



## Messina

Comune di Messina

### Assessorato

Contenzioso

Informatizzazione e digitalizzazione della PA

Gestione e valorizzazione del patrimonio comunale

Tributi e contrasto all'evasione ed elusione fiscale

# Analisi del TAX GAP Tassa Rifiuti

STUDIO FINALIZZATO ALLA BONIFICA DELLA BANCA DATI TARI  
E ALL'INSERIMENTO DI TUTTI GLI IMMOBILI NON DICHIARATI O  
DICHIARATI IN MANIERA PARZIALE / INFEDELE



Messina 28-02-2023

Autore: Assessore **Roberto Cicala**

## Indice

<b>1. Analisi del Tax Gap Tassa Rifiuti</b>	Pag. 3
1.1 Analisi costo tassa rifiuti	Pag. 3
1.2 Da Piano Finanziario a Bollette TARI uso domestico e uso non domestico.	Pag. 3
1.3 Verifica della banca dati TARI	Pag. 5
1.4 Aggiornamento banca dati TARI – Invio questionario	Pag. 6
1.5 Operazioni successive alla restituzione del questionario	Pag. 8
1.6 Inserimento famiglie residenti non iscritte nella lista di carico	Pag. 9
1.7 Inserimento attività commerciali non inserite nella lista di carico	Pag. 10
<b>2. Da PEF a tariffa</b>	Pag. 12
2.1 Aggiornamento e bonifica banca dati – Attività correttive	Pag. 15
<b>3. Aggiornamento e bonifica banca dati TARI</b>	Pag. 15
3.1 Attività da svolgere	Pag. 17
3.2 Risultati attesi	Pag. 17
3.3 Conclusioni	Pag. 19
	Pag. 20

## Fonti

*Banca dati anagrafe comunale popolazione residente (LAC)*

*Lista attività iscritte CCIAA, fornita dalla Camera di Commercio di Messina*

*Portale Sister – Agenzia delle Entrate*

*Portale Siatel – Puntofisco, anagrafe tributaria*

*Delibera approvazione tariffe TARI anno 2022, delibera C.C. n.115 del 19/05/2022*

*PEF 2022-2025 elaborato dal gestore Messina Servizi Bene Comune*

*Statistica produzione rifiuto secco indifferenziato comunicato dal gestore Messina Servizi Bene Comune*

# 1. Analisi del Tax-Gap Tari

## 1.1 Analisi costo tassa rifiuti

Questo studio ha come obiettivo quello di indirizzare l'ufficio tributi TARI ad effettuare la bonifica e l'aggiornamento della banca dati TARI con il conseguente inserimento degli immobili suscettibili alla produzione di rifiuti non inseriti o inseriti in maniera non corretta nella lista di carico che determina le tariffe finali dei soggetti passivi. Per questo studio delle tariffe della Tassa Rifiuti (TARI) del comune di Messina, vengono prese a paragone anche le tariffe di altre Città Metropolitane della Sicilia, del sud Italia del Centro Italia e del Nord Italia.

Come sappiamo, il presupposto della TARI è il possesso o la detenzione a qualsiasi titolo di locali o di aree scoperte operative suscettibili di produrre rifiuti urbani *[art. 1, comma 641, primo periodo, della legge n. 147 del 2013]*.


Al riguardo, la Corte di Cassazione ha in più occasioni evidenziato come ciò che rileva ai fini del sorgere dell'obbligo tributario è la potenzialità del locale o dell'area a produrre rifiuti, *precisando che la semplice mancata utilizzazione, di fatto, dei locali o delle aree, che dipenda da una decisione soggettiva dell'occupante, non è sufficiente per escludere la debenza della TARI.* Occorre, invece, a tal fine, che il contribuente provi l'inidoneità del locale o dell'area a produrre i rifiuti in ragione delle sue oggettive condizioni d'inutilizzabilità.

Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, in particolare, la presenza alternativa dell'arredo o di una sola utenza di rete è sufficiente a far sorgere il presupposto impositivo sulla base di una presunzione semplice – valida quindi fino a prova contraria a carico del contribuente – di utilizzazione dell'immobile e di conseguente attitudine alla produzione di rifiuti. Conseguentemente, ai fini dell'esclusione dal tributo, si ritiene necessaria la contemporanea assenza sia dell'arredo sia di tutte le utenze.

Sono, invece, escluse dal presupposto impositivo della TARI le aree scoperte pertinenziali o accessorie a locali tassabili, non operative, e le aree comuni condominiali di cui all'art. 1117 del Codice civile che non siano detenute o possedute in via esclusiva [art. 1, comma 641, secondo periodo, della legge n. 147 del 2013].

Questo studio, quindi, analizzerà il corretto inserimento nella banca dati TARI di tutti gli immobili e le aree scoperte suscettibili a produrre rifiuti. Solo così si riuscirà ad avere una tassa rifiuti **distribuita equamente a tutti i possessori e/o detentori a qualsiasi titolo dei suddetti immobili.**

**Tabella 1. Analisi costo TASSA RIFIUTI principali città italiane.**



**CITTA' DI MESSINA**  
ASSESSORATO TRIBUTI

**ANALISI SUL COSTO TASSA RIFIUTI IN RIFERIMENTO AL COSTO PROCAPITE**

A	B	C	D	E	F
CITTA'	ABITANTI	TOTALE COSTO DA COPRIRE CON GETTITO TARIFFE TARI	COSTO PRO-CAPITE [C / B]	COSTO BOLLETTA IMMOBILE 90MQ 3 COMPONENTI	RAPPORTO COSTO BOLLETTA COSTO PROCAPITE [E / D]
BARI	315.972	70.974.199,00 €	224,62 €	<b>380,00 €</b>	1,69
CAGLIARI	148.313	48.591.262,15 €	327,63 €	<b>388,00 €</b>	1,18
CATANIA	300.111	103.240.702,00 €	344,01 €	<b>536,00 €</b>	1,56
CATANZARO	84.983	15.039.028,00 €	176,97 €	<b>239,00 €</b>	1,35
FIRENZE	367.874	106.929.744,73 €	290,67 €	<b>252,00 €</b>	0,87
GENOVA	558.805	164.568.000,00 €	294,50 €	<b>451,00 €</b>	1,53
MESSINA	218.292	54.183.146,00 €	248,21 €	<b>440,00 €</b>	1,77
MILANO	1.352.454	296.402.260,00 €	219,16 €	<b>294,00 €</b>	1,34
PALERMO	626.320	130.512.649,62 €	208,38 €	<b>304,00 €</b>	1,46
PARMA	197.251	40.040.756,76 €	202,99 €	<b>246,00 €</b>	1,21
ROMA	2.874.605	774.126.000,00 €	269,30 €	<b>344,00 €</b>	1,28
TORINO	858.971	203.051.000,00 €	236,39 €	<b>326,00 €</b>	1,38
TRENTO	117.914	19.474.249,79 €	165,16 €	<b>160,00 €</b>	0,97
VERONA	255.748	50.586.455,00 €	197,80 €	<b>204,00 €</b>	1,03
<b>MEDIA</b>			<b>243,27 €</b>	<b>326,00 €</b>	<b>1,33</b>

**COSTO PRO CAPITE**  
GESTIONE TARI ANNO 2022  
**€ 248,21**  
**+ 2,03% MEDIA ALTRE CITTA'**

**COSTO BOLLETTA**  
FAMIGLIA 3 PERSONE  
**€ 440,00**  
**+ 35,00% MEDIA ALTRE CITTA'**

Questa analisi tende a dimostrare come sostanzialmente a parità di costo totale del servizio, rapportandolo come procapite (+2%), nella ripartizione alle utenze inserite nelle liste di carico, la tariffa diventa il **35%** più alta della media delle città oggetto di questa analisi.

Gennaio 2023 - Dati prelevati dal sito del MEF - Fiscalità Regionale e Locale

Nella **tabella 1** rappresentata nella pagina precedente, si nota come Messina abbia un costo pro-capite della TARI di €/abitante, quindi prima del calcolo della tariffa, in linea con quello delle altre città utilizzate come confronto e solo il 2% più alto della media, ma la ripartizione del costo totale alle famiglie e alle attività non domestiche si trasforma in una delle tariffe più alte di tutte le città a confronto, oltre il 35% più alto della media prendendo come esempio il costo di una famiglia di 3 persone che abita in un immobile di 90 mq. Anche il rapporto fra il costo della bolletta della famiglia presa ad esempio rispetto al costo pro-capite evidenzia come questo dato sia il più alto (rapporto 1,77) di tutte le città prese a paragone. Ciò, a parere dello scrivente, fa emergere come sia molto probabile che la ripartizione del costo ai detentori degli immobili suscettibili a produrre rifiuti, non sia corretta, e che nella lista di carico non siano presenti immobili e detentori, o un certo numero non lo siano in maniera corretta.

## **1.2 Da Piano Finanziario a Bollette TARI uso domestico e uso non domestico.**

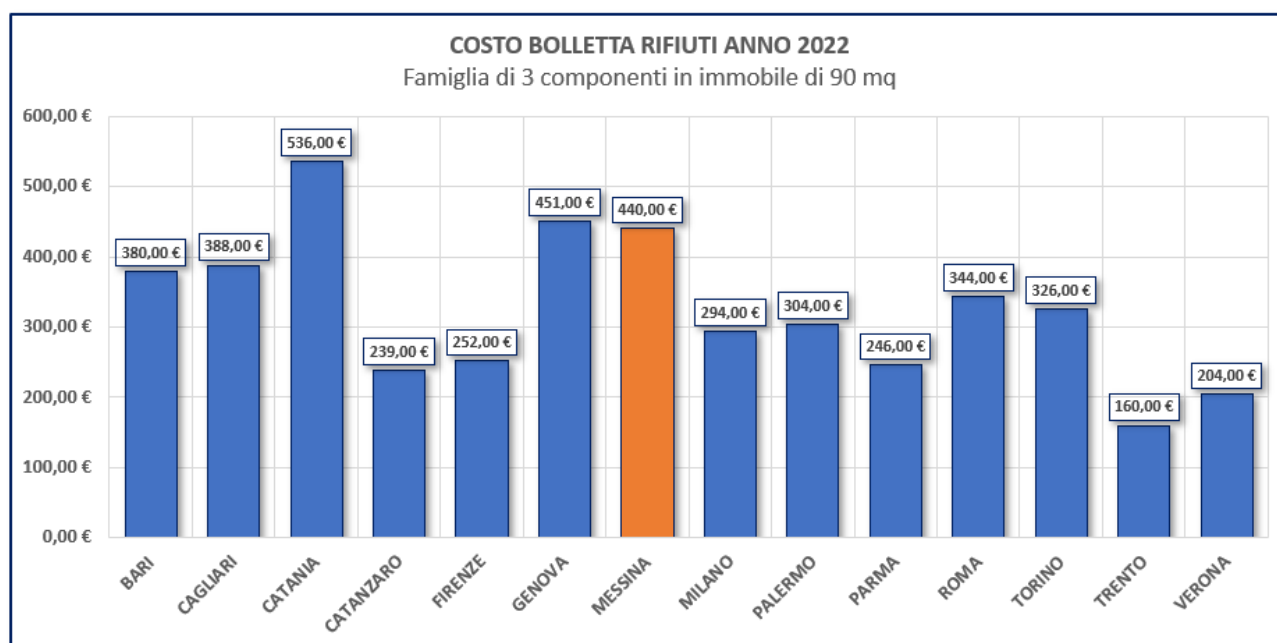
Dal 2013 la gestione ed il costo dello smaltimento dei rifiuti sono a totale carico dei soggetti passivi, cioè di chiunque detenga un immobile o nel caso di attività commerciale, anche di aree scoperte operative suscettibili a produrre rifiuti.

Il piano finanziario viene suddiviso in costi fissi, per la gestione del servizio, e in costi variabili, per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti. A sua volta bisogna differenziare fra costi per le utenze domestiche e costi per le utenze non domestiche. Le prime sono suddivise per numero di componenti (da 1 a 6+) e le seconde in 30 categorie merceologiche con dei coefficienti di potenziale produzione rifiuti stabiliti dalla normativa vigente in misura base, ma variabili dal comune secondo una propria analisi.

Il comune ha quindi l'obbligo di suddividere il costo del Piano Finanziario fra tutti i soggetti passivi, uso domestico e uso non domestico, che detengono a qualsiasi titolo un immobile o un'area scoperta suscettibile di produrre rifiuti.

***Il principio del “pagare tutti per pagare meno” non trova migliore interpretazione come in questo caso.***

**Grafico 1. Analisi costo TASSA RIFIUTI anno 2022 principali città italiane.**



### 1.3 Verifica della banca dati TARI

La banca dati del comune oggi presenta una principale criticità, cioè quella che non contiene per tutte le posizioni inserite, il dato catastale dell'immobile tassato. Ciò ovviamente non permette di poter effettuare una serie di controlli incrociati per consentire di verificare in “tempo reale” quali immobili non sono dichiarati o lo sono in maniera non corretta o infedele. Ovviamente parliamo sempre di tutti quegli immobili suscettibili a produrre rifiuti.

Analizzando la lista di carico del 2022, rileviamo che sono presenti 124.617 utenze suddivise in 115.396 domestiche e 11.021 non domestiche. Gli immobili dichiarati con i dati catastali sono soltanto 64.894, quindi poco più del 50%. Primo obiettivo

sarà pertanto quello di inserire i dati catastali nelle oltre 60.000 schede prive di questo dato.

Ricordiamo che, ai fini dell'applicazione di quanto previsto dalla legge n. 311 del 30.12.2004 e successivo provvedimento dell'agenzia delle entrate n. 194022 del 14.12.2007, è obbligo del contribuente comunicare all'ente i dati catastali degli immobili presso i quali è attivato il servizio di raccolta e smaltimento rifiuti.

La consistenza della banca dati comunale, prelevata direttamente dal portale Sister dell'Agenzia delle entrate, è composta da 212.820 immobili accatastati. Tuttavia, gli immobili categoria E + categoria F, rispettivamente Immobili a destinazione particolare e immobili che non producono reddito, non presentano di norma carattere di suscettibilità a produrre rifiuti; pertanto, in questo studio non saranno presi in considerazione.

**Tabella 2. Consistenza immobiliare Comune di Messina (gennaio 2023)**

CAT	TIPOLOGIA	NR.
<b>A1-A8</b>	Abitazioni	133.478
<b>A10-A11</b>	Uffici e studi privati	1.706
<b>B1-B7</b>	Ospedali, Uffici pubblici, scuole, etc	574
<b>C1</b>	Negozi e botteghe	8.323
<b>C2</b>	Magazzini e locali di deposito	26.017
<b>C3</b>	Laboratori arte e mestieri	1.066
<b>C4</b>	Locali per esercizi sportivi	33
<b>C6</b>	Rimesse ed autorimesse	24.796
<b>C7</b>	Tettoie aperte e chiuse	450
<b>D1-D10</b>	Immobili speciali produttivi o terziari	1.815
<b>TOTALE IMMOBILI SUSCETTIBILI A PRODURRE RIFIUTI</b>		<b>198.258</b>
<b>E</b>	Immobili a destinazione particolare	439
<b>F</b>	Immobili che non producono reddito	14.123
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>		<b>212.820</b>

Continuando con il ragionamento fin qui sostenuto, occorre pertanto che nella banca dati della TARI, siano inclusi tutti i 198.258 immobili indicando il corretto dato catastale (Fg-Part-Sub) affinché sia sempre, in maniera assolutamente

oggettiva, distribuire il costo del servizio totale a tutti i detentori a qualsiasi titolo dei suddetti immobili. (Soggetti passivi)

Per ogni immobile dovrà essere creata una scheda, anche se l'immobile non è suscettibile alla produzione di rifiuti e non sarà tassato, poiché in ogni caso esso dovrà essere dichiarato tale dal detentore al momento della richiesta dell'esenzione. Come già evidenziato anche in questa relazione, la prova che il locale o l'area sono impossibilitati a produrre è a carico del detentore attraverso una dichiarazione TARI originaria o di variazione, da presentare al Comune come specificato nel regolamento vigente.

Saranno quindi presenti nella banca dati TARI utenze che riporteranno tutti gli immobili:

#### *Suscettibili a produrre rifiuti*

- Immobili suscettibili a produrre rifiuti ad uso domestico
- Immobili suscettibili a produrre rifiuti ad uso non domestico
- Aree scoperte suscettibili a produrre rifiuti ad uso non domestico
- Pertinenze ad uso domestico quali cantine, garage e tettoie

#### *Non suscettibili a produrre rifiuti*

- Immobili privi di utenza ed arredi non suscettibili a produrre rifiuti e non tassati (sia ad uso domestico che ad uso non domestico)
- Immobili collabenti o oggetto di lavori di ristrutturazione
- Immobili in corso di costruzione

Tutti i suddetti immobili suscettibili a produrre rifiuti possono ovviamente avere della riduzione di tariffa per come stabilito dal regolamento vigente.

## **1.4 Aggiornamento banca dati TARI – Invio questionario**

Per fare ciò occorre obbligatoriamente chiedere la collaborazione dei detentori di immobili, perlomeno di coloro che non hanno comunicato il corretto dato catastale dell'immobile che detengono.

Verrà pertanto notificato ad ogni contribuente, la cui scheda TARI non sia completa, la compilazione di un questionario che è in effetti la dichiarazione originaria o di variazione della TARI, in cui oltre al dato catastale dell'immobile in detenzione dovrà essere comunicata la data di inizio detenzione e l'utilizzo dello stesso, se domestico o se non domestico con la categoria di appartenenza.



Verrà creato un portale WEB apposito con accesso SPID/CIE, in cui anche intermediari quali ad esempio i CAF potranno agire per conto dei cittadini piuttosto che i commercialisti per conto dei loro clienti.

I detentori avranno tempo 60 gg per rispondere al questionario, che ricordiamo è obbligatorio farlo nei tempi e in maniera corretta, per evitare sanzioni che possono arrivare anche a 500,00€.

La raccolta di questi questionari sarà effettuata, oltre che in maniera telematica dalla piattaforma WEB, anche attraverso gli sportelli URP del comune e quelli delle circoscrizioni. L'invio potrà ovviamente essere fatto per mail e per PEC, o consegnato direttamente allo sportello del protocollo generale.

Gli uffici URP e gli uffici delle circoscrizioni invece opereranno direttamente nella piattaforma WEB e rilasceranno copia dell'avvenuta dichiarazione da parte del detentore.

Alle attività commerciali, la notifica di richiesta compilazione questionario avverrà solo ed esclusivamente tramite PEC, mentre per i cittadini la richiesta sarà notificata tramite raccomandata A+R e/o messo comunale.

## **1.5 Operazioni successive alla restituzione del questionario**

Una volta che sono restituiti i questionari ed aggiornato la banca dati TARI con i corretti dati catastali degli immobili, le date di inizio detenzione, le categorie di appartenenza per l'uso non domestico e le superfici, si passerà alla fase di bonifica ed inserimento degli immobili non presenti.

Tale operazione evidenzierà le criticità oggi presenti:

- Famiglie residenti non iscritte alla banca dati TARI
- Pertinenze quali cantine e garage non denunciati
- Immobili dichiarati esenti, ma di fatto utilizzati
- Immobili utilizzati da studi professionali, ma dichiarati ad uso domestico
- Aree scoperte suscettibili a produrre rifiuti ad uso non domestico non correttamente dichiarate
- Numero di componenti non correttamente dichiarato a causa di coabitazioni non regolamentate
- Immobili non dichiarati.

Tutti gli immobili che alla fine della restituzione dei questionari non risulteranno ancora dichiarati saranno accertati per “omessa dichiarazione” con la sanzione del 100% della tassa rifiuti da corrispondere.

L'accertamento sarà inviato al proprietario dell'immobile, o nel caso di comproprietari ad un soggetto in solido.

Per eventuale reclamo, il soggetto passivo destinatario dell'accertamento può ovviamente indicare eventuali detentori che non hanno mai dichiarato l'immobile, come ad esempio inquilini regolarmente registrati o comproprietari che di fatto utilizzano in maniera esclusiva l'immobile.

Gli accertamenti avranno come periodo di imposta l'ultimo anno non ancora prescritto, che in questo momento, si riferisce all'anno di imposta 2017.

**Ricordiamo sempre che la tassa rifiuti è a totale carico dei cittadini che producono rifiuti e quindi maggiore è la platea iscritta nella lista di carico, minore sarà la tariffa a carico di ognuno.**

**Anche gli incassi degli accertamenti eseguiti per omessa dichiarazione, vanno a diminuire gli importi delle tariffe a carico degli iscritti nella lista di carico della TARI.**

## **1.6 Inserimento famiglie residenti non iscritte nella lista di carico**

L'inserimento nella lista di carico delle famiglie residenti in cui oggi non sia iscritto nessuno dei componenti del nucleo familiare, oggi è possibile farlo imputando direttamente l'immobile risultante dal catasto, se di facile ed assoluta rilevazione, oppure imputando la superficie media delle abitazioni identificata in 90mq, mentre il numero dei componenti è ricavato dalla lista comunale anagrafica.

Incrociando la lista di carico TARI aggiornata al 31/12/2022 e la lista comunale anagrafica allo stesso periodo (LAC), è risultato che:

- Sono inserite 115.396 utenze domestiche
  - 104.898 utenze di UTENTI residenti
  - 10.498 utenze di UTENTI non residenti

Per UTENZA si intende la scheda TARI di ogni immobile

Per UTENTE si intende il soggetto passivo che detiene l'utenza. Un Utente può ovviamente detenere più utenze.

I nuclei familiari residenti a Messina alla data del presente studio sono 101.761.

Incrociando i dati della LAC (Lista Anagrafica Comunale) con quella degli utenti iscritti nella lista di carico della TARI, si estraggono 7.819 nuclei familiari in cui nessun componente risulta essere iscritto.

**Tabella 3. Nuclei familiari residenti non iscritti nella lista di carico TARI (gennaio 2023)**

FAMIGLIA RESIDENTE	NUCLEI NUMERO	COMPONENTI NUMERO	SUPERFICIE DA TASSARE MQ
1 COMPONENTE	<b>6.462</b>	6.462	581.580
2 COMPONENTI	<b>719</b>	1.438	64.710
3 COMPONENTI	<b>390</b>	1.170	35.100
4 COMPONENTI	<b>196</b>	784	17.640
5 COMPONENTI	<b>38</b>	190	3.420
6 COMPONENTI	<b>14</b>	84	1.260
7 COMPONENTI			
8 COMPONENTI			
9 COMPONENTI			
<b>TOTALI</b>	<b>7.819</b>	<b>10.128</b>	<b>703.710</b>
	NUCLEI	RESIDENTI	SUPERFICIE MQ

Potrebbero essere tassate in maniera diversa, ad esempio in coabitazione con altre famiglie, ma anche se fosse così, sarebbe coperta la parte fissa della tassa, cioè la superficie dell'immobile, ma non sarebbe tassata la parte variabile della tassa, che è proporzionale al numero di componenti.

Pertanto, al momento 10.128 persone residenti devono essere iscritti al ruolo TARI.

Solo questo aggiornamento di iscrizione dei residenti, il cui valore di mancato gettito è di € 3.560.015,80 (calcolando come superficie una abitazione di mq 90,

alle tariffe in vigore del 2022), che si traduce in una riduzione di tariffa per le utenze domestiche pari al 6,2% .

## **1.7 Inserimento attività commerciali non inserite nella lista di carico**

La stessa procedura di verifica preliminare deve essere fatta per le utenze non domestiche, partendo dall'elenco fornito dalla CCIAA delle attività possessori di partita iva. Gli elenchi forniti contengono abbastanza dati per permettere di verificare in modo sicuro l'eventuale presenza o meno nella lista di carico dei detentori di immobili. Il vantaggio a poter effettuare questi controlli è quello di poter operare tramite le PEC e quindi poter notificare con assoluta certezza e con tempi rapidi eventuali contestazioni e/o richiesta di informazioni/questionari.

L'elenco fornito dalla CCIAA contiene 18.533 partite iva attive sul territorio del comune di Messina. Bisogna adesso cercare di identificare tutte quelle che per svolgere la propria attività hanno necessità di utilizzare uno o più immobili oltre a spazi aperti operativi. Nella banca dati TARI, utilizzata dal comune per la composizione delle tariffe alle attività non domestiche, sono presenti su un totale di 11.021 utenze non domestiche, 6.355 dichiarate con partita iva e 4.666 con Codice Fiscale. Occorre quindi individuare le altre 12.178 partite iva (totale meno quelle dichiarate) non presenti nella banca dati TARI come smaltiscono i rifiuti nella gestione della loro attività e/o correggere la scheda TARI includendo il numero di Partita Iva.

In questo elenco poi vanno aggiunti i professionisti iscritti negli ordini professionali, come ad esempio avvocati, ingegneri, architetti che svolgono la propria attività presso uffici situati nel territorio del comune di Messina.

Per fini statistici e per pianificare l'attività che dovrà portare inevitabilmente a bonificare e correggere la banca dati, è stata analizzata la tabella delle attività non domestiche attualmente oggi iscritte nella lista di carico. Le categorie tariffarie per le attività non domestiche sono 30 così come previsto dal decreto 158/99 che regola il metodo tariffario oggi da utilizzare.

I dati espressi in tabella incrociati con quelli presenti nella lista consegnata dalla CCIAA consentiranno di far emergere subito un numero di attività oggi non presenti o presenti in maniera infedele. Il resto lo si analizzerà, come per le utenze domestiche, partendo da tutti gli immobili, censiti al catasto, non presenti nella lista di carico.

La superficie di attività “non domestica” rapportata ad ogni abitante di Messina identifica un valore pro-capite di **10mq/abitante**. Riusciamo a verificare questo dato solo con la città di Bari, perché presente nelle pubblicazioni, rilevando un rapporto di **15mq/abitante**, maggiore quindi del 50% rispetto a Messina. Resta inteso che il raffronto ovviamente non ha una valenza statistica rilevante, in quanto la città di Messina non ha grandissime strutture di centri commerciali, che ovviamente alzano il rapporto superficie di attività non domestico per abitante.

Ciò nonostante, alcuni dati sembrano in prima analisi in difetto di quantità o superficie tassata, come ad esempio la voce “**banche ed istituti di credito**” (*banche, poste, finanziarie*) che comprende solo 68 utenze, le sole 3 utenze “**discoteche e night club**”, le sole 13 utenze “**cinema e teatri**”, solo 300mq la media di superficie degli espositori autosaloni, la superficie della categoria “**Case di cura, caserme e convivenze**” con una superficie tassata di ¼ di quella degli uffici pubblici sembra notevolmente sottodimensionata.

**Tabella 4. Suddivisione delle attività non domestiche presenti nella lista di carico TARI**

CAT	DESCRIZIONE ATTIVITA' NON DOMESTICA	NR	mq	Media mq	% mq
01	MUSEI, BIBLIOTECHE, SCUOLE, LUOGHI DI CULTO, ASSOCIAZIONI	404	282.419	699	12,85%
02	CINEMA E TEATRI	13	16.334	1.256	0,74%
03	AUTORIMESSE E MAGAZZINI SENZA VENDITA DIRETTA	1.125	332.235	295	15,12%
04	CAMPEGGI, DISTRIBUTORI, IMPIANTI SPORTIVI	99	55.814	564	2,54%
05	STABILIMENTI BALNEARI	39	37.121	952	1,69%
06	ESPOSIZIONE AUTOSALONI	164	49.244	300	2,24%
07	ALBERGHI CON RISTORANTE	13	8.109	624	0,37%
08	ALBERGHI SENZA RISTORANTE	103	46.094	448	2,10%
09	CASE DI CURA, CASERME E CONVIVENZE	91	79.721	876	3,63%
10	OSPEDALI	7	115.848	16.550	5,27%
11	UFFICI. AGENZIE, STUDI PROFESSIONALI	2.254	214.248	95	9,75%
11A	UFFICI PUBBLICI	215	286.410	1.332	13,03%
12	BANCHE E ISTITUTI DI CREDITO	68	29.345	432	1,34%
13	NEGOZI DI ABBIGLIAMENTO, CALZATURE, LIBRERIE, FERRAMENTA	1.874	243.085	130	11,06%
14	EDICOLA, FARMACIA E TABACCHI	427	24.498	57	1,11%
15	NEGOZI PARTICOLARI, FILATELIA, TENDE, TESSUTI	379	26.697	70	1,21%
16	BANCHI DI MERCATO BENI DUREVOLI	9	170	19	0,01%
17	ARTIGIANI, PARRUCCHIERE, BARBIERE, ESTETISTA	469	24.075	51	1,10%
18	ATTIVITA' ARTIGIANALE, FALEGNAME, IDRAULICO, FABBRO	374	30.685	82	1,40%
19	CARROZZERIE, AUTOFFICINE ED ELETTRAUTI	257	26.131	102	1,19%
21	ATTIVITA' ARTIGIANALE PRODUZIONE BENI SPECIFICI	302	23.595	78	1,07%
22	RISTORANTI, OSTERIE, PIZZERIE, PUB	495	68.982	139	3,14%
23	MENSE, BIRRERIE, AMBURGHERIE	141	8.414	60	0,38%
24	BAR, CAFFE' PASTICCERIA	655	50.919	78	2,32%
25	SUPERMERCATO, PANE E PASTA, MACELLERIA, FORMAGGI, GENERI A	641	102.451	160	4,66%
26	PLURILICENZA ALIMENTARI	3	391	130	0,02%
27	ORTOFRUTTA, PESCHERIA, FIORI E PIANTE, PIZZA AL TAGLIO	240	11.588	48	0,53%
28	IPERMERCATI DI GENERI MISTI				0,00%
29	BANCHI DI MERCATO GENERI ALIMENTARI	157	1.996	13	0,09%
30	DISCOTECHE E NIGHT CLUB	3	950	317	0,04%
<b>TOTALI</b>		<b>11.021</b>	<b>2.197.570</b>	<b>199</b>	<b>100,00%</b>

Un dato che emerge allarmante, tuttavia, a parere dello scrivente, è il numero delle attività ricettive censite nella categoria 7 e 8, cioè alberghi con e senza ristorazione. La Cassazione, confermando il principio della Commissione Tributaria Regionale della Campania, con la sentenza n. 15545 del 16 maggio 2022 ha stabilito per l'ennesima volta che i B&B presentano caratteri comuni con quelle alberghiere quali ad esempio l'accoglienza ricettiva e la somministrazione di alimenti e bevande con produzione di rifiuti superiore rispetto all'utenza domestica. In città vi sono oltre 300 strutture del tipo B&B; pertanto, anche queste categorie presentano delle criticità sotto l'aspetto di omessa o probabilmente infedele dichiarazione, considerato che in banca dati tari sono presenti solo 116 utenze identificate come strutture ricettive ed inserite nelle voci "alberghi con o senza ristorazione".

Un altro dato che richiede attenzione immediata è la superficie oggi tassata per le stazioni ferroviarie. Dai dati in possesso dello scrivente, queste superfici risultano essere 14.545 mq, che se confermate vanno assolutamente verificate.

Nell'elenco fornito dalla CCIAA sono presenti le PEC di quasi tutte le attività, per le altre si farà ricorso alla banca dati fornita da INIPEC.

Sarà necessario inviare a tutte le attività i cui dati di partita iva o codice fiscale non sono presenti nella banca dati tari, il questionario riportante la dichiarazione di detenzione di immobili o di aree operative suscettibili a produrre rifiuti, affinché si possa verificare con esattezza l'eventuale omessa o infedele dichiarazione.

I dati verranno raccolti attraverso una piattaforma web accessibile con SPID da parte del titolare o amministratore.

Stessa attività va svolta anche per quelle attività dove studi di settore o dati molto discordanti dalla media regionale, fanno presagire un errore o un mancato aggiornamento di superfici da tassare.

La mancata o la non corretta denuncia delle superfici da parte delle attività non domestiche, ad esempio dichiarate come domestiche, oltre ad aumentare la tariffa a carico delle categorie di appartenenza, non consente di sviluppare il calcolo corretto della tariffa anche per la parte domestica: questo perché la tariffa si calcola in maniera separata, ripartendo inizialmente i costi del PEF fra parte domestica e parte non domestica.

## 2. Da PEF a Tariffe

### 2.1 Aggiornamento e bonifica banca dati – Attività correttive

Analizzando la tabella successiva, si evincono principalmente 3 fattori, che la tariffa pro-capite del costo TARI è in linea con quella nazionale, che la **tariffa Domestico è in media del 35% più alta** di quella nazionale mentre quella **non domestica è in media il 15% più bassa** di quella nazionale.

**Tabella 5. Analisi sul costo tasa rifiuti in riferimento al costo pro-capite**

CITTA' DI MESSINA ASSESSORATO TRIBUTI		ANALISI SUL COSTO TASSA RIFIUTI IN RIFERIMENTO AL COSTO PROCAPITE ANNO 2022							
A	B	C	D	E	F	G	H	I	
CITTA'	ABITANTI	TOTALE COSTO DA COPRIRE CON GETTITO TARIFFE TARI	COSTO PRO-CAPITE [C / B]	COSTO BOLLETTA IMMOBILE 90MQ 3 COMPONENTI	RAPPORTO COSTO BOLLETTA COSTO PROCAPITE [E / D]	RIPARTIZIONE DOM - ND	COSTO BOLLETTA BAR 60 MQ	COSTO BOLLETTA UFFICIO 60 MQ	
BARI	315.972	70.974.199,00 €	224,62 €	380,00 €	1,69	n.d.	1.525,23 €	507,15 €	
CAGLIARI	148.313	48.591.262,15 €	327,63 €	388,00 €	1,18	56-44	1.368,36 €	448,56 €	
CATANIA	300.111	103.240.702,00 €	344,01 €	536,00 €	1,56	n.d.	1.167,39 €	691,11 €	
CATANZARO	84.983	15.039.028,00 €	176,97 €	239,00 €	1,35	n.d.	1.012,41 €	463,05 €	
FIRENZE	367.874	106.929.744,73 €	290,67 €	252,00 €	0,87	35-65	1.497,51 €	899,01 €	
GENOVA	558.805	164.568.000,00 €	294,50 €	451,00 €	1,53	56-44	2.382,66 €	792,54 €	
MESSINA	218.292	54.183.146,00 €	248,21 €	440,00 €	1,77	75-25	1.143,45 €	442,26 €	
MILANO	1.352.454	296.402.260,00 €	219,16 €	294,00 €	1,34	53-47	1.046,43 €	286,65 €	
PALERMO	626.320	130.512.649,62 €	208,38 €	304,00 €	1,46	84-16	1.162,35 €	408,24 €	
PARMA	197.251	40.040.756,76 €	202,99 €	246,00 €	1,21	49-51	1.394,95 €	382,98 €	
ROMA	2.874.605	774.126.000,00 €	269,30 €	344,00 €	1,28	48-52	2.047,31 €	568,26 €	
TORINO	858.971	203.051.000,00 €	236,39 €	326,00 €	1,38	48-52	1.103,56 €	432,09 €	
TRENTO	117.914	19.474.249,79 €	165,16 €	160,00 €	0,97	60-40	TARIP	TARIP	
VERONA	255.748	50.586.455,00 €	197,80 €	204,00 €	1,03	46-54	742,77 €	381,15 €	
<b>COSTO PRO CAPITE GESTIONE TARI ANNO 2022 € 248,21 + 2,03% MEDIA ALTRE CITTA'</b>			<b>MEDIA</b>	<b>243,27 €</b>	<b>326,00 €</b>	<b>1,33</b>	<b>55-45</b>	<b>1.353,41 €</b>	<b>515,62 €</b>
<i>Gennaio 2023 - Dati prelevati dal sito del MEF - Fiscalità Regionale e Locale</i>									
<b>COSTO BOLLETTA FAMIGLIA 3 PERSONE € 440,00 + 35,00% MEDIA ALTRE CITTA'</b>		<b>COSTO BOLLETTA BAR 60 MQ. € 1.144,00 -15,51%</b>		<b>COSTO BOLLETTA UFFICIO 60 MQ. € 443,00 -14,00%</b>		Questa analisi tende a dimostrare come sostanzialmente a parità di costo totale del servizio, rapportandolo come procapite (+2%), nella ripartizione alle utenze inserite nelle liste di carico, la tariffa diventa il 35% più alta della media delle città oggetto di questa analisi.			

A partire dal 2022 i dati di prelevamento rifiuti e quindi di produzione delle utenze domestiche e non domestiche sono monitorate dalla Messina Servizi Bene Comune, gestore del servizio TARI per il comune di Messina.

La tariffa, secondo quanto stabilito dal decreto 158/99, deve essere calcolata suddividendo i costi fra parte fissa e parte variabile e ripartendo anche i costi da

imputare alla parte domestica e alla parte non domestica. La prima suddivisione la effettua il gestore nella composizione del PEF e quindi suddividendo la parte fissa e quella variabile; per la seconda ripartizione, Il comune ha negli anni utilizzato una metodologia derivante dall'imposta TARSU che imputava il 75% alla parte domestica e il 25 % non domestica. Il metodo tariffario prevede che la suddivisione fra parte domestica e non domestica debba essere fatta in base a principi che ne garantiscono il miglior risultato.

Nel 2023, grazie ai dati raccolti dal gestore da quando è stata attivata la raccolta differenziata con mastelli porta a porta, sono disponibili valori certificati che riescono a differenziare in maniera abbastanza precisa il costo da imputare alla parte domestica e alla parte non domestica, cioè suddividendo il costo del Piano Economico Finanziario in base alle tonnellate di rifiuto prodotto dalle due tipologie di utenze. La stima per il 2023 è dedotta dalla percentuale di rifiuto prelevato nel 2022, quindi del 70,50% per la parte domestica e del 29,50% per la parte non domestica.

Tale nuova ripartizione, stabilisce un nuovo rapporto fra costo domestico e non domestico della città di Messina, riportandolo nella media dei valori delle altre città metropolitane, anche se ancora posizionato nella estremità più bassa della forbice.



## **3. Aggiornamento e bonifica banca dati TARI**

### **3.1 Attività da svolgere**

Dopo aver analizzato i dati necessari all'aggiornamento e alla bonifica della banca dati, vengono di seguito illustrate le attività necessarie per l'iscrizione di ogni immobile suscettibile a produrre rifiuti e quindi, calcolare una tariffa equa per ogni contribuente in linea con quelle delle altre città metropolitane e ai valori di media nazionale.

- a) Iscrizione a ruolo dei nuclei residenti che non hanno presentato denuncia originaria di detenzione immobile nei tempi stabiliti dal regolamento. L'inserimento va fatto d'ufficio da risultanze anagrafiche dal giorno della costituzione della famiglia anagrafica. **Qualora non vi siano i tempi necessari per l'inserimento delle famiglie residenti non presenti in banca dati prima dell'approvazione del bilancio di previsione, inserire in maniera massiva le posizioni come da tabella 3 di pag.11 di questa relazione, avendo cura di riportare il numero di componenti e la relativa superficie calcolata e sempre riportata nella tabella appena indicata. L'inserimento analitico sarà completato successivamente, prima della creazione delle fatture di acconto con data di pagamento 30/06/2023. I relativi accertamenti per omessa dichiarazione dovranno essere effettuati entro il 31/12/2023.**
- b) Creazione di piattaforma WEB e di APP mobile per consentire a tutti i soggetti passivi di presentare dichiarazioni originarie, di variazione o di cessazione delle detenzioni degli immobili suscettibili a produrre rifiuti. La piattaforma deve essere realizzata con accesso tramite SPID/CIE, deve essere permesso operare da parte di intermediari per conto degli utenti (ad esempio CAF, commercialisti e società di servizi), deve permettere di modificare i dati attualmente registrati nelle banche dati comunali, deve permettere di ricevere dati da altre banche dati in maniera interoperabile (ad esempio avere restituita la lista degli immobili in nostro possesso ricavata dal codice fiscale di accesso) e soprattutto consentire che il dato venga trattato una singola volta.
- c) Richiesta di inserimento in banca dati dei dati catastali degli immobili detenuti, per tutti gli iscritti alla TARI in cui questi non sono presenti. La richiesta va fatta per raccomandata A/R, messi comunali o tramite posta certificata e l'aggiornamento può essere effettuato dai soggetti interessati tramite la piattaforma di cui al punto b), presentandosi nella propria circoscrizione,

all'ufficio URP del comune sito a Palazzo Zanca o inviando il modulo PDF editabile per mail o PEC al protocollo del comune di Messina.

- d) Richiesta di dichiarazione originaria di detenzione immobili suscettibili alla produzione di rifiuti per tutte le attività commerciali presenti nell'elenco fornito dalla CCIAA e non censiti nella banca dati TARI del comune. Tale invio va fatto attraverso notifica all'indirizzo PEC presente nel suddetto elenco fornito dalla CCIAA.
- e) Dopo che il punto c) e il punto d) saranno completati, analizzare gli immobili censiti al NCEU, Nuovo Catasto Edilizio Urbano, che rientrano nelle categorie suscettibili alla produzione di rifiuti, e dopo aver sottratto tutti quelli dichiarati e iscritti nella banca dati TARI, inviare ai proprietari di tali immobili (in caso di proprietà di più soggetti, inviare al soggetto con maggiore percentuale di titolo di proprietà e a parità di percentuale di titolo, procedere in ordine alfabetico) richiesta di presentazione di dichiarazione originaria di detenzione immobile suscettibile a produrre rifiuti.
- f) Trascorsi 60 giorni dai termini di scadenza di cui ai punti c) e d) senza che siano state presentate le dichiarazioni richieste o quest'ultime siano state presentate in maniera insufficiente o infedeli, si procede alla irrogazione della sanzione amministrativa così come previsto dalle norme per mancata risposta a questionari richiesti dalla PA.
- g) Dopo aver eseguito le operazioni di cui al punto e), si procede con gli accertamenti per omessa dichiarazione degli immobili non iscritti, applicando la sanzione del 100% al soggetto cui è stata notificata la richiesta di iscrizione, dalla data in cui la tassa non sia già in prescrizione.
- h) Di seguito al punto f), qualora al seguito degli accertamenti per omessa dichiarazione non siano pervenute richieste di correzione e/o modifiche o non siano stati comunicati i veri detentori dell'immobile da parte del proprietario, ad esempio inquilini, si procede all'inserimento nella banca dati TARI con il numero di componenti che risultano dall'archivio demografico e come superficie quella rilevabile dal punto fisco estraendo la superficie metrica che Agenzia delle Entrate mette a disposizione dei comuni.

A seguito di queste operazioni, questo studio stima nel 30% la quantità di immobili oggi non correttamente denunciata e/o con superficie di tassazione non corretta e/o infedele.

Questa operazione avrà inizio nel primo trimestre del 2023 e si concluderà entro il 31/12/2023, in tempo per il calcolo delle tariffe 2024, quando presumibilmente si

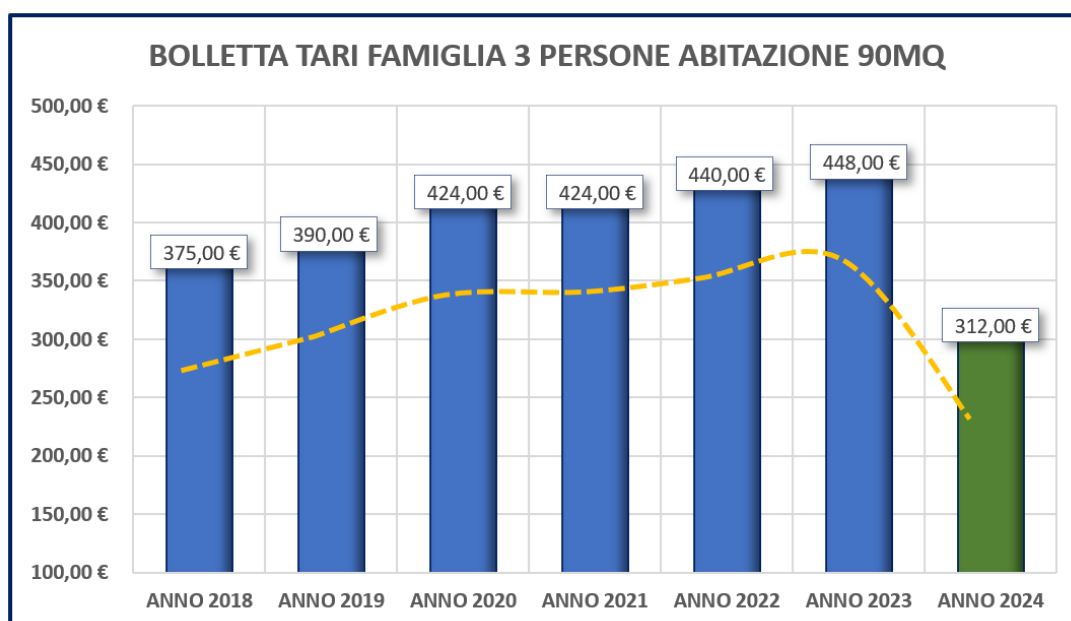
avrà una tariffa calcolata in maniera corretta e precisa in linea con importi oggi delle altre città metropolitane e del valore della media nazionale oggi espresso in 295,00€ per una famiglia di 3 persone abitante in un immobile di 100mq (dati Ispra 2020). Le attività comunque produrranno aggiornamento dei dati in maniera progressiva e già al momento dell'emissione della rata di saldo per l'anno di imposta 2023, si avranno importanti risultati che "sterilizzeranno" l'aumento che inevitabilmente l'aumento dei costi per il conferimento in discarica del rifiuto secco indifferenziato ha provocato per gli oltre 10 milioni di costi in più che occorrerà sostenere rispetto all'anno 2022. Ricordiamo infatti che a gennaio 2022 lo smaltimento di una Tonnellata di rifiuto costava 130€, a gennaio 2023 si è pagato 385€.

I punti da a) a g) sono di competenza dell'ufficio tributi TARI e del servizio CED, quest'ultimo si dovrà occupare della realizzazione delle piattaforme e degli incroci per l'estrazione di tutti soggetti a cui dovranno essere inviate le notifiche di risposta ai questionari e di richiesta di presentazione dichiarazione originale di detenzione immobile suscettibile a produrre rifiuti.

### 3.2 Risultati attesi

Al completamento delle operazioni, la previsione delle nuove tariffe, come visibile dal grafico successivo, porterà la bolletta del comune di Messina a partire dal 2024 su livelli di media nazionale. Nell'esempio, il calcolo viene effettuato per una famiglia di 3 componenti in un immobile di 90 mq.

**Grafico 2. Analisi della bolletta rifiuti dagli anni 2018 al 2022 e previsione anni 2023-2024.**



*Anno 2023 e anno 2024 sono da considerarsi "in previsione"*

### 3.3 Conclusioni

Le operazioni di aggiornamento e conseguente inserimento di immobili suscettibili a produrre rifiuti poiché non inseriti o inseriti in modo non corretto, consentiranno anche l'emissione di accertamenti per omessa dichiarazione con il 100% di sanzione. Gli incassi saranno portati a credito per gli anni successivi e consentiranno di abbassare ulteriormente le tariffe oltre che migliorare il servizio, ad esempio nuovo personale addetto allo spazzamento e alla pulizia delle zone pubbliche, ovvero l'installazione di strumenti per evitare il criminale abbandono di rifiuti nelle zone meno trafficate come i torrenti o lungo le strade che portano ai villaggi della città di Messina.

Gli accertamenti oggi per omessa dichiarazione possono essere effettuati a partire dall'anno imposta 2017, in quanto la norma recita che la prescrizione avviene *“entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui la dichiarazione, o il versamento, sono stati o avrebbero dovuto essere effettuati”*.

In conclusione, il presente studio ha analizzato l'attuale situazione della banca dati TARI evidenziandone le criticità e proponendo le soluzioni da adottare per la bonifica e l'aggiornamento degli immobili non presenti.

Sono appunto gli immobili la base che consentirà di rendere equa la tassa rifiuti, distribuendo correttamente per tutti gli utenti la giusta quota spettante in base alla potenziale produzione di rifiuti, per come previsto dalla normativa, in attesa che si possa un domani arrivare alla tariffazione puntuale che permetta ancor di più di far sì che il principio *“chi più inquina, più paga”* sia rispettato.

L'obiettivo, pertanto, di questo studio e quindi delle conseguenti operazioni che ne conseguiranno è quello di partire da ogni immobile censito al catasto per verificare la corretta tassazione dello stesso ai fini TARI. Questo perché la tassa rifiuti è dovuta da ogni *“detentore”* a qualsiasi titolo. Ogni immobile dovrà essere dichiarato nella banca dati, anche se non suscettibile, esentato perché chiuso o privo di utenze, dato che la prova della mancata produzione di rifiuti spetta al soggetto passivo, cioè al detentore stesso. Ripetiamo sempre che *“la semplice mancata utilizzazione, di fatto, dei locali o delle aree, che dipenda da una decisione soggettiva dell'occupante, non è sufficiente per escludere la debenza della TARI”*.

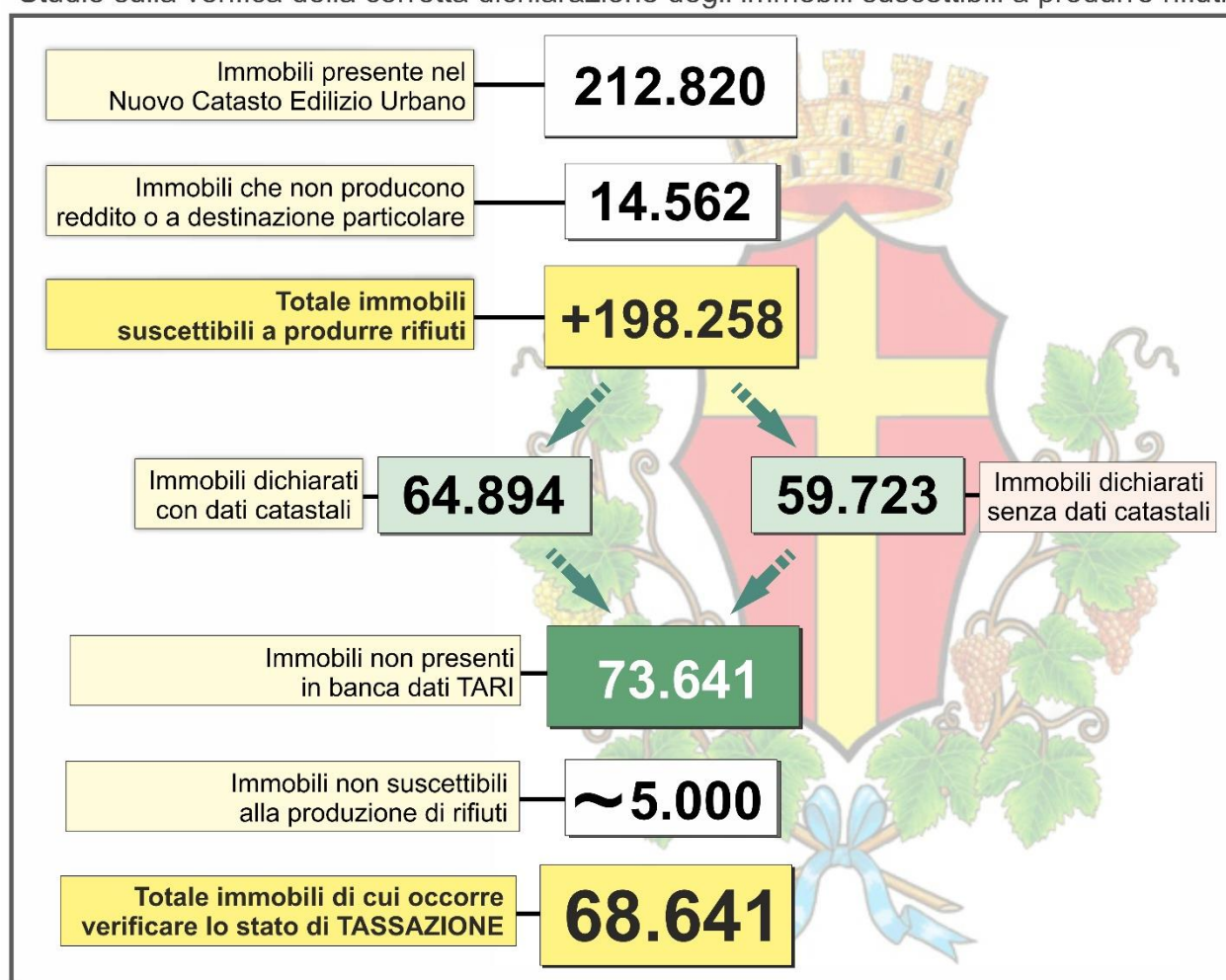
Nella tabella 6 di pagina seguente sono riportati gli immobili oggi presenti al catasto urbano e si nota come almeno un terzo ad oggi non sono dichiarati in maniera corretta o probabilmente non dichiarati. Sarà obbligatorio farlo anche nella

circostanza in cui essi non producano rifiuti perché privi di utenza e vuoti, poiché il comune ha la necessità di popolare la banca dati con ogni singolo immobile suscettibile a produrre rifiuti, con il corretto dato catastale e conoscendo il detentore dell'immobile. Per tutti gli immobili che non saranno dichiarati, il comune provvederà ad emettere avviso di accertamento al proprietario censito al Nuovo Catasto Edilizio Urbano, dalla data risultante di accatastamento che non risulta prescritta.

**Tabella 6. Verifica degli immobili censiti al catasto presenti in banca dati TARI**

## Comune di Messina - Immobili presenti al catasto

Studio sulla verifica della corretta dichiarazione degli immobili suscettibili a produrre rifiuti



L'assessore  
Roberto Cicala

Messina 28 febbraio 2023