



*Comune di  
Fiume Veneto*

**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 commi 20 e 21)**

All. sub B alla Deliberazione del Consiglio comunale n. .... Del.....

## INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<ul style="list-style-type: none"><li>- Servizio di gestione delle Pubbliche Affissioni;</li><li>- riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni comprensivo di:</li><li>- accertamento, liquidazione e riscossione compresa la gestione del contenzioso;</li><li>- recupero e/o riscossione stragiudiziale, coatta o giudiziale, dei crediti;</li><li>- quantificazione degli importi dovuti dai contribuenti ivi compresa l'emissione e consegna della bollettazione, nonché riscossione;</li><li>- progettazione, realizzazione, installazione, manutenzione e gestione degli impianti pubblicitari di proprietà del Comune di Fiume Veneto fatto salvo il divieto di commercializzazione della pubblicità;</li><li>- predisposizione e gestione del piano degli impianti pubblicitari e della segnaletica;</li><li>- piegatura, affissione e deaffissione dei manifesti negli spazi di pubblico servizio.</li></ul>
Ente affidante	Comune di Fiume Veneto
Tipo di affidamento	Affidamento diretto
Modalità di affidamento	In house
Durata del contratto	01/01/2019 – 31/12/2023
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	La relazione riguarda un nuovo affidamento (ex D.L.179/2012 art. 34 comma 20).
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Fiume Veneto

## SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Dott. Alessandro Pinnavaria
Ente di riferimento	Comune di Fiume Veneto
Area/servizio	Area Economico - finanziaria
Telefono	0434562221
Email	Pec: comune.fiumeveneto@certgov.fvg.it
Data di redazione	09/11/2018

## **PREMESSA**

Il presente documento è stato redatto sulla scorta dello schema tipo che il Ministero per lo Sviluppo Economico ha predisposto ai sensi del Decreto Legge 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21, che gli enti affidanti servizi pubblici locali di rilevanza economica sono tenuti preventivamente a redigere al fine di:

- giustificare le ragioni della scelta in merito alla modalità di affidamento,
- dimostrare la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per quella specifica forma di affidamento;
- specificare gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le corrispondenti compensazioni economiche, se previste.

In ottemperanza al decreto legge 23 dicembre 2013 n. 145, art. 13 comma 25-bis, coordinato con la legge n. 9 del 21 febbraio 2014, la relazione dovrà essere inviata all'Osservatorio per i Servizi Pubblici Locali istituito presso il Ministero per lo Sviluppo Economico, esclusivamente per posta elettronica certificata all'indirizzo: [osservatorio.spl@pec.sviluppoeconomico.gov.it](mailto:osservatorio.spl@pec.sviluppoeconomico.gov.it).

Il comune di Fiume Veneto, coerentemente con i principi normativi che indirizzano all'aggregazione dei soggetti gestori dei SPL a rilevanza economica (linea tendenziale tutt'ora pienamente vigente), intende attivare, a far data dal perfezionamento della procedura e della stipula degli atti necessari, i servizi sopra descritti a mezzo della società "Gestione Servizi Mobilità spa" (di seguito "GSM"), con sede a Pordenone, con la formula dell' "in house providing", al fine di garantire continuità, economicità, efficienza ed efficacia nell'espletamento dei servizi stessi, previa approvazione da parte degli Enti locali di riferimento.

L'affidamento alla società "GSM", dei servizi delle Pubbliche affissioni nonché gestione e riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni trovano le loro motivazioni principali nel percorso che ha condotto la società alla sua riconfigurazione quale gestore globale dei servizi, nel modello di governante e di esercizio del controllo analogo adattati dai Comuni soci.

Per attivare i servizi, il comune di Fiume Veneto deve approvare e sottoscrivere la "convenzione per la gestione associata e coordinata di servizi pubblici locali per l'esercizio sulla società di gestione di un controllo analogo a quello esercitato sui servizi comunali", già sottoscritta da tutti i comuni soci affidatari dei servizi, ai sensi dell'art. 30 del decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000.

L'obiettivo dell'affidamento dei servizi sopra citati alla "GSM spa" è quello di conseguire una massa critica superiore, che permetta di realizzare rilevanti sinergie ed economie di scopo e di scala, nonché una generale elevazione dei servizi erogati al fine di ottenere, più in generale, migliori risultati sotto il profilo dell'efficienza, efficacia e della qualità dei servizi.

Con atto rep.n.33204, raccolta n. 8691 del 12 aprile 2002 del notaio dott. Gaspare Gerardi è stata costituita la società denominata "Gestione Servizi Mobilità s.p.a." e, conseguentemente, è stato sottoscritto lo statuto societario che, con successive deliberazioni consiliari adottate dai vari soci pubblici per le motivazioni in essa indicate, è stato modificato lo statuto sociale.

L'attuale compagine sociale di GSM è strutturata nei termini che sono illustrati di seguito, con riferimento ad un capitale sociale di euro 100.000,00:

Socio	Numero azioni	Percentuale di possesso
Comune di Pordenone	110	55%
Comune di Porcia	4	2%
Comune di San Vito al Tagliamento	4	2%
Comune di Maniago	4	2%
Comune di Erto e Casso	2	1%
Comune di Fontanafredda	1	0,5%
Automobile Club Pordenone	2	1%
GSM	73	36,5%

## **SEZIONE A**

### **NORMATIVA DI RIFERIMENTO**

L'oggetto sociale di GSM, ad oggi, prevede lo svolgimento delle seguenti attività:

#### *Articolo 4 "Oggetto sociale"*

*La società ha per oggetto la gestione globale dei servizi per la mobilità prodotti ed erogati a favore delle comunità locali degli enti soci e affidanti, intese come aggregati di cittadini, operatori economici ed altri soggetti afferenti al territorio, con particolare riferimento ai seguenti:*

*a) servizi relativi allo sviluppo della mobilità urbana:*

*a.1) - l'analisi e la soluzione delle problematiche inerenti la mobilità, la gestione delle aree di sosta, la realizzazione, la costruzione la manutenzione e l'ampliamento di parcheggi di ogni tipo, compresi i parcheggi per biciclette e ciclomotori, con annessi impianti, opere di accesso e tecnologie di informazione;*

*b) servizi relativi alla gestione dei parcheggi e delle aree di sosta:*

*b.1) - l'assunzione di qualsiasi iniziativa nel campo della progettazione, costruzione e gestione di autorimesse, autosilos, parcheggi ed altre aree pubbliche o private attrezzate a parcheggio e relativi impianti, opere e tecnologie annessi;*

*b.2) la gestione della sosta a raso ed in struttura su aree, strade e piazze sia pubbliche che private, con o senza custodia, a mezzo di parcometri o altri strumenti di esazione della sosta;*

*b.3) l'esercizio del controllo delle soste dei veicoli, il servizio di rimozione e di custodia dei veicoli, la gestione e manutenzione dei parcheggi in genere e delle aree attrezzate a parcheggio, lo studio, la progettazione, l'installazione, la realizzazione, la gestione e la manutenzione di sistemi per la regolamentazione ed al pagamento della sosta, compresi parcometri ed i sistemi di accesso controllati, lo sviluppo e la gestione di strumenti e tecnologie inerenti i mezzi e le modalità di pagamento;*

*b.4) la gestione dei servizi di riscossione di canoni relativi ad interventi ed occupazioni su suolo pubblico incidenti sulle aree di sviluppo dei servizi alla mobilità (strade, piazze, rotatorie, parcheggi, ecc.);*

*b.5) la gestione degli incassi ricavati dalla sosta a pagamento;*

*b.6) la gestione dei servizi accessori quali riscossione della TOSAP;*

*c) servizi per lo sviluppo dei trasporti intermodali:*

*c.1) la gestione di servizi volti a favorire lo scambio intermodale delle forme di trasporto nell'ambito del territorio degli enti affidanti, compresa la gestione delle strutture e la realizzazione degli impianti a ciò finalizzati;*

*c.2) la gestione di attività finalizzate a promuovere l'intermodalità dei trasporti, anche mediante interazioni e rapporti con soggetti gestori di trasporti pubblici;*

*d) servizi relativi alla mobilità urbana, allo scopo di garantire i normali flussi veicolari stradali:*

*d.1) - la progettazione, la realizzazione, la posa in opera, la gestione e la manutenzione della segnaletica orizzontale, verticale e complementare, così come prevista dal codice della strada, con riguardo tanto a quella di carattere convenzionale, quanto a strumenti informativi innovativi atti ad integrare la tipologia la cui messa in uso è prescritta dal codice della strada, la gestione e manutenzione di pannelli informativi di ogni tipo;*

*d.2) - la manutenzione di strade, di cigli stradali ed aree verdi.*

*e) servizi per lo sviluppo degli strumenti di pianificazione e di gestione della mobilità urbana:*

*e.1) la promozione e l'esecuzione di studi finalizzati ad individuare le migliori condizioni, nonché la funzionalità della viabilità e dell'utilizzazione delle aree urbane nel rispetto del benessere e della sicurezza dell'utenza pedonale ed automobilistica, la progettazione, la realizzazione, la gestione e la manutenzione di piani della sosta, percorsi e piste ciclabili, sistemi per la tutela della sicurezza e la moderazione della velocità in aree urbane particolarmente sensibili;*

*e.2) la raccolta, l'elaborazione dei dati utili al monitoraggio dei flussi di traffico viario, l'educazione all'uso corretto e funzionale degli autoveicoli e dei mezzi di trasporto pubblici e privati e all'utilizzo dei parcheggi parcometri;*

*e.3) la gestione delle attività di comunicazione e informazione connesse alla mobilità urbana, anche tramite lo studio, la realizzazione e quindi la messa in uso di nuove tecnologie e forme di comunicazione: il tutto*

*nell'ottica di ottimizzazione del servizio reso all'utenza, compatibilmente con la salvaguardia del patrimonio architettonico ed ambientale in genere;*

*f) servizi atti a favorire la mobilità alternativa o condivisa e l'alleggerimento dei flussi veicolari, in special modo in alcune aree e direttrici:*

*f.1) servizi di "carsharing";*

*f.2) servizi di "bike sharing".*

*g) servizi relativi alle attività di:*

*g.1) accertamento, liquidazione e riscossione dei tributi e/o delle entrate dei predetti soggetti, ivi compresa la gestione del contenzioso;*

*g.2) recupero e/o riscossione stragiudiziale, coatta o giudiziale, dei crediti nella titolarità dei predetti soggetti, ivi compresi quelli di natura tributaria;*

*g.3) quantificazione in base alle vigenti normative dei corrispettivi, canoni, diritti, tasse, sanzioni e/o interessi dovute dai contribuenti per i servizi e forniture, ivi compresa l'emissione e consegna delle relative fatture e bollette, nonché riscossione delle medesime, effettuando pure gli eventuali adempimenti ai fini IVA per conto dei suddetti Enti;*

*g.4) progettazione, realizzazione, installazione, manutenzione e gestione degli impianti pubblicitari di proprietà del soggetto affidante, fatto salvo il divieto di commercializzazione della pubblicità;*

*g.5) predisposizione e gestione del piano degli impianti pubblicitari e della segnaletica;*

*g.6) piegatura, affissione e deaffissione dei manifesti negli spazi di pubblico servizio;*

*h) servizi relativi alle attività di:*

*h.1) gestione e manutenzione, ordinaria e straordinaria, di impianti sportivi.*

*2. La società realizza tutte le attività complementari ed accessorie necessarie o utili per una più efficace ed efficiente resa dei servizi pubblici affidati.*

*3. Nel rispetto della normativa vigente, con particolare riferimento al modello "in house providing" la società potrà altresì assumere partecipazioni ed interessenze, in qualsiasi forma in società ed imprese, enti, consorzi costituiti o da costituire, purché essi rivestano i requisiti per ottenere affidamenti "in house providing";*

*4. La società potrà prestare garanzie di qualsiasi natura e genere esclusivamente per obbligazioni proprie.*

*5. Le attività di cui ai precedenti commi 3 e 4 saranno realizzate e gestite dalla società nei limiti di quanto previsto e consentito dalla normativa vigente in materia di servizi pubblici locali, direttamente, per conto terzi, in concessione, in appalto, o in qualsiasi altra forma sia a favore degli enti pubblici soci e delle comunità locali ad essi afferenti.*

*6. La società può partecipare a procedure di gara o selettive per l'affidamento di servizi pubblici compresi nell'oggetto sociale indette da enti diversi dagli enti soci; a tal fine, la possibilità di partecipazione deve essere valutata in relazione al valore dell'attività acquisibile in caso di affidamento considerato che la società è tenuta a realizzare oltre l'80% del suo fatturato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'ente pubblico o dagli Enti Pubblici Soci e la produzione ulteriore, rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.*

Inoltre, la convenzione per l'esercizio del controllo analogo sulla società GSM, verrà posta all'O.D.G. del prossimo Consiglio Comunale;

La normativa vigente in materia di riscossione dei tributi locali è contenuta nell'art.52 commi 5 e seguenti del D.Lgs. 446/97 che recitano:

*Art. 52 Potesta' regolamentare generale delle province e dei comuni:*

*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 puo' 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 attivita' sono affidate, nel rispetto della normativa dell'Unione europea delle procedure vigenti in materia di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali,*

*1) ai soggetti iscritti nell'albo di cui all'articolo 53, comma 1;*

*2) agli operatori degli Stati membri stabiliti in un Paese dell'Unione europea che esercitano le menzionate attivita', i quali devono presentare una certificazione rilasciata dalla competente autorita' del loro Stato di stabilimento dalla quale deve risultare la sussistenza di requisiti equivalenti a quelli previsti dalla normativa italiana di settore;*

*3) la societa' 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 societa' un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; che la societa' realizzi la parte piu' importante della propria attivita' con l'ente che la controlla; che svolga la propria attivita' solo nell'ambito territoriale di pertinenza dell'ente che la controlla;*

*4) le societa' 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 esecutivita' sui ruoli per la riscossione dei tributi e delle altre entrate e' apposto, in ogni caso, dal funzionario designato quale responsabile della relativa gestione.*

Il successivo art. 53 citato recita:

*Art. 53 Albo per l'accertamento e riscossione delle entrate degli enti locali*

*1. Presso il Ministero delle finanze è istituito l'albo dei soggetti privati abilitati ad effettuare attivita' di liquidazione e di accertamento dei tributi e quelle di riscossione dei tributi e di altre entrate delle province e dei comuni.*

*2. L'esame delle domande di iscrizione, la revisione periodica, la cancellazione e la sospensione dall'albo, la revoca e la decadenza della gestione sono effettuate da una apposita commissione in cui sia prevista una adeguata rappresentanza dell'ANCI e dell'UPI.*

*3. Con decreti del Ministro delle finanze, da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, tenuto conto delle esigenze di trasparenza e di tutela del pubblico interesse, sentita la conferenza Stato citta', sono definiti le condizioni ed i requisiti per l'iscrizione nell'albo, al fine di assicurare il possesso di adeguati requisiti tecnici e finanziari, la sussistenza di sufficienti requisiti morali e l'assenza di cause di incompatibilita' da parte degli iscritti, ed emanate disposizioni in ordine alla composizione, al funzionamento e alla durata in carica dei componenti della commissione di cui al comma 2, alla tenuta dell'albo, alle modalita' per l'iscrizione e la verifica dei presupposti per la sospensione e la cancellazione dall'albo nonche' ai casi di revoca e decadenza della gestione.*

4. Sono abrogati gli articoli da 25 a 34 del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, concernenti la gestione del servizio di accertamento e riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità'.

Il Regolamento generale delle entrate tributarie e patrimoniali del Comune, approvato con Delibera di Consiglio Comunale nr. 80 del 28.12.1998 (art. 3, comma 1 – Forme di Gestione delle Entrate) attribuisce al Consiglio Comunale la competenza nel determinare la forma di gestione delle entrate scegliendo tra una delle forme previste all'art. 52 del Decreto Legislativo 15 dicembre 1997 nr. 446.

Le valutazioni per la scelta della forma di gestione (art. 3, comma 2, del Regolamento generale delle entrate tributarie e patrimoniali del Comune) devono risultare da apposita documentata relazione del responsabile competente contenente un dettagliato piano economico riferito all'entrata, con individuazione dei relativi costi e ricavi e degli eventuali margini riservati al gestore nel caso di affidamento a terzi.

La riscossione spontanea delle entrate può avvenire, quindi, in forma diretta, fatta salva la facoltà di affidamento ad Agenzia delle entrate – riscossione subentrata ad Equitalia SpA (in tale caso non si applicano le regole dell'articolo 2-bis, come chiarito dal DI 244/2016) e ferma restando la possibilità di affidare all'esterno servizi strumentali alla riscossione, con l'esclusione dell'introito delle somme (affidamento che può avvenire anche in favore di soggetti non iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del Dlgs 446/1997, come confermato dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 1421/2014).

Per la riscossione coattiva gli enti possono decidere se:

- effettuare la riscossione coattiva in forma diretta, opzione che si verifica automaticamente laddove non venga assunta alcuna decisione in merito;
- affidare la riscossione coattiva ad Agenzia delle entrate – riscossione, in modo diretto;
- affidare la riscossione coattiva a soggetti esterni, individuati dal comma 5 dell'articolo 52 del Dlgs 446/1997, tra i quali i concessionari privati iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del Dlgs 446/1997, previo però l'esperimento di una procedura a evidenza pubblica secondo le regole del nuovo Codice dei contratti pubblici (salva l'ipotesi dell'affidamento a una società *in house*). Nel caso di gestione diretta della riscossione coattiva, nulla vieta che l'ente affidi all'esterno alcuni servizi strumentali alla stessa, secondo le regole del Codice dei contratti, pur mantenendo la titolarità della riscossione. Ove si affidi in concessione la riscossione coattiva delle entrate a soggetti terzi non valgono le regole sulle modalità di riscossione contenute nell'articolo 2-bis, limitate alla sola riscossione spontanea, ben potendo quindi tali soggetti riscuotere le entrate tramite propri conti, come previsto dall'articolo 7, comma 2, lettera gg-septies, del DI 70/2011.

#### **Per quanto riguarda la normativa in materia societaria:**

Le “società in house”, a norma dell'art.16, D.lgs.175/2016:

- sono sottoposte al controllo analogo da parte delle amministrazioni socie, sia singolarmente che in forma congiunta;
- non vi è la partecipazione al capitale di soggetti privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge, e comunque in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata.
- Lo statuto della società deve prevedere che oltre l'ottanta per cento del fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato sia consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società, fermo restando comunque il rispetto dell'art. 192, D.lgs.50/2016.

Anche l'art.5, D.lgs.50/2016, nuovo codice dei contratti pubblici, riprende la definizione di società in house, sottoposta in quanto tale a specifiche disposizioni del codice stesso in materia di affidamenti, disponendo che sia operante il controllo analogo o congiunto degli Enti pubblici partecipanti sulle “società in house” e che oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata sia effettuato nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche

controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore e che non vi sia partecipazione diretta di capitali privati. Qualora siano verificati tutti questi presupposti è possibile escludere gli affidamenti a tali società dall'ambito di applicazione dei principi comuni in materia di contratti pubblici.

### **Per quanto riguarda il Codice dei contratti pubblici:**

L'art. 192, D.lgs. 50/2016, Codice dei contratti pubblici, prevede un regime speciale per gli affidamenti in house disponendo

- al comma 1, che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui all'articolo 5 si iscrivano in un elenco tenuto dall'ANAC,
- al comma 2, che le stazioni appaltanti, nell'affidare "in house" un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, effettuino preventivamente la 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,
- al comma 3, che sul profilo del committente nella sezione Amministrazione trasparente siano pubblicati e aggiornati, in conformità, alle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in formato open-data, tutti gli atti connessi all'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione tra enti nell'ambito del settore pubblico, ove non secretati ai sensi dell'articolo 162.

Nello specifico, si precisa che per quanto riguarda l'iscrizione nell'elenco di cui all'art. 192, comma 1, D.lgs. 50/2016, l'ANAC, oltre ad essere il soggetto deputato alla sua tenuta, è anche quello che, in base alla stessa norma, ha dettato le modalità e i criteri da rispettare per ottenere l'iscrizione, che deve essere previamente richiesta dagli Enti interessati.

Sulla gazzetta ufficiale n. 236 del 9 ottobre 2017 sono state pubblicate le linee guida ANAC n. 7/2017, così come aggiornate ed approvate dall'ANAC stessa con la deliberazione n. 951 del 20 settembre 2017; il documento predisposto dall'ANAC prevede che nell'elenco siano riportati non solo gli elementi identificativi degli enti affidanti, ma anche tutti i dati relativi alla società affidataria ed alla sussistenza dei requisiti

La revisione delle sopra citate linee guida attualizza il quadro di riferimento procedurale per il percorso previsto dall'art. 192 del decreto legislativo n. 50/2016 (cosiddetto codice dei contratti pubblici) e sono applicate sia alle Amministrazioni aggiudicatrici sia agli Enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti dei propri organismi in house.

Le linee guida n. 7/2017, che hanno carattere vincolante come specificato nell'oggetto delle stesse, disciplinano il procedimento per l'iscrizione nell'elenco di cui all'art. 192, 1° comma del decreto legislativo n. 50/2016, così come modificato dal decreto legislativo n. 56/2017 e, conseguentemente, l'iscrizione a tale elenco dal 15 gennaio 2018 è obbligatorio per poter procedere legittimamente agli affidamenti in house alle società controllate.

## **SEZIONE B**

### **CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE**

#### ***B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO***

Il servizio richiesto a GSM consisterà nella gestione e riscossione, anche coattiva, dell'imposta sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni. Nello specifico GSM dovrà:

- gestire il rapporto con l'utenza per le richieste di affissione di cartelli e manifesti, la timbratura dei manifesti, l'indicazione degli spazi sui quali devono essere affissi e la materiale affissione degli stessi;
- verificare l'utilizzo degli impianti pubblicitari di proprietà comunale verificando la corrispondenza di quanto affisso con le tipologie e le misure di quanto autorizzato ed eventualmente segnalare gli abusi all'ufficio tributi o al Comando di Polizia municipale per le sanzioni;
- censire gli impianti esistenti, verificarne lo stato di manutenzione e provvedere, se del caso, alla sostituzione, in linea con quanto disposto dall'Amministrazione, o al ripristino del buono stato di conservazione;
- installare eventuali nuovi impianti;
- Porre in essere tutte le azioni necessarie per la riscossione dell'imposta sulla pubblicità ed il diritto sulle pubbliche affissioni, anche per quanto riguarda le eventuali sanzioni, tutto da versare direttamente nelle casse comunali da parte dei contribuenti;
- gestire ed aggiornare in accordo con il Comune il piano generale degli impianti pubblicitari proponendone il relativo aggiornamento periodico.

Si tratta di attività che prevedono una capillare presenza sul territorio soprattutto per l'attività di controllo, oltre che la gestione di un ufficio aperto al pubblico.

Farà poi parte delle scelte societarie l'effettuazione delle attività manutentive in proprio ovvero mediante affidamenti a società esterne.

Il servizio può definirsi senz'altro pubblico, poiché il corretto svolgimento dello stesso garantisce e tutela sia l'interesse generale che quello specifico dell'Ente. La pubblicità e le pubbliche affissioni, infatti, oltre che uno strumento commerciale, sono anche una modalità di comunicazione importante che deve essere garantita sia in termini di puntualità e serietà di svolgimento che con la garanzia dell'imparzialità e la trasparenza necessarie ogni qualvolta sia prevista l'effettuazione di un servizio di rilevanza economica. Se sul fronte delle entrate, infatti, si fa riferimento ad un tributo disciplinato da specifiche disposizioni di legge, anche per quanto riguarda la definizione delle casistiche di agevolazione ed esenzione, la remunerazione dello stesso è prevista sulla base di un piano finanziario, presentato dalla società secondo la stima dei costi formulata a seguito dell'analisi dell'attività da svolgere e delle modalità operative che la struttura attuale e futura della società possono offrire.

L'intervento del Comune, quindi, non configura un abbattimento di tariffe e/o aliquote, ma il corrispettivo di un vero e proprio servizio che va valutato in termini di congruità sulla base del contenuto delle prestazioni oggetto dell'affidamento.

Al fine di garantire il rispetto della normativa vigente si richiamano di seguito le principali disposizioni in materia di servizio pubblico ed universale per dimostrare con certezza il rispetto di quanto previsto in ordine al presente affidamento.

#### ***B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE***

L'art. 34 comma 20 del D.L. 179/2012 fa riferimento agli "obblighi di servizio pubblico e universale".

Si rende, quindi, 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".

La Direttiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, seppur afferente al servizio universale ed ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale), fornisce alcuni chiarimenti circa la nozione di "servizio universale".

In primis, si precisa che il fatto di assicurare un servizio universale può comportare la prestazione di determinati servizi a determinati utenti finali a prezzi che si discostano da quelli risultanti dalle normali condizioni di mercato. Tuttavia, il fatto di fornire un compenso alle imprese designate per fornire tali servizi in dette circostanze non deve tradursi in una distorsione di concorrenza, purché tali imprese ottengano un compenso per il costo netto specifico sostenuto e purché l'onere relativo a tale costo netto sia indennizzato in un modo che sia neutrale in termini di concorrenza.

In secundis, si puntualizza che per "prezzo abbordabile" deve intendersi un prezzo definito a livello nazionale dagli Stati membri in base alle specifiche circostanze nazionali, che può comprendere la definizione di una tariffa comune indipendente dall'ubicazione geografica o formule tariffarie speciali destinate a rispondere alle esigenze degli utenti a basso reddito.

Dal punto di vista del consumatore, l'abbordabilità dei prezzi è correlata alla possibilità di sorvegliare e controllare le proprie spese. Ciò al fine di rendere un determinato servizio pubblico pienamente accessibile e fruibile a tutti gli utenti finali, garantendo altresì un determinato livello qualitativo, a prescindere dall'ubicazione geografica dei medesimi e tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali.

Inoltre, la suddetta Direttiva 2002/22/CE esplicita che la qualità ed il prezzo del servizio sono fattori determinanti in un mercato concorrenziale e le autorità nazionali di regolamentazione dovrebbero essere in grado di controllare la qualità del servizio prestato dalle imprese designate quali imprese soggette ad obblighi di servizio universale.

In sintesi, il concetto di servizio pubblico può essere funzionalmente 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.

Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali si può concludere che le due testé 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 esplicare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l'attività di interesse generale, mentre invece 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.

#### OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO IN GENERALE

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 dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità). L'Ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità ed ad un prezzo abbordabile, 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.

In tale ottica sono dichiarate ammissibili le eccezioni alle regole del mercato necessarie per garantire l'equilibrio economico del servizio, secondo il peso relativo delle attività redditizie e quello delle attività che non lo sono, nel rispetto comunque del principio di proporzionalità.

La regolamentazione dei prezzi deve, tuttavia, essere equilibrata, nel senso che non deve ostacolare l'apertura del mercato, né creare discriminazioni fra i fornitori, né aggravare le distorsioni della concorrenza.

La compensazione degli obblighi di servizio pubblico deve essere concessa per il funzionamento di un determinato servizio di interesse economico generale e non deve essere utilizzata per operare su altri mercati, in quanto, in tale ultimo caso, costituirebbe un aiuto di Stato incompatibile con la normativa vigente in materia.

Ciò non impedisce, in ogni caso, all'impresa che riceve una compensazione per obblighi di servizio pubblico di realizzare un margine di utile ragionevole.

I costi da prendere in considerazione sono tutti i costi (variabili e/o di contribuzione al costo fisso e/o connessi ad investimenti per infrastrutture) sostenuti per il funzionamento dello specifico servizio di interesse economico generale: perciò, quando l'impresa svolge anche attività al di fuori dell'ambito del servizio di interesse economico generale, è necessario prevedere obblighi di tenere una contabilità separata.

Secondo la Commissione Europea, 29 novembre 2005 n. C 297/04, le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato in presenza delle seguenti condizioni:

- 1) l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro;
- 2) i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che la compensazione comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto ad imprese concorrenti;
- 3) la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire tutti o parte dei costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di tali obblighi;
- 4) nel caso in cui si sia in presenza di un affidamento diretto all'impresa incaricata dell'esecuzione di obblighi di servizio pubblico, la compensazione deve essere determinata sulla base di un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente ed adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti ad essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.

Nel definire i servizi di interesse economico generale gli Stati membri dispongono di ampio margine di discrezionalità definendo gli obblighi reciproci delle imprese in questione e dello Stato o degli enti locali o degli enti regionali, provvedendo ad indicare, in particolare:

1. la precisa natura e la durata degli obblighi di servizio pubblico;
2. le imprese ed il territorio interessati;
3. la natura dei diritti esclusivi o speciali eventualmente accordati alle imprese;
4. i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione;
5. le modalità per evitare sovracompensazioni e per il loro eventuale rimborso.

In ogni caso, la compensazione deve essere effettivamente utilizzata per garantire il funzionamento del servizio di interesse economico generale.

Come già detto la pubblicità è soggetta ad imposizione in base a quanto disposto dal D.Lgs. 507/1993 che ne ha introdotto e disciplinato il tributo. Non si pone, quindi, un problema di disciplina e calmierazione né di compensazione delle aliquote al quale fanno riferimento le norme sopra citate relative al servizio pubblico in generale.

La valutazione da fare, riguarda, invece, la remunerazione del servizio prevista dal piano finanziario presentato da GSM SpA anche in considerazione del contenuto del servizio offerto e delle miglione

proposte.

Per questo motivo il corrispettivo del servizio, che corrisponde ad un aggio iniziale per il primo anno pari al 18,98 %, è ritenuto congruo e non si configura come un aiuto di Stato. Rimane, inoltre, garantita la possibile revisione dei prezzi in relazione allo sviluppo del servizio.

## **SEZIONE C**

### **MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA**

Per giustificare la modalità di affidamento prescelta, che è l'affidamento diretto in house, si riporta di seguito l'articolo dello Statuto sociale dal quale emergono le modalità di espletamento del controllo analogo.

*Articolo 25: Diritti di controllo degli Enti Pubblici Locali soci, sulla Società e sui servizi pubblici ad essa affidati:*

*Le modalità del controllo nei confronti della società da parte degli Enti Pubblici Locali soci, ai sensi dell'art. 113 comma 5 lettera c) del D. Lgs 18.8.2000 n. 267 sono disciplinate in apposita convenzione conclusa tra i predetti Enti ai sensi dell'art. 30 del D. Lgs. appena menzionato.*

*Al fine dell'esercizio da parte degli Enti Pubblici Locali del controllo di cui al comma precedente, gli organi sociali di GSM S.p.A., per quanto di rispettiva competenza, sono tenuti:*

*a) – ad inviare, al fine della relativa approvazione, al Consiglio dei Rappresentanti degli Enti Pubblici Locali - disciplinato dalla convenzione stipulata tra gli stessi Enti soci in GSM S.p.A. ai sensi dell'art. 30 del D. Lgs. 18.8.2000 n. 267 - la bozza del piano industriale e gli altri eventuali documenti di tipo programmatico;*

*b) - ad inviare, al fine della successiva approvazione, al predetto Consiglio dei Rappresentanti degli Enti Pubblici Locali, il bilancio di esercizio, appena depositato nella sede della Società;*

*c) - ad inviare al Consiglio dei Rappresentanti degli Enti Pubblici Locali la relazione di cui all'art. 2409 ter, comma 2 del Codice civile, appena depositata nella sede della Società;*

*d) - ad inviare, senza ritardo, anche su richiesta di esso, gli ulteriori atti indispensabili al Gruppo Tecnico di Valutazione – nominato dal Consiglio dei Rappresentanti degli Enti Pubblici Locali ai sensi della sopra ricordata Convenzione stipulata tra gli stessi Enti soci in GSM S.p.A. ai sensi dell'art. 30 del D. Lgs. 18.8.2000 n. 267 al fine della verifica, anche sotto il profilo dell'efficacia, efficienza ed economicità della gestione, dello stato di attuazione degli obiettivi risultanti dagli atti di programmazione approvati dalla Società e dal Consiglio dei Rappresentanti degli Enti Pubblici Locali.*

*La trasmissione di tutti gli atti sopra ricordati avviene al fine di consentire agli Enti Pubblici Locali soci di assumere le relative determinazioni in ordine allo svolgimento dei propri servizi pubblici a mezzo di GSM S.p.A. .*

*Pertanto, gli atti di cui al precedente punto a) devono essere trasmessi e approvati dal Consiglio dei Rappresentanti degli Enti Pubblici Locali prima della definitiva approvazione da parte degli organi sociali.*

*Almeno una volta all'anno l'Amministratore Unico, il Presidente, o l'Amministratore delegato ed il Direttore generale se nominati, di GSM S.p.A. espongono apposita relazione davanti al Consiglio dei Rappresentanti degli Enti Pubblici Locali, avente per oggetto la gestione dei servizi pubblici svolti da GSM Spa, nonché l'andamento generale dell'amministrazione della Società.*

*A prescindere dagli obblighi di cui ai commi precedenti, è inoltre consentito a ciascun Ente Pubblico Locale il diritto di domandare – sia nell'Assemblea della società, sia al di fuori di essa – mediante richiesta sottoscritta dal proprio legale rappresentante, informazioni in merito alla gestione dei servizi da esso affidati alla società, purché tale diritto non venga esercitato secondo modalità e tempi tali da ostacolare una gestione efficiente della società stessa.*

*La società è tenuta a svolgere i servizi rientranti nel relativo oggetto sociale esclusivamente sulla base di disciplinari (Contratti di servizio) individualmente approvati dagli Enti Pubblici Locali affidanti i servizi.*

*L'organo amministrativo ed il Collegio sindacale sono tenuti a collaborare, anche tramite la comunicazione dei dati che vengono richiesti, al fine di consentire il completo controllo del singolo ente locale su ciascun servizio da esso affidato alla società; a tal fine l'organo amministrativo può anche convocare l'Assemblea della società per sottoporre all'approvazione degli Enti Pubblici Locali soci, gli atti che hanno maggiore rilievo nella gestione della società e dei servizi pubblici ad essa affidati."*

*La convenzione intercomunale ex art. 30 del d.lgs. n. 267/2000, che è stata deliberata da tutti i Consigli comunali e che è stata sottoscritta da tutti i Comuni soci, è lo strumento da tutti condiviso per l'esercizio associato dei servizi affidati.*

*In particolare, l'esercizio da parte dei Comuni soci di un controllo, nei confronti di Gestione Servizi Mobilità Spa, analogo a quello esercitato sui propri servizi viene effettuato, ai sensi della sopracitata convenzione intercomunale, attraverso l'attività svolta dal Gruppo Tecnico di Valutazione e dal Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni soci.*

*Le deliberazioni del Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni soci costituiscono esercizio del c.d. controllo analogo e devono essere recepite, per quanto di rispettiva competenza, dagli organi della società.*

*Inoltre, ai fini dell'esercizio del controllo analogo da parte degli enti locali, gli organi sociali di Gestione Servizi Mobilità Spa sono tenuti, ai sensi dell'art. 25 dell'attuale statuto sociale, ad inviare, al fine della relativa approvazione, al Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni soci gli atti più importanti per la vita e il funzionamento della società.*

*Parimenti, in tema di controllo analogo, il nuovo Statuto, oggetto di approvazione contestualmente alla presente relazione, contiene la previsione di inviare al Consiglio dei Rappresentanti dei Comuni soci, al fine della relativa approvazione, gli atti più importanti per la vita e il funzionamento della società quali la bozza di piano industriale e gli altri eventuali documenti di tipo programmatico, il bilancio di esercizio e la relazione di cui all'articolo 2409 ter, comma 2, del codice civile, non appena depositati nella sede della società, nonché gli ulteriori atti indispensabili al Gruppo Tecnico di valutazione, nominato dal Consiglio dei Rappresentanti degli Enti Pubblici Locali, al fine della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi risultanti dagli atti di programmazione approvati dalla società e dal Consiglio dei Rappresentanti, anche sotto profilo dell'efficacia, efficienza ed economicità della gestione.*

*Al fine di strutturare un sistema di controllo da parte dei Soci sull'andamento amministrativo, contabile e tecnico della società, nonché a garanzia della legittimità e della correttezza dell'azione amministrativa, nel caso specifico, la società prevede altresì i seguenti controlli interni:*

*- un controllo preventivo e autorizzatorio di budget economici, patrimoniali e finanziari annuali e pluriennali e dei connessi piani industriali volti alla programmazione dei servizi da erogare, delle risorse umane e strumentali da impiegare ed alla previsione di eventuali operazioni straordinarie o comunque di rilevante impatto sulla gestione futura;*

*- un controllo concomitante sull'attuazione di quanto programmato, tramite l'analisi di adeguati report e di conseguenti momenti formali di confronto e verifica, al fine di valutare anche la necessità di interventi correttivi in corso di esercizio;*

*- un controllo a consuntivo e valutazione ex post tramite idonea documentazione integrativa di quanto già previsto in seno al bilancio d'esercizio in grado di garantire un adeguato livello di attendibilità rispetto a quanto programmato e, dunque, in grado di segnalare le performance aziendali.*

*Tali controlli sono e saranno esercitati in ottemperanza alle previsioni di legge espressamente dettate in relazione alle società partecipate dagli enti locali: in particolare, l'art. 147-quater del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, come modificato dal decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012 n. 213, nonché la legge 6 novembre 2012 n. 190.*

Oltre a tale disposizione, si ricorda l'operatività della specifica convenzione fra gli enti soci per l'esercizio del controllo analogo, integrata da ultimo con la deliberazione del consiglio comunale capofila di Pordenone nr.48 del 30/11/2015 e posta all O.D.G. del prossimo consiglio comunale di questo comune;

Dall'esame di tutte le norme e di tutte le circostanze incidenti sul rapporto tra il Comune di Fiume Veneto quale ente affidante, e la società GSM s.p.a. quale soggetto affidatario "in house", risulta che l'ente concessionario è e sarà soggetto ad un controllo che consente all'autorità pubblica concedente di influenzarne le decisioni, con una possibilità di influenza determinante sia sugli

obiettivi strategici che sulle decisioni importanti, che consente al Comune un controllo ed un'ingerenza sul servizio più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di concessione;

Al fine di rilevare la sussistenza del requisito dell'attività prevalente a favore del Comune di Fiume Veneto e degli altri Comuni soci e affidanti, intesi come rappresentativi delle rispettive comunità locali e, pertanto, considerando il parametro stesso come riferito all'attività svolta a favore dei cittadini e degli altri soggetti (persone giuridiche) residenti e/o operanti in tali contesti territoriali, viene ad essere assunto il parametro dimensionale dei ricavi per i servizi realizzati dalla società GSM. valutati sulla base dell'ultimo anno di bilancio chiuso (2017).

Gestione Servizi Mobilità Spa, conformemente al suo carattere in house providing, svolge oltre l'80% della sua attività a favore degli enti locali soci.

Relativamente a quanto sopra evidenziato:

- in ordine alla sussistenza dei requisiti che definiscono la società "Gestione Servizi Mobilità spa" come una società "in house" anche in attinenza all'assenza di partecipazione di capitali privati;
  - considerato che la normativa in materia di appalti pubblici esclude, nel caso di affidamento "in house" che rispetti i requisiti di legge, la necessità di procedere ad affidamento di servizi all'esterno mediante procedura di gara;
  - verificata, inoltre, la normativa in materia di riscossione dei tributi locali;
  - valutato di poter, in tal modo, esercitare un controllo regolamentato sulla gestione dei vari servizi, anche tenuto conto delle difficoltà incontrate nel corso della gestione esternalizzata;
- l'Amministrazione ha scelto di procedere ad un affidamento diretto "in house".
-

## **SEZIONE D**

### **MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA**

#### **Struttura organizzativa ottimale:**

La struttura organizzativa ottimale prevede l'istituzione di apposito ufficio, nell'ambito del territorio comunale o nelle sue immediate vicinanze, con idonei orari di apertura al pubblico. L'ufficio dovrà essere dotato di strumenti informatici nonché di linea telefonica/fax.

La dotazione organica minima è composta da:

- nr. 1 unità a tempo pieno per la gestione dello sportello e delle pratiche amministrative, del controllo sul territorio, dell'attività di accertamento e della riscossione coattiva (predisposizione ruoli);
- nr. 1 unità a tempo parziale per l'attività di affissione, manutenzione degli impianti
- 

#### **Condizioni economiche per gli utenti:**

Né la gestione diretta né l'eventuale affidamento a terzi del servizio di accertamento e riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni devono comportare oneri aggiuntivi per il contribuente.

#### **Ipotesi di gestione e relativi costi:**

- a) Gestione diretta da parte degli uffici comunali:

##### **DOTAZIONE ORGANICA NECESSARIA**

<b>Nr. dipendenti</b>	<b>Inquadramento</b>	<b>Costo annuo</b>
Nr. 1 amministrativo a tempo pieno	Categoria C.1	€. 35.374,00-
Nr. 1 operaio a tempo parziale al 50%, ovvero affidamento a soggetto esterno del servizio affissioni	Categoria B.1	€. 14.845,00-
<b>TOTALE</b>		<b>€. 50.219,00-</b>

##### **ALTRI COSTI**

Acquisto software e relativa licenza	€. 2.500,00-
Acquisto Modulistica	€. 500,00-
Spese postali invio bollettini ccp	€. 700,00-
Spese gestione contenzioso	€. 1.500,00-
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>€. 55.419,00-</b>

- b) Gestione in affidamento a terzi mediante gara:

<b>Entrata prevista</b>	<b>Aggio attualmente applicato</b>	<b>Costo da sostenere</b>	<b>Totale costo</b>
€ 210.000,00 annuali	20,50%	€ 43.050,00 +iva	€. 52.521,00

c) Gestione in affidamento a società in house:

La Società GSM ha presentato un piano economico finanziario relativo all'intera gestione del servizio ove sono previste le seguenti attività:

- l'utilizzo di un ufficio sito in Pordenone, come recapito principale per l'utenza e per l'espletamento del servizio, con orario di apertura al pubblico pari a 25 ore;
- il mantenimento di un recapito in loco (Fiume Veneto) per la timbratura del materiale da affiggere; - I servizi prestati da quota parte di due impiegati, (50% di una unità per l'intera attività gestionale, più l'attività di un agente accertatore che opererà per tutti i Comuni soci, attualmente Pordenone e Maniago);
- una specifica attività di rilevazione degli impianti con georeferenziazione e geolocalizzazione degli stessi, al fine della creazione di un catasto informatico;
- la dotazione di tutti gli strumenti di lavoro hardware e software necessari,
- gestione della bollettazione, comprese spese per invio ccp, gestione del contenzioso e relative spese connesse;
- il servizio di pubbliche affissioni, da affidare ad azienda specializzata del settore, con costo inserito nel piano finanziario;
- la gestione della manutenzione straordinaria degli impianti e l'eventuale implementazione con spese d'investimento saranno invece valutate dall'Amministrazione comunale, solo dopo il censimento degli impianti e sulla verifica dello stato di fatto;

I costi complessivi del servizio ammontano ad € 39.500,00 (trentanovemilacinquecento), oltre iva di legge, annui comprensivi di costi generali dei costi di gestione. I costi stimati (essendo per la gran parte costituiti da costo del personale), saranno rivalutati del 2% annuo.

E' previsto un costo una tantum, da ripartire su cinque anni, di €. 1.800,00 (milleottocento), oltre iva di legge, per l'acquisto di una nuova licenza software del gestionale e per l'attività di caricamento della banca dati iniziale,

Dopo due anni di gestione è prevista la verifica dei costi di gestione relativi all'andamento del servizio al fine di una corretta rideterminazione degli stessi;

Considerando i costi complessivi di gestione ordinaria, di manutenzione degli impianti e i costi d'avvio, l'aggio equivalente stimato di GSM ammonta al 18,98% su una previsione di riscossione di €. 210.000,00 (cinquantaseimila) complessiva.

Il precedente concessionario praticava un aggio del 20,5%.

<b>Entrata prevista</b>	<b>Costo da sostenere in base a piano finanziario</b>	<b>Totale costo</b>	<b>Corrispondente ad un Aggio teorico</b>
€ 210.000,00 annuali	€ 39.860,00 + iva	€. 48.629,20	18,98%

### **Considerazioni finali:**

L'ufficio Tributi, con una dotazione organica di nr. 2 dipendenti a tempo pieno inquadrati nella categoria C, è attualmente occupato nella gestione in proprio di tre diverse tipologie di tributo: Imposta Municipale sugli Immobili (IMU), Tassa sui servizi (TASI) e Tariffa Rifiuti (TARI), a cui dovrebbe aggiungersi dal 01/01/2019 la gestione delle fasi della riscossione della Tassa occupazione suolo pubblico (TOSAP).

Bisogna ricordare che storicamente la gestione diretta delle attività di accertamento, liquidazione e riscossione dell'Imposta sulla Pubblicità e dei Diritti sulle Pubbliche Affissioni, non è mai stata gestita in via diretta dal Comune di Fiume Veneto (come per la generalità dei comuni), e che pertanto l'ufficio non è in possesso delle conoscenze sull'impianto normativo che disciplina il tributo, né ha il background giurisprudenziale in materia di contenzioso, che ovviamente ha una trattazione ed una evoluzione assolutamente particolare rispetto agli altri tributi ad oggi trattati.

Per cui sarebbe necessario un notevole sforzo in termini di tempo e di risorse da dedicare alla formazione del personale per dare avvio alla gestione in via diretta del tributo. Essendo l'attuale dotazione organica, in considerazione dei carichi di lavoro sopra descritti, insufficiente a garantire la gestione puntuale dell'imposta

in esame appare indispensabile ricorrere all'assunzione di nuovo personale dipendente da impiegare nelle attività connesse alla gestione dell'imposta di che trattasi con il conseguente esborso annuale di € 50.219,00-. La normativa vigente in materia di assunzioni ed i limiti imposti alla spesa per il personale non permettono, tuttavia, il reclutamento di nuovo personale se non la semplice sostituzione delle unità attualmente in organico in caso di pensionamento o fuoriuscita per mobilità. Per cui né a breve né a medio termine è possibile ipotizzare una gestione interna del servizio in oggetto.

Si è verificato che sul ME.PA., piattaforma di commercio elettronico della Pubblica Amministrazione, sono iscritte molte imprese che offrono servizi analoghi a quelli da affidare, ma non sono pubblicate condizioni tecniche ed economiche di espletamento, pertanto, si è proceduto a raffrontare gli aggi stabiliti in gare di recente conclusione con quello stimato offerto da GSM.

In particolare è stata condotta un'analisi sulle gare di recente espletamento rinvenibili in internet sul territorio del nord – Italia, e condotto un sondaggio sui i comuni limitrofi e con quelli con popolazione superiore ai 10.000 abitanti del Friuli Venezia Giulia.

L'aggio medio rinvenibile è pari a circa il 19%, pur in presenza di forti diversificazioni, probabilmente legate anche al livello dei servizi richiesti. Pertanto l'offerta presentata da GSM risulterebbe in linea con il "mercato".

L'offerta della ditta GSM si differenzia e si qualifica per il servizio aggiuntivo, e compreso nell'offerta, di attività di rilevazione degli impianti con georeferenziazione e geolocalizzazione degli stessi, al fine della creazione di un catasto informatico (sinora mai richiesto ai gestori precedenti).

L'utilizzo di tale strumento consentirà di aumentare esponenzialmente la gestione degli impianti, consentendo una migliore interrelazione con gli utenti ed un diverso approccio con il pubblico, potendo offrire un servizio diversificato, puntuale e più rispondente alle richieste, che dovrebbe comportare anche un aumento del gettito.

Sulla scorta di quanto sopra evidenziato appare più opportuno, anche sotto il profilo della convenienza economica, per l'Ente di continuare a ricorrere all'affidamento esterno del servizio.

Per quanto riguarda la scelta che tra affidamento tramite gara o affidamento in house, bisogna tener conto sempre dell'aleatorietà del risultato di una gara che può ben discostarsi dal valore medio rilevato del 19%, come né evidenza la gara condotta, di recente, dai Comuni di Porcia, Fontanafredda, San Quirino, Roveredo, Zoppola e Cordenons, che hanno aggiudicato il servizio in concessione con un aggio globale del 24,4%, parametrato poi ai gettiti dei singoli comuni.

Per quanto riguarda le criticità si deve osservare che nell'affidamento in concessione a terzi tramite gara il rischio economico della gestione viene trasferito in toto al Concessionario, infatti la remunerazione non è garantita dall'Amministrazione bensì dagli importi riscossi dagli utenti. Nel rapporto tra Comune e Società partecipata a totale capitale pubblico, invece, la remunerazione è a carico dall'Amministrazione, e sulla stessa graverebbero gli obblighi di monitorare l'andamento economico del servizio e di farsi carico di eventuali ripianamenti su disavanzi di gestione.

Occorre anche considerare che la Società partecipata (soggetto interamente pubblico) è tenuto ad osservare i medesimi vincoli di finanza pubblica, i limiti assunzionali e tutte le norme in materia di affidamento di servizi, lavori e forniture della Pubblica Amministrazione.

L'affidamento col metodo in house providing risulta tuttavia preferibile, sotto più profili, rispetto al ricorso al mercato, in quanto:

- in primo luogo risulta qualificante il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'amministrazione ed il soggetto affidatario, che consente al Comune un controllo ed un'ingerenza sul servizio più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di concessione;
- i costi del servizio sono contenuti a livelli confrontabili con il mercato esistente, senza contare l'aleatorietà del risultato derivante dell'espletamento di una gara;

- è, infine, presumibile che il nuovo servizio potrà portare anche alla creazione di sinergie ed economie di gestione, soprattutto in vista di future adesioni al servizio di altri comuni.

Pertanto pur nella forte diversificazione dei dati, considerata anche la solidità aziendale di GSM, la possibilità di esercitare sulla stessa il controllo analogo già descritto e di concordare, quindi, le modalità di espletamento delle attività aggiuntive e di potenziamento degli impianti pubblicitari, che è uno degli obiettivi dell'Amministrazione, è possibile affermare che l'offerta di GSM per il servizio di gestione e riscossione spontanea e coattiva della pubblicità possa quindi essere reputata conveniente per l'Amministrazione sia sotto l'aspetto operativo che economico.

Per tali motivi, fermo restando in capo all'Amministrazione ogni valutazione di merito, si attesta l'opportunità dell'affidamento in oggetto sotto il profilo della modalità di affidamento, il rispetto dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo e la convenienza economica per l'Ente anche per quanto attiene la remuneratività del servizio e la sostenibilità dei costi.

Si ritiene infine che vi sarà un'utilità per l'Amministrazione anche in termini di efficacia e di trasparenza nella gestione del servizio.

Fiume Veneto, lì 09/11/2018

IL RESPONSABILE  
DELL'AREA ECONOMICO FINANZIARIA  
Pinnavaria dott. Alessandro