

N. 67315 Prot. Gen.

N. 44 Prot. Verb.

/



COMUNE DI RAVENNA DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

1^a CONVOCAZIONE

SEDUTA PUBBLICA

OGGETTO

RAVENNA ENTRATE SPA: APPROVAZIONE NUOVO STATUTO E SCHEMA CONTRATTO DI AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO IN HOUSE.

L'anno **2017** il giorno **diciannove** del mese di **Aprile** alle ore **16:15**

nella sala delle adunanze della sede comunale; in seguito a diramazione di appositi inviti, notificati nelle forme di legge e/o regolamento, si è adunato il Consiglio Comunale.

Assume la presidenza la Sig.ra MOLDUCCI LIVIA, Presidente del Consiglio

Assiste il DOTT. NERI PAOLO, Segretario Generale

Al momento della votazione dell'atto in oggetto, risultano presenti:

Presente		Presente	
N	DE PASCALE MICHELE – Sindaco	S	MOLDUCCI LIVIA
S	ALBERGHINI MASSIMILIANO	S	PERINI DANIELE
N	ANCARANI ALBERTO	S	QUATTRINI SILVIA
S	ANCISI ALVARO	N	RAMBELLI GIANLUCA
S	BALDRATI IDIO	N	ROLANDO GIANFILIPPO NICOLA
S	BARATTONI ALESSANDRO	S	SBARAGLIA FABIO
S	BIONDI ROSANNA	S	STROCCHI PATRIZIA
N	BUCCI MAURIZIO	S	SUTTER RAFFAELLA
S	CAMPIDELLI FIORENZA	S	TARDI SAMANTHA
S	CASADIO MICHELE	S	TAVONI LEARCO VITTORIO
S	FRANCESCONI CHIARA	S	TURCHETTI MARCO
S	FRATI MARCO	S	VALBONESI CINZIA
S	GARDIN SAMANTHA		
S	GATTA RUDY		
S	GOTTARELLI MARIA CRISTINA		
S	GUERRA MICHELA		
S	MAIOLINI MARCO		
S	MANTOVANI MARIELLA		
S	MARGOTTI LORENZO		
N	MINGOZZI GIANNANTONIO		
S	MINZONI RAOUL		

sono presenti altresì, senza diritto di voto, i seguenti consiglieri aggiunti:

N	HILA MIRELA
N	SULEMANSKI MEHO

Conclusa la relazione dell'Assessora Valentina Morigi, la Presidente del Consiglio Comunale apre la discussione sulla proposta di deliberazione in oggetto informando che è pervenuto alla presidenza un emendamento presentato dal consigliere Alvaro Ancisi (Lista per Ravenna), in merito al quale è stato acquisito il parere di regolarità tecnica da parte del Dirigente competente, come risulta dal documento depositato agli atti;

Dal punto di vista contabile, l'emendamento in esame non ha rilievo economico-finanziario, come attestato dal Responsabile del Servizio Finanziario.

Il dibattito si sviluppa pertanto anche in merito all'emendamento che viene illustrato dal consigliere presentatore nel corso del suo intervento.

Terminata la discussione e le dichiarazioni di voto dei diversi gruppi consiliari, come si evince da verbale di seduta a cui si fa rinvio, si procede alla votazione dell'emendamento, alla presenza di 27 consiglieri: Alberghini, Ancisi, Baldrati, Barattoni, Biondi, Campidelli, Casadio, Francesconi, Frati, Gardin, Gatta, Gottarelli, Guerra, Maiolini, Mantovani, Margotti, Minzoni, Perini, Quattrini, Sbaraglia, Strocchi, Sutter, Tardi, Tavoni, Turchetti, Valbonesi e Presidente, con il seguente risultato:

“ Affidamento di Ravenna Entrate a Ravenna Holding – Emendamento allo Statuto presentato dal consigliere Ancisi (Lista per Ravenna):

Correggere come segue l'art. 19:

“1. La società è amministrata da un Amministratore Unico ~~e da un Consiglio di amministrazione~~”.

Di conseguenza, sopprimere il resto dell'art. 19 e l'art.20, modificare il comma 1 dell'art. 21, sopprimere il resto dell'art. 21 ed adattare altri eventuali passi contrastanti con la nuova formulazione.

Consiglieri presenti 27 votanti 27 astenuti // voti favorevoli 9

voti contrari 18 ART. 1 MDP – AMA RA – PRI – PD e PRESIDENTE

L'emendamento è respinto.

La Presidente pone quindi in votazione la proposta di deliberazione, con il seguente risultato:

Consiglieri presenti 27 votanti 23 astenuti 4 Guerra, Maiolini, Tardi
(CAMBIERA'), Sutter (RAINCOM)

Voti favorevoli 18 voti contrari 5 ALBERGHINI - LISTA PER RA - LEGA NORD

Indi la Presidente proclama l'esito della votazione per effetto della quale la presente proposta di deliberazione è approvata

pertanto,

IL CONSIGLIO COMUNALE

Premesso:

- che con proprio atto del 20/07/2016 n. 167/183311 ad oggetto “Ravenna Entr SpA: scadenza del contratto di servizio. Avvio del procedimento per l'affidamento in house e proateroga tecnica” ha deliberato:

- di prendere atto che il contratto di servizio per le attività di gestione e riscossione dei tributi ed altre entrate comunali sottoscritto fra il Comune e Ravenna Entrate SpA scade il

31/12/2016 e che non è possibile il rinnovo dei contratti di servizio scaduti in capo alla società mista pubblico privata;

- di prendere atto che il modello di gestione dei tributi percorribile per il futuro, tenuto conto anche delle condizioni specifiche locali è *l'in house providing*;
- di dare atto che tale modello preserva la possibilità di mantenere nella società Ravenna Entrate SpA le funzioni pubbliche amministrative di accertamento, liquidazione e riscossione dei tributi ed altre entrate comunali anche in una prospettiva eventuale di assolvere tali funzioni in futuro anche per altri comuni;
- di autorizzare la società Ravenna Holding SpA ad attivare le procedure per la valutazione e liquidazione delle azioni del socio Operativo, finalizzate all'acquisto delle stesse, quale condizione essenziale per la conformazione della società Ravenna Entrate SpA;
- di stabilire che con il presente atto si formalizza ed ha inizio il procedimento per la conformazione di Ravenna Entrate SpA al modello di società *in house providing*, finalizzato all'affidamento della gestione del servizio di riscossione, riservando a successivi atti l'approvazione delle modifiche allo statuto della società;
- di autorizzare la proroga tecnica della gestione tramite la società mista pubblico privata Ravenna Entrate SpA, per il tempo necessario a definire la liquidazione del socio privato e deliberare il nuovo affidamento secondo lo schema "*in house providing*", ossia per mesi quattro decorrenti dal 31.12.2016, prorogabili fino ad un massimo di ulteriori mesi due previa delibera della Giunta Comunale;
- di riservarsi con successivi atti la definizione del nuovo contratto di servizio per la gestione tributi e delle altre entrate di pertinenza del Comune e le analisi economiche in tema di dimostrazione dell'efficienza, efficacia ed economicità che potranno essere predisposte, ai sensi di legge, avendo definito il quadro complessivo del nuovo modello organizzativo in house tanto per la governance societaria quanto per quella del servizio di gestione dei tributi.

Dato atto che si è avviata, con la summenzionata delibera, la procedura per giungere all'affidamento del servizio di gestione e riscossione dei tributi ed altre entrate comunali secondo lo schema "*in house providing*";

Tenuto conto:

- che l'art. 53 del D. Lgs. n. 446/1997, che prevede, espressamente, la modalità di gestione *in house* per il servizio di accertamento, liquidazione e riscossione dei tributi locali;

- che il servizio studi della Camera – Senato, con riferimento al D.L. 193/2016 rubricato "*Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indefettibili*" conferma:

- la riscossione dei tributi locali costituisce svolgimento di un'attività di servizio pubblico (Cons. Stato 3672/2005 e 5284/2014);
- le attività individuate come servizio pubblico possono essere gestite dall'ente locale competente all'organizzazione del servizio anche mediante affidamento *in house*, o – limitatamente ai servizi diversi da quelli di rete – mediante azienda speciale o gestione in economia;
- nella normativa vigente la scelta delle modalità di gestione è effettuata con provvedimento motivato dell'ente competente, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento dal diritto europeo per la forma di gestione prescelta. Il provvedimento deve, altresì, dare specificamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato. Inoltre, laddove non sussistano i presupposti della concorrenza nel mercato, il provvedimento deve motivare anche in ordine all'eventuale impossibilità di procedere mediante suddivisione in lotti del servizio da

affidare, al fine di consentire, ove possibile, l'attività di più imprese nella prestazione del servizio e favorire forme di concorrenza comparativa.

- dell'art. 5 del d.lgs. n. 50/2016 recante *Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico* e in particolare il comma 2;

- che l'art. 192 del D.lgs. 50/2016, al c. 2, dispone che "*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*".

- che Anac con propria Delibera n. 235 del 15/02/2017 - rif. Linee guida n. 7, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 recanti «Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016 (pubblicata in GURI serie ordinaria n. 61 del 14/03/2017) al punto 9.3 dispone " Fino alla data di cui al punto 9.2 [a partire da giorni 90 dopo la data dell'entrata in vigore delle linee guida] i soggetti di cui al punto 3 possono continuare ad effettuare affidamenti in house, sotto la propria responsabilità e nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 5 e ai commi 2 e 3 dell'art. 192 del codice"

Richiamato il D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", (in appresso " TUSP") ove alle definizioni, contenute all'art. 2 e la specifica disciplina della governance della società in house portata dall'art. 16, dispone che:

- «controllo analogo»: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;

- «controllo analogo congiunto»: la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

- «società in house»: le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto;

Viste la Sentenza del TAR Lombardia, Brescia, Sez. II, del 11 giugno 2013, n. 558, la Sentenza del Consiglio di Stato, Sez.VI, del 11 febbraio 2013, n. 762, la Sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, del 10 settembre 2014, n. 4599, TAR Lombardia, Milano, sez. III, 3 ottobre 2016 n. 1781, ove, già antecedentemente all'entrata in vigore del TUSP, affermavano che rimane ascrivita alla facoltà della PA scegliere il modello in house per la gestione dei servizi di interesse generale a carattere economico secondo un principio di equiordinazione rispetto alle altre modalità;

Rilevato che:

- *l'in house providing* si colloca tra i modelli organizzativi di produzione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e strumentali previsti dall'ordinamento comunitario e si sostanzia in una forma di autoproduzione del servizio attraverso un organismo societario partecipato dall'Ente o dagli Enti locali affidanti e controllato dai medesimi sotto il profilo imprenditoriale e decisionale;

- in specie, secondo la giurisprudenza comunitaria che si è sviluppata a partire dalla nota sentenza “Teckal” (C.G.C.E. 18 novembre 1999, causa C-107/98), la gestione *in house* dei servizi pubblici presuppone la contemporanea presenza di tre requisiti:
 - i) il capitale sociale interamente pubblico;
 - ii) l’esercizio da parte dell’Ente o degli Enti locali titolari del capitale sociale di un controllo sulla società analogo a quello esercitato sui propri servizi;
 - iii) la realizzazione da parte della società stessa della parte più importante della propria attività con l’Ente o gli Enti locali che la controllano;
- quanto al requisito del controllo analogo, in positivo esso deve importare un’influenza determinante sugli obiettivi strategici e le decisioni importanti, e può essere attuato con poteri di direttiva, di nomina e revoca degli amministratori, e con poteri di vigilanza e ispettivi (in tal senso, si veda ex multis Cons. St., sez. VI, sent. 11 febbraio 2013 n. 762);
- in relazione al profilo dell’attività svolta, è necessario che le prestazioni della società sottoposta al controllo analogo dell’Ente locale socio siano sostanzialmente destinate in via esclusiva all’Ente locale medesimo; la società *in house* deve caratterizzarsi cioè come “soggetto dedicato” al servizio pubblico o strumentale per il quale viene costituito, realizzando la propria attività con l’Ente che la controlla; in questo senso, il soggetto *in house* non deve avere la propensione ad effettuare investimenti di risorse economiche in altri mercati, in vista di un’espansione in settori diversi da quelli rilevanti per l’Ente pubblico conferente; solo in presenza di questa condizione, accanto a quella del controllo analogo, è possibile escludere legittimamente l’applicazione delle procedure dell’evidenza pubblica; il controllo analogo non priverebbe infatti la società (controllata) della libertà di svolgere la propria attività economica sul mercato, entrando in concorrenza con altre imprese; la *ratio* dell’ulteriore requisito del “soggetto dedicato” va ritrovata dunque nella protezione della *par condicio* fra imprese, impedendo che il soggetto imprenditoriale che gode di un affidamento diretto possa operare liberamente nel mercato in concorrenza con coloro che non godono di tale privilegio (sul requisito dell’attività prevalente, si veda in particolare C.G.C.E., sez. I, 11 maggio 2006, causa C-340/04, Carbotermo S.p.A. e Consorzio Alisei);

Valutato:

- che la modalità di affidamento prescelta è quella dell’*in house providing* c.d. “a cascata”, che secondo le Linee Guida Anac “Per l’iscrizione nell’elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti delle proprie società *in house*” si articola di modo che l’amministrazione A controlla un soggetto B che a sua volta controlla la società *in house* C - A concede affidamento diretto a C;
- che nello statuto di Ravenna Holding - soggetto b – rilevano ai fini dell’affidamento *in house providing* a cascata:
 - o Art. 4 comma 1: “*Ravenna Holding spa è strumento organizzativo degli enti soci mediante il quale l’ente locale partecipa nelle società, anche di servizio pubblico locale, rispondenti ai vari modelli previsti dalla normativa interna e comunitaria, al fine di garantire l’attuazione coordinata ed unitaria dell’azione amministrativa nonché un’organizzazione efficiente, efficace ed economica nell’ordinamento dell’ente locale, nel perseguimento degli obiettivi di interesse pubblico di cui il Comune è portatore.*”
 - o Art. 4 bis (intitolato “*Gestione delle partecipazioni nelle società in house providing degli enti soci*”) penultimo comma: “*Quando gli organi sociali devono assumere deliberazioni circa la società in house providing del Comune di Ravenna o le attività da esse svolte, ciò deve essere inequivocabilmente indicato nell’ordine del giorno*”;

- Art. 5 (intitolato “capitale sociale) “*le azioni dovranno essere di proprietà di enti pubblici*”;
- Art. 15 (intitolato “materie riservate all’assemblea ordinaria) che rimette alla competenza dell’assemblea dei soci, escludendola da quella degli amministratori, le decisioni strategiche e quelle più importanti della gestione sociale ”;
- Art. 26 (intitolato “budget, autorizzazione dell’assemblea e consuntivo”) che prevede approvazione del budget composta di un programma annuale ed uno pluriennale;
- Art. 26 bis (intitolato “Report”) che prevede l’obbligo di trasmettere ai soci un report semestrale;
- Art. 27 (intitolato “Controllo da parte dei soci sulla società in house providing”) che prevede un articolato sistema di controllo ex ante, concomitante ed ex post;
- che nello statuto di Ravenna Entrate - soggetto c – rilevano ai fini dell’affidamento *in house providing* a cascata:
 - l’oggetto sociale esclusivamente dedicato all’espletamento dei servizi ricevuti in via diretta dagli enti affidanti soci di Ravenna Holding;
 - la limitazione dei poteri dell’organo di amministrazione e la rimessione alla competenza dell’assemblea dei soci delle decisioni strategiche e quelle più importanti della gestione sociale;
 - il sistema di controllo analogo a cascata attraverso un articolato sistema di controllo ex ante, concomitante ed ex post;
 - un sistema di report semestrale ai soci;
 - una specifica previsione che dispone l’approvazione del budget composta di un programma annuale ed uno pluriennale;
- che lo schema di contratto di servizio per l’esecuzione dei servizi di gestione e riscossione dei tributi e di altre entrate comunali (**allegato c**) prevede:
 - una specifica definizione della attività e servizi affidati alla società;
 - la durata che viene prevista in circa anni due al fine di potere attuare un significativo periodo di “star up” del nuovo modello in house che sostituisce quello della società mista e riservarsi al termine di esso di potere esperire le necessarie valutazioni senza essere vincolato con tempo di affidamento iniziale lungo, anche nella prospettiva di ampliare i servizi resi ad altri comuni soci di Ravenna Holding al fine di conseguire migliori economie di scala con una maggiore efficienza della gestione;
 - le modalità di erogazione del servizio;
 - gli obblighi della società;
 - la disciplina dei rapporti con l’utenza e la carta della qualità dei servizi;
 - l’attività di programmazione ed indirizzo;
 - il regime dei controlli e della vigilanza
 - le metodologie di rendicontazione;
 - i rapporti economico finanziari, che prevedono un corrispettivo fisso per la gestione ordinaria di tutte le attività amministrative e contabili affidate e un aggio sull’incassato da attività di accertamento e riscossione coattiva;
 - la disciplina delle sanzioni, penali, inadempienze;

- o la decorrenza dell'affidamento del servizio determinata al 1/05/2017, con scadenza al 31/12/2018, salvo facoltà di rinnovo per ulteriori due anni.

Tenuto conto:

- che per perfezionare il modello in house (a cascata) l'attuale socio privato deve lasciare la compagine sociale di Ravenna Entrate, e Ravenna Holding ha già previsto nei propria atti di programmazione economica finanziaria, debitamente approvati dall'assemblea dei soci, ed in particolare il Budget 2017 approvato in data 27/02/2017, di acquisire le relative azioni;
- che l'acquisto avverrà sulla base di un corrispettivo determinato tenuto conto del valore del patrimonio netto della società risultante dall'ultimo bilancio approvato cui aggiungere pro quota l'utile 2017 in formazione tenuto conto del momento della liquidazione del socio privato;

Considerato:

- che la società Ravenna Entrate è da ritenersi strettamente necessaria per il raggiungimento del fine dell'ente, in quanto dedicata all'attività di gestione e riscossione dei tributi e di altre entrate di pertinenza comunale, garantendo la necessaria continuità con la società mista, alla quale erano state trasferite anche le risorse umane del Servizio Tributi e così da assicurare una maggior vocazione pubblica rispetto una società con la presenza di un privato;
- che la società svolge un servizio qualificabile all'art. 4 comma 2 lett. b) del D.Lgs. n. 175/2016 (TUSP) anche considerando la modifica approvata dall'Esecutivo in pre adozione e ora anche dall'intesa Stato Regione sottoscritta il 16/3/2017 e pertanto ora la norma reciterà: " 2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate: (...) d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti, o allo svolgimento delle loro funzioni nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento; "
- che il modello *in house providing* risponde alle esigenze di garantire efficienza ed efficacia ed economicità come da scheda allegata a), costituente parte integrante e sostanziale del presente atto;

Visto:

- lo statuto della società Ravenna Entrate revisionato per conformarlo al modello *in house* che si allega b) al presente atto quale parte integrante e sostanziale;
- lo schema di contratto di servizio, avente natura di disciplinare per la gestione e riscossione dei tributi e di altre entrate comunali, che si allega al presente atto c) quale parte integrante e sostanziale;

Ritenuto opportuno dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile, in relazione alla tempistica di convocazione dell'assemblea straordinaria di Ravenna Holding per l'approvazione della revisione statutaria;

Visti i pareri espressi dalle competenti commissioni consiliari n. 1 e n. 5 in data 13/04/2017

Visti gli allegati pareri di regolarità tecnica e di regolarità contabile espressi dal Dirigente Area Coordinamento, Controllo Economico Finanziario e Partecipazioni – Responsabile del Servizio Finanziario, in ottemperanza all'art.49 del D.Lgs. n.267/2000

Richiamata la propria competenza ai sensi dell'art.42 comma 2), lett. e) del D.Lgs. n. 267 del 18.08.2000;

Udita l'esposizione del relatore,

DELIBERA

- 1) di approvare il nuovo statuto della società *in house* Ravenna Entrate SpA, come da **allegato b)** alla presente delibera quale parte integrante e sostanziale;
- 2) di approvare lo schema di contratto di servizio, avente natura di disciplinare, regolante i rapporti tra il comune di Ravenna e la società Ravenna Entrate SpA in merito all'attività di gestione e riscossione dei tributi e di altre entrate di pertinenza comunale e relative attività accessorie e complementari, come da **allegato c)** alla presente delibera quale parte integrante e sostanziale, prevedendo la decorrenza dal 1/05/2017 e la scadenza al 31/12/2018, salvo facoltà di rinnovo per ulteriori due anni;
- 3) di dare atto che la società Ravenna Holding SpA procederà all'acquisto della partecipazione azionaria del socio privato di Ravenna Entrate SpA al corrispettivo determinato tenuto conto del valore del patrimonio netto della società risultante dall'ultimo bilancio approvato, cui aggiungere pro quota l'utile 2017 in formazione, tenuto conto del momento della liquidazione del socio privato;
- 4) di dare atto che l'organo amministrativo della società Ravenna Holding SpA è autorizzato a partecipare e votare favorevolmente all'assemblea straordinaria di Ravenna Entrate S.p.A per conformare lo statuto al modello *in house* nel testo **allegato a)** al presente atto;
- 5) di autorizzare il dirigente dell'Area Coordinamento, Controllo Economico Finanziario e Partecipazioni alla sottoscrizione dell'allegato schema di contratto di servizio, con facoltà di operare modifiche di carattere non sostanziale allo schema medesimo, qualora necessario in fase di stipula.

La Presidente, data l'urgenza di provvedere, propone all'Assemblea di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134 del D. Lgs. n. 267/2000 e l'Assemblea con votazione palese approva la proposta con il seguente risultato:

Consiglieri presenti	27	astenuti	4 Guerra, Maiolini, Tardi (CAMBIERA') Sutter (RAINCOM)		
votanti	23	voti favorevoli	18	voti contrari	5 ALBERGHINI - LISTA PER RA - LEGA NORD

La Presidente proclama la immediata eseguibilità della deliberazione.