



COMUNE DI PESCARA

Numero proposta 55 del 23/03/2019

Proposta di deliberazione da sottoporre all'esame del Consiglio

Oggetto: COSTITUZIONE DELLA SOCIETÀ "ADRIATICA RISORSE S.P.A." IN HOUSE PROVIDING PER LA GESTIONE DEL CICLO COMPLETO DELLA RISCOSSIONE DEL COMUNE DI PESCARA. APPROVAZIONE SCHEMI DI STATUTO E ATTO COSTITUTIVO, PIANO INDUSTRIALE ED ECONOMICO FINANZIARIO.

Seduta del _____ N. _____ definitivo

<p>Sett: Settore Ragioneria Dirigente: Dott. Andrea Ruggieri Servizio: Settore Ragioneria Minutata da: Carbonetti Alessandro</p>	<p>PARERE Comm. Consiliare perm.: _____ PARERE Revisore dei Conti: _____ PARERE Cons. di Quartiere: _____</p>
<p>SERVIZIO ORGANI ISTITUZIONALI</p> <p>Pervenuta il _____ Revisionata da _____ Allegati: _____</p>	<p>ANNOTAZIONI</p> <p>_____ _____ _____ _____ _____ Immediata esecutività <input type="checkbox"/> Il Segretario Generale _____</p>
<p>ALLEGATI SOGGETTI A TUTELA DELLA PRIVACY:</p> <p>_____ _____ _____</p> <p>IL DIRIGENTE</p> <p>_____</p>	

IL CONSIGLIO COMUNALE

Premesso che è intenzione dell'Amministrazione adottare un modello organizzativo unitario per la gestione delle entrate che risponda ai principi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa;

che con deliberazione di C.C. n. 55 del 31/05/2018, il Consiglio Comunale procedeva con la *“Presenza d’atto dello studio di fattibilità e della sostenibilità economica del modello di gestione dell’intero ciclo della riscossione nella forma dell’in house providing”*;

che all’esito dello studio di fattibilità in argomento è risultato quale migliore modello organizzativo quello che prevede l’affidamento *“in house”* dell’intero ciclo della riscossione a società partecipata, al fine di garantire prospetticamente un netto miglioramento delle performances di riscossione;

Valutato che:

- la gestione dei tributi e delle altre entrate patrimoniali e assimilate intesa nella sua espressione di accertamento, liquidazione e riscossione, anche coattiva è una funzione pubblica strumentale al raggiungimento dei fini istituzionali dell’Ente;
- la riscossione coattiva dei tributi e delle entrate patrimoniali e assimilate, anche secondo la dottrina prevalente, rappresenta una forma diretta di funzione amministrativa e non un servizio pubblico locale;
- l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha più volte precisato, a seguito di specifiche richieste di pareri avanzati da Enti pubblici locali, ai sensi dell’art. 23 bis, comma 4, del D.L. 112/2008, che l’attività di accertamento, liquidazione e riscossione dei tributi locali non è qualificabile come servizio pubblico locale perché finalizzata a rispondere ad esigenze e fini istituzionali dell’Ente pubblico;
- il Consiglio di Stato ha precisato che possono definirsi strumentali all’attività degli Enti Locali tutti quei servizi erogati da società a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica, di cui resta titolare l’Ente di riferimento e con i quali la stessa amministrazione provvede al perseguimento dei suoi fini istituzionali (Consiglio di Stato, Sezione V, sentenza 3766/2009);

che la riforma della disciplina dei tributi e delle altre entrate degli Enti Locali è stata introdotta dal D.lgs.n. 446/97 e, in particolare, l’art. 52, del predetto Decreto, modificato dall’art. 1, della Legge n.244/07 (*“Finanziaria 2008”*), riconosce espressamente la possibilità per le Province ed i Comuni di disciplinare con Regolamento le proprie entrate, anche tributarie e, al comma 5, lett. b), la possibilità

di affidamento diretto delle attività di accertamento, liquidazione e riscossione alle società "in house", nel rispetto dei principi contenuti nella giurisprudenza e nella normativa europea di cui alle Direttive nn. 23, 24 e 25 del 2014 in materia di concessione e appalti dei settori ordinari e speciali;

che, l'attività di accertamento e riscossione delle entrate comunali sono attribuite, nel rispetto della sopracitata normativa europea e delle procedure vigenti in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, a:

- 1) soggetti iscritti all'albo di cui all'art. 53, comma 1, del medesimo Decreto (soggetti privati abilitati ad effettuare attività di liquidazione e di accertamento dei tributi e quelle di riscossione dei tributi e di altre entrate delle Province e dei Comuni);
- 2) 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 di requisiti equivalenti a quelli previsti dalla normativa italiana di settore);
- 3) società a capitale interamente pubblico di cui all'art. 113 del D.lgs. n. 267/00 ("Tuel"), mediante convenzione, a determinate condizioni (l'Ente titolare del capitale sociale eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'Ente che la controlla; svolga la propria attività solo nell'ambito territoriale di pertinenza dell'ente che la controlla);
- 4) società, di cui all'art. 113 del Tuel, iscritte nell'Albo di cui all'art. 53, comma 1, del D.lgs. n. 446/97, i cui soci privati siano scelti, nel rispetto della disciplina e dei principi europei, tra i soggetti di cui ai precedenti nn.1) e 2), 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 a doppio oggetto;

che per quanto concerne l'affidamento a società a capitale interamente pubblico, l'art. 52, comma 5, lett. b), n.3), del D.lgs. n. 446/97 prevede dei limiti precisi; in particolare, l'affidamento può avvenire mediante semplice convenzione esclusivamente al verificarsi delle seguenti condizioni:

- l'Ente titolare del capitale sociale deve esercitare sulla società un "controllo analogo" a quello esercitato sui propri servizi;
- la società deve realizzare la parte più importante della propria attività con l'Ente che la controlla;
- lo svolgimento dell'attività deve essere esercitato solo nell'ambito territoriale di pertinenza dell'Ente controllante.

che in data 23/09/2016 è entrato in vigore il D.lgs n. 175/2016, "*testo unico in materia di società a partecipazione pubblica ("TUSP")*", che legittima la partecipazione della P.A. alle società di capitale ed, in particolare, l'art.4, comma primo, che specifica il principio in base al quale lo strumento

societario debba essere strettamente necessario al perseguimento del fine istituzionale della amministrazione socia (c.d. vincolo di scopo), ed il successivo secondo comma che individua gli oggetti sociali ritenuti *ex lege* conformi in quanto riconducibili a tale nesso causale (c.d. vincolo di attività);

che secondo l'art. 5 del d.lgs. n. 175/2016, per la costituzione di società a partecipazione pubblica occorre fornire motivata dimostrazione analitica *“con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria e in considerazione della possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.”*;

che il combinato disposto di cui agli artt. 5 e 192 del D.Lgs. 50/2016 (Codice contratti) e ss.mm. e ii., confermando la giurisprudenza europea e le Direttive in materia del 2014, consente la possibilità dell'affidamento diretto secondo il modello *“in house providing”* a società con i requisiti di cui all'art. 16 del D.Lgs. 175/2016 (Testo Unico in materia di società pubbliche) previa *“valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche”*;

Rilevato pertanto che il modello *“in house”* permette all'Ente di avere il pieno controllo delle funzioni pubbliche amministrative di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate tributarie e di quelle patrimoniali, nonché della lotta all'evasione e del precontenzioso, anche in una prospettiva di razionalizzazione ed efficientamento su scala territoriale più ampia, aprendo la possibilità, per il futuro, di estendere la partecipazione in tale società anche ad altri Enti pubblici;

Considerato che in attuazione della citata delibera di C.C. 55/2018, il Comune di Pescara procedeva con determinazione del Dirigente del Settore Ragioneria n. 3654 del 7 dicembre 2018 ad aderire alla convenzione *“Consip”* denominata: *“Servizi in ambito sistemi gestionali integrati per le Pubbliche Amministrazioni (SGI) – Lotto 3”* con la quale è stato affidato l'incarico per la costruzione del modello di gestione integrato del ciclo complessivo delle entrate comunali, propedeutico alla costituzione di un nuovo gestore pubblico nell'ambito della riscossione delle entrate;

Considerato altresì che l'attivazione dell'affidamento alla società in house permette il parziale trasferimento, alla società stessa, delle risorse umane strumentali e del “*know how*” in possesso degli uffici che hanno garantito fino ad oggi la gestione delle entrate;

Vista la relazione del Dirigente del Settore Ragioneria (All.to n. 1);

Vista la delibera di Giunta Comunale n. 157 del 20-03-2019 di presa d'atto dell'accordo intervenuto con le rappresentanze sindacali a seguito di attività di confronto ex art. 5 del CCNL, comparto funzioni locali, con la quale vengono dettate le linee di indirizzo per il passaggio e l'utilizzo del personale dipendente del Comune di Pescara da parte della Società partecipata (All.to n. 2);

CONSIDERATO che la su citata deliberazione comprende n. 3 allegati costituiti da:

- All.to n. 1: Linee guida per il passaggio di personale comunale;
- All.to n. 2: Protocollo di intesa ex art. 23-bis del D. Lgs. 165/2001;
- All.to n. 3: Nota illustrativa;

EVIDENZIATO come all'interno degli allegati n.ri 1 e 3 sia stata specificamente prevista una “*clausola di riassorbimento del personale trasferito*” contenente l'impegno da parte del Comune di Pescara ad inserire all'interno del “Contratto di servizio” una clausola finalizzata a garantire, ai dipendenti transitati presso la società, che al momento della riammissione presso il Comune, vengano assegnati alle mansioni proprie della categoria di appartenenza posseduti al momento della cessione;

Visto Piano Industriale /PEF prodotto dalla società “*PricewaterhouseCoopers*”(All.to n. 3);

Visti lo schema di Statuto e lo schema del Contratto di Servizio (All.ti n. 4 e 5);

CONSIDERATO CHE, ai sensi di cui all'art. 5, comma 2, d.lgs. n. 175/2016, uno schema del presente atto deliberativo ed i relativi allegati, sono stati sottoposti a consultazione pubblica mediante pubblicazione sul sito istituzionale del Comune dal 22/03/2019 al 27/03/2019;

RITENUTO che, sulla scorta delle analisi svolte nelle predette relazioni, l'organizzazione del servizio mediante società *in house* risulta economicamente conveniente e sostenibile sul piano finanziario e consente di operare in condizioni di maggior efficienza, efficacia ed economicità;

RITENUTO altresì – sempre in base alle analisi svolte e in considerazione delle peculiari caratteristiche del servizio – che la gestione mediante società *in house* consenta un migliore esercizio delle funzioni di indirizzo e controllo sulla conduzione del servizio e il contenimento delle asimmetrie

informative, con conseguenti miglioramenti nel perseguimento dell'obiettivo di efficientare la riscossione delle entrate comunali;

CONSIDERATO, sulla scorta di quanto sopra esposto, che risulta funzionale alla migliore realizzazione degli obiettivi aziendali, il conferimento da parte del Comune di Pescara dell'immobile di proprietà situato tra la via Venezia e Via Calabria, ove attualmente insistono i locali adibiti all'ufficio tributi, che saranno destinati ad ospitare gli uffici della nascente società.

RITENUTO tale conferimento necessario ai fini della patrimonializzazione della società di cui alla presente deliberazione;

EVIDENZIATO che l'immobile di che trattasi è quello individuato al Catasto fabbricati del Comune di Pescara come di seguito:

- Foglio di mappa n. 22, particella 512 sub. 09 (piano terra)
- Foglio di mappa n. 22, particella 512 sub 10 (piano terra)
- Foglio di mappa n. 22, particella 512 sub 13 (primo piano)
- Foglio di mappa n. 22 particella 512 sub 91 (piano terra);

VISTA la perizia di stima redatta congiuntamente dal Direttore del Dipartimento Tecnico e dal responsabile del servizio pianificazione strategica dell'immobile di che trattasi pari ad € 1.355.000,00;

CONSIDERATO che, per consentire l'aumento di capitale mediante conferimento dell'immobile in discorso sarà necessaria la perizia giurata di stima da parte di un esperto nominato dal Presidente del Tribunale, ai sensi dell'art. 2343 del Codice Civile, motivo per il quale il valore definitivo di conferimento potrebbe differire rispetto a quello esposto al punto precedente;

VISTI, ai fini delle condizioni per configurare il controllo analogo e il requisito dell'attività prevalente, l'art. 16 del d.lgs. n. 175/2016 e gli artt. 5 e 192 del d.lgs. n. 50/2016 nonché il Regolamento per il controllo analogo delle società partecipate del Comune di Pescara;

RILEVATO che gli schemi di statuto sono conformi alle previsioni normative generali sulle società per azioni nonché a quelle specifiche in tema di società a controllo pubblico, oltre che comprensivi degli elementi essenziali richiesti ed adeguati ad assicurare l'esercizio del controllo analogo sulla società;

VALUTATA, per tutti i motivi sopra rappresentati, l'opportunità di procedere alla costituzione di una società *in house* per la gestione dell'intero ciclo della riscossione del Comune di Pescara e a tal fine di approvare lo schema dello statuto della società, nonché lo schema di contratto di servizio;

PRESO ATTO che, il Decreto legge n. 40 del 25 marzo 2010 all'art. 3 bis, comma 2-bis esclude le società a prevalente partecipazione pubblica dall'obbligo di costituzione di un capitale sociale minimo;

CONSIDERATO pertanto adeguata, come si evince dal predetto schema di statuto, una capitalizzazione iniziale della società pari ad € 50.000,00 da versare in unica soluzione all'atto della costituzione;

Richiamato l'art. 192 del D.Lgs. 50/2016 che prevede l'istituzione presso l'ANAC dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house; l'iscrizione delle stazioni appaltanti in tale elenco deve avvenire dopo il riscontro dell'esistenza dei requisiti secondo le modalità ed i criteri che la stessa Autorità ha definito con le proprie Linee Guida n. 7/2017;

Visto il parere della Commissione Consiliare Permanente _____ ;

Visto il parere, ai sensi dell'art. 239 comma 1 lett. b del 267/2000, del Collegio dei Revisori dei Conti;

VISTO il decreto legislativo 267/2000 recante "Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento Enti Locali";

DELIBERA

1. di prendere atto:

- della relazione redatta dal Dirigente del Settore Ragioneria (allegato 1);
- della delibera di Giunta Comunale n. 157 del 20-03-2019 concernente le linee di indirizzo per il passaggio e l'utilizzo del personale comunale presso la nuova società (Allegato 2);

2. di approvare:

- il Piano Industriale ed il Piano Economico Finanziario per la gestione dell'intero ciclo della riscossione del Comune di Pescara (Allegato 3);
- lo schema di Statuto (Allegato 4);

- lo schema di Contratto di Servizio (Allegato 5);
3. **di costituire** una società per azioni *in house* denominata “**Adriatica risorse S.p.A.**” per la gestione delle entrate del Comune di Pescara di seguito elencate non in maniera esaustiva:
- Entrate tributarie e relative sanzioni ed interessi:
 - ICI/IMU/TASI;
 - TARSU/TARES/TARI;
 - Imposta di soggiorno;
 - Entrate patrimoniali di diritto pubblico e relative sanzioni ed interessi:
 - Canoni alloggi ERP, altri immobili e concessioni;
 - Rette scolastiche riguardanti la ristorazione e il trasporto;
 - Rette asili nido;
 - Sanzioni amministrative per violazioni concernenti il Codice della Strada nonché la altre tipologie afferenti le attività di P.M.;
 - Proventi da concessioni edilizie - (c.d. Bucalossi) coattivo;
 - Proventi da rifusione spese di liti (Avvocatura Comunale);
4. **di dare atto** che la l’operatività della suddetta società avrà decorrenza dalla data indicata nel contratto di servizio e comunque non oltre il 30 giugno 2019.
5. **di affidare** altresì alla stessa società la gestione degli eventuali tributi che venissero in futuro istituiti e/o modificati rispetto all’attuale assetto normativo, oltre che le eventuali nuove entrate patrimoniali di competenza del Comune di Pescara;
6. **di dare atto** che, come si evince dal predetto schema di statuto, l’impegno di spesa relativo alla capitalizzazione iniziale della società è pari ad € 50.000,00 da versare in unica soluzione all’atto della costituzione;
7. **di conferire** in favore della costituenda società l’immobile situato tra via Venezia e Via Calabria, ove attualmente insistono i locali destinati al Settore tributi, che saranno destinati ad ospitare gli uffici della nascente società, individuato al Catasto fabbricati del Comune di Pescara come di seguito:
- Foglio di mappa n. 22, particella 512 sub. 09 (piano terra)
 - Foglio di mappa n. 22, particella 512 sub 10 (piano terra)
 - Foglio di mappa n. 22, particella 512 sub 13 (primo piano)
 - Foglio di mappa n. 22 particella 512 sub 91 (piano terra);

8. **di prendere atto** della perizia di stima dell'immobile di che trattasi redatta congiuntamente dal Direttore del Dipartimento Tecnico e dal responsabile del servizio pianificazione strategica pari ad € 1.355.000,00, dando atto altresì che lo stesso sarà sottoposto a perizia giurata di stima da parte di un esperto nominato dal Tribunale ai sensi dell'art. 2343 del Codice Civile, motivo per il quale il valore definitivo di conferimento potrebbe differire rispetto a quello esposto al punto precedente;
9. **di dare mandato** al Direttore Generale di trasmettere il presente provvedimento alla Corte dei Conti e all'AGCM, ai sensi dell'art. 5, comma 3 del d.lgs. 175/2016;
10. **di dare atto** che il presente provvedimento sarà pubblicato sull'Albo Pretorio comunale on-line ai fini della generale conoscenza;
11. **di dare atto** che il presente provvedimento sarà pubblicato nella distinta partizione della sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale, ai sensi dell'art. 23 del D. Lgs 33/2013, nonché dell'art. 7, c. 4, del D. Lgs. n. 175/2016 per giorni 15;
12. **di dare mandato** al RASA del Comune di Pescara di procedere all'iscrizione nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house, ai sensi dell'art. 192 del d.lgs. 50/2016 e delle linee guida ANAC n. 7/2017;
13. **di dare mandato** al Dirigente del Settore Ragioneria per la stipula del contratto di servizio per l'affidamento del servizio di gestione delle entrate del Comune di Pescara a seguito dell'iscrizione di cui al punto precedente.