

COMUNE DI VILLARICCA
CITTA' METROPOLITANA DI NAPOLI

Al Segretario Generale
dott. Franco Natale
Sindaco
Avv. Francesco Gaudieri

e, p.c.

Oggetto: gara unica tesoreria riscossione.

In riscontro alla nota protocollo interno n. 38 del 14/01/06 avente ad oggetto rilievi mossi ai sottoscritti alla proposta di deliberazione di consiglio comunale per gara unica tesoreria e riscossione, come accennato già verbalmente vanno evidenziate alcune questioni.

Preliminarmente occorre osservare che la proposta è scaturita, oltre che dalla ovvia necessità di procedere a gara per i servizi di tesoreria e riscossione ormai scaduti da tempo, dall'indirizzo espresso dalla Giunta Comunale di procedere a gara unica. Orbene, pur avendo espresso i relativi pareri favorevoli, all'atto della predisposizione dell'unica gara, esaminando nel dettaglio le esigenze che, ciascuno per le proprie competenze, intendeva rappresentare nel capitolato di gara, è emerso che si tratta di due servizi con esigenze contrattuali diverse e che la necessità di dover provvedere ad un unico capitolato rendeva di fatto difficile redigere gli stessi atti di gara. Del resto in uno dei rilievi da lei mossi e certamente condivisibili, si riferisce proprio alla necessità di prevedere un unico RUP, trattandosi appunto di un unico procedimento. Orbene, poiché entrambi i servizi di tesoreria e riscossione sono stati completamente riformati dalle ultime normative di settore rendendo di fatto poco remunerativo ed appetibile per le aziende del settore si era forse pensato di risolvere il problema delle gare deserte unendo in un unico appalto tesoreria e riscossione.

Il sistema di tesoreria unica fa sì che le disponibilità finanziarie dell'Ente sono tenute presso la Tesoreria Provinciale dello Stato e non già, come per il passato, sui conti dell'Ente tenuti dal Tesoriere. Se a questa si aggiunge la considerazione, a tutti nota, che ormai la maggior parte dei comuni ha necessità di ricorrere continuamente alla anticipazione di tesoreria si comprende la scarsa appetibilità. Il tesoriere, in genere, si trova con esposizioni debitorie nei confronti delle banche tanto più elevate quanto più alto è il numero di enti per i quali effettua il servizio. A questo si aggiunge la, purtroppo anch'essa acclarata, scarsa capacità dei comuni (ma della pubblica amministrazione in generale) di far fronte alle proprie obbligazioni debitorie che determina incertezza da parte dei soggetti creditori circa la tempistica di rientro, senza considerare le ipotesi peggiori come dissesto ecc. Va tenuto inoltre conto del fatto che lo spread tra tasso attivo e passivo, trattandosi di anticipazione di tesoreria, è necessariamente poco remunerativo soprattutto del rischio oltre che del considerevole importo dell'esposizione.

Stesso discorso vale per la riscossione. In particolare la riscossione volontaria di un ruolo o di una lista di carico è certamente attività più remunerativa della riscossione coattiva nonostante l'aggio per quest'ultima sia solitamente più alto. Ciò è dovuto al fatto che le somme riscosse sono di ammontare molto più alto per la riscossione volontaria mentre le procedure e quindi i costi sono molto maggiori nel caso della riscossione coattiva. È quindi facile comprendere, che dal punto di vista della società di riscossione diventa più appetibile oltre che più semplice la procedura di riscossione ordinaria piuttosto che la coattiva. Anche per questo servizio, in virtù delle attuali normative di settore, la remunerazione e di riflesso l'appetibilità è di molto calata. La previsione normativa del tributo unico (IUC) ha portato grande confusione per i contribuenti, ed enorme mole di lavoro per gli uffici tributi e per le software house, con aggravio di costi e soprattutto di compiti. Di fatto, dietro una manovra di politica fiscale il governo centrale ha celato una sottile manovra di politica finanziaria che è strettamente collegata all'intervento sul sistema di tesoreria unica, spostando, di fatto, le disponibilità di liquidità dagli enti locali allo stato centrale. Basti pensare che ormai qualsiasi tributo locale di ciascun comune è accreditato allo stato che solo successivamente riversa ai comuni, beneficiando di valute (si tratta di somme enormi che quindi danno considerevoli vantaggi anche solo per pochi giorni di valuta) ed addirittura trattenendo somme direttamente a titolo di FSC sui riversamenti da effettuare a favore di ciascun ente. Già dall'introduzione della TARES nel 2013 la riscossione del tributo, seppur affidata al Concessionario, di fatto è passata, ope legis, al comune provocando ovvie perdite a chi esercita il servizio che magari continua a sostenere gli stessi costi per investimenti, personale e quant'altro.

I precedenti di gara deserta per il servizio di tesoreria e le considerazioni esposte avevano fatto propendere per un tentativo di gara unica. È ovvio che chi si trova ad operare delle scelte nell'esercizio di funzioni pubbliche deve necessariamente scontrarsi con le disposizioni normative e, alla luce anche della scarsa considerazione del dipendente pubblico in generale, si tende a limare i costi per acquisire i necessari servizi quale indice di correttezza del proprio operato. La tutela stessa del pubblico dipendente si è di molto assottigliata e non tiene conto nel giudizio della complessità delle questioni trattate, del confuso quadro normativo di riferimento e della mancanza spesso degli stessi strumenti operativi di lavoro. Ma purtroppo non può essere questa la soluzione che tutela il più alto interesse pubblico generale di efficienza e correttezza e l'interesse del singolo funzionario di tutela. Occorre prendere coscienza delle reali esigenze che ciascuno, per le proprie competenze e funzioni svolte, ritiene doverose tutelare nel breve come nel medio periodo.

Nello specifico, per quanto attiene alla riscossione le questioni da considerare sono diverse:

- Riscossione volontaria;
- Riscossione coattiva;

- Sportello;
- Servizi di supporto.

almeno per soffermarci sulle considerazioni fatte in questa sede e nella nota a firma del Segretario sopra richiamata.

La riscossione volontaria, come accennato prima è ormai legata solo ai tributi minori quali ICP, TOSAP e Diritti sulle Pubbliche Affissioni, il grosso forse è rappresentato dai canoni idrici poiché le singoli componenti che oggi confluiscono nella IUC sono riscosse direttamente dall'Ente.

La riscossione coattiva è, così come quella volontaria, in calo a causa delle condizioni economiche e finanziarie in cui versa il paese. Basti pensare alla recente rottamazione dei ruoli affidati ad Equitalia operata dal legislatore, tra l'altro con costi a carico dell'ente per le procedure di riscossione avviate e concluse con esito negativo.

Lo sportello del Concessionario è una previsione a mio avviso necessaria. Non si possono vessare ulteriormente i contribuenti rendendo di fatto impossibile oltre che pagare, avere un estratto della propria posizione debitoria o un semplice chiarimento se non telematicamente o recandosi presso chissà quale luogo. Del resto, partendo dall'assunto che la maggior parte dei contribuenti non in regola con i pagamenti lo è o per errore o per momentanea indisponibilità finanziaria, è fondamentale affiancare il contribuente per il corretto adempimento della propria obbligazione tributaria.

I servizi di supporto sono una componente divenuta ormai indispensabile per le situazioni in cui versa l'ufficio tributi. Poiché, come accennato, l'avvento della IUC se da un lato ha aumentato la perdita economica per il concessionario che dopo quello sull'ICI ha perso anche l'aggio della riscossione della TARSU, l'effetto sui compiti dell'ufficio è stato profondamente diverso rispetto all'ICI. Orbene con l'introduzione dell'IMU il pagamento è effettuato con F24 accreditato su conto della tesoreria provinciale dello stato. Il concessionario ne avrà sicuramente sentito gli effetti negativi, l'ufficio tributi ha subito solo un aumento della mole di lavoro, a regime sostenibile, poiché, al di là del supporto alla compilazione del modello di pagamento F24 non ha dovuto fare altro: il tributo era e resta in autoliquidazione. Il passaggio da TARSU a TARI è stato drammatico. Il legislatore in prima battuta aveva previsto l'autoliquidazione anche per la TARES così come per l'IMU. Poi si è reso conto del pasticcio e, dopo aver di fatto sottratto la riscossione al concessionario, ha preteso che l'ufficio tributi si sostituisse ad esso in compiti quali l'emissione, la riscossione, la rendicontazione delle entrate, l'emissione degli avvisi bonari, degli avvisi di liquidazione, tutti atti propedeutici alla riscossione coattiva. Può non dispiacere per le conseguenti perdite di aggio per il concessionario, dispiace certamente per la mole di lavoro scaricata sugli uffici tributi, tra l'altro lavoro per il quale gli stessi uffici non sono pronti né formati. L'esigenza di servizi di supporto, definiti tali poiché non si qualificano né come riscossione volontaria né coattiva pur

essendone strettamente collegati e propedeutici, tali da rendere opportuno se non indispensabile auspicarne l'affidamento allo stesso soggetto riscossore, trae origine anche da considerazioni di natura finanziaria. Basta confrontare il vecchio ed il nuovo servizio di riscossione. Un tempo il concessionario metteva in riscossione i ruoli anticipandone le spese che poi erano recuperate sui riversamenti di quanto incassato. Questo sistema valeva per tutte le fasi della riscossione dalla volontaria alla coattiva. Oggi il comune è chiamato ad anticipare somme nemmeno previste in Bilancio, in quanto mai necessitate, per fronteggiare le singole fasi di riscossione. L'ufficio tributi è stato snaturato delle sue funzioni di lotta all'evasione in quanto è quotidianamente impegnato a curare la riscossione. L'alternativa, forse comoda, per aggirare il problema "servizi di supporto" potrebbe essere affidare all'esterno l'intera gestione del tributo. Ma il livello di competenze raggiunto con le risorse di cui si dispone difficilmente sarebbe mantenuto da un soggetto esterno e sicuramente con costi più alti a danno della collettività.

I ritardi nel rispondere alle osservazioni del Segretario sono segno delle profonde riflessioni fatte sulla questione congiuntamente dai due funzionari sottoscrittori, appunto per i riflessi sulla situazione finanziaria che da ciascuna scelta derivano.

Di recente è stato affidato il servizio idropotabile su cui già è stato relazionato e, motivi tecnici (riferisco alla manutenzione della rete idrica ed installazione dei misuratori) piuttosto che contrattualistici, suggerirebbero la seria valutazione di un eventuale affidamento all'esterno dell'intero servizio, ovviamente con un piano industriale degli investimenti e degli obiettivi.

La continua evoluzione del quadro normativo dei tributi locali, le considerazioni fatte, non ultima questa sul servizio idrico, le risultanze dei numerosi confronti tenuti, rendono inopportuno proseguire sulla strada della gara unica tesoreria e riscossione, suggeriscono la necessità di bandire una gara separata per la riscossione valutando l'ipotesi di affidare la gestione del servizio idropotabile, ed affiancare servizi di supporto alla riscossione consistenti nella esecuzione delle fasi della riscossione che un tempo erano proprie del concessionario e remunerate con l'aggio e che oggi fanno carico al comune e possono essere remunerate come servizio, la previsione nello stesso capitolato della facoltà di rinegoziare, nel rispetto della legge, sulla base di eventuali mutate esigenze conseguenza di sopraggiunte disposizioni normative in materia di tributi ed entrate locali e di rapportare la base d'asta della tesoreria alle mutate condizioni economiche e di servizio.

La presente ovviamente riveste natura di relazione tecnica e non ha pretesa di sostituire gli indirizzi dell'Amministrazione ma solo offrire spunti di riflessione.

**COMUNE DI VILLARICCA**
IL DIRIGENTE DEL SETTORE III
dott. Antonio D'Aniello

**Il Ragioniere Generale**
Dott.ssa Maria ZOPU
