricati e opere civili	.....
Quote di ammortamento costruzioni leggere, impianti e spese tecniche	.....
Quote di ammortamento attrezzature specifiche	.....
Quote di ammortamento mobili d'ufficio	.....
Quote di ammort. macchine elettroniche, elettromeccaniche, computers, sistemi telefonici	.....
Quote di ammortamento autoveicoli specifici	.....
Quote di ammortamento autovetture	.....
<i>Tot. quote di ammortam. di esercizio</i>	.....
Oneri finanziari (interessi passivi su mutui e prestiti specifici)	.....
Accantonamenti per rischi	.....
Accantonamenti per oneri futuri	.....
Altri accantonamenti	.....
<i>Tot. Accantonamenti</i>	.....
Altri oneri specifici	.....
Tot.	.....
Servizi generali:	
Personale	.....
Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	.....
Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo	.....

(segue)

(continua)

<p>Prestazioni di servizi Utilizzo beni di terzi Trasferimenti Imposte e tasse Quote di ammortamento fabbricati e opere civili Quote di ammortamento costruzioni leggere, impianti e spese tecniche Quote di ammortamento attrezzature specifiche Quote di ammortamento mobili d'ufficio Quote di ammort. macchine elettroniche, elettromeccaniche, computers, sistemi telefonici Quote di ammortamento autoveicoli specifici Quote di ammortamento autovetture Tot. quote di ammortam. di esercizio Oneri finanziari per servizi generali Accantonamenti per rischi Accantonamenti per oneri futuri Altri accantonamenti Tot. Accantonamenti Altri oneri Oneri straordinari Tot.</p>	<p>.....</p>
<p align="center">Remunerazione del capitale investito</p>	
<p>Totale costi (1):</p>	
<p>Raccolta Personale Acquisto di materie prime e/o beni di consumo Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo Prestazioni di servizi Utilizzo beni di terzi Trasferimenti Imposte e tasse Quote di ammortamento fabbricati e opere civili Quote di ammortamento costruzioni leggere, impianti e spese tecniche Quote di ammortamento attrezzature specifiche Quote di ammortamento mobili d'ufficio Quote di ammort. macchine elettroniche, elettromeccaniche, computers, sistemi telefonici Quote di ammortamento autoveicoli specifici Quote di ammortamento autovetture Tot. quote di ammortam. di esercizio</p>	<p>.....</p>
<p>Totale proventi quota fissa (4):</p>	
<p>Proventi tariffari - quota variabile</p>	
<p>Altri proventi: Cessione materiali raccolti in privativa Corrispettivi consorzi di filiera CONAI Proventi straordinari Altri proventi Tot.</p>	
<p>Riduzioni tariffarie: (da indicare in valore negativo) Riduzione per conferimento assimilati a soggetti terzi per il recupero</p>	

(segue)

(continua)

Oneri finanziari (interessi passivi su mutui e prestiti specifici)	.....	.....
Accantonamenti per rischi	.....	.....
Altri accantonamenti per oneri futuri	.....	.....
Altri accantonamenti	.....	.....
Tot. Accantonamenti	.....	.....
Altri oneri specifici	.....	.....
Tot.	.....	.....
Trasporto		
Personale	.....	.....
Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	.....	.....
Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo	.....	.....
Prestazioni di servizi	.....	.....
Utilizzo beni di terzi	.....	.....
Trasferimenti	.....	.....
Imposte e tasse	.....	.....
Quote di ammortamento fabbricati e opere civili	.....	.....
Quote di ammortamento costruzioni leggere, impianti e spese tecniche	.....	.....
Quote di ammortamento attrezzature specifiche	.....	.....
Quote di ammortamento mobili d'ufficio	.....	.....
Quote di ammort. macchine elettroniche, elettromeccaniche, computers, sistemi telefonici	.....	.....
Quote di ammortamento autoveicoli specifici	.....	.....
Quote di ammortamento autoveetture	.....	.....
Tot. quote di ammortam. di esercizio	.....	.....
Oneri finanziari (interessi passivi su mutui e prestiti specifici)	.....	.....
Accantonamenti per rischi	.....	.....
Accantonamenti per oneri futuri	.....	.....
Altri accantonamenti	.....	.....
Tot. Accantonamenti	.....	.....
Altri oneri specifici	.....	.....
Tot.	.....	.....
Recupero		
Personale	.....	.....
Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	.....	.....
Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo	.....	.....
Prestazioni di servizi	.....	.....
Utilizzo beni di terzi	.....	.....
Trasferimenti	.....	.....
Imposte e tasse	.....	.....
Quote di ammortamento fabbricati e opere civili	.....	.....

(segue)

(continua)

Quote di ammortamento costruzioni leggere, impianti e spese tecniche	.....
Quote di ammortamento attrezzature specifiche	.....
Quote di ammortamento mobili d'ufficio	.....
Quote di ammort. macchine elettroniche, elettromeccaniche, computers, sistemi telefonici	.....
Quote di ammortamento autoveicoli specifici	.....
Quote di ammortamento autovetture	.....
Tot. quote di ammortam. di esercizio	.....
Oneri finanziari (interessi passivi su mutui e prestiti specifici)	.....
Accantonamenti per rischi	.....
Accantonamenti per oneri futuri	.....
Altri accantonamenti	.....
Tot. Accantonamenti	.....
Altri oneri specifici	.....
Tot.	.....
Smaltimento	
Personale	.....
Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	.....
Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo	.....
Prestazioni di servizi	.....
Utilizzo beni di terzi	.....
Trasferimenti	.....
Imposte e tasse	.....
Quote di ammortamento fabbricati e opere civili	.....
Quote di ammortamento costruzioni leggere, impianti e spese tecniche	.....
Quote di ammortamento attrezzature specifiche	.....
Quote di ammortamento mobili d'ufficio	.....
Quote di ammort. macchine elettroniche, elettromeccaniche, computers, sistemi telefonici	.....
Quote di ammortamento autoveicoli specifici	.....
Quote di ammortamento autovetture	.....
Tot. quote di ammortam. di esercizio	.....
Oneri finanziari (interessi passivi su mutui e prestiti specifici)	.....
Accantonamenti per rischi	.....
Accantonamenti per oneri futuri	.....
Altri accantonamenti	.....
Tot. Accantonamenti	.....
Altri oneri specifici	.....
Tot.	.....
Gestione stoccaggi e centri di raccolta comunali	
Personale	.....

(segue)

(continua)

Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	.....
Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo	.....
Prestazioni di servizi	.....
Utilizzo beni di terzi	.....
Trasferimenti	.....
Imposte e tasse	.....
Quote di ammortamento fabbricati e opere civili	.....
Quote di ammortamento costruzioni leggere, impianti e spese tecniche	.....
Quote di ammortamento attrezzature specifiche	.....
Quote di ammortamento mobili d'ufficio	.....
Quote di ammort. macchine elettroniche, elettromeccaniche, computers, sistemi telefonici	.....
Quote di ammortamento autoveicoli specifici	.....
Quote di ammortamento autovetture	.....
Tot. quote di ammortam. di esercizio	.....
Oneri finanziari (interessi passivi su mutui e prestiti specifici)	.....
Accantonamenti per rischi	.....
Accantonamenti per oneri futuri	.....
Altri accantonamenti	.....
Tot. Accantonamenti	.....
Altri oneri specifici	.....
Tot.	.....
Altre attività finanziate con la quota variabile	
.....(specificare ogni attività)	
Personale	.....
Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	.....
Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo	.....
Prestazioni di servizi	.....
Utilizzo beni di terzi	.....
Trasferimenti	.....
Imposte e tasse	.....
Quote di ammortamento fabbricati e opere civili	.....
Quote di ammortamento costruzioni leggere, impianti e spese tecniche	.....
Quote di ammortamento attrezzature specifiche	.....
Quote di ammortamento mobili d'ufficio	.....
Quote di ammort. macchine elettroniche, elettromeccaniche, computers, sistemi telefonici	.....
Quote di ammortamento autoveicoli specifici	.....
Quote di ammortamento autovetture	.....
Tot. quote di ammortam. di esercizio	.....
Oneri finanziari (interessi passivi su mutui e prestiti specifici)	.....

(segue)

(continua)

Accantonamenti per rischi Accantonamenti per oneri futuri Altri accantonamenti Tot. Accantonamenti Altri oneri Oneri straordinari Tot.	Totale proventi quota variabile (5): TOTALE GENERALE PROVENTI TARIFFARI (6):
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Servizi ulteriori, al di fuori del regime di privativa: Servizio Personale Acquisto di materie prime e/o beni di consumo Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo Prestazioni di servizi Utilizzo beni di terzi Trasferimenti Imposte e tasse Quote di ammortam. di esercizio Tot. Servizio Personale Acquisto di materie prime e/o beni di consumo Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo Prestazioni di servizi Utilizzo beni di terzi Trasferimenti Imposte e tasse Quote di ammortam. di esercizio Tot. Totale costi servizi ulteriori (7): Totale proventi servizi ulteriori (8):	Proventi Tot. Proventi Tot. Totale proventi servizi ulteriori (8):
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

bani, da intendersi come servizi ulteriori, le singole attività ed i relativi costi e ricavi, dovranno essere separatamente indicati.

Per i comuni, gestori del servizio, non tenuti alla redazione del conto economico di cui all'art. 229 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, potrebbe ipotizzarsi di calcolare in via semplificata i costi ed i proventi per singola attività; in tal caso sarebbe opportuno acquisire il parere del responsabile del servizio finanziario e dell'organo di revisione di cui all'art. 234 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

La condizione di equilibrio economico-finanziario impone che i costi di gestione del servizio debbono essere coperti dai proventi tariffari in modo da garantire, appunto, l'equilibrio economico-finanziario ed il permanere dello stesso nel tempo seguendo, per quanto possibile, principi di equità intergenerazionale.

Al fine di una quantificazione dei livelli tariffari coerente con le condizioni generali di equilibrio economico-finanziario, fra i costi va ricompresa anche una normale remunerazione del capitale investito che potrebbe essere determinata avendo a riferimento l'andamento medio dei tassi di interesse dei titoli pubblici dello Stato (all'attuale il D.P.R. n. 158/1999 prevede dei meccanismi quasi analoghi).

Ridistribuzione tariffaria

La tariffa andrà poi ripartita all'utenza quantomeno secondo il principio comunitario del "chi inquina paga", del principio di proporzionalità e di parità di trattamento ovvero di non discriminazione. Mentre la commisurazione tariffaria dovrebbe seguire il criterio della quantità e qualità ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie in relazione agli usi e alla tipologia delle attività svolte sulla base di parametri (cfr. l'allegato sub 2 - tav. 2) che, nella loro determinazione, secondo l'attuale formulazione dell'art. 238 del D.Lgs. n. 152/2006 devono tener conto di indici reddituali assunti dai comuni, sulla base dei dati disponibili relativi al proprio territorio. I parametri sono altresì articolati dai comuni per fasce di utenza e territoriali, e comunque devono essere rappresentativi della potenzialità di produzione dei rifiuti.

La tariffa viene commisurata e ripartita nei confronti dei soggetti che conferiscono per la gestione i rifiuti urbani e, per lo smaltimento, i rifiuti assimilati al servizio pubblico, non attribuendo quindi tutti i relativi costi a soggetti (anche di gruppo) che non possono essere ritenuti produttivi di rifiuti.

L'effettiva superficie, senza le pertinenze e accessori, produttiva per specifiche caratteristiche strutturali

e per destinazione di rifiuti urbani e/o assimilati, va considerata come un fattore di ripartizione della tariffa. Le superfici dove si formano esclusivamente rifiuti speciali non sono soggette alla tariffa.

La struttura tariffaria (quota fissa e variabile)

La tariffa essenzialmente, si ripartisce in una quota fissa e in una quota variabile, si veda una ipotesi di suddivisione nell'allegato sub 1 (tav. 1) assunta ai fini della determinazione dei livelli tariffari da applicare, e per consentire un efficace e trasparente controllo *ex post*, nonché la comparabilità ed il consolidamento dei dati. Nel calcolo sono comunque vietate compensazioni di partite e allocazioni di costi e/o proventi in voci differenti.

Com'è noto la quota fissa è riferita alle componenti essenziali del servizio e ne finanzia i costi relativi, in particolare: i costi di spazzamento, di investimento in beni a fecondità pluriennale, di realizzazione e di manutenzione straordinaria degli impianti, di raccolta dei soli rifiuti abbandonati, amministrativi e dei controlli. La quota fissa, riferita alle componenti essenziali del servizio, ha funzione meramente redistributiva e viene suddivisa tra l'utenza domestica e non domestica col criterio della quantità di peso di rifiuti effettivamente destinati allo smaltimento dalle due classi di utenza, senza considerare l'autosmaltimento e/o le altre forme di riduzione dei rifiuti, purché legittime e verificabili.

Gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali ricevute in comodato gratuito dal soggetto gestore non possono essere ammortizzati in quanto non è stato sostenuto il costo.

La quota variabile essendo riferita alle componenti dei costi di esercizio dei servizi, è rapportata alla quantità dei rifiuti conferiti e al servizio fornito. La quota variabile ha funzione incentivante/disincentivante, e può essere ripartita anche con criterio forfettario, ove essa non possa essere utilmente o vantaggiosamente individualizzata.

La suddivisione della quota fissa tra utenze domestiche e non domestiche segue il criterio contabile, fermo restando le agevolazioni previste per le utenze domestiche.

Ancora sul piano economico finanziario

Il piano economico-finanziario per la determinazione annuale della tariffa, coerente con il quadro giuridico ed i principi contabili (come sopraindicato), va predisposto, ogni anno, con le seguenti modalità: a) deve considerare un arco di tempo (ad avviso di

Tavola 2 - Allegato 2 (ove introducibile) semplifica, di molto, l'impostazione del "metodo normalizzato": da un lato, lasciando maggiore autonomia ai comuni; dall'altro, precisando (come contrappeso a detta discrezionalità) le regole per garantire l'equilibrio economico-finanziario.

ESEMPIO DEL PROCESSO DI DETERMINAZIONE DELLA TARIFFA

(art. 2 del Regolamento)

a) determinazione dei costi di gestione del servizio;

b) determinazione del livello globale della tariffa necessario a garantire l'equilibrio economico-finanziario del servizio;

c) definizione dei criteri di riparto della tariffa nei confronti degli utenti.

Anno di riferimento: (art. 9 del Regolamento: primo anno futuro)	2010
a) Costi totali del servizio come risultanti dal piano finanziario: (art. 9 del Regolamento: primo anno futuro) (totale generale costi 3 dell'allegato 1)	€ 1.000.000,00
b) determinazione del livello globale della tariffa necessario a garantire l'equilibrio economico-finanziario del servizio: (totale generale proventi tariffari 6, pari al totale generale dei costi 3 dell'allegato 1)	€ 1.000.000,00
c) definizione dei criteri di riparto della tariffa nei confronti degli utenti. Proventi tariffari - quota fissa (tot. costi 1, allegato 1)	€ 600.000,00
Proventi tariffari - quota variabile (tot. costi 2, allegato 1)	€ 400.000,00

Riparto della parte fissa della tariffa:

1. per le utenze domestiche:

Dati del Comune:

UTENZE:	
% utenze domestiche	80,00%
% utenze non domestiche	20,00%
tot.	100,00%
N. utenze domestiche	480
N. utenze non domestiche	120
tot.	600

N. COMPONENTI DEI NUCLEI FAMILIARI:	
1 componente	200
2 componenti	200
3 componenti	500
4 componenti	50
5 o più componenti	50
tot.	1.000

SUPERFICIE TOTALE ABITAZIONI OCCUPATE (MQ) x N. NUCLEI FAMILIARI:	
1 componente	12000
2 componenti	14000
3 componenti	55000
4 componenti	7500
5 o più componenti	8000
tot. mq	96.500

(segue)

(continua)

Proventi tariffari - quota fissa (QF tot. costi 1, allegato 1) per utenze domestiche (80,00%)

€ 480.000,00

Tariffa media annua indicativa per mq

€ 4,97

Tariffa media annua indicativa per utente (Tariffa media x n. mq / n.utenti):

1 componente

€ 298,45

2 componenti

€ 348,19

3 componenti

€ 547,15

4 componenti

€ 746,11

5 o più componenti

€ 795,85

Ogni Comune può decidere autonomamente i correttivi del riparto della tariffa fissa per le utenze domestiche, secondo i criteri di cui agli art. 7 e 8 del regolamento e fermo restando che il gettito complessivo deve essere pari a (1)

chi scrive) quantomeno di sei anni: l'anno in corso, i due precedenti e i tre futuri;

b) deve essere approvato dal comune o dai comuni di riferimento unitamente al bilancio preventivo annuale;

c) deve contemplare e rispettare la suddivisione delle attività e delle voci di costo e di provento riportate nell'allegato 1 (tav. 1), dimostrando l'equilibrio economico e finanziario ed il mantenimento dello stesso nel tempo;

d) deve essere accompagnato da una apposita relazione esplicativa, evidenziante le modalità di gestione delle singole attività, i relativi costi e proventi, le condizioni di equilibrio, gli aspetti qualitativi e gli obiettivi da raggiungere; la relazione deve comunque, analiticamente, indicare gli investimenti e i relativi piani di ammortamento.

Le agevolazioni

Le agevolazioni riguardano le utenze domestiche e le utenze adibite a uso stagionale o non continuativo, e, si concretano in riduzioni proporzionali dei costi, oppure in differenziazioni tariffarie, tutte come risultanti dall'applicazione dei precedenti criteri. Più esattamente le agevolazioni (in una logica di omogeneizzazione) potrebbero riguardare:

a) per le utenze domestiche:

a1) nelle zone ove il servizio di raccolta viene svolto con minore frequenza;

a2) nelle zone ove il servizio impone una distanza di conferimento superiore ad una certa distanza fissata dal Comune con proprio Regolamento;

a3) una differenziazione tariffaria praticata a favore delle famiglie numerose;

a4) una differenziazione tariffaria per le seconde abitazioni;

b) per le utenze adibite a uso stagionale o non con-

tinuativo: avendo a riferimento l'elemento di non continuità temporale, ovvero con tariffe giornaliere determinate comunque entro il costo effettivo dello specifico servizio, con criterio ponderato della quantità conferita e del servizio computato su 365 giorni.

Le agevolazioni concernenti particolari e/o rilevanti situazioni di indigenza, sociali, territoriali, eccetera, dovrebbero essere responsabilmente accertate e dichiarate dal comune come necessarie misure di sostegno che derogano dall'attribuzione della tariffa. Il comune provvede a quantificarne anche il relativo importo, fermo restando la loro indicazione tra i proventi del servizio.

Le riduzioni avvengono proporzionalmente e con riferimento alla quota variabile della tariffa come determinata coi suddetti criteri. Ogni flusso di rifiuti ha la sua corrispondente riduzione nell'ambito della quota variabile, quindi il conferimento di tutti i flussi dei rifiuti avviati al recupero, tramite un soggetto terzo, potrebbe avere come effetto il totale e completo azzeramento della quota variabile. Le riduzioni tariffarie vengono infatti applicate proporzionalmente in tutti i casi in cui l'utenza dimostri di aver legalmente avviato a recupero i propri rifiuti e possono applicarsi non solo ai rifiuti assimilati conferiti dai produttori ai recuperatori, ma pure nei casi del ricorso al compostaggio domestico, e in casi analoghi, comunque comportanti il (legittimo) non conferimento dei propri rifiuti urbani e assimilati al servizio pubblico.

Gli adempimenti dei comuni nella determinazione tariffaria

Gli adempimenti dei comuni nella determinazione, nel tempo, della tariffa dovranno tenersi conto:

a) del piano di riduzione dei corrispettivi per la ge-

stione al raggiungimento di obiettivi definiti dal soggetto gestore (miglioramento della gestione, riduzione quantità rifiuti da smaltire, miglioramento dei fattori ambientali, prevalente ed effettivo recupero dei rifiuti, eccetera).

b) dei vantaggi e svantaggi alternativi ai diversi sistemi di gestione, in particolare avendo a riferimento le condizioni locali, quelle geografiche e il tipo di insediamento;

c) del sistema di raccolta avviata per lo smaltimento dei rifiuti, che se viene svolto con la misurazione del peso o con presunzione volumetrica; in tal caso il Comune dovrà trasparentemente e analiticamente evidenziare ogni elemento utile di controllo e di confronto anche con altri sistemi, quali, per esempio (non alternativamente): il costo/svuotamento, il costo/quantità, il costo/volume, il peso specifico individuato per singola tipologia di rifiuto secondo il contenitore utilizzato, eccetera.

Il soggetto gestore del servizio dovrebbe presentare almeno una volta l'anno (per le società, assieme al bilancio annuale di esercizio) un bilancio delle attività svolte, accompagnate da una adeguata relazione illustrativa, nelle modalità sopra indicate, se-

guendo la struttura del piano economico-finanziario (di cui all'allegato 1 - tav. 1), in modo da consentire la comparazione dei dati preventivi-consuntivi e l'analisi dei costi-benefici.

I comuni dovrebbero approvare il bilancio consuntivo del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani con una apposita delibera consiliare (con parere del responsabile del servizio finanziario e dell'organo di revisione). I Comuni nella valutazione del livello tariffario e del consuntivo dei servizi dovrebbero svolgere una apposita analisi sulla base di parametri individuanti gli indici di virtuosità di cui all'allegato 3 (tav. 3).

Per quanto riguarda l'applicazione e la riscossione della tariffa, queste attività possono essere esercitate dal soggetto gestore sulla base del contratto di servizio, fermo restando l'obbligo di iscrizione all'albo di gestione di cui all'art. 53 del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 ss. mm. e int.

Nella determinazione tariffaria dovrebbe tenersi, infine, conto:

- a) degli obiettivi di miglioramento della produttività;
- b) della qualità del servizio;
- d) del tasso di inflazione programmato.

Tavola 3 - Allegato 3 con l'individuazione di indicatori di virtuosità, compie un deciso passo verso la direzione additata dalla recentissima "riforma" sul federalismo fiscale, con tutti i vantaggi conseguenti.

INDICATORI

- | | |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| (1) | $\frac{\text{kg rifiuti / anno (totale)}}{\text{n. famiglie}}$ |
| (1) | $\frac{\text{kg rifiuti / anno (totale)}}{\text{n. addetti}}$ |
| (1) | $\frac{\text{kg rifiuti / anno (totale)}}{\text{n. abitanti}}$ |
| (1) | $\frac{\text{kg rifiuti / anno (totale)}}{\text{n. abitanti equivalenti (numero abitanti + numero pernottamenti mediato sull'anno + pendolarismo+ stagionalità)}}$ |
| (1) | idem c.s. con kg rifiuti / anno distinti per tipologia di rifiuti (umido, secco, carta, vetro, plastica, alluminio, legno, rifiuti pericolosi, spazzamento, rifiuti abbandonati, altri) |
| (2) | $\frac{\text{costo complessivo annuo (depurato dai costi di smaltimento e spazzamento) x percentuale di rifiuti prodotti dalla categoria utenze domestiche}}{\text{n. abitanti equivalenti (numero abitanti + numero pernottamenti mediato sull'anno + pendolarismo+ stagionalità)}}$ |

(segue)

(continua)

(2)
$$\frac{\text{costo complessivo annuo}}{\text{kg rifiuti / anno (totale)}}$$

(depurato dai costi di smaltimento e spazzamento)

(2) idem c.s. con kg rifiuti / anno distinti per tipologia di rifiuti (umido, secco, carta, vetro, plastica, alluminio, legno, rifiuti pericolosi, spazzamento, rifiuti abbandonati, altri)

$$\frac{\text{costo complessivo annuo}}{\text{kg rifiuti / anno (totale)}}$$

$$\frac{\text{costo complessivo annuo}}{\text{n. addetti (totali)}}$$

$$\frac{\text{costo complessivo annuo}}{\text{n. addetti operativi (di cui alla quota variabile)}}$$

$$\frac{\text{costo complessivo annuo}}{\text{n. addetti operativi (di cui alla quota variabile)}}$$

$$\frac{\text{costo complessivo annuo}}{\text{n. famiglie}}$$

$$\frac{\text{n. addetti}}{\text{n. abitanti}}$$

(3)
$$\frac{\text{n. addetti operativi}}{\text{kg rifiuti / anno (totale)}}$$

(3)
$$\frac{\text{n. addetti operativi}}{\text{kg rifiuti / anno (totale)}}$$

(3) idem c.s. con kg rifiuti / anno distinti per tipologia di rifiuti (umido, secco, carta, vetro, plastica, alluminio, legno, rifiuti pericolosi, spazzamento, rifiuti abbandonati, altri)

$$\frac{\text{proventi tariffari}}{\text{n. abitanti}}$$

$$\frac{\text{proventi tariffari}}{\text{n. abitanti equivalenti (numero abitanti + numero pernottamenti mediato sull'anno + pendolarismo+ stagionalità)}}$$

(segue)

(continua)

proventi tariffari - utenza domestica

n. abitanti

proventi tariffari - utenza non domestica

n. abitanti equivalenti (numero abitanti + numero pernottamenti
mediato sull'anno + pendolarismo+ stagionalità)

costo totale di smaltimento
(compresi i costi di trasporto, stoccaggio intermedio, e annessi)

quantità totale di rifiuti effettivamente smaltiti in Kg
(compresi scarti da trattamento rifiuti, da impianti intermedi, ecc.)

Costo di recupero rifiuti (il costo totale di recupero,
compresi i costi di trasporto, stoccaggio e annessi)

quantità totale di rifiuti effettivamente recuperati in Kg (incluso i costi di
smaltimento degli scarti da trattamento rifiuti, da impianti intermedi)

Costo di gestione Centro Comunale di raccolta
(escluso componenti quota fissa) espresso in €/kg di materiale
uscito dal Centro - (al netto) dei proventi derivanti.

***Gli indicatori devono essere espressi indicando separatamente
anche i valori di origine del numeratore e del denominatore***
