

**COMUNE DI FIRENZE
DIREZIONE RISORSE FINANZIARIE
SERVIZIO ENTRATE**

**ESTERNALIZZAZIONE SERVIZIO RISCOSSIONE VOLONTARIA E COATTIVA
ENTRATE COMUNALI**

PROGETTO DEL SERVIZIO EX ART. 23 COMMI 14 e 15 DEL D.LGS. 50/2016

1. PREMESSA

Il presente progetto individua gli elementi per i quali l'Amministrazione intende esternalizzare il servizio di riscossione volontaria e coattiva di alcune delle proprie entrate, con particolare riferimento a quelle riconducibili al Servizio Entrate della Direzione Risorse Finanziarie.

E' importante puntualizzare che il contenuto di questo documento individua solo alcuni aspetti economico-progettuali, per lo più di massima, del servizio di riscossione che devono essere integrati con quanto previsto e disciplinato nel "Capitolato Speciale d'Oneri", al quale pertanto si rinvia per ogni ulteriore approfondimento e specifica.

2. RIFERIMENTI NORMATIVI IN MATERIA DI GESTIONE DELLE ENTRATE, ATTIVITA' RICOGNITORIO COMPARATIVA, OBIETTIVI DELL'ENTE

Le forme organizzative alle quali i comuni possono ricorrere nella scelta della gestione delle attività di gestione dei tributi sono disciplinate dal comma 5 dell'art. 52 del D. lgs 446/1997.

La scelta dell'amministrazione è l'affidamento in concessione, ai soggetti iscritti in un apposito Albo, di cui all'art. 53 del D. lgs n. 446/ 1997 in base agli indirizzi del Consiglio Comunale espressi con il DUP e successivamente con Deliberazione di C. C. n. 46/2016.

Tale scelta è scaturita da un'attenta analisi della gestione delle entrate comunali in riferimento a due fattori che si riferiscono da una parte all'incremento dei volumi di crediti da gestire e dall'altra alla scarsità del personale che non permette all'amministrazione una mirata redistribuzione del personale in ordine ai reali fabbisogni di servizio.

Il personale che svolge attività dedicate alla gestione dei canoni Cimp e Cosap (annualità 2015) è composto da n.16 operatori più la posizione organizzativa per una di spesa complessiva di euro 556.824. al lordo dei contributi di legge.

Gli obiettivi che l'Ente intende perseguire attivando questo processo di "outsourcing" sono molteplici. Si possono in particolare citare quelli maggiormente importanti:

- **maggiore controllo dell'evasione ed elusione tributaria** con beneficio per l'equità impositiva sui cittadini;
- **velocità dei tempi della riscossione volontaria e maggiore capacità di recupero dell'insoluto;**
- **maggiore disponibilità di risorse umane interne** che possono essere adibite a funzioni non delegabili all'esterno, soprattutto con riferimento ad attività di gestione e controllo in materia tributaria sulle fonti di entrata che necessitano di un controllo puntuale in back office;
- **riduzione dei costi operativi** e maggior controllo sugli stessi;
- **maggiore flessibilità gestionale;**
- **capacità di investimento** in particolare in strumenti informatici e negli impianti adibiti a pubbliche affissioni.

In concreto l'esternalizzazione comporta:

- **riduzione dei costi** e maggior vantaggio competitivo conseguibile grazie alla maggior specializzazione del concessionario con possibilità di realizzare economie di scala e di scopo;
- **attenuazione delle logiche burocratiche** con conseguente riorganizzazione delle strutture gestionali in modo più snello e flessibile e alleggerimento delle funzioni pubbliche;
- **incremento della qualità dei servizi** offerti poiché il concessionario deve garantire standard di performance;
- **superamento delle rigidità dovute al blocco delle assunzioni** attraverso il reimpiego del personale in precedenza adibito alle funzioni che vengono esternalizzate;
- **possibilità di rispondere in tempi più rapidi all'innovazione tecnologica;**
- **valorizzazione delle funzioni di indirizzo, programmazione e controllo** in capo al comune e più in generale possibilità di concentrare l'attenzione sulle attività strategiche;
- **definizione di un corrispettivo contrattuale vincolato al risultato o alla performance.**

3. PROCEDURA DI RISCOSSIONE

Processo del recupero strutturato e suddiviso in quattro macro fasi:

- riscossione volontaria;
- verifica dati;
- accertamento;
- riscossione coattiva;

4. CONTESTO IN CUI E' INSERITO IL SERVIZIO – AMBITO DELLA CONCESSIONE

La concessione ha per oggetto la riscossione volontaria e coattiva di alcune entrate del Comune di Firenze che attualmente vengono gestite prevalentemente in via diretta dall'Amministrazione.

Nello specifico la concessione contempla lo svolgimento delle attività connesse al governo di tutte le fasi di gestione, accertamento, liquidazione, recupero evasione, riscossione volontaria e coattiva comprese le attività collegate, propedeutiche e strumentali, delle entrate di seguito indicate:

- Canone per le occupazioni di spazi ed aree pubbliche e di aree private soggette a servitù di pubblico passaggio (COSAP);
- Canone installazione mezzi pubblicitari (CIMP);
- Tassa giornaliera di smaltimento dei rifiuti (TARIG).
- Diritti sulle Pubbliche Affissioni (DPA), inclusa la gestione, nel territorio comunale, del servizio delle pubbliche affissioni comprendente la materiale affissione dei manifesti, nonché la gestione e manutenzione degli impianti.

Il contratto ha per oggetto anche la fornitura di beni connessi alla gestione delle attività relative alla Concessione:

- I. Servizi online interattivi (come specificato in dettaglio all'art.14);
- II. Integrazione con Front-End Tributi Semplici (come specificato in dettaglio all'art.14);
- III. Contenuti informativi su portale web (come specificato in dettaglio all'art.14);
- IV. App per dispositivi mobili per gli utenti dei mercati (spuntisti e non) (come specificato in dettaglio all'art.21 bis);

5. PROSPETTO RIEPILOGATIVO DELLE RISCOSSIONI DELLE ENTRATE

Ai fini della quantificazione del minimo garantito che il concessionario deve corrispondere all'Amministrazione concedente nell'ambito della gestione delle entrate individuate al precedente paragrafo 4, si riportano di seguito gli incassi, ripartiti per singolo canone/tributo, per COSAP, CIMP, TARI giornaliera e Diritto sulle Pubbliche Affissioni riferiti alle annualità dal 2014 al 2016 compreso.

CIMP

Annualità	Reversali emesse nell'anno	Reversali a residuo	Totale incassato
2014	€ 3.087.692,96	€ 304.103,79	€ 3.391.796,75
2015	€ 2.918.548,73	€. 46.012,19	€. 2.964.560,92
2016	€.3.042.231,20	€ 235.463,87	€ 3.277.695,07

Annualità	Riscosso con canone ordinario	Riscosso con diffide ed ingiunzioni	Totale incassato
2014	€ 3.262.686,75	€ 129.110,00	€ 3.391.796,75
2015	€ 2.646.707,92	€ 317.853,00	€ 2.964.560,92
2016	€ 3.052.888,68	€ 224.806,39	€ 3.277.695,07

Totale per annualità 2014 / 2016 € 9.634.052,74

Media incasso CIMP € 3.211.350,91

COSAP

Annualità	Reversali emesse nell'anno	Reversali a residuo	Totale incassato
2014	€ 28.201.752,09	€ 1.714.967,96	€ 29.916.720,05
2015	€ 28.282.298,91	€. 1.437.158,36	€. 29.719.457,27
2016	€ 27.510.295,49	€ 795.140,15	€ 28.305.435,64

Annualità	Riscosso con canone ordinario	Riscosso con diffide ed ingiunzioni	Totale incassato
2014	€ 29.199.725,05	€ 716.995,00	€ 29.916.720,05
2015	€ 28.919.192,27	€. 800.265,00	€. 29.719.457,27
2016	€ 27.554.067,31	€ 751.368,33	€ 28.305.435,64

Totale per annualità 2014 / 2016 € 87.941.612,96

Media incasso COSAP € 29.313.870,99

PUBBLICHE AFFISSIONI

Annualità	Reversali emesse nell'anno	Reversali a residuo	Totale incassato
2014	€ 319.650,00	€ 0	€ 319.650,00
2015	€ 355.832,00	€ 0	€ 355.832,00
2016	€ 322.855,00	€ 0	€ 322.855,00

Totale per annualità 2014 / 2016 € 998.337,00
Media incasso Pubbliche Affissioni € 332.779,00

TARI GIORNALIERA

Annualità	Riscossioni TARI		Totale
2014	€ 116.341,74		€ 116.341,74
2015	€ 114.341,20		€ 114.341,20
2016	€ 106.413,30		€ 106.413,30

Totale per annualità 2014 / 2016 € 337.096,24
Media incasso TARIG € 112.365,41

Il minimo garantito al netto dell'aggio rapportato ad anno che il concessionario deve garantire al Comune, qualsiasi possa essere l'incasso indipendentemente dalla domanda di mercato, è di € **32.970.366,31**

6.AGGIO QUALE CORRISPETTIVO PER LA GESTIONE DEL SERVIZIO.

Il servizio viene compensato, per ogni tipologia di entrata individuata al precedente paragrafo 4, ad aggio stabilito nella misura risultante dalla gara, calcolato sulle somme effettivamente riscosse al netto degli oneri fiscali, dei rimborsi e delle spese, con esclusione di ogni altro corrispettivo. L'aggio può essere incrementato, sia ridotto a seconda dell'attività svolta dal concessionario e della fase di riscossione dell'entrata in cui inizia a operare il concessionario medesimo. Per tale aspetto si rimanda al capitolato speciale d'onori.

In considerazione della natura e quantità delle entrate incassate, nonché dei costi sostenuti dall'Amministrazione concedente riferite al personale attualmente impiegato nella gestione della riscossione, la percentuale di aggio a base di gara è pari al 5,50%

7. DURATA DELLA CONCESSIONE

La concessione ha durata di anni quattro (4) con decorrenza dalla data dell'affidamento eventualmente rinnovabili per ulteriori 4 anni..

8. VALORE DELLA CONCESSIONE

Il valore della concessione è stimato in € **7.264.483,20** oltre 500.000,00 di eventuali servizi analoghi IVA esclusa. In caso di rinnovo per ulteriori 4 anni e di eventuale ripetizione di servizi analoghi oltre ad eventuale proroga della concessione per un periodo di ulteriori n. 6 mesi il valore complessivo stimato risulta pari a € 16.600.960,81 escluso IVA.

Tale importo è presuntivo, non potendosi quantificare le maggiorazioni o riduzioni che possono essere applicate all'aggio in virtù della tipologia di attività espletata dal concessionario. Per tale aspetto si rimanda al capitolato speciale d'oneri.

9. ATTIVITA' DA ESPLETARE NELL'AMBITO CONCESSIONE

Salvo quanto meglio specificato nel capitolato speciale d'oneri, a cui per convenienza si rimanda al fine di una più completa descrizione del servizio minimo che il concessionario deve rendere, l'attività espletata durante tutto il periodo di vigenza della concessione deve tenere conto delle seguenti specifiche gestionali:

- effettuare, nei primi sei mesi di vigenza della concessione, in occasione dell'avvio del programma informatico, una verifica dei contribuenti soggetti ai tributi o canoni gestiti;
- costituire un collegamento telematico che consenta all'Amministrazione in modalità di consultazione di visualizzare, stampare ed attingere quotidianamente ed in tempo reale tutti i dati esistenti presso la banca dati;
- consentire la consultazione presso i propri uffici delle norme e dei regolamenti delle entrate oggetto della concessione, mettendo a disposizione degli utenti del servizio, a proprie spese, la modulistica necessaria;
- assegnare almeno una linea telefonica dedicata esclusivamente agli uffici comunali per agevolare i contatti telefonici;
- effettuare verifiche con sopralluoghi della rispondenza di quanto dichiarato dai contribuenti;
- procedere all'archiviazione ordinata e cronologica di tutte le pratiche;
- inviare, all'occorrenza, avvisi informativi agli utenti;
- provvedere a incassare tutte le somme dovute, a qualsiasi titolo, per i tributi oggetto della concessione oltre a registrare i versamenti con giusta imputazione e conseguente rendicontazione;
- ricevere eventuali reclami e istanze di riesame degli utenti e a darvi riscontro nei termini previsti dalle disposizioni legislative o regolamentari dell'Ente;

- conservare nella propria sede la documentazione amministrativa-contabile relativa alla gestione del servizio.
- resistere in sede contenziosa, in tutti i gradi del giudizio,;
- provvedere, nel rispetto delle disposizioni legislative e regolamentari, al rimborso delle somme versate e non dovute dai contribuenti;
- prendere in consegna dal Comune gli impianti di affissione e le attrezzature esistenti alla data della stipulazione del contratto, revisionandoli a propria cura e spese, e procedendo ad ogni necessario lavoro di manutenzione ordinaria e straordinaria.
- assicurare, a mezzo del proprio personale/collaboratori, continui controlli tendenti a rilevare tutte le esposizioni di carattere pubblicitario e le occupazioni di spazi pubblici esistenti nell'ambito del territorio comunale, notificando i relativi avvisi di contestazione e recupero nei confronti dei contribuenti non in regola con le necessarie autorizzazioni, concessioni dichiarazioni o commissioni, procedendo al recupero di tutte le somme evase, in ciò avvalendosi anche della procedura di riscossione coattiva di cui alla legge n. 639/1910;
- tenere aggiornata una mappa generale con l'indicazione di tutti gli impianti sia pubblicitari che destinati al servizio delle pubbliche affissioni, distinti per tipologia di impianto e di utilizzazione, categoria, zona, via etc. etc.;

10. SOFTWARE DI GESTIONE

L'Amministrazione comunale gestisce le proprie entrate, con particolare riferimento al CIMP e COSAP, attraverso un proprio applicativo informatico denominato SIGE, i cui standard funzionali e di interoperatività gestionale dovranno comunque essere garantiti dal soggetto concessionario.

Al fine di assicurare la massima partecipazione degli operatori economici individuati al paragrafo 2, l'Amministrazione lascia libertà di scelta nell'individuazione del software di gestione da utilizzare durante il periodo di vigenza della concessione, permettendo ai partecipanti alla procedura di gara di:

- utilizzare il sistema informatico attualmente in uso (il SIGE appunto);
- proporre l'utilizzo di un sistema software gestionale dotato di caratteristiche funzionali e tecnologiche di livello almeno pari al SIGE;

In entrambi i casi l'Ente intende portare avanti l'obiettivo primario di implementazione e sviluppo del software al fine di acquisire banche dati ancor più performanti ed adeguate ai nuovi standard tecnologici e di mercato, oltre a trovare nuovi sbocchi di interoperabilità con altre banche dati interne ed esterne all'Ente.

Per ogni ulteriore approfondimento sull'utilizzo del software di gestione, soprattutto in tema di obblighi in capo al concessionario, si fa rinvio al capitolato speciale d'oneri.

11. SISTEMA INFORMATIVO

L'Amministrazione comunale, in riferimento alla gestione del sistema informativo da parte del concessionario, ritiene fondamentale che quest'ultimo garantisca il seguente livello standard di gestione:

- nella fase di avvio della concessione garantire la piena funzionalità del sistema informativo e degli applicativi in modo che non si verifichi la perdita di dati o l'incorrere in ritardi procedurali;
- utilizzare sistemi informatici idonei a costruire una banca dati completa, dettagliata, flessibile e rispettosa delle previsioni contenute, in particolare, nei Regolamenti vigenti del Comune di Firenze nonché nelle altre norme di legge o regolamento in materia;
- il sistema informativo deve essere in grado di acquisire anche altre banche dati utili al completo e corretto svolgimento delle attività e deve consentire una rapida rendicontazione sia per quanto riguarda le posizioni dei singoli contribuenti, sia per soddisfare la necessità di estrapolazione di dati statistici e per apportare modifiche dovute a cambi di normativa e tariffari;

- gli applicativi gestionali componenti il sistema informativo dovranno quindi essere adattati al soddisfacimento delle esigenze dell'Amministrazione e garantire la massima protezione delle banche dati in accordo con le norme vigenti nella Pubblica Amministrazione. A tal fine i programmi devono consentire quantomeno: acquisizione delle denunce originarie e di variazione; stampa schede contribuenti con tutte le informazioni relative agli oggetti di tassazione, alle eventuali autorizzazioni richieste e alla situazione storica dei versamenti; stampa del prospetto di determinazione del versamento C.O.S.A.P ai sensi dell'art. 11 c. 2 del Regolamento Comunale del COSAP, gestione dell'evasione e dell'elusione con la stampa delle liste dei contribuenti; gestione degli avvisi di accertamento e di liquidazione; gestione delle diffide e delle ingiunzioni di pagamento, gestione dei rimborsi e del contenzioso; gestione di tutte le fasi della riscossione coattiva; gestione dei dati geo-referenziati e gestione dei programmi di contrasto e recupero dell'evasione.

12.CENSIMENTO IMPIANTI PUBBLICITARI, GESTIONE IMPIANTI AFFISSIONISTICI E SERVIZIO DELLE PUBBLICHE AFFISSIONI

L'Amministrazione prevede almeno n. 1 censimenti nel corso del periodo concessorio e n. 1 censimento in caso di rinnovo della concessione relativamente a tutti gli impianti di affissione e pubblicitari insistenti sul territorio comunale, nonché di tutte le occupazioni di suolo pubblico.

Al fine di contrastare il fenomeno dell'abusivismo è previsto altresì un controllo costante del territorio comunale per accertare eventuali pubblicità abusive o difformi od occupazioni di suolo pubblico effettuate senza il preventivo provvedimento di concessione/autorizzazione del Comune.

Per quanto concerne in particolare le pubbliche affissioni, l'Amministrazione comunale, nell'ambito degli strumenti di programmazione e pianificazione urbanistica e di arredo urbano, potrà prevedere la ricollocazione, rimozione e spostamento degli impianti qualora si rendesse necessario.

Tra le attività insite nella concessione è previsto anche il servizio di affissione dei manifesti ricevuti dai soggetti committenti e la manutenzione degli impianti

13. RENDICONTI CONTABILI MENSILI, ANNUALE E RELAZIONE DEL SERVIZIO

L'attività di riscossione sia volontaria che coattiva delle entrate comunali impone al concessionario la predisposizione di idonea documentazione volta a rendicontare la propria gestione.

Il progetto prevede una rendicontazione mensile, da presentare all'Amministrazione entro il termine del ventesimo giorno successivo alla fine del mese, ed una rendicontazione annuale, entro il termine del 31 gennaio.

In entrambe le fattispecie il Concessionario è tenuto a presentare il rendiconto evidenziando:

- il totale lordo riscosso per ciascuna entrata in concessione,
- l'aggio dovuto, al netto ed al lordo degli oneri fiscali, distinto per ciascuna entrata in concessione;
- i rimborsi ai contribuenti;
- l'importo e il dettaglio delle singole voci di spesa sostenute dal Concessionario, che possono essere oggetto di rimborso.

Il progetto prevede altresì la presentazione da parte del Concessionario di due relazioni semestrali che diano contezza dell'attività svolta nel semestre precedente. Da tali relazioni devono risultare il tipo di organizzazione adottata ed i risultati conseguiti, nonché le proposte da sottoporre al Comune per le programmazioni future ed eventuali iniziative da adottarsi.

14. CONTROLLI, ATTIVITA' DI VERIFICA, RECUPERO ENTRATE, RISCOSSIONE COATTIVA E CONTENZIOSO

L'Amministrazione Comunale prevede in capo al futuro concessionario della riscossione una capillare attività di controllo sul corretto e tempestivo adempimento degli obblighi di pagamento delle entrate. Quest'attività comporta tra l'altro l'espletamento delle necessarie contestazioni e avvio delle notifiche degli atti volti al recupero degli omessi/parziali/tardivi versamenti, con applicazione delle penalità previste e degli interessi maturati oltre all'applicazione di sanzioni amministrative e indennità nel caso di fattispecie di abusivismo.

Le verifiche ed il recupero delle entrate devono essere sempre azionate nel pieno rispetto delle disposizioni di legge e secondo le prescrizioni di tutela del contribuente indicate nello Statuto del Contribuente (L. n. 212/2002) – laddove applicabile – anche attraverso specifici strumenti di controllo e programmi gestionali che consentano, di predisporre idonee segnalazioni qualificate, in conformità al D.L. n.203/2005 e ss. m. i., incrociando ogni banca dati utile al fine del recupero dell'evasione di tributi locali ed erariali e utilizzando anche i risultati provenienti dall'attività di verifica e contrasto all'evasione compiuta nell'esercizio della concessione.

Nella riscossione sono ricomprese anche tutte le procedure di riscossione coattiva nei confronti dei contribuenti che non adempiono spontaneamente all'obbligo di pagamento degli importi contestati - sia mediante atti di recupero per omessi/parziali/tardivi versamenti che per l'applicazione di sanzioni o indennità - mediante Ingiunzioni Fiscali, ex R.D. 639/1910, con l'obbligo di reperire i trasgressori su tutto il territorio nazionale oltre alla gestione del contenzioso delle entrate oggetto della concessione.