



Comune di MALONNO  
Provincia di Brescia

**RELAZIONE SULL’AFFIDAMENTO DELLA  
CONCESSIONE DEL SERVIZIO DI ACCERTAMENTO E RISCOSSIONE VOLONTARIA E  
COATTIVA DELL’IMPOSTA COMUNALE SUGLI IMMOBILI (I.M.U.) E DELLA TASSA SUI  
SERVIZI INDIVISIBILI (TASI).**

**(Art. 34, commi 20 e 21, D.L. 179/2012 conv. con mod. con legge 221/2012)**



Comune di MALONNO  
Provincia di Brescia

## **INDICE**

- 1. PREMESSE**
- 2. CONTESTO NORMATIVO DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA**
- 3. SPECIFICHE SUL SERVIZIO DI ACCERTAMENTO E RISCOSSIONE VOLONTARIA E COATTIVA DELL'IMU E DELLA TASI. SERVIZIO A RILEVANZA ECONOMICA**
- 4. LE RAGIONI DELL'AFFIDAMENTO**
- 5. CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E**
- 6. SERVIZIO UNIVERSALE**
- 7. LA FORMA DELL'AFFIDAMENTO PRESCELTA**
- 8. LE COMPENSAZIONI ECONOMICHE PREVISTE**



Comune di MALONNO  
Provincia di Brescia

## 1. PREMESSE

L'art. 34 del D.L. n. 179 del 18/10/2012, recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" (Pubblicato in G.U. n. 245 del 19 ottobre 2012, Suppl. Ord. n. 194 - In vigore dal 20 ottobre 2012 - convertito con modifiche con legge 17 dicembre 2012, n. 221) prevede che:

**"Comma 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.**";

**"Comma 22.** Gli affidamenti diretti assentiti alla data del 1° ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data, e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto; gli affidamenti che non prevedono una data di scadenza cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, il 31 dicembre 2020.";

**"Comma 23.** (introdotto dalla legge di conversione) Dopo il comma 1 dell'articolo 3-bis del decreto legge 3 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, b. 148 e successive modificazioni, è inserito il seguente: **Comma 1-bis. Le procedure per il conferimento della gestione dei servizi pubblici locali o rete di rilevanza economica sono effettuate unicamente per ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei di cui al comma 1 del presente articolo dagli enti di governo istituiti o designati ai sensi del medesimo comma.**";

**"Comma 24.** è abrogato l'articolo 53, comma 1, lettera b) del Decreto Legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni, dalla Legge 7 agosto 2012, n. 134, recante modifiche all'art. 4 del D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con Legge 14 settembre 2011, n. 148.";

La presente RELAZIONE è pertanto finalizzata a:

1. rendere note alla comunità malonnese le motivazioni che hanno portato all'affidamento in concessione del servizio di accertamento e riscossione dell'IMU e della TASI;
2. evidenziare come tale affidamento rispetti **la specifica disciplina stabilita dal legislatore per la tipologia di servizio.**

## 2. CONTESTO NORMATIVO DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

La disciplina della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, con particolare riferimento alle modalità di individuazione dei soggetti cui conferire la titolarità del servizio, inizialmente contenuta nell'art 113 del TESTO UNICO degli ENTI LOCALI (TUEL), è stata oggetto di ripetute riforme nel corso degli anni. L'art 113 del TUEL poteva essere conferita:

- a società di capitali individuate mediante gara pubblica;
- a società miste i cui soci privati siano scelti con procedura di evidenza pubblica;



Comune di MALONNO  
Provincia di Brescia

- a società con capitale interamente pubblico, purché svolgano la parte più importante della loro attività con l'ente pubblico titolare del capitale e quest'ultimo eserciti sullo stesso un controllo analogo alla gestione diretta.

Le disposizioni dell'articolo 113 del TUEL sono state superate dal decreto legge 112/2008. L'abrogazione della disciplina di cui all'art. 23 bis del decreto legge n. 112/2008 convertito con modifiche in legge n. 133/2008. L'articolo 23 bis nell'ottica di procedere alla liberalizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica aveva stabilito che il conferimento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica dovesse avvenire in via ordinaria a favore di:

- imprenditori o di società in qualunque forma costituite, individuate mediante procedure competitive ad evidenza pubblica;
- società a partecipazione mista o privata con selezione del socio mediante procedure competitive ad evidenza pubblica e a condizione che al socio fosse attribuita una partecipazione non inferiore al 40%.

In deroga alle suddette modalità l'art. 23 bis prevedeva, per situazioni eccezionali che non avrebbero permesso un efficace e utile ricorso al mercato, che l'affidamento potesse avvenire a favore di società a capitale interamente pubblico, partecipate degli enti locali, aventi i requisiti previsti dall'ordinamento europeo per l'affidamento in house.

Il successivo DPR 168/2010 aveva individuato espressamente le disposizioni del TUEL abrogate (articolo 113 commi 5, 5 bis, 6,7,8, 9 – escluso primo periodo, 14, 15bis, 15ter e 15 quater).

Successivamente la Corte Costituzionale con sentenza n. 24/2011 ha accolto l'istanza popolare di referendum abrogativo relativamente al disposto di cui art. 23 bis del D.L. n. 112/2008. Il 12-13 giugno 2011 gli italiani attraverso lo strumento del referendum hanno quindi stabilito l'abrogazione dell'articolo 23 bis del D.L. n. 112/2008 con la chiara volontà di lasciare di fatto maggiore scelta agli enti locali sulle forme di gestione dei servizi pubblici locali, anche mediante internazionalizzazione e società in house .

Con il D.P.R. n. 113/2011 è stata disposta l'abrogazione delle disposizioni di cui al citato art. 23 bis del D.L. n. 112/2008 conv. con modifiche. in L. n. 133/2008 e s.m.i. e ai sensi di quanto stabilito dall'art. 37 della L. n. 352/1970 nonché dall'articolo 2 della L. n. 332/1982, tale disposto normativo è venuto meno nel nostro ordinamento a far data dal giorno seguente la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del Decreto del Presidente della Repubblica.

Con il D.P.R. n. 113/2011 è venuto meno sia il citato art. 23 bis, ma anche il relativo regolamento attuativo di cui al D.P.R. n. 168/2010 e s.m.i. e, dunque, la complessiva disciplina generale dettata sui servizi pubblici locali.

L'effetto abrogativo di una disposizione normativa, in linea di principio, come pacificamente affermato dalla giurisprudenza, anche della Corte Costituzionale (da ultimo e sub specie, si veda per tutte, Corte costituzionale n. 24/2011), non comporta una qualsivoglia forma di riviviscenza di un'eventuale diversa disciplina eventualmente previgente a quella abrogata.

Sul punto occorre, infatti, rammentare che con l'entrata in vigore del richiamato art. 23 bis del D.L. n. 112/2008 conv. con modifiche. in L. n. 133/2008 e s.m.i. nonché con il Regolamento di attuazione di cui al D.P.R. n. 168/2010, erano state abrogate le previgenti norme afferenti l'organizzazione dei servizi pubblici locali già recate nel corpo dell'art. 113 del D.lgs. n. 267/2000 e s.m.i..

A seguito di questa evoluzione normativa, nell'attuale assenza di una legge quadro nazionale possiamo dire che secondo il quadro normativo in essere di matrice comunitaria le modalità di organizzazione dei servizi pubblici, o meglio di scelta del soggetto gestore, sono le seguenti:



Comune di MALONNO  
Provincia di Brescia

- a) il ricorso al mercato;
- b) il partenariato pubblico-privato istituzionalizzato;
- c) l'affidamento in house.

La prima modalità rappresenta il modello della così detta evidenza pubblica, ossia della scelta del soggetto affidatario previa gara, rispettosa del regime comunitario di libera concorrenza.

La seconda modalità si riferisce al fenomeno delle società miste, il quale si realizza attraverso la cosiddetta gara a doppio oggetto, riguardante sia la qualità di socio che la gestione del servizio, in cui la società viene costituita per una specifica missione in base a una gara che ha ad oggetto la scelta del socio e l'affidamento della missione medesima.

La terza modalità è il cosiddetto "in house" che consente l'affidamento diretto, senza gara, a un soggetto solo formalmente, e non sostanzialmente, diverso dall'ente affidante. Ciò è consentito dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'U.E. in presenza di tre condizioni:

- a) totale partecipazione pubblica;
- b) controllo analogo sulla società affidataria a quello che l'ente o gli enti affidanti esercitano sui propri servizi;
- c) la realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti che la controllano.

### **3. SPECIFICHE SUL SERVIZIO DI ACCERTAMENTO E RISCOSSIONE DELL'IMU E DELLA TASI: SERVIZIO A RILEVANZA ECONOMICA.**

Circa la natura del servizio di accertamento e riscossione dell' IMU e della TASI la giurisprudenza prevalente (cfr, TAR Puglia Lecce, sez. II Sent. Nr..779/2003, Consiglio di Stato, sez. V nr. 240/1995) ha qualificato l'attività di accertamento, liquidazione e riscossione di cui all'articolo 53 del D.Lgs. nr. 446/1997 e del D.M. 11.9.2000, nr. 289 come "servizio pubblico locale ". Peraltro dal 1.1.2008 l'articolo 1, comma 224 della L. nr. 244/2007 ha modificato l'articolo 52 del D.lgs. nr. 446/1997 inserendo al c. 5 lett. b) il richiamo alle "procedure vigenti in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali". Ciò premesso il soggetto gestore del servizio di accertamento, liquidazione e riscossione di tributi locali, sviluppa pertanto un'attività riconducibile allo stesso genus dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, in quanto attratta al confronto concorrenziale. In relazione poi alla natura dell'attività di cui trattasi, il Consiglio di Stato, con sentenza della Sez. V nr. 3672/2005, ha precisato che: "la regolamentazione dell'accertamento e liquidazione dei tributi comunali deve piuttosto rinvenirsi nella distinta ed autonoma normativa settoriale ad essa dedicata. Non è tuttavia priva di rilevanza esegetica la circostanza che tale normativa prevede, (.....), forme di affidamento e di gestione analoghe a quelle dei servizi pubblici locali e che rinvii alle relative prescrizioni legislative".

Dunque secondo la giurisprudenza, la materia è regolamentata da una normativa autonoma che rimanda ai modelli di gestione dei servizi pubblici locali. Seguendo quindi l'interpretazione giurisprudenziale si può quindi giungere alla conclusione che l'affidamento dell'accertamento e riscossione delle entrate tributarie comunali, ha natura di servizio pubblico locale disciplinato dalla relativa normativa di settore, anche alla luce dei fini di educazione tributaria e sensibilizzazione verso i tributi locali e prevenzione dell'evasione, atteso che tutti i costi sostenuti dal soggetto gestore per tale servizio risultano coperti dall'aggio. Inoltre il servizio suddetto ha rilevanza economica perché richiede mezzi, personale da destinare a un'attività economica rilevante, in quanto suscettibile, almeno potenzialmente, di generare un utile di gestione e quindi, di riflettersi sull'assetto concorrenziale del settore;



Comune di MALONNO  
Provincia di Brescia

#### **4. LE RAGIONI DELL’AFFIDAMENTO**

L’Ente deve garantire la continuità del servizio alla cittadinanza.

L’ente, con l’attuale organizzazione e personale in servizio, stante la carenza di risorse umane determinatasi a seguito delle perduranti politiche restrittive messe in atto dal Legislatore, non è in grado di garantire mediante una gestione diretta il servizio di accertamento e riscossione dell’IMU e della TASI, e pertanto deve avvalersi di un concessionario che subentri al Comune in tutti i diritti ed obblighi inerenti la gestione del servizio di cui trattasi, e che provveda a tutte le spese occorrenti relative alle prestazioni, alle forniture, alle provviste, alle strutture, alle strumentazioni, ecc..

Il servizio di cui alla presente relazione è da considerarsi ad ogni effetto servizio pubblico la cui erogazione da parte del concessionario deve avere carattere di regolarità, continuità e completezza.

#### **5. CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE**

Stante il riferimento contenuto nell’articolo 34, comma 20, della Legge nr. 221/2012, agli obblighi di servizio pubblico ed universale si rende necessario individuare il significato di tali termini ed i correlati obblighi ivi sottesi.

Il servizio pubblico può’ essere definito come un’attività’ di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato, mentre il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile. In particolare l’Unione Europea intende il servizio universale come “l’insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza”.

Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali, si può’ concludere che le due citate nozioni rappresentano, nella sostanza, le due facce di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di “servizio pubblico” tout court l’attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicitare (direttamente ovvero indirettamente mediante l’istituto della concessione o dell’affidamento in house o con altra forma prevista dall’ordinamento) l’attività’ di interesse generale, mentre laddove si parla di “servizio universale”, l’attenzione si focalizza verso gli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può’ affermarsi che la ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l’equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l’interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità) a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità) a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità).

Inoltre l’ente locale deve intervenire qualora, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità e ad un prezzo ragionevole, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche (e quindi integrative della tariffa) al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni non risulterebbe contendibile per il mercato.

Il perseguimento di una maggiore equità fiscale, strettamente correlata alle politiche finanziarie che l’Ente deve ricercare, giustifica interventi, da parte dell’Ente concedente, diretti alla determinazione di alcuni



Comune di MALONNO  
Provincia di Brescia

elementi imprescindibili, come l'esatta applicazione delle procedure, i livelli essenziali di servizio e le forme di monitoraggio ed è quindi, necessario che il gestore del servizio si obblighi, a garantire determinati standard qualitativi e quantitativi a beneficio dei contribuenti e a proporre una semplificazione del rapporto con il contribuente.

## 6. LA FORMA DELL'AFFIDAMENTO PRESCELTA

L'articolo 34 comma 26 della L. NR. 221/2012 di conversione del D.L. nr. 179/2012 prevede per l'affidamento del servizio in argomento l'applicazione della disciplina fissata per gli appalti pubblici di servizi dal D.lgs. nr. 50/2016.

Il servizio, pertanto, verrà dato in concessione per il periodo 1.7.2018-31.12.2020 ai sensi del combinato disposto degli articoli 164 e 36 2 comma del D.L. 50/2016 mediante affidamento diretto, previa richiesta di offerta ad almeno tre ditte iscritte all'Albo di cui all'articolo 52 del D.Lgs. nr. 446/1997 trattandosi di concessione di importo stimato inferiore a 40.000,00 euro, tenendo conto dei flussi di incasso previsti nel periodo sopra indicato conseguente all'attività di accertamento con esclusione degli importi relativi alle riscossioni ordinarie a seguito di autoliquidazione del contribuente non oggetto di concessione.

## 7. LE COMPENSAZIONI ECONOMICHE PREVISTE

La remunerazione economica dell'affidatario avverrà attraverso un aggio a base d'asta del 22,00% sulle somme effettivamente incassate a seguito dell'attività di accertamento posta in essere dal Concessionario.

A garanzia del Comune la riscossione delle somme accertate avverrà per mezzo del Modello f24, direttamente in Tesoreria Comunale ed il Comune provvederà al versamento dell'aggio contrattuale a favore del Concessionario.

Non sono previste forme di compensazione economica a carico del Comune.

Malonno, li 22.03.2018



IL RESPONSABILE  
DEL SERVIZIO FINANZIARIO  
dott. Onofrio Caforio