

ALLEGATO 1)

AFFIDAMENTO IN HOUSE. SERVIZIO DI RISCOSSIONE COATTIVA DELLE ENTRATE TRIBUTARIE, EXTRATRIBUTARIE E PATRIMONIALI. RELAZIONE AI SENSI DELL'ART. 192, COMMA 2, DEL D. LGS. 50/2016.**PREMESSA**

La presente relazione è redatta ai sensi dell'art. 34, comma 20, del D.L. 179/2012 convertito in legge 17 dicembre 2012, n.221 e ai fini degli adempimenti di cui all'art. 192 comma 2 del nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs n. 50/2016), così come modificato dal decreto correttivo (D.Lgs n. 56/2017) e s.m.i., che prevedono quanto segue:

Art. 34, comma 20, del D.L. 179/2012

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.

Art. 192 comma 2 del Codice dei contratti pubblici (D.lgs n. 50/2016) e s.m.i.)

Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano 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.

In particolare con la Relazione si intende esplicitare 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. La normativa attualmente vigente in materia di servizi pubblici locali a rilevanza economica, è rappresentata dall'art. 34 comma 20 del D.L. 179/2012 che stabilisce che gli enti locali in sede di affidamento del servizio sono tenuti a predisporre una relazione per motivare le proprie decisioni e per garantirne la coerenza rispetto alla disciplina Europea.

Lo scopo principale è quello di conseguire un maggior controllo e una migliore gestione dell'attività di riscossione coattiva dei tributi propri e delle altre entrate extratributarie attraverso

l'affidamento di tale funzione ad un soggetto esperto e già operante in materia, immediatamente sottoposto alla vigilanza dell'autorità comunale e costituente unico interlocutore istituzionale per le competenti strutture, e ciò in conformità ai principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa in quanto realizza la possibilità di affidare servizi di rilevante interesse ad una propria società partecipata.

Quanto sopra, conformemente a quanto disposto anche dal Regolamento comunale delle Entrate, il quale dispone che il Comune provveda alla riscossione coattiva dei tributi e delle altre entrate secondo il procedimento di cui al regio decreto 14 aprile 1910, n. 639 , anche mediante affidamento esterno ai soggetti di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, ovvero mediante ruolo.

Nel contesto normativo vigente l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica può avvenire secondo tre modelli alternativi:

1. a società di capitale individuata attraverso l'espletamento di procedura di gara ad evidenza pubblica in applicazione delle norme inerenti gli appalti o le concessioni di servizi di cui al D.Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016 e s.m.i.;
2. a società a capitale misto pubblico e privato attraverso l'espletamento di procedura di gara di cui al D.Lgs n. 50 del 18 aprile 2016 e s.m.i. riguardante sia la scelta del socio che la gestione del servizio (procedura c.d. a doppio oggetto);
3. a società a capitale interamente pubblico a condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano (procedura c.d. in house).

A tal proposito va sottolineato che il principio di libera amministrazione delle autorità pubbliche è, accanto al principio di tutela della concorrenza, un principio fondamentale del Diritto Europeo. Si tratta della libertà per i soggetti pubblici di organizzare (autorganizzare) come meglio ritengono le prestazioni dei servizi di rispettivo interesse, attraverso l'autoproduzione, la cooperazione e l'esternalizzazione.

Il quadro normativo attualmente vigente in materia di affidamento si completa con l'entrata in vigore del nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs n. 50/2016), così come modificato dal decreto correttivo (D.Lgs n. 56/2017), con cui sono state recepite le disposizioni contenute nelle direttive europee 2014/23/UE 2014/24/ UE 2014/25/ UE e i principi elaborati negli anni dalla giurisprudenza comunitaria e con l'entrata in vigore del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, approvato con decreto legislativo 19 agosto 2016, n.175 , Testo unico sulle partecipate.

Il D.Lgs. n. 50/2016, Codice dei contratti pubblici, ha recepito la disciplina in materia di *in*

house providing dettata dalle Direttive dell'Unione Europea nn. 23, 24, 25 del 2014 in materia di concessione e di appalti. Nello stesso anno è stato introdotto il TU sulle società partecipate, D.Lgs. 175/2016, poi modificato nel 2017. Entrambi i provvedimenti sono utili allo scopo di descrivere l'attuale quadro normativo sull'*in house*. L'art. 5 del Codice dei contratti prevede che le concessioni e gli appalti possono essere affidati direttamente a soggetti societari che contemporaneamente soddisfino le seguenti condizioni:

- siano sottoposti ad un controllo analogo rispetto a quello esercitato sui propri servizi;
- oltre l'80% dell'attività sia effettuata nello svolgimento di servizi e compiti affidati dall'ente controllante;
- sia esclusa la partecipazione di soci privati tranne casi particolari che qui non rilevano.

L'art.192 del D. Lgs. 50/2016 prevede l'istituzione presso l'ANAC dell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatari che operano mediante affidamenti diretti nei confronti delle proprie società in house, e stabilisce che gli affidamenti ai soggetti *in house* siano subordinati alla conclusione positiva del procedimento di iscrizione presso il suddetto elenco.

E' pertanto stato sufficiente verificare se la società risulti iscritta presso tale elenco per avere certezza circa la sussistenza dei requisiti. La verifica ha avuto esito favorevole. La società Soris Spa risulta, infatti, iscritta all'elenco ANAC ai sensi del Comma 1 dell'art 192 al nr.688, Prot. 29361 a far data dal 04/04/2018.

Le modalità di esercizio del controllo analogo sono ampiamente disciplinate nei patti parasociali approvati con la delibera di Consiglio Comunale n. 69 del 27/05/2021 e successivamente sottoscritti.

Ulteriori considerazioni rispetto alla scelta della modalità di svolgimento del servizio sono da effettuare rispetto alla specificità dell'attività in oggetto, di estrema importanza per il Comune: l'obiettivo è mantenere sotto il proprio controllo il percorso di riscossione e, in tale ottica, la soluzione "affidamento in house" garantisce un adeguato controllo diretto del Comune con possibilità di usufruire di competenze, professionalità e modalità operative di azione molto specifiche.

L'alternativa potrebbe essere una gestione diretta in economia che, data la peculiarità dell'attività stessa, necessita di una struttura organizzativa complessa e sicuramente non economicamente vantaggiosa per un ente come il Comune di San Mauro Torinese (idonee professionalità, ufficiali giudiziari per le azioni di riscossione coattiva, periti, adeguate infrastrutture tecnologiche per accedere alle banche dati, ecc.).

Pertanto l'affidamento in house rappresenta la formulazione più aderente alle esigenze di controllo e svolgimento del servizio.

L'affidamento in parola è consentito, quale alternativa all'autoproduzione, esclusivamente a soggetti dotati di caratteristiche precise, prime fra tutti l'inserimento del soggetto affidatario nell'apposito elenco speciale della Banca d'Italia e un capitale sociale che recenti normative hanno fissato a 5 milioni di euro.

OFFERTA ECONOMICA

Con nota del 3/05/2021 nostro prot. n. 18177 del 4/05/021 e successiva nota del 24/01/2022 nostro prot. n. 5463 del 09/02/2022 SORIS S.p.A. ha presentato la propria offerta economica, i cui elementi, riferibili ai servizi d'interesse per l'Ente, sono così riassunti:

- **Oneri di riscossione:** nell'attuale ordinamento la locuzione definisce il compenso spettante al concessionario per la riscossione degli importi posti **in riscossione coattiva**.
- **Rimborso spese postali:** sono le spese che il concessionario sostiene per la notificazione degli atti (ingiunzione o cartella, atti relativi alle procedure esecutive come ad esempio la comunicazione preventiva di fermo amministrativo, la comunicazione di iscrizione del fermo amministrativo e così via). Sono ripetibili, e quindi poste a carico del contribuente, ma devono essere rimborsate dall'ente impositore in caso di mancato pagamento dovuto a qualsiasi causa non imputabile alla società (indebito e inesigibilità).
- **Procedure esecutive:** sono le spese che il concessionario sostiene per attivare, iscrivere e portare ad effetto le procedure esecutive, vale a dire le procedure che la legge mette a disposizione dell'amministrazione per il conseguimento forzoso del pagamento dal debitore legalmente costituito (ipoteca immobiliare, fermo amministrativo dei beni mobili registrati, pignoramento presso terzi, pignoramento mobiliare). Anche queste sono ripetibili, e quindi poste a carico del debitore, ma devono essere rimborsate dall'ente in caso di procedimento infruttuoso (inesigibilità). Le spese relative alle procedure esecutive fanno riferimento alle tabelle di cui agli allegati A e B al decreto del Ministero delle finanze 21 novembre 2000, secondo quanto previsto dall'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 112, e successive modificazioni e integrazioni.
- **Servizio di assistenza al contribuente:** servizio di call center
- **Maggiori rateazioni:** è l'onere richiesto, insieme agli interessi di maggior rateazione normativamente stabiliti, per istruire la pratica di rateizzazione, se ed in quanto consentita, degli importi posti in riscossione coattiva ed esposti nell'ingiunzione di pagamento
- **Rimborsi per eccedenze:** è l'onere richiesto dal concessionario per istruire la pratica di rimborso; tale onere è a carico dell'ente impositore se il rimborso deriva da un discarico per indebito (nel caso tipico sebbene infrequente, ad esempio, di riconoscimento dell'indebito e conseguente discarico emesso dopo che il debitore ha già pagato l'ingiunzione).

Si definisce *partita* l'insieme degli importi costituenti un univoco debito posto a carico di un solo soggetto in relazione a un unico oggetto o imponibile; generalmente si compone di più articoli (tassa, interessi, sanzione, recupero delle spese e così via). Un solo soggetto può essere debitore per più partite iscritte nella stessa lista di carico. Si definisce *carico* (o più correttamente *lista di carico*) l'insieme dei soggetti e delle relative partite iscritti in una lista (che per il sistema nazionale prende il nome di *ruolo*) costituente titolo esecutivo univoco per tutti i soggetti in essa iscritti: è quella che genera le ingiunzioni di pagamento (per il sistema

nazionale: cartelle). Può contenere più annualità o periodi ma deve riguardare un solo tributo (e relativi accessori).

Non potendo contemplare altre esperienze di affidamento *in house*, il confronto è stato effettuato sulla base dei costi sostenuti con il concessionario SOGET, precedente affidatario del servizio di riscossione coattiva.

La valutazione di congruità economica deve tener conto sia dell'entità del costo, sia della modalità di erogazione del servizio, comparata con il servizio di riscossione coattiva svolto da SOGET.

ANALISI DEI COSTI

L'analisi dei costi è stata effettuata comparando i costi diretti del servizio offerti da SORIS e quelli del contratto di SOGET, evidenziando che alcuni elementi sono diversamente rappresentati. Nella comparazione si è cercato di quantificare in modo omogeneo i singoli dati al fine di garantire un'equa valutazione.

L'elemento di costo principale è rappresentato dall'aggio, offerto da SORIS nella misura del 5,9 % oltre IVA 22% per un complessivo 7,2% rispetto a quello di SOGET pari a 11,25 % oltre IVA 22% per complessivi 13,725%. La percentuale di aggio offerta da SORIS è sensibilmente inferiore a quella di SOGET .

La sensibile differenza di costo rappresentata dall'aggio è in parte attenuata dal fatto che altri elementi di costo del servizio sono quotati distintamente da SORIS, mentre SOGET assorbe gli stessi con il prezzo dell'aggio.

In particolare si evidenzia che:

SOGET garantiva uno sportello per 8.5 ore alla settimana e un servizio di call center, senza aggiunge costi per le pratiche di rateizzazione;

SORIS ha individuato prezzi per il servizio di call center e per le pratiche di rimborso e rateizzazione.

Per quanto concerne il servizio di sportello, (che era svolto da SOGET e assorbito all'interno del prezzo dell'aggio) è opportuno sottolineare che SORIS tende a sviluppare un servizio rivolto al contribuente tramite canali telematici, potenziando il servizio di call center e offrendo il maggior numero possibile di metodi di pagamento (anche formule tipo bancomat presso punti di pagamento tipo POS).

Tale modalità di erogazione del servizio è sicuramente adeguata e in linea con l' attuale esperienza di gestione del servizio in emergenza sanitaria (sportello solo virtuale con esclusiva assistenza in forma telematica) e quindi la prospettiva sarà quella di ridurre la necessità di avere uno sportello dedicato per il contribuente.

Ai prezzi di gestione del servizio sopra indicati, occorre aggiungere che SORIS ha stimato in € 20.000,00 il valore dei costi finalizzati all'implementazione dei sistemi informatici, al fine di rendere disponibili all'Ente e ai contribuenti gli applicativi necessari per il servizio di riscossione. Inoltre l'Ente ha sostenuto quale costo di ingresso nella società un importo pari a € 39.000,00, definito nella misura dello 0,50% del valore della società stimato dalla società

PRAXI in data 15/11/2019 con giuramento di perizia stragiudiziale pari a € 7.800.000,00. Tali costi, essendo di natura una tantum, possono essere considerati in ammortamento pluriennale e quindi in quota parte come confronto con i prezzi applicati da SOGET.

E' opportuno precisare che l'importo di € 20.000,00 (una tantum) è stanziato nel bilancio 2022/2024 nell'ambito dei costi previsti per gli anni 2022 e 2023, eventualmente da integrarsi rispetto all'andamento delle effettive riscossioni che si realizzeranno e che quindi determineranno la quantificazione esatta della spesa complessiva del servizio.

L'analisi dei costi è effettuata secondo un'ipotesi di entrate riferite ad un anno e può essere riassunta come dal seguente prospetto:

CONFRONTO SORIS SOGET IPOTESI COSTO ANNUALE		
VALORI INCASSI ANNUALI		
Tributi	€ 220.000,00	
Violazioni codice della strada	€ 201.000,00	
Servizi scolastici	€ 28.000,00	
AGGIO SOGET 11,25 oltre IVA pari a 13,7255%		
AGGIO SORIS 5,90 oltre IVA pari a 7,198%		
	SORIS	SOGET
Aggio Tributi	€ 15.835,60	€ 30.196,10
Aggio multe PL	€ 14.467,98	€ 27.588,26
Aggio servizi scolastici	€ 2.015,44	€ 3.843,14
COSTO RATEIZZAZIONI		
120 MINIME PER 15€ all'anno	€ 1.800,00	
SERVIZIO CHIAMATA CALL CENTER		
3,00 € a chiamata	indeterminato	
TOTALE	€ 34.119,02	€ 61.627,50
COSTI UNA TANTUM		
QUOTA INGRESSO SORIS	€ 39.000,00	
COMPENSO FORFETTARIO	€ 20.000,00	

CONSIDERAZIONI E CONCLUSIONI.

L'offerta economica di SORIS S.p.A. consente un minor costo a carico dell'amministrazione in termini di oneri di riscossione, mentre i costi in termini di spese di procedura e di costi diretti del servizio sono in linea con quelli applicati da SOGET.

L'attività in oggetto è di estrema importanza e, come già specificato nella presente relazione, il Comune deve mantenere sotto il proprio controllo il percorso di riscossione e sotto tale profilo l'affidamento a società in house lo garantisce.

Nell'ambito del contratto di servizio saranno disciplinati gli obblighi di gestione a cui la società dovrà attenersi, in ottemperanza alle disposizioni tecnico-operative e regolamentari dell'ente.

SORIS nel tempo ha maturato una notevole professionalità nell'ambito non solo della riscossione coattiva, ma anche della riscossione ordinaria sia delle entrate tributarie sia di quelle extratributarie (proventi mense, canoni affitti, sanzioni per violazione del codice della strada, ecc.) attraverso meccanismi e sistemi di riscossione innovativi e consoni alle esigenze degli utenti.

Infine un'ultima importante considerazione è da riferirsi alla possibilità che, in futuro, l'affidamento, eventualmente di altri servizi di riscossione ordinaria, permetta alle strutture che oggi se ne occupano di liberare risorse strumentali e di personale che potranno trovare diverso impiego, consentendo quindi una implementazione di altri servizi.

Per tutto quanto sopra esposto, l'affidamento in house alla Società Riscossioni S.p.A., siglabile SORIS S.p.A, del servizio di riscossione coattiva appare congrua e conveniente.