



Comune di San Giuliano Milanese
Codice Ente 11083

ORIGINALE

Verbale di deliberazione del Commissario Straordinario N. 4 del 17.02.2011

OGGETTO:

**SERVIZIO DI RISCOSSIONE TRIBUTI COMUNALI –
DETERMINAZIONI.**

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO

Visto il decreto prefettizio in data 2 dicembre 2010, prot. n. 13.4/201000936 Gab. AREA II REL, con cui la **Dott.ssa Francesca Iacotini** viene nominata Commissario Straordinario per l'Amministrazione di San Giuliano Milanese;

Precisato che con tale decreto al Commissario sono attribuiti i poteri del Sindaco, della Giunta e del Consiglio Comunale;

Assunti i poteri del Consiglio Comunale, ai sensi dell'art. 42, lett.e) e g) del D.Lgs. del 18/08/2000 N. 267, trattandosi di materia relativa alla concessione di servizi in capo a società partecipate;

Premesso che la riscossione dei tributi ha ricevuto differenti qualificazioni giuridiche nel corso del tempo ed è inclusa tra i servizi strumentali sulla base dell'ormai consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato (in particolare, C.d.S., sez. V, 12 giugno 2009, n. 3766) e dei Pareri resi dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AS 488 del 25/11/2008, AS 580 del 25/6/2009, AS 628 del 25/9/2009), che ne escludono la natura di servizi pubblico;

Che l'art. 52 del Dlgs 15 dicembre 1997 ha sancito la potestà dei Comuni di disciplinare con regolamento le proprie entrate, anche tributarie, senza poter incidere sulle fattispecie imponibili, individuazione soggetti passivi e dell'aliquota massima;

Atteso che attualmente ed ai sensi del Regolamento vigente la riscossione dei tributi specificati in oggetto è affidata al concessionario Genia spa, e che tali entrate finanziano servizi pubblici affidati alla Società stessa;



Comune di San Giuliano Milanese
Codice Ente 11083

Che l'utilizzo di società partecipate dalle amministrazioni locali viene ritenuto giuridicamente ammissibile sebbene debba comunque valutarsi nel concreto l'effettiva utilità, alla luce delle criticità connesse sia alla necessità di mantenere un controllo diretto e costante sulle attività sia all'opportunità di adottare procedure che determinino l'automatico riversamento degli incassi presso la tesoreria comunale.

Che l'articolo 3 del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, ha disposto la riforma del sistema nazionale di riscossione dei tributi, con la soppressione del sistema di affidamento in concessione a privati entro il 31/12/2010 e l'attribuzione del servizio previa procedura ad evidenza pubblica ai sensi dell'art. 52, c. 5, D. Lgs. 446/97.

Che permane la possibilità degli Enti Locali di gestire direttamente la riscossione;

Visto il Decreto Legge del 29.12.2010 n.225 c.d. milleproroghe che proroga al 31.3.2011 la scadenza dei termini della gestione della riscossione da parte dei vecchi concessionari in scadenza al 31.12.2010 con l'obbligo di affidamento delle attività mediante procedure ad evidenza pubblica in alternativa alla gestione diretta da parte dell'ente

Considerato che :

- il quadro normativo che emerge dal complesso delle norme fissa i seguenti principi da applicare alla riscossione ordinaria e coattiva delle entrate (sia tributarie che patrimoniali) degli Enti Locali a partire dall'esercizio finanziario 2011: la riscossione ordinaria e coattiva risultano liberalizzate, essendo venuto meno il principio della possibilità dell'affidamento automatico dei ruoli (se non diversamente ed esplicitamente deciso) ad Equitalia. In particolare, per la riscossione coattiva dall'1.03.2011 non sarà più possibile inviare ad Equitalia ruoli di riscossione (anche disgiunti dalla riscossione ordinaria) senza un preventivo affidamento formale;
- l'affidamento può essere effettuato dall'Ente Locale solo previa gara tramite evidenza pubblica (obbligatoria) nel rispetto della disciplina pubblicistica in materia contrattuale (L.P. n. 23/1990);
- l'obbligo dell'affidamento a mezzo gara può essere derogato solo con la scelta della riscossione diretta da parte dell'Ente, ovvero con l'affidamento dell'attività/funzione di riscossione a Società che segua i criteri "in house", ai sensi dell'art. 52 C. 5 lettera b) n. 3 del D.L.vo n. 446/1997, ricordando che in base all'attuale quadro normativo la riscossione coattiva diretta o mediante affidamento a Società "in house" avviene a mezzo di ingiunzione fiscale, essendo il ruolo ancora riservato esclusivamente ad Equitalia;

Vista la delibera n 199 del 21.12.2010 di oggetto "RICOGNIZIONE DELLE SOCIETA' PARTECIPATE DAL COMUNE DI SAN GIULIANO MILANESE AI SENSI DELL'ART.3, COMMI 27, 28 e 29 DELLA LEGGE 244/2007" e richiamati, in particolare:



Comune di San Giuliano Milanese
Codice Ente 11083

- il punto 3 del dispositivo di seguito trascritto "di dichiarare, sulla base degli atti richiamati nella premessa, gli affidamenti riguardanti Servizi pubblici locali a rilevanza economica non conformi ai principi dell'"in house providing" - soprattutto per la mancanza di controllo analogo del Comune di San Giuliano Milanese su Genia S.p.A. e/o sulle società da questa partecipate - ai sensi della normativa riguardante il periodo transitorio come prevista dell'art 23 bis del D.L. 112/2008, ritenere "ope legis" la scadenza delle gestioni in essere al 31/12/2010, con il conseguente obbligo per l'ente locale di affidare il servizio nel rispetto delle nuove norme, ossia o a imprese scelte con gara, o a società miste con socio privato avente compiti operativi"
- il punto 5 del dispositivo di seguito trascritto "di procedere, per i servizi strumentali dell'ente, ad una progressiva internalizzazione per la gestione - in economia o tramite procedura a rilevanza pubblica - degli stessi previa verifica, se necessaria, dell'economicità dell'attuale gestione e l'individuazione all'interno della struttura comunale delle unità organizzative interessate dalle procedure di internalizzazione ed al conseguente modello di gestione;

Ritenuto, in applicazione della normativa vigente e alle risultanze dell'attività di ricognizione delle società partecipate sopra richiamate, di disporre misure idonee per la tempestiva internalizzazione del servizio di riscossione tributi;

Vista la comunicazione in data 3.2.2011 protocollo 4044 inviata a Genia spa in cui si è comunicato la necessità di avviare in una prima fase trattative finalizzate ad un "trasferimento" il più possibile rispettoso delle competenze del Comune e di Genia nell'interesse dei cittadini - contribuenti i tributi relativi a pubblicità e affissione, cosap e in fase successiva la Tia;

Rilevato che ad oggi non è ancora nella disponibilità dell'Ente il Piano finanziario relativo alla Tia come previsto dal Regolamento in vigore richiesto più volte dagli uffici competenti a Genia spa;

Ritenuto di confermare la gestione diretta da parte dell'ente dei tributi sopra richiamati da attuarsi - per la prima fase - entro il 1.3.2011 demandando al Segretario Generale ed ai Dirigenti competenti l'attuazione del presente provvedimento;

E inoltre:

Richiamato, per quanto riguarda il tema della conformità delle gestioni ai principi dell'affidamento "in house" :

- la Relazione sulla verifica amministrativo-contabile in data 31.12.2006 dell'Ispettorato Generale di Finanza del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, depositato agli atti - capitolo IV servizi pubblici locali di rilevanza economica - , che sul tema sintetizza " l'analisi condotta in merito al rapporto tra Comune di San Giuliano e



Comune di San Giuliano Milanese
Codice Ente 11083

Genia spa fa dubitare quindi che essa integri gli estremi richiesti dalla giurisprudenza amministrativa per configurare il controllo analogo e mette in discussione la legittimità degli affidamenti in essere”

Rilevato infatti che la nozione di “controllo analogo” deriva da una evoluzione della giurisprudenza comunitaria e amministrativa ad oggi ormai consolidata;

- che secondo la giurisprudenza comunitaria (sentenza della Corte di giustizia 18 novembre 1999, in Causa C-107/98, Teckal) per un legittimo affidamento in house è necessario che l'Amministrazione eserciti sul soggetto affidatario un "controllo analogo" a quello esercitato sui propri servizi e che il soggetto affidatario deve svolgere la maggior parte della propria attività in favore dell'ente pubblico di appartenenza.
- che in ragione del "controllo analogo" e della "destinazione prevalente dell'attività", l'ente in house non può ritenersi terzo rispetto all'amministrazione controllante, ma deve considerarsi come uno dei servizi propri dell'amministrazione stessa.
- che, per la sussistenza del requisito, risulta necessaria la presenza di strumenti di controllo dell'ente pubblico più intensi di quelli previsti dal diritto civile, dovendo questo poter esercitare maggiori poteri rispetto a quelli che il diritto societario riconosce alla maggioranza assembleare con la naturale conseguenza che il consiglio di amministrazione di una S.p.A. in-house non deve avere rilevanti poteri gestionali, e l'ente abbia la possibilità di influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti di detta società” (sentenza della Corte di giustizia 10 settembre 2009, in Causa C- 573/07, Sea, punto 65)
- che il controllo esercitato dall'Amministrazione deve essere tale da consentire di influenzare le decisioni della società controllata presupponendo quindi che l'ente controllante eserciti un potere assoluto di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività del soggetto partecipato, di modo che il primo sia in grado di dettare le linee strategiche e di influire in modo effettivo ed immediato sulle decisioni dell'affidatario. Occorre, cioè, che tra l'ente controllante e la e la società controllata sussista una relazione equivalente ad una relazione di subordinazione gerarchica, che si verifica in presenza di un controllo gestionale e finanziario stringente del primo sul secondo (Consiglio di Stato, sez. V, 31 marzo 2009, n. 5082; Consiglio di Stato, sez VI, 3 aprile 2007, n. 1514).
- che l'impresa non deve aver acquisito una vocazione commerciale che rende precario il controllo dell'ente pubblico - precarietà che può, altresì, rinvenirsi nell'avvenuto ampliamento dell'oggetto sociale, nell'espansione territoriale dell'attività della società-e che le prestazioni della società controllata siano sostanzialmente destinate in via esclusiva all'ente locale controllante, (sentenza Corte di giustizia 1 maggio 2006, in Causa C-340/06, Carbontermo e Consorzio Alisei, punto 36) verificando il rispetto di tale condizione alla luce di tutte le circostanze, sia quantitative, sia qualitative, che costituiscono indici sicuri di



Comune di San Giuliano Milanese
Codice Ente 11083

riferimento, quali ad es. il fatturato, o la rilevanza dell'attività prestata nei confronti di altri soggetti.

Atteso che l'Ente non risulta avere provveduto ad adeguare i propri strumenti gestionali al fine di garantire tale requisito, come risulta – da ultimo - dalla delibera G.C. n. 179 del 9.11.2010 in cui la Giunta Comunale ha preso atto dell'attività istruttoria svolta dagli uffici sul tema del controllo analogo in relazione alle proposte di modifica allo Statuto di Genia spa presentate dalla Commissione consiliare Affari Istituzionali, su impulso della Commissione consiliare d'indagine istituita su Genia spa a causa delle rilevanti criticità economico-finanziarie della società stessa;

Considerato che, in conseguenza della deliberazione n.199/2010 sopra citata, si assiste dal 1/1/2011 ad una temporanea gestione di fatto dei servizi pubblici al solo fine di garantire la continuità degli stessi a tutela del pubblico interesse e nei limiti delle more delle dei complessi processi di riorganizzazione anche gestionale interna dell'ente locale;

Ribadito che il Comune è obbligato ad informare la propria azione a principi di efficacia, efficienza ed economicità, oltre che di legittimità;

Ritenuto, infine, precisare gli aspetti relativi al personale impiegato dalla società nei servizi oggetto di "internalizzazione" come segue:

- a) si tratta di risoluzione di rapporti ope legis per cui la causa principale è nella nuova scelta legislativa che obbliga Comune e Società al rispetto delle disposizioni di legge;
- b) la giurisprudenza consolidata dalla Corte dei Conti esclude per il Comune l'obbligo di reintegro del personale e sottolinea il divieto di instaurare rapporti di pubblico impiego in assenza di procedure selettive pubbliche e in deroga ai "tetti" (numerici e di spesa) fissati con le c.d. manovre di contenimento della spesa per il personale (da ultimo D.L. 78/2010);
- c) la Corte dei Conti Sez. Regionale di Controllo per la Lombardia con delibera in data 5.11.2009 depositata agli atti ha definitivamente precisato che "per la società a prevalente partecipazione pubblica tale obbligo sussiste a condizione che vi sia stato trasferimento di personale al momento della costituzione della società o dell'affidamento indiretto del servizio alla medesima e sia stato previsto, a norma di Statuto o di Regolamento di servizio, ovvero mediante un protocollo di intesa tra l'amministrazione comunale e le organizzazioni sindacali di settore, il reintegro nel ruolo del Comune in caso di scioglimento della società o di parziale reinternalizzazione dei servizi pubblici locali";
- d) la circostanza che nessuno dei servizi affidati a GENIA sia stata accompagnata da trasferimenti di personale comunale ai sensi della normativa di settore e in particolare l'art.31 del D.Lgs. 165/2001.



Comune di San Giuliano Milanese
Codice Ente 11083

Visto il parere favorevole sotto il profilo della regolarità tecnica espresso dal responsabile del servizio interessato, così come previsto dall'art. 49, I° comma, del D.lgs. 267/00;

DELIBERA

1. di prevedere, per le motivazioni esposte in premessa, la gestione diretta da parte dell'ente locale della riscossione delle entrate riguardanti i seguenti tributi imposta sulla pubblicità e diritti su affissione e il canone per l'occupazione suolo e aree pubbliche dal 1° marzo 2011 rinviando in fase immediatamente successiva la gestione diretta anche della Tia;
2. di dare atto che le procedure di "esternalizzazione" dei servizi a Genia SPAnon hanno comportato il contestuale trasferimento di dipendenti comunali;
3. di demandare al Segretario Generale ed ai Dirigenti competenti l'attuazione del presente provvedimento;
4. di trasmettere il presente atto a Genia spa.

Successivamente,

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO

Ravvisata l'urgenza di dare immediata attuazione al presente provvedimento;

Visto l'art. 134, IV° comma, del D.lgs. 267/00;

DELIBERA

Di dichiarare il presente provvedimento immediatamente eseguibile.



San Giuliano Milanese

**ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO N: 4.
IN DATA 17.02.2011.**

OGGETTO:

SERVIZIO DI RISCOSSIONE TRIBUTI COMUNALI – DETERMINAZIONI.

PARERI ESPRESSI AI SENSI DELL'ART. 49 DEL D.LGS. 267/00.

Il sottoscritti, in qualità di Dirigente del Settore Affari Generali ed Economico Finanziario Tecnico , esaminata la proposta di deliberazione da sottoporre al Commissario Straordinario con i poteri del Consiglio Comunale, esprimono il sottoscritto parere **favorevole** per quanto di competenza ed in linea tecnica all'adozione dell'atto di cui sopra.

La proposta, in coerenza con la delibera di G.C. n.199/2010, evidenzia l'assenza di un controllo analogo coerente con i principi della giurisprudenza come confermato dai comportamenti della società che ha operato in piena autonomia e nella generale consapevolezza della necessità di disciplinare i rapporti in modo più sistemico. Si riporta in proposito, e a titolo di esempio, l'art.12 del contratto n.440/2008 relativo alla concessione strade comunali e segnaletica stradale che così dispone:

"Le modalità di indirizzo e controllo dovranno essere coordinate ed essere conformi alle disposizioni in cui al documento relativo al controllo analogo che sarà approvato con apposito provvedimento amministrativo da parte dei competenti organi del Comune di San Giuliano Milanese".

Ciò premesso,

Vista la relazione in tema di economicità di alcuni servizi elaborata dagli uffici ed in fase di definitivo deposito.

Dato atto che la "strategia", sia pur nei ristretti ambiti tracciati dalla normativa, non è rilevante ai fini dell'espressione del parere tecnico

San Giuliano Milanese, li 17.02.2011

Il Segretario Generale

D.sa Nicolina BASTA

Il Dirigente del Settore Economico Finanziario

D.ssa Rosalba PILATO



San Giuliano Milanese

Letto, firmato e sottoscritto.

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO
dott.ssa Francesca Iacotini

IL SEGRETARIO GENERALE
dott.ssa Nicolina Basta

Il sottoscritto Segretario Generale, visti gli atti d'ufficio,

attesta

- Che la presente deliberazione:

E' stata affissa a questo Albo Pretorio per 15 giorni consecutivi a partire dal 22-02-14
come prescritto dall'art. 124, comma 1, D. Lgs. 267/00;

E' divenuta esecutiva il _____ dopo 10 giorni dalla data di inizio della
pubblicazione.

Li _____

IL SEGRETARIO GENERALE
dott.ssa Nicolina Basta