

Concessione Servizio attività di supporto alla gestione ordinaria della I.U.C. (IMU - TASI - TARI) e del servizio di recupero coattivo e stragiudiziale dei crediti tributari ed extratributari dell'Ente periodo 01/01/2018-31/12/2020.

RELAZIONE ART. 34, COMMA 20, D.L. 179/2012 CONVERTITO IN LEGGE N. 221/2012

Contesto giuridico

La norma di cui all'art. 34 del D.L. 179/2012, convertito in L. 221/2012, giunge al termine di un lungo e complesso iter normativo volto a regolare la materia dei pubblici servizi, caratterizzato da una cospicua e a volte caotica produzione legislativa, resa ancor più complessa dall'avvicinarsi di consultazioni referendarie e/o da pronunciamenti della Corte Costituzionale.

Con la norma sopraindicata il Legislatore ha rinunciato ad imporre una regolamentazione nazionale che disciplini l'affidamento dei servizi pubblici, rimandando alle disposizioni ricavabili dall'ordinamento europeo.

Il rispetto della disciplina europea deve essere "dimostrato" da una apposita relazione da pubblicarsi sul sito internet dell'Ente Affidante.

Tali principi sono ricavabili dal comma 20 e 21 dell'art. 34 del D.L. 179/2012, che recitano:

20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

21. Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013.

Ambito oggettivo di applicazione

Per capire l'ambito di applicazione delle norme in parola, bisogna innanzi tutto delimitare la nozione di **"Servizio Pubblico locale a rilevanza economica"**.

L'art. 112 del D. Lgs. 267/2000, rubricato espressamente come "Servizi Pubblici Locali", di fatto non contiene alcuna definizione di tale istituto giuridico e si limita a rilevare che i servizi pubblici locali debbano avere "... per oggetto produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali".

Muovendo dal dato di diritto positivo fornito dall'art. 112 T.U.E.L., deve ritenersi che la qualificazione di servizio pubblico locale spetti a quelle attività caratterizzate, sul piano oggettivo, dal perseguimento di scopi sociali e di sviluppo della società civile, selezionati in base a scelte di carattere eminentemente politico, quanto alla destinazione delle risorse economiche disponibili ed all'ambito di intervento, e, su quello soggettivo dalla riconduzione diretta o indiretta soggettivo, (per effetto di rapporti concessori o di partecipazione all'assetto organizzativo dell'ente) ad una figura soggettiva di rilievo pubblico.

La giurisprudenza ha affermato che "il servizio pubblico è quello che consente al Comune di realizzare fini sociali e di promuovere lo sviluppo civile della comunità locale ai sensi dell'art. 112 del D. Lgs. 267/2000, in quanto preordinato a soddisfare i bisogni della cittadinanza indifferenziata.."

Distinzione fra servizi pubblici locali aventi rilevanza economica e servizi privi di rilevanza economica

Il D.L. 30 settembre 2003, n. 269, (convertito nella Legge 24 dicembre 2003 n. 350), ha modificato gli articoli 113 e 113/bis del D. Lgs. 267/2000, distinguendo fra *servizi aventi rilevanza economica e servizi privi di tale rilevanza*.

Anche in questo caso non vi è una norma espressa che individua la nozione precisa delle due fattispecie giuridiche per cui bisogna ricorrere alle definizioni che ne hanno dato la dottrina e la giurisprudenza.

In primo luogo è opportuno riferirsi al "*Libro Verde sui servizi di interesse generale*" presentato il 21/05/2003, dalla Commissione delle comunità Europee, in cui si afferma che la distinzione tra attività economiche e non economiche ha carattere dinamico ed evolutivo, cosicché non sarebbe possibile fissare a priori un elenco definitivo dei servizi di interesse generale di natura "non economica".

Sia secondo la Corte di Giustizia Europea, sia secondo la Corte Costituzionale, è compito del legislatore nazionale valutare circostanze e condizioni in cui il servizio viene prestato, tenendo conto, in particolare, dell'assenza di uno scopo precipuamente lucrativo, della mancata assunzione dei rischi connessi a tale attività ed anche all'eventuale finanziamento pubblico della stessa.

In altri termini la differenza fra le due tipologie di servizi pubblici attiene all'impatto che l'attività può avere sull'assetto della concorrenza ed ai suoi caratteri di redditività.

Deve dunque ritenersi di rilevanza economica il servizio che si innesta in un settore per il quale esiste, quantomeno in potenza, una redditività, e quindi una competizione sul mercato e ciò ancorché siano previste forme di finanziamento pubblico, più o meno ampie, dell'attività in questione.

La Normativa Comunitaria

Una volta definite le caratteristiche dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e delineati i casi di espressa esclusione, occorre capire quali siano le disposizioni della legislazione comunitaria che si applicano in tema di affidamento e che devono essere rispettate dall'Ente locale.

Secondo la normativa comunitaria gli enti locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici locali, attraverso:

- esternalizzazione a terzi con espletamento di procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi;
- società mista;
- gestione cosiddetta "in house", purché sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario;

Per i servizi a rete di rilevanza economica, inoltre, il soggetto affidante dovrà tener conto, oltre che della disciplina comunitaria, anche delle norme nazionali settoriali.

Concessione Servizio attività di supporto alla gestione ordinaria della I.U.C. (IMU - TASI - TARI) e del servizio di recupero coattivo e stragiudiziale dei crediti tributari ed extratributari dell'Ente periodo 01/01/2018-31/12/2020

Il contratto di concessione vigente, la cui scadenza è stata più volte prorogata in virtù di specifiche disposizione di legge, verrà a scadere il 31/12/2017.

L'affidamento del servizio deve tener conto di quanto previsto dall'art. 52, comma 5, del D.Lgs. 446/1997, il quale recita:

Art. 52 - Postestà regolamentare generale delle provincie e dei comuni

1. *Le provincie e i comuni possono disciplinare con regolamento le proprie entrate, anche tributarie, salvo per quanto attiene alla individuazione e definizione delle fattispecie imponibili, dei soggetti passivi e dell'aliquota massima dei vari tributi, nel rispetto delle esigenze di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti. Per quanto non regolamentato si applicano le disposizioni di legge vigenti.*

2. *I regolamenti sono approvati con deliberazione del comune o della provincia non oltre il termine di approvazione del bilancio di previsione e non hanno effetto prima del 1 gennaio dell'anno successivo. I regolamenti sulle entrate tributarie sono comunicati, unitamente alla delibera comunale o provinciale al Ministero delle Finanze entro 30 giorni dalla data in cui sono divenuti esecutivi e sono resi pubblici mediante avviso nella Gazzetta Ufficiale. Con decreto dei Ministeri delle finanze e della giustizia è definito il modello al quale i comuni devono attenersi per la trasmissione, anche in via telematica, dei dati occorrenti alla pubblicazione, per estratto, nella Gazzetta Ufficiale dei regolamenti sulle entrate tributarie, nonché di ogni altra deliberazione concernente le variazioni delle aliquote e delle tariffe di tributi.*
3. (...).
4. (...).
5. *I regolamenti, per quanto attiene all'accertamento e alla riscossione dei tributi sono informati ai seguenti criteri:*
 - a) *l'accertamento dei tributi può essere effettuato dall'ente locale anche nelle forme associate previste negli art. 24, 25, 26 e 28 della legge 8 giugno 1990, n. 142;*
 - b) *qualora sia deliberato di affidare a terzi, anche disgiuntamente, l'accertamento e la riscossione dei tributi e di tutte le entrate, le relative attività sono affidate, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e delle procedure vigenti in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, a:*
 - 1 *i soggetti iscritti nell'albo di cui all'art. 53, comma 1;*
 - 2 *gli operatori degli Stati membri stabiliti in un Paese dell'Unione europea che esercitano le menzionate attività, i quali devono presentare una certificazione rilasciata dalla competente autorità del loro Stato di stabilimento dalla quale deve risultare la sussistenza dei requisiti equivalenti a quelli previsti dalla normativa italiana di settore;*
 - 3 *le società a capitale interamente pubblico, di cui all'art. 113, comma 5, lettera c), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, mediante convenzione, a condizione: -*
 - *che l'ente titolare del capitale sociale eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi*
 - a) *che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente che la controlla;*
 - b) *che svolga la propria attività solo nell'ambito territoriale di pertinenza delle ente che la controlla;*

AGGIORNAMENTO

La Legge 27 dicembre 2013, n. 147 ha disposto (con l'art. 1, comma 6888) che "Il versamento della TASI e della TARI è effettuato, in deroga all'art. 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, secondo le disposizioni di cui all'art. 17 del D. Lgs. 9 luglio 1997, n. 241, nonché tramite apposito bollettino di conto corrente postale al quale si applicano le disposizioni di cui al citato art. 17, in quanto compatibili, ovvero tramite le altre modalità di pagamento offerte dai servizi elettronici di incasso e di pagamento interbancari e postali. Il comune stabilisce il numero e le scadenze di pagamento del tributo, consentendo di norma almeno due rate a scadenza semestrale e in modo anche differenziato con riferimento alla TARI e alla TASI. E' comunque consentito il pagamento in un'unica soluzione entro il 16 giugno di ciascun anno. Ha inoltre disposto (con l'art. 1, comma 691) che "I comuni possono, in deroga all'art. 52 del D.Lgs. n. 446 del 1997, affidare l'accertamento e la riscossione della Tari e della tariffa cui ai commi 667 e 668 ai soggetti ai quali risulta attribuito nell'anno 2013 il servizio di accertamento e riscossione dell'IMU. I comuni che applicano la tariffa di cui ai commi 667 e 668 disciplinano, con proprio regolamento, le modalità di versamento del corrispettivo."

Il nuovo codice degli appalti è intervenuto riorganizzando e più compiutamente disciplinato la materia dell'affidamento delle concessioni, recependo e attuando la Direttiva europea 2014/23/UE che, con l'obiettivo di "garantire l'apertura delle concessioni alla concorrenza e un adeguato livello di certezza giuridica", ha introdotto un insieme di regole finalizzate e realizzare un coordinamento minimo delle procedure di aggiudicazione, diretto ad assicurare la massima competitività tra gli operatori del Mercato. All'affidamento di concessioni sono dedicate numerose previsioni inserite nelle diverse Parti del Codice, in particolare nella Parte Terza, dall'art. 164 all'art. 168 per quanto riguarda principi generali e dall'art. 170 e seguenti per quanto riguarda le garanzie procedurali.

CONTENUTI E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO GENERALE

Gli "obblighi di servizio pubblico" definiscono i requisiti specifici imposti dalle autorità pubbliche al fornitore del servizio per garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico. Gli obblighi imposti all'aggiudicatario, che saranno descritti dettagliatamente nel Capitolato riguardano il seguente oggetto:

Attività di supporto alla gestione ordinaria della I.U.C. (IMU - TASI - TARI) e del servizio di recupero coattivo e stragiudiziale dei crediti tributari ed extratributari dell'Ente

A) RISCOSSIONE ORDINARIA DELLA TARI

Le attività a carico dell'aggiudicatario della riscossione sono di seguito elencate:

- CARICAMENTO DATI FORNITI DALL'ENTE
- INCASSO ORDINARIO TARI, RIVERSAMENTI E RENDICONTAZIONE
- ATTIVAZIONE CANALI DI PAGAMENTO
- ATTIVAZIONE AREA WEB

SERVIZI CORRELATI

Nel servizio andranno ricompresi senza costi aggiuntivi per l'ente anche tutti i servizi collegati, quali ad esempio la stampa, l'imbustamento e la postalizzazione degli avvisi di pagamento, la scansione e il caricamento su Area Web di tutti gli atti e referti di notifica, di pagamento e rendicontazione, con accesso riservato all'ente.

B) RENDICONTAZIONE DELLE ALTRE ENTRATE DELLA I.U.C. (IMU E TASI)

La fase di rendicontazione ordinaria delle entrate sopra descritte dovrà prevedere:

- acquisizione dall'Ente degli appositi flussi informatici ricevuti dall'Agenzia delle Entrate contenenti tutte le informazioni ed i dati analitici dei pagamenti effettuati dai contribuenti.
- Caricamento del materiale ricevuto su sistema informatico con costituzione di database consultabile su Area Web;
- Rendicontazione IMU - TASI

C) RISCOSSIONE COATTIVA DELLE ENTRATE TRIBUTARIE ED EXTRATRIBUTARIE DELL'ENTE

La riscossione coattiva dovrà prevedere le seguenti fasi:

Acquisizione dei dati da parte dell'Ente, ove non già in possesso.

Emissione Ingiunzione fiscale

Sollecito Post-Ingiunzione

Preavviso di fermo amministrativo(art. 86 DPR 602/73)

Comunicazione di Iscrizione Fermo Amministrativo

Pignoramento presso terzi (art. 72-bis DPR 602/73)

Pignoramento immobiliare (art. 76 DPR 602/73)

Discarico pratiche negative

Canali di pagamento per la fase coattiva (Mav e/o bollettini postali)

Servizi correlati senza costi aggiuntivi per l'Ente.

Recupero stragiudiziale dei crediti di spettanza dell'Amministrazione per i carichi coattivi delle varie annualità che, a seguito di notifica delle ingiunzioni fiscali ed esperimento delle procedure esecutive, risultano non ancora incassate.

IMPORTO DELL'APPALTO

L'importo economico del servizio viene stimato in € 203.400,00, I.V.A. esclusa, per la durata di tre anni. Tale importo sarà soggetto a ribasso in sede di gara.

Si ravvisano specifiche ragioni, connesse alla necessità di garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico per l'affidamento dei servizi in questione ad un soggetto terzo .

Si ritiene che l'appalto del servizio per il periodo di tre anni sia conveniente per l'Amministrazione comunale.

Pertanto l'affidamento in concessione dei servizi di riscossione delle entrate dovrà prevedere le operazioni sopra indicate da svolgersi nel rispetto della normativa nazionale.

MODALITA' DI SCELTA DEL CONTRAENTE

Le ragioni per cui si procede con l'affidamento della concessione del servizio di riscossione delle entrate come più sotto descritto sono dettate dalla necessità di garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico tramite un partner privato dotato della capacità organizzativa e finanziaria sufficiente per acquisire in proprio la gestione del servizio pubblico.

La forma di affidamento prescelta è la concessione ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs. n. 50/2016.

La concessione è una modalità di gestione del servizio che, se da un lato trasferisce la titolarità della stessa ad un operatore privato, gravando lo stesso del rischio operativo, dall'altro consente di mantenere in capo all'Amministrazione pubblica la potestà di regolazione e di controllo del medesimo, sia per quanto riguarda la regolarità e la qualità delle prestazioni, sia per la disciplina delle tariffe e dei rapporti con l'utenza.

Lo strumento della concessione, inoltre, consente di tenere conto degli importanti aspetti qualitativi nella gestione senza gravare sul bilancio comunale. Questo in quanto tutte le attività indicate verranno svolte dal gestore utilizzando la propria struttura organizzativa ed il proprio *know-how*, sia sotto l'aspetto della preparazione specifica per la gestione delle complesse procedure legate al recupero dei crediti, sia per quanto riguarda la quantità di personale dedicato a tali procedure, sia infine per ciò che riguarda l'efficacia degli strumenti tecnologici in dotazione.

Tale modalità di gestione in concessione è di fatto l'unica considerabile causa l'impossibilità di internalizzazione del servizio dovuta all'insufficienza di personale fra il quale selezionare le risorse umane necessarie da destinare allo svolgimento continuativo delle attività legate ai servizi di cui in oggetto.

Per questi motivi si riassume quanto prescritto dall'art. 30 del D.Lgs. n. 50/2016:

a) MODALITA' DI AFFIDAMENTO

La concessione verrà affidata, con la procedura di cui all'art. 36, comma 2, lett.B) del D.Lgs. n. 50/2016, in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'art. 95 del predetto decreto legislativo. L'offerta economica sarà valutata in termini di percentuale di aggio del concessionario, relativa alla riscossione ordinaria e coattiva delle entrate in questione. L'offerta tecnica sarà valutata, in via esemplificativa, in termini di esperienza professionale del concessionario, di personale addetto al servizio in questione, di modalità di recupero stragiudiziale dei crediti, di efficienza degli strumenti informatici utilizzati per la gestione del database delle posizioni debitorie, del numero dei canali di pagamento messi a disposizione dell'utenza, ecc..

b) VALORE E DURATA DELLA CONCESSIONE

Il valore dell'appalto stimato nel triennio è di complessivi € 203.400,00, esclusa I.V.A., calcolato in applicazione dell'art. 167 del D.Lgs. 50/2016.

La durata della concessione è stabilita in tre anni (1.1.2018 - 31/12/2020), così da permettere al concessionario di organizzare al meglio la resa del servizio e di mantenere l'equilibrio economico e finanziario della concessione.

c) COMPENSAZIONI ECONOMICHE

In generale, le compensazioni economiche possono rappresentare eventuali apporti finanziari addizionali che gli enti locali corrispondono al soggetto affidatario del servizio pubblico locale. A livello comunitario consistono negli emolumenti economici che un ente pubblico può riconoscere a un soggetto affidatario di un servizio economico d'interesse generale. Non sempre le compensazioni sono riconosciute compatibili con il diritto comunitario quando vengono qualificate come aiuti di Stato.

Come già specificato, la concessione di cui trattasi è compensata unicamente ad aggio.

I soggetti debitori effettueranno i pagamenti su conto corrente dedicato del concessionario. Quest'ultimo riverserà tali somme alla Tesoreria Comunale, alle rispettive scadenze, decadali o mensili a seconda che si tratti di entrate ordinarie o coattive, trasmettendo al Comune, anche per via telematica, il relativo rendiconto nonché la fattura relativa al suo compenso.

Gli eventuali ritardi nei riversamenti comporteranno l'aggravio di un'indennità di mora sul dovuto.

