

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

N. 446

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SMURAGLIA, STAJANO, BUCCIARELLI,
BETTONI BRANDANI, CHERCHI, FORCIERI, PREVOSTO
e LONDEI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 GIUGNO 1994

Nuove norme in materia di tassazione del gas metano
per uso domestico

ONOREVOLI SENATORI. - Su iniziativa di alcune associazioni di tutela dei consumatori e dei cittadini, nei mesi scorsi sono nati alcuni comitati, prevalentemente nel centro-nord d'Italia, per la riduzione del costo del gas metano. Sono state evidenziate alcune incongruità e «stranezze» dell'attuale sistema tariffario e fiscale gravanti sul metano.

In particolare colpisce la sovrapposizione di imposte derivante dal metodo di applicazione (da parte di tutte le aziende erogatrici) delle aliquote IVA che gravano su una base imponibile comprensiva delle altre numerose e rilevanti imposte di consumo (imposta erariale di consumo, addizionale regionale, ecc.).

Ciò accade sulla base di una assai discutibile (secondo alcuni illegittima) interpretazione del decreto del Presidente della Repubblica, 26 ottobre 1972, n. 633. Tra l'altro, nel corso di una trasmissione televisiva («mi manda Lubrano», di RAI 3) l'allora Sottosegretario di Stato alle finanze ammise l'incongruità di tale applicazione e promise un intervento del Governo. In realtà, però, non accadde nulla.

Un'altra palese ingiustizia viene però compiuta ai danni dell'utente: dalle aziende erogatrici vengono applicate le imposte sui consumi più elevate (115 e 296 lire al metro cubo) stabilite per gli usi di riscaldamento, all'intero consumo effettuato dall'utente, ivi compreso quello relativo all'uso domestico (produzione di acqua calda e cottura dei cibi) per il quale la legge prevede, invece, un'imposta minore ed agevolata (50 al nord e 38 lire al sud al metro cubo).

Su questi temi vi è stato anche l'intervento (riferito alla situazione lombarda, ma di valore generale per le argomentazioni presentate), nei confronti del Presidente del Consiglio regionale e del presidente della

Giunta Regionale, dell'ufficio del Difensore civico della regione Lombardia, dottor Giovanni Jucci, del quale riportiamo ampi stralci:

«Il prelievo fiscale, applicato ai consumi del metano dalle società erogatrici del servizio, da tempo è oggetto di formale contestazione da parte degli utenti che ne denunciano la presunta illegittimità e chiedono un intervento nelle sedi più appropriate per un riesame della questione.

Questo ufficio sinora si è limitato a fornire soltanto delle delucidazioni per quanto concerne la corretta lettura della bolletta mensile e delle sue varie componenti di addebito.

Innanzitutto, alla richiesta se l'imposta di consumo sul gas metano addebitata nella fattura dovesse essere assoggettata ad IVA, la risposta, secondo varie risoluzioni ministeriali, non poteva che essere affermativa.

Infatti, il Ministero delle finanze ha ribadito che, ai sensi dell'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, la base imponibile, agli effetti dell'IVA, per le cessioni di beni e per le prestazioni di servizi, è costituita dall'ammontare complessivo di tutto ciò che è dovuto all'azienda del gas, compresi gli oneri di qualsiasi genere posti a carico dell'acquirente del bene o del committente del servizio.

Nella fatturazione del consumo gas metano viene, quindi, calcolato l'importo ottenuto mediante l'applicazione delle tariffe che si diversificano a secondo dell'uso.

Relativamente al centro-nord dell'Italia, sono previsti i seguenti impegni:

1) tariffa T1 (contatore per l'uso domestico) comprende solo l'utenza di gas per cottura cibi ed acqua calda;

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

2) tariffa T2 (tariffa uso riscaldamento individuale con o senza l'uso promiscuo);

3) tariffa T3 (contatore per gli usi diversi) comprende l'utenza di riscaldamento non individuale (compresi gli ospedali e gli esercizi commerciali);

4) attività industriali artigianali ed assimilati;

5) produzione di energia elettrica.

Analizzando le voci indicate nella fatturazione, si rileva che, per quanto concerne gli oneri che gravano sul consumo, questi sono costituiti da:

1) quota fissa,

2) imposta di consumo erariale;

3) addizionale regionale all'imposta di consumo erariale;

4) IVA.

La quota fissa, secondo quanto disposto dal provvedimento del Comitato internazionale pesca (CIP) pubblicato dalla *Gazzetta Ufficiale* n. 303 del 28 dicembre 1993 risulta:

1) per l'utenza del gas per cottura ed acqua calda, in lire 36.000 annue, pari a lire 3.000 al mese (T1 - uso domestico);

2) per l'utenza del gas ad uso riscaldamento individuale, con o senza uso promiscuo, in lire 60.000 annue, pari a lire 5.000 mensili T2 - uso promiscuo);

3) per tutte le altre utenze, pari a 4, 5 lire/mcal (pari a 41,4 lire/metro cubo per il metano).

L'imposta di consumo erariale sul gas metano utilizzato risulta fissata dal decreto-legge 15 maggio 1991, n. 151, convertito, con modificazione, dalla legge 12 luglio 1991, n. 202, come segue:

1) per la tariffa T1 (uso domestico) lire 50 per il nord e lire 38 per il sud al metro cubo;

2) per la tariffa T2 (uso promiscuo: solo riscaldamento individuale ed uso di gas per cottura ed acqua calda): lire 115 per metro cubo sino a 250 metri cubi annui; lire 296 per metro cubo oltre i 250 metri cubi di consumo annuo;

3) per la tariffa T3 (usi diversi): lire 296 per metro cubo;

4) per uso artigianale, agricolo ed industriale: lire 20 per metro cubo;

5) Per la produzione di energia elettrica non è prevista alcuna imposta di consumo erariale.

L'addizionale regionale all'imposta di consumo, determinata con legge regionale, ai sensi dell'articolo 13 del decreto-legge 20 gennaio 1992, n. 11, per ciascuna classe di utenza (limitata al T1, T2, T3), è fissata al lire 10 al metro cubo.

L'IVA applicata sulla base imponibile prevista dal decreto-legge 7 marzo 1991, n. 68, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1991, n. 139, risulta stabilita nella seguente percentuale:

1) per la tariffa T1 (uso domestico): lire 50 al metro cubo;

2) per la tariffa T2 (uso promiscuo: solo riscaldamento individuale, oppure riscaldamento individuale ed uso di gas per cottura ed acqua calda): lire 115 per metro cubo sino a 250 metri cubi annui; lire 296 per metro cubo oltre i 250 metri cubi di consumo annuo);

3) per la tariffa T3 (usi diversi): lire 296 per metro cubo;

4) per uso artigianale, agricolo ed industriale: lire 20 per metro cubo;

5) per la produzione di energia elettrica non è prevista nessuna imposta di consumo erariale.

L'addizionale regionale all'imposta di consumo, determinata con legge regionale, in forza dell'articolo 13 del decreto-legge 20 gennaio 1992, n. 11, per ciascuna classe di utenza (limitata a T1, T2 e T3), è fissata in lire 10 al metro cubo.

L'IVA applicata sulla base imponibile, prevista dal decreto-legge 7 marzo 1991, n. 68, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 aprile 1991, n. 139, risulta stabilita nella seguente percentuale;

1) per la tariffa T1 (uso domestico): 9 per cento;

2) per la tariffa T2 (uso promiscuo): 19 per cento;

3) per la tariffa T3 (usi diversi): 19 per cento;

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Al riguardo, sembra debbasi premettere che, ai sensi del combinato disposto del primo comma dell'articolo 3 e dell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, la fornitura di gas metano è da considerare operazione imponibile ai fini IVA, sussistendo sia il requisito soggettivo, ossia l'esercizio di impresa, sia quello oggettivo dell'attuazione di una prestazione di servizi verso corrispettivo.

Il problema però che si presenta è quello della composizione della base imponibile, posta in essere dalle aziende di settore, sulla quale viene applicata l'IVA.

Risulta, infatti, che le aziende del gas ricomprendono nella base imponibile delle operazioni in parola non solo il corrispettivo vero e proprio, ma anche l'imposta di consumo, nonché l'addizionale regionale all'imposta di consumo regionale di cui all'articolo 10 del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 marzo 1993, n. 68, conformemente alle risoluzioni ministeriali n. 363270 del 16 novembre 1977 e n. 350586 del 16 marzo 1982, interpretative della norma del primo comma dell'articolo 13.

Il problema, quindi, è quello di accertare se tale norma intenda, in effetti, ricomprendere negli oneri di qualsiasi genere posti a carico del committente del servizio, ai fini della formazione della base imponibile, anche gli importi dell'imposta predetta.

L'interpretazione dell'articolo 13, sostituito dall'articolo del decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1979, n. 24, data dal Ministero delle finanze, sembra di dubbia rispondenza allo spirito della norma in coordinamento con gli articoli 10 e 15 del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972 e successive modificazioni, nonché al precetto costituzionale espresso dall'articolo 53.

La citata norma determina la "base imponibile" delle prestazioni di servizi intesa come "ammontare complessivo dei corrispettivi dovuti al cedente o prestatore secondo le condizioni contrattuali, compresi gli oneri e le spese inerenti all'esecuzione

e i debiti o altri oneri verso terzi accollati al cessionario o al committente...".

Quindi, si deve desumere che l'imponibile non è altro che il corrispettivo, ossia l'importo che il consumatore paga all'azienda per la fornitura del gas, oltre all'importo di eventuali oneri e spese connesse alla prestazione del servizio quali, ad esempio, il noleggiamento del contatore, la posa in opera di apparecchiature ed ogni altra prestazione accessoria che va ad incidere sul prezzo di consumo e non presenta i caratteri della rivalsa.

Il significato della norma che definisce la base imponibile agli effetti delle prestazioni di servizi non può, pertanto, prescindere dal criterio fondamentale per cui, nella base imponibile, rientra tutto quanto non è espressamente escluso - le esclusioni sono quelle previste dall'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica n. 633, del 1972 - e che alla sua formazione concorrono le operazioni accessorie di cui all'articolo 12 del richiamato decreto del Presidente della Repubblica.

Ed è nelle ipotesi di esclusione dell'articolo 15, primo comma, numero 3) che si prevede, tra l'altro, che non concorrono a formare la base imponibile "le somme dovute a titolo di rimborso delle anticipazioni fatte in nome e per conto della controparte, purchè regolarmente documentate".

Quindi, dalla lettera e dallo spirito della norma dell'articolo 13, non sembra di poter ritenere l'ente impositore del tributo come un terzo, e l'imposta erariale di consumo nonché l'addizionale regionale all'imposta medesima come un qualsiasi onere contrattuale o aggiuntivo a favore di terzi, ma, in effetti, solo i tributi che gravano non sull'azienda di servizio, ma sull'utente e che l'azienda riscuote solo per conto dell'ente pubblico impositore.

Pertanto, poichè trattasi di operazioni di puro rimborso di tributo accollati all'utente del servizio, l'imposta, non essendo nè fornitura di beni, nè prestazione di servizi, non può essere assoggettata all'IVA.

È semplicemente aberrante considerare l'imposta come corrispettivo e quindi base imponibile di altra imposta.

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Motivi di coerenza inducono a richiamare il contenuto della circolare ministeriale 23 febbraio 1976, n. 11, ove si precisa che l'imposta di bollo su tratte e vaglia cambiari per operazioni commerciali non è assoggettata ad IVA perchè trattasi di rimborso spese.

Sembra, inoltre, di dover richiamare il disposto dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972, sostituito dall'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica del 29 gennaio 1979, n. 24, ove al numero 5) chiarisce che sono esenti dall'IVA "le operazioni relative alla riscossione dei tributi comprese quelle relative al versamento di imposta effettuati per conto dei contribuenti, a norma di specifiche disposizioni di legge, da aziende e istituti di credito".

Il concetto fondamentale della norma non prende affatto in considerazione il soggetto tenuto al versamento del tributo quanto invece l'inapplicabilità dell'IVA ad una qualsiasi imposta.

Non sembra, infine, fuori luogo richiamare il contenuto della risoluzione ministeriale, 30 luglio 1984, n. 395695 ove si pone in evidenza, ai fini del trattamento tributario, il contributo che, ai sensi dell'articolo 3 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, i titolari delle concessioni ad edificare devono corrispondere nella misura corrispondente all'incidenza delle spese di urbanizzazione, nonchè al costo di costruzione.

La risoluzione medesima precisa che tale

contributo non assume rilevanza agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto, in quanto lo stesso ha natura impositiva "dovendosi riconoscere allo stesso la cogenza e la generalità, tipiche del rapporto tributario, analogamente del resto, a quanto già riconosciuto in regime I.G. e per i contributi di fognatura".

Qualora, tuttavia, il contributo sia conglobato e faccia tutt'uno con il corrispettivo relativo alle concessioni di aree edificabili - afferma ancora la risoluzione - il medesimo è da assoggettare all'IVA, per la disposizione di carattere generale contenuta nell'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 e successive modificazioni.

Risulta, pertanto, dalla risoluzione ministeriale che le somme riscosse a titolo di tributo non sono soggette ad IVA salvo che queste non siano conglobate nel corrispettivo.

Non si può non esprimere il dubbio che sorge sulla legittimità del diverso trattamento cui è soggetto il tributo, secondo che venga oppur no conglobato nel corrispettivo: scorporando il tributo dall'importo globale, si avrebbe l'imponibile sul quale va applicata l'IVA e si garantirebbe in ogni caso l'applicazione del principio della intasabilità del tributo».

Il presente disegno di legge intende affrontare e risolvere tali problemi con un chiarimento definitivo, in via legislativa.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. La imposta di consumo erariale riguardante il gas-metano, di cui al decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, è distinta ed applicata in relazione ai reali consumi effettuati dagli utenti per ogni tipo di utilizzo e rilevati dalla azienda erogatrice.

2. L'imposta sul valore aggiunto (IVA) di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 e successive modificazioni, sui consumi di gas-metano è applicata, nella misura dovuta per ogni tipo di consumo, in relazione al corrispettivo, al netto dell'imposta di consumo e dell'addizionale regionale all'imposta di consumo di cui all'articolo 10 del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 marzo 1993, n. 68.