

VALUTAZIONE PRELIMINARE DI CONVENIENZA E FATTIBILITÀ (art. 175 comma 2 d.lgs. 36/2023)

AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO DI GESTIONE, ACCERTAMENTO E RISCOSSIONE, ANCHE COATTIVA, DEL CANONE PATRIMONIALE DI CONCESSIONE, AUTORIZZAZIONE O ESPOSIZIONE PUBBLICITARIA (CANONE UNICO) E DEL CANONE DI CONCESSIONE PER L'OCCUPAZIONE DELLE AREE E DEGLI SPAZI APPARTENENTI AL DEMANIO O AL PATRIMONIO INDISPONIBILE, DESTINATI A MERCATI REALIZZATI ANCHE IN STRUTTURE ATTREZZATE (CANONE MERCATALE) E DEL SERVIZIO DI ACCERTAMENTO E RISCOSSIONE, SPONTANEA E COATTIVA DELL'IMPOSTA DI SOGGIORNO

Premessa

L'art. 52, comma 5, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 stabilisce che le attività di accertamento e riscossione dei tributi e delle altre entrate possono essere effettuate dall'ente locale, anche nelle forme associate previste dalla normativa vigente, oppure essere affidate a terzi, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e delle procedure vigenti in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali.

Con deliberazione di Consiglio Comunale n. 51 del 18/12/2024 è stata approvata la nota di aggiornamento al DUP 2025 2026 2027 e in particolare il programma triennale degli acquisti di beni e servizi 2025-2027, nella quale è stato previsto l'affidamento in concessione del servizio di riscossione *de quo*.

La spesa per l'affidamento in concessione è stata inoltre inserita nelle previsioni del Bilancio 2025/2027.

Con deliberazione di Consiglio Comunale n. 8 del 19/03/2025 è stata infine approvata la convenzione ex art. 30 del t.u.e.l. 267/2000 per l'attivazione, in forma associata, di una gara ad evidenza pubblica, per la concessione di alcuni servizi di accertamento, riscossione spontanea e coattiva di entrate tributarie e patrimoniali di competenza comunale

Oggetto della concessione

L'affidamento ha per oggetto il servizio di gestione, accertamento e riscossione, anche coattiva, del Canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria (Canone Unico) e del Canone di concessione per l'occupazione delle aree e degli spazi appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile, destinati a mercati realizzati anche in strutture attrezzate (Canone Mercatale), compresa la gestione del servizio delle pubbliche affissioni e del servizio di accertamento e riscossione, spontanea e coattiva dell'imposta di soggiorno.

Motivazioni della scelta

Si opta per la modalità di gestione della concessione del servizio a soggetti iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del D.Lgs. n.446/1997, cioè i c.d. "concessionari della riscossione", in quanto attraverso la concessione si trasferisce a terzi, comunque iscritti ad Albo apposito, il rischio operativo, vale a dire il rischio sostanziale derivante dall'esercizio delle funzioni e dei poteri finalizzati all'incasso dei

due canoni patrimoniali e dell'imposta di soggiorno (il comune resta completamente fuori dalla gestione del servizio che fa capo esclusivamente al concessionario, ivi inclusa la rappresentanza in giudizio per l'eventuale contenzioso).

La scelta dell'affidamento in concessione è scaturita da un'attenta analisi della struttura organizzativa dell'Ente. Una gestione interna allo stato attuale risulterebbe impraticabile tenendo conto dei seguenti elementi di carattere organizzativo ed economico.

In primo luogo il servizio è da molti anni (considerando anche le entrate previgenti confluite nei due Canoni ovvero TOSAP, Imposta Comunale sulla Pubblicità e Diritti sulle Pubbliche Affissioni) gestito in concessione e, pertanto, la dotazione organica e il know how a disposizione dell'Ente risultano al momento insufficienti e sarebbe indispensabile pertanto, per la riassunzione in proprio del servizio, assumere e formare nuove unità di personale, in considerazione sia del livello di particolare specialità e ampiezza della materia, sia della necessaria esecuzione di determinati servizi all'esterno e del continuativo monitoraggio del territorio. Occorre pertanto considerare di fatto l'impossibilità di internalizzazione del servizio alla luce dell'attuale disponibilità di risorse umane e delle vigenti norme in materia limitazione delle capacità assunzionali.

In secondo luogo la gestione in economia del servizio richiederebbe investimenti per le necessarie dotazioni strumentali (software, hardware, automezzo per il servizio pubbliche affissioni), comportando nel complesso un costo annuo superiore al costo ipotizzabile per una gestione in concessione stimato sulla base della media degli incassi del triennio 2022-2024 e possibili ripercussioni sul risultato di continuità del servizio in oggetto;

Di contro, l'affidamento in concessione a soggetti iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del D.Lgs. n.446/1997, permette la compresenza di:

- elevati livelli di qualità nei confronti dell'utenza in ordine alla regolarità e continuità del servizio e nella specializzazione dell'organizzazione offerta dall'operatore economico;
- maggiore flessibilità nella gestione del personale data dalla natura del rapporto di lavoro privato e rapidità ed efficacia nell'adattare l'organico degli addetti al servizio.

L'affidamento ad un concessionario iscritto all'albo di cui all'art. 53 del D.Lgs. 446/1997 consente all'Ente di usufruire del vantaggio di un'organizzazione, anche tecnologica, molto specifica applicata ad una gestione consolidata, specializzata e funzionale che, unita all'apporto di risorse umane appositamente formate ed esclusivamente dedicate alla materia, si ritiene che possa ottimizzare l'efficienza dell'azione amministrativa, nonché l'efficacia, la solerzia e l'economicità dei procedimenti, anche con soluzioni volte all'innovazione tecnologica per migliorare il rapporto con i contribuenti/utenti del servizio.

L'affidamento in concessione, nel caso di specie, è caratterizzato dall'attribuzione da parte del Comune ad un concessionario privato del diritto di gestire il pubblico servizio, con la libertà economica di organizzare a propria discrezione le condizioni di gestione di tale diritto, assumendosi di conseguenza i rischi connessi alla gestione e accettando di essere remunerato con una percentuale (c.d. aggio) sulle somme effettivamente riscosse con l'obbligo, in ogni caso, di garantire i livelli qualitativi del servizio previsti nel capitolato.

Comparazioni con opzioni alternative

Come già anticipato nel paragrafo precedente, non è percorribile la gestione diretta dell'attività di gestione dei due canoni patrimoniali previsti dalla L. 160/2019 da parte degli uffici Comunali considerando l'attuale organizzazione, i compiti e gli adempimenti stabiliti dalla normativa.

Attualmente il personale in forza all'ufficio tributi è composto da quattro unità, oltre alla EQ. La gestione delle attività ordinarie e l'assolvimento degli obblighi derivanti dagli specifici obiettivi di performance assegnati non consentono di acquisire anche la gestione di ulteriori entrate, che comporterebbe comunque una specifica competenza e una formazione mirata a un'elevata specializzazione, oltre a inevitabili investimenti per l'acquisizione di nuovo personale, software

apposito per la gestione delle due nuove entrate nonché tutto l'occorrente per la gestione del servizio affissioni.

Ai fini, invece, della comparazione tra costi e benefici del progetto di concessione con quelli del ricorso alternativo al contratto di appalto si segnala l'impossibilità ad effettuare un raffronto tra le due fattispecie in quanto l'affidamento esterno in toto della gestione della riscossione di una o più entrate può essere fatto solamente tramite l'istituto della concessione, poiché comporta il trasferimento di tutte le potestà pubbliche a soggetto iscritto all'albo di cui all'art. 53 del D.Lgs. 446/1997, l'Albo dei gestori dell'accertamento e della riscossione dei tributi locali.

L'unica forma di appalto correlata al servizio in oggetto, costituirebbe l'affidamento del servizio di supporto alla gestione dei due canoni patrimoniali. Tale appalto però determinerebbe che l'attività rimanga in capo all'Ente e, come già specificato nei precedenti paragrafi, allo stato attuale non vi è presenza di un'adeguata dotazione di risorse umane e di professionalità necessarie per effettuare internamente la riscossione coattiva delle entrate comunali, pur con un supporto di una società esterna.

È precluso, altresì, l'affidamento in house, in quanto nessuna delle società partecipate si occupa di accertamento e riscossione di tributi, né tanto meno è inserita nell'albo ex articolo 53 d.lgs. n. 446/1997.

Conclusioni

Alla luce di tale analisi, la modalità di gestione della concessione risulta quindi maggiormente vantaggiosa rispetto alla gestione in economia, in quanto consente una maggiore flessibilità nell'acquisizione e all'utilizzo delle risorse umane e strumentali per l'organizzazione e la gestione del servizio, nelle scelte di innovazione tecnologica e nel contenimento dei costi di gestione.

La scelta di affidare in concessione tutte le attività relative alla gestione del servizio di liquidazione, accertamento e riscossione, anche coattiva, del Canone Unico e del Canone Mercatale e dell'imposta di soggiorno è giustificata pertanto dalla convenienza espressa sia in termini finanziari, stante l'entità dei costi gestionali di cui dovrebbe farsi carico l'Ente con l'assunzione di nuove risorse umane e strumentali, sia in termini organizzativi e di gestione delle risorse umane.