COMUNE DI PORTO MANTOVANO

PROVINCIA DI MANTOVA

PROT. N. 6699- 2021

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta (ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 comma 20 e 21)

Concessione per la gestione del nuovo canone disciplinato dall'art. 1, commi 816 e 837 della Legge 160/2019 ad un soggetto iscritto all'Albo di cui all'art. 53 del D. Lgs. 446/1997

Allegato alla delibera di Consiglio Comunale n. del ….

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	**Concessione** per la gestione del nuovo canone disciplinato dall'art. 1, commi 816 e 837 della Legge 160/2019 ad un soggetto iscritto all'Albo di cui all'art. 53 del D.Lgs. 446/1997
Ente affidante	**COMUNE DI PORTO MANTOVANO**
Tipo di affidamento	**CONCESSIONE**
Modalità di affidamento	**AFFIDAMENTO TRAMITE PROCEDURE PREVISTE DAL D.LG.S 50/2016**
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	**NUOVO AFFIDAMENTO (ex D.L.179/2012 art. 34 comma 20).**
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	**COMUNE DI PORTO MANTOVANO**

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	**Dr.ssa Angela Del Bon**
Ente di riferimento	**COMUNE DI PORTO MANTOVANO**
Area/servizio	**SERVIZIO TRIBUTI**
Telefono	**0376 389021**
Email	**Pec: comuneportomantovano@legalmail.it** **a.delbon@comune.porto-mantovano.mn.it**
Data di redazione	**Marzo 2021**

LA SITUAZIONE ATTUALE – ESAME E RICOGNIZIONE DEL CONTESTO NORMATIVO E OPERATIVO DELLA RISCOSSIONE DELLE ENTRATE TRIBUTARIE E PATRIMONIALI SOSTITUITE DAL CANONE PATRIMONIALE DI CONCESSIONE, AUTORIZZAZIONE E ESPOSIZIONE PUBBLICITARIA E DEL CANONE MERCATALE.

L'ISTITUZIONE DEL CANONE PATRIMONIALE DI CONCESSIONE, AUTORIZZAZIONE E ESPOSIZIONE PUBBLICITARIA E DEL CANONE MERCATALE

L'art. 1, comma 816, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020) istituisce e disciplina il nuovo canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria e testualmente recita: *"A decorrere dal 2021 il canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria, ai fini di cui al presente comma e ai commi da 817 a 836, denominato «canone», è istituito dai comuni, dalle province e dalle città metropolitane, di seguito denominati «enti», e sostituisce: la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, l'imposta comunale sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni, il canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari e il canone di cui all'articolo 27, commi 7 e 8, del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, limitatamente alle strade di pertinenza dei comuni e delle province. Il canone è comunque comprensivo di qualunque canone ricognitorio o concessorio previsto da norme di legge e dai regolamenti comunali e provinciali, fatti salvi quelli connessi a prestazioni di servizi."*

L'art. 1, comma 821, della citata legge 27 dicembre 2019, n. 160 prevede che *"Il canone è disciplinato dagli enti, con regolamento da adottare dal consiglio comunale o provinciale, ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 in cui devono essere indicati: a) le procedure per il rilascio delle concessioni per l'occupazione di suolo pubblico e delle autorizzazioni all'installazione degli impianti pubblicitari; b) l'individuazione delle tipologie di impianti pubblicitari autorizzabili e di quelli vietati nell'ambito comunale, nonché il numero massimo degli impianti autorizzabili per ciascuna tipologia o la relativa superficie; c) i criteri per la predisposizione del piano generale degli impianti pubblicitari, obbligatorio solo per i comuni superiori ai 20.000 abitanti, ovvero il richiamo al piano medesimo, se già adottato dal comune; d) la superficie degli impianti destinati dal comune al servizio delle pubbliche affissioni; e) la disciplina delle modalità di dichiarazione per particolari fattispecie; f) le ulteriori esenzioni o riduzioni rispetto a quelle disciplinate dai commi da 816 a 847; g) per le occupazioni e la diffusione di messaggi pubblicitari realizzate abusivamente, la previsione di un'indennità pari al canone maggiorato fino al 50 per cento, considerando permanenti le occupazioni e la diffusione di messaggi pubblicitari realizzate con impianti o manufatti di carattere stabile e presumendo come temporanee le occupazioni e la diffusione di messaggi pubblicitari effettuate dal trentesimo giorno antecedente la data del verbale di accertamento, redatto da competente pubblico ufficiale; h) le sanzioni amministrative pecuniarie di importo non inferiore*

all'ammontare del canone o dell'indennità di cui alla lettera g) del presente comma, né superiore al doppio dello stesso.

La concessione ha per oggetto la gestione, l'accertamento e la riscossione del nuovo canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria, ai sensi dell'art. 1, commi 816 e ss. della Legge 160/2019, e del nuovo canone di concessione per l'occupazione delle aree e degli spazi appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile destinati a mercati ai sensi dell'art. 1, commi 837 e ss. Della Legge 160/2019 nel rispetto dei Regolamenti comunali di riferimento e della normativa di settore vigente.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO PER LA GESTIONE DEI SERVIZI

Secondo la vigente normativa l'erogazione di un servizio deve avvenire secondo le discipline di settore e nel rispetto della normativa dell'Unione europea. Il punto è stato ribadito anche nella delega contenuta nella l. 124/2015, recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche", che in materia di pubblici servizi locali indica come criterio direttivo l'"*individuazione, anche per tutti i casi in cui non sussistano i presupposti della concorrenza nel mercato, delle modalità di gestione o di conferimento della gestione dei servizi nel rispetto dei princìpi dell'ordinamento europeo, ivi compresi quelli in materia di auto-produzione, e dei princìpi generali relativi ai contratti pubblici e, in particolare, dei princìpi di autonomia organizzativa, economicità, efficacia, imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità*" (art. 19, comma 1, lett. e)).

Il Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179 "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" convertito con modificazioni dalla Legge 17 dicembre 2012 n. 221, all'art. 34 comma 20 prevede che:

> " *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*."

Per effetto dell'art. 34 del D.L. 179/2012, convertito in L. 221/2012 il rispetto della disciplina europea deve essere "dimostrato" da una apposita relazione da pubblicarsi sul sito internet dell'Ente Affidante. Tale principio è ricavabile dal comma 20 dell'art. 34 del D.L. 179/2012 sopraccitato.

Contesto normativo in cui si inquadra lo specifico servizio pubblico oggetto dell'affidamento:

1. La disciplina europea

La Direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno, lascia liberi gli Stati membri di decidere le modalità organizzative della prestazione dei servizi di interesse economico generale. E' perciò consentito che, in conformità ai principi generali del diritto comunitario, gli enti pubblici scelgano se espletare tali servizi direttamente o tramite terzi e che, in quest'ultimo caso, individuino diverse forme di esternalizzazione, ivi compreso l'affidamento a società partecipate dall'ente pubblico medesimo.

2. Normativa nazionale

Norme nazionali specifiche per gli affidamenti

- il D. Lg.s 50/2016 nuovo codice dei contratti

Riguarda i principi generali applicabili alla procedura individuata per l'affidamento e non le modalità di gestione del servizio.

Norme nazionali specifiche per la riscossione delle entrate comunali

- Regio Decreto 14 aprile 1910 n. 639 "*Approvazione del testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato*" e s.m.i.;
- Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973 n. 602 "*Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito*" e s.m.i.;

Riguardano gli strumenti per l'effettuazione della riscossione anche coattiva dei tributi e delle altre entrate comunali extratributarie.

Regolamenti comunali

- Regolamento generale delle Entrate;
- Regolamento comunale del nuovo canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria e canone mercatale in corso di approvazione.

Si tratta della normativa riguardante la materia oggetto della concessione e ogni altra norma applicabile.

LA GESTIONE ATTUALE DEL SERVIZIO DI RISCOSSIONE DELLE ENTRATE SOSTITUITE DAL CANONE UNICO PATRIMONIALE DA PARTE DEL COMUNE DI PORTO MANTOVANO

L'attuale organizzazione del Comune prevede la gestione diretta del servizio di gestione e riscossione Canone per l'occupazione del suolo e aree pubbliche (COSAP) da parte dall'Ente con il supporto operativo di ASEP Srl per l'attività di back e front office.

Per quanto riguarda invece l'Imposta sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni l'attività di accertamento, liquidazione e riscossione anche coattiva è stato affidato in concessione a soggetto iscritto all'albo di cui all'articolo 53 del D. Lgs. 446/97 (Albo per l'accertamento e riscossione delle entrate degli Enti Locali, istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze).

Per quanto riguarda la TARI con riferimento alle aree mercatali, con deliberazione del Consiglio Comunale N. 77 del 20/12/2010 avente per oggetto "Contratto di affidamento e concessione del servizio pubblico locale dei rifiuti integrato: modifiche ed integrazioni" e il contratto del 23/02/2011 protocollo 2603 repertorio 7390 con cui il servizio di gestione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti è stato affidato in concessione alla società Mantova Ambiente srl. Con successiva Deliberazione Consigliare n. 43 del 16/07/2013 con la quale è stato istituito sul territorio comunale corrispettivo per i rifiuti e il tributo comunale sui servizi "TARES" di cui al D.L. 06/12/2011 n. 201, convertito nella legge 22/12/2011 N. 214, l'Ente ha provveduto all'approvazione del relativo Regolamento per l'istituzione e l'applicazione del corrispettivo per i rifiuti ed il tributo comunale sui servizi, adottato ai sensi dell'art. 52 del D.L.vo 15/12/1997 n. 446, successivamente aggiornato al fine di recepire le modifiche normative.

MODALITA' DI GESTIONE DEL SERVIZIO DI GESTIONE E RISCOSSIONE DEL NUOVO CANONE UNICO PATRIMONIALE- LE PROCEDURE DI SCELTA POSSIBILI

La forma di gestione del servizio di riscossione coattiva verrà definita ai sensi dell'art. 52, comma 5 del D. Lgs. 446/1997 il quale recita:
"*I regolamenti, per quanto attiene all'accertamento e alla riscossione dei tributi e delle altre entrate, sono informati ai seguenti criteri:*
a) l'accertamento dei tributi può essere effettuato dall'ente locale anche nelle forme associate previste negli articoli 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' artico lo 53, comma 1;
2) gli operatori degli Stati membri stabiliti in un Paese dell'Unione europea che esercitano e menzionate attività, i quali devono presentare una certificazione rilasciata dalla competente autorità del loro Stato di stabilimento dalla quale deve

risultare la sussistenza di requisiti equivalenti a quelli previsti dalla normativa italiana di settore;
3) la società a capitale interamente pubblico, di cui all'articolo 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; che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente che la controlla; che svolga la propria attività solo nell'ambito territoriale di pertinenza dell'ente che la controlla;
4) le società di cui all'articolo 113, comma 5, lettera b), del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, iscritte nell'albo di cui all'articolo 53, comma 1, del presente decreto, i cui soci privati siano scelti, nel rispetto della disciplina e dei principi comunitari, tra i soggetti di cui ai numeri 1) e 2) della presente lettera, a condizione che l'affidamento dei servizi di accertamento e di riscossione dei tributi e delle entrate avvenga sulla base di procedure ad evidenza pubblica.
c) l'affidamento di cui alla precedente lettera b) non deve comportare oneri aggiuntivi per il contribuente;
d) il visto di esecutività sui ruoli per la riscossione dei tributi e delle altre entrate è apposto, in ogni caso, dal funzionario designato quale responsabile della relativa gestione."

Qualsiasi soluzione gestionale adottata dall'Ente Locale deve essere conformata ad esigenze di efficienza economica e di semplificazione dei procedimenti amministrativi e deve evitare l'aggravio degli adempimenti nei confronti del contribuente o dell'utente.

LA GESTIONE DIRETTA

La riscossione diretta presenta i seguenti vantaggi:
- il Comune con la gestione diretta sull'attività di riscossione delle proprie entrate mantiene un controllo diretto e costante di attività di particolare rilievo e di notevole impatto e delicatezza nei confronti della cittadinanza, ma tutto ciò può essere ottenuto solo nel medio-lungo periodo.
- minore conflittualità tributaria con margini di contenzioso minori rispetto ai ricorsi e ai reclami presentati nei confronti delle posizioni tributarie: in presenza di atti di ingiunzione riportanti il solo credito del tributo locale di modesta e media entità, si genera spesso l'anti-economicità delle spese legali del ricorrente;
- nel caso di recupero evasione: l'unificazione nello stesso soggetto delle funzioni di chi ha generato l'accertamento e delle funzioni di chi ha adottato gli atti esecutivi.

L'eventuale gestione diretta della gestione e riscossione del canone unico comporterebbe la necessità di un significativo potenziamento quantitativo dell'attuale struttura comunale dedicata a tale attività, sicuramente non perseguibile nel breve periodo.

Le problematiche organizzative interne della gestione diretta del nuovo canone riguardano, in particolare per la carenza di personale e di adeguati strumenti software di gestione la gestione delle numerose posizioni contributive considerato anche che seppur unificato, il canone riguarda sia l'occupazione del suolo pubblico che le esposizioni pubblicitarie comprensivo della gestione della materiale affissione dei manifesti.

L'ufficio tributi inoltre non è in grado di gestire con risorse interne le entrate relative al canone unico di nuova istituzione: in particolare, la necessità di maggiori controlli sul territorio richiede l'utilizzo di personale professionalizzato, di cui questo ente non dispone in misura sufficiente o potrebbe disporne solo a scapito di altre attività istituzionali quali la vigilanza del territorio a cura della Polizia Locale.

Ulteriori fasi di criticità emergono nella successiva fase esecutiva del recupero evasione, nel caso in cui le eventuali ingiunzioni notificate non abbiano raggiunto l'obiettivo dell'incasso.

Il primo elemento di criticità riguarda la difficoltà oggettiva a porre in essere efficaci procedure cautelari ed esecutive finalizzate a garantire la tutela e la riscossione del credito. Le principali azioni esecutive di natura immobiliare hanno vincoli in termini di valori e di costi che le rendono di fatto inaccessibili per debiti tributari che risultano nella maggiora parte dei casi di importo modesto.

Inoltre nell'ipotesi di una internalizzazione anche della fase di riscossione coattiva del canone, l'Ente dovrebbe in aggiunta dotarsi di almeno un Funzionario responsabile della riscossione così come previsto dall'art. 7, comma gg-sexies del D. L. n. 70/2011 convertito nella legge n. 106/2011 il quale esercita le funzioni demandate agli Ufficiali della riscossione, la cui idoneità allo svolgimento delle predette funzioni è accertata ai sensi dell'art. 42 del D. lgs. 112/1999 e s.m.i. Tale figura, assente presso l'ufficio tributi del Comune di Porto Mantovano, è indispensabile per porre legittimante in essere le azioni cautelari ed esecutive previste dalla vigente normativa in materia di riscossione coattiva. Purtroppo da molti anni il competente MEF non procede a porre in essere i necessari corsi per poter conseguire l'autorizzazione all'esercizio delle funzioni di Funzionario Responsabile della Riscossione.

L'AFFIDAMENTO A SOCIETA' IN HOUSE

L'affidamento alla società in house ASEP Srl presenta le medesime criticità presentate dalla gestione diretta più sopra illustrata.

L'eventuale gestione diretta della gestione e riscossione del canone unico tramite ASEP Srl, comporterebbe la necessità di un significativo potenziamento quantitativo dell'attuale struttura della società dedicata a tale attività, sicuramente non perseguibile nel breve periodo.

Inoltre la società dovrebbe in aggiunta dotarsi di almeno un Funzionario responsabile della riscossione così come previsto dall'art. 7, comma gg-sexies del D. L. n. 70/2011 convertito nella legge n. 106/2011 il quale esercita le funzioni demandate agli Ufficiali delle riscossione, la cui idoneità allo svolgimento delle predette funzioni è accertata ai sensi dell'art. 42 del D. lgs. 112/1999 e s.m.i. Tale figura, assente in ASEP srl, è indispensabile per porre legittimante in essere le azioni cautelari ed esecutive previste dalla vigente normativa in materia di riscossione coattiva. Come già evidenziato, da anni il competente MEF non procede a porre in essere i necessari corsi per poter conseguire l'autorizzazione all'esercizio delle funzioni di Funzionario Responsabile della Riscossione.

AFFIDAMENTO ESTERNO MEDIANTE GARA

La soluzione dell'affidamento esterno a società abilitate rende necessario seguire le procedure previste dal D. Lgs. 50/2016 per l'individuazione del soggetto tra quelli iscritti all'albo di cui all'art. 53 del D. lgs. 446/97 cui affidare in regime di concessione ammnistrativa la gestione della riscossione coattiva.
Il ricorso ad un soggetto esterno evidenzia i seguenti vantaggi:
-servizi resi da un soggetto qualificato iscritto all'albo nazionale e in possesso di un'organizzazione stabile e di capacità economiche adeguate;
- maggiore capacità di adeguare tempestivamente il software gestionale del canone unico a seguito di mutamenti legislativi a carico dell'affidatario;
- dotazione di personale in grado di organizzare maggiori controlli sul territorio;
- la necessaria organizzazione che permette di adottare soluzioni applicative informatiche innovative, volte ad ottimizzare il procedimento autorizzatorio e di riscossione dell'entrata.

MODALITA' DI GESTIONE PRESCELTA

Le problematiche organizzative della gestione diretta del canone occupazione spazi ed aree pubbliche e del canone per le occupazioni mercatali con il correlato prelievo sui rifiuti, confluiti nel canone unico patrimoniale, in particolare per la carenza di personale anche in ordine alle attività di monitoraggio ed operative, sono tali da preferire l'esternalizzazione del servizio, soprattutto in previsione del fatto che gli stessi canoni di occupazione spazi ed aree pubbliche sono confluiti nel Canone Unico di cui all' art. 1 commi 816 e seguenti della legge 160/2019, unitamente all'imposta comunale di pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni, al canone per la installazione dei mezzi pubblicitari e al canone di cui all'art. 27, commi 7 e 8, del D.Lgs 285/1992.

L'affidamento in concessione a terzi permetterà di ridurre gli adempimenti a carico degli utenti anche con l'introduzione di soluzione applicative informatiche innovative, volte a rendere più efficiente e a ottimizzare il procedimento autorizzatorio e di riscossione dell'entrata, liberando al contempo la struttura

comunale da una serie di gravosi compiti amministrativi e gestionali che possono essere demandati in parte a terzi, ferma restando la responsabilità del procedimento in capo al personale dell'Ente.

In relazione ai servizi di cui sopra vengono trasferiti all'Aggiudicatario tutte le potestà e le pubbliche funzioni per l'esercizio di ogni attività organizzativa e gestionale. L'Aggiudicatario sarà, pertanto, il soggetto legittimato ad emettere gli atti ed attivare tutte le procedure, comprese quelle cautelari ed esecutive, avvalendosi dei poteri che le normative vigenti attribuiscono al Comune. Il Concessionario, dunque, subentra al Comune in tutti i diritti, gli obblighi e i poteri inerenti il servizio, assumendo a proprio carico tutte le spese occorrenti, ivi comprese quelle per il personale impiegato.

Le attività dovranno essere realizzate con efficacia e efficienza, in base al principio di buona fede e correttezza in fase di esecuzione della concessione, osservando scrupolosamente tutte le disposizioni contenute nelle previsioni legislative che il nuovo canone unico, nella normativa di settore e nei relativi regolamenti comunali, avendo particolare riguardo alle forme degli atti ed ai termini di prescrizione e decadenza dei crediti, nell'interesse del Comune e dei contribuenti/utenti, in maniera da non determinare, in alcun modo, atti o comportamenti lesivi dell'immagine e degli interessi del Comune.

Si ritiene, pertanto, opportuno, conveniente e fattibile dal punto di vista organizzativo che l'attività di gestione e riscossione anche coattiva del canone unico patrimoniale venga affidate in concessione ai soggetti iscritti nell'albo di cui all'articolo 53 del D. Lgs. n. 446/1997.

Il servizio sarà affidato ad un soggetto in possesso di particolari requisiti tecnici ed abilitazioni, necessari ai sensi di legge (es. iscrizione all'albo dei soggetti abilitati a svolgere l'attività di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate degli Enti Locali, di cui all'art.53 del D.L.gs. n. 446/1997, qualifica di ufficiale della riscossione) o richiesti dalla stazione appaltante che attestino la capacità tecnica e professionale dei prestatori di servizi nonché la provata capacità economica e finanziaria.

Porto Mantovano, 17 marzo 2021

La Responsabile del Servizio Tributi
(dr.ssa Angela Del Bon)

(Sottoscritto digitalmente ai sensi dell'art. 21 D. Lgs. n 82/2005 e s.m.i.)



Firmato digitalmente da:
DEL BON ANGELA
Firmato il 17/03/2021 18:15
Seriale Certificato: 19132278
Valido dal 09/07/2020 al 09/07/2023
InfoCert Firma Qualificata 2