

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 1689

DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori SMURAGLIA, PEDRAZZI CIPOLLA, SENESI,
CHERCHI, FORCIERI, GIANOTTI, PIERANI, TADDEI e PELLEGGATI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 NOVEMBRE 1993

**Norme per la determinazione della base imponibile nella
tassazione del consumo di gas metano al fine di tutelare gli
interessi e i diritti dei consumatori e degli utenti**

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, eccetera). Ciò accade sulla base di una assai discutibile (secondo alcuni illegittima) interpretazione del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre del 1972, n. 633, e successive modificazioni. Tra l'altro, nel corso di una trasmissione televisiva («Mi manda Lubrano» di Rai tre), 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 (circa 285 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 (circa 12 lire 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 Ministro delle finanze, del presidente del consiglio regio-

nale e del presidente della giunta regionale, dell'ufficio del difensore civico, dottor Giovanni Jucci, della Regione Lombardia del quale riportiamo un ampio stralcio:

«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 nelle 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 seconda 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 ed acqua calda;

2) tariffa T2 (contatore per l'uso promiscuo) comprende l'utenza di riscaldamento

non individuale (compresi gli ospedali e gli esercizi commerciali);

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 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 1° luglio 1986, risulta:

1) per l'utenza del gas per cottura ed acqua calda, in lire 27.600 annue, pari a lire 2.300 al mese (T1 - uso domestico);

2) per l'utenza del gas ad uso riscaldamento individuale, con o senza uso promiscuo, in lire 58.800 annue, pari a lire 4.900 mensili (T2 - uso promiscuo);

3) per tutte le altre utenze, calcolata sulla base di lire 34.440 all'anno, pari a lire 2.870 al mese, per mc/h di fabbisogno.

L'imposta di consumo erariale sul gas metano utilizzato risulta fissata dal decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, convertito in legge il 12 luglio 1991, n. 202, come segue:

1) per la tariffa T1 (uso domestico): lire 12 per mc;

2) per la tariffa T2 (uso promiscuo: solo riscaldamento individuale ed uso di gas per cottura ed acqua calda): lire 77 per mc sino a 250 mc annui; lire 258 per mc oltre i 250 mc di consumo annuo;

3) per la tariffa T3 (usi diversi): lire 258 per mc;

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

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, in forza dell'articolo 13 del decreto-legge 20 gennaio 1992, n. 11, per ciascuna classe di utenza (limitata al T1, T2 e T3), è fissata a lire 10 al mc.

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

1) per la tariffa T1 (uso domestico): 4 per cento.

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

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

Al riguardo, sembra debbasi premettere che, ai sensi del combinato disposto del 1° 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 d'impresa, sia quello oggettivo dell'effettuazione 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, della 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 1° comma dell'articolo 13.

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

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 1 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 es. il noleggio 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 che l'articolo 15, 1° comma, al punto 3) 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 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.

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 29 gennaio 1979, n. 24, ove al punto 5) chiarisce che sono esenti dall'IVA "le operazioni relative alla riscossione dei tributi, comprese quelle relative ai versamenti 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,

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

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, nonché 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 nel-

l'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 dell'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. L'imposta di consumo erariale, di cui al decreto-legge 13 maggio 1991, n. 151, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 202, riguardante il gas metano, è distinta e applicata in relazione ai diversi consumi finali e in relazione ai reali consumi effettuati dagli utenti per ogni tipo di utilizzo e rilevati dall'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.