

---

## Riscossione dei tributi comunali: affidamento a società in house

---

di [vincenzo](#), [Commercialista Telematico](#)

**Pubblicato il 12 Maggio 2014**

E' possibile per un comune creare una società di servizi cd. "in house" per il servizio di riscossione delle imposte comunali?

Il dubbio sorto ad un comune riguarda la possibilità di affidare il servizio di accertamento e riscossione dei tributi locali ad una società strumentale a capitale prevalentemente pubblico già esistente, stante le seguenti presupposti amministrativi:

- a) preesistenza della società;
- b) acquisizione di una quota del capitale sociale, seppure del tutto minoritaria, che renderebbe la società stessa una partecipata del Comune;
- c) stipula di una convenzione ex art.30 d. lgs. n. 267/2000 con il Comune che detiene la maggioranza del capitale sociale di detta società e che ha da tempo affidato a quest'ultima tutte le attività di accertamento e riscossione delle entrate;
- d) affidamento di attività in quantità contenuta sotto la soglia del 20% del bilancio societario, si da configurarsi quale "attività residuale" dell'intera attività societaria, così come affermato dalla giurisprudenza in sede di interpretazione dell'art. 13 del d.l. n. 223/2006 (Decreto Bersani) convertito dalla legge n.248 del 04.08.2006 circa l'attività "extra moenia";
- e) successiva stipula di contratto con la Società di che trattasi per l'affidamento del servizio di accertamento e riscossione dei tributi del comune.

La risposta al complesso requisito posto è stata esaminata dalla Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Liguria, nella deliberazione n.24 depositata in data 15/04/2015.

## L'EVOLUZIONE NORMATIVA

Rileva, preliminarmente, il collegio contabile come gli Enti locali, avevano a disposizione le seguenti alternative:

- affidamento del servizio di riscossione a società in house;
- gestione diretta del servizio;
- passaggio da un sistema di affidamento in concessione con attribuzione delle competenze all'Agenzia delle entrate, operante attraverso l'agente unico Equitalia S.p.A. e sue partecipate.

L'attribuzione delle competenze ad Equitalia Spa fanno riferimento alla disciplina di cui al comma 24 e ss. dell'articolo 3 del d.l. n. 203 del 2005, il quale nel riformare il sistema della riscossione ha previsto che le ex società concessionarie della riscossione avrebbero dovuto trasferire, in via totale o parziale, il proprio capitale sociale ad Equitalia S.p.a. o, in alternativa, scorporare il ramo d'azienda concernente le attività svolte in regime di concessione per conto degli enti locali, cedendolo a soggetti terzi, nonché alle società iscritte nell'apposito albo dei soggetti abilitati ad effettuare le attività di accertamento e riscossione dei tributi per gli enti locali. In quest'ultimo caso i cessionari del ramo d'azienda avrebbero potuto proseguire le attività di accertamento e riscossione di entrate locali purché avessero i requisiti per l'iscrizione al citato albo dei soggetti abilitati ad accertare e riscuotere le entrate locali.

La disciplina del passaggio ad Equitalia Spa è stato successivamente messo in discussione dal D.L. 70/2011 convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, dove è stato previsto che la società Equitalia Spa avrebbe cessato effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate, tributarie o patrimoniali, dei comuni e delle società da essi partecipate. Tuttavia, successivamente sono avvenute le seguenti proroghe legislative:

- D.L. 201/2011, convertito in legge n.214/2011, che prorogava il termine al 31/12/2012;
- D.L. 35/2013, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, che ha spostato il citato termine al 31 dicembre 2013;

- Legge n. 147 del 2013 che ha ancora protratto il termine al 31 dicembre 2014.

## **PRESUPPOSTI PER L’AFFIDAMENTO A SOCIETA’ IN HOUSE**

Una volta ricostruito il quadro giuridico di riferimento, il collegio contabile evidenzia come affinché si possa affidare e/o mantenere il servizio in capo ad una società “in house” occorre che il soggetto affidatario rispetti alcune condizioni, sia sulla base delle giurisprudenze nazionali (ex plurimis Corte Cost., 28 marzo 2013, n. 50; Corte Cass., sez. unite civili, 25 novembre 2013, n. 26893; Cons. Stato, sez. V, 3 febbraio 2009, n. 591; Cons. Stato, Ad. Plenaria, 3 marzo 2008), sia di quella Europea. In merito alla giurisprudenza nazionale le condizioni sono le seguenti:

- a) presenza di capitale interamente pubblico;
- b) svolgimento dell'attività prevalentemente con i soci pubblici affidanti;
- c) esercizio da parte dei soci, nei confronti del soggetto stesso, di un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

In merito alla giurisprudenza Europea (art.12 della Direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici) si precisa che non rientra nell'ambito di applicazione del nuovo corpus di regole per gli appalti un affidamento di servizio tra un'amministrazione aggiudicatrice e una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato nei seguenti casi:

- a) quando la prima eserciti sulla seconda un controllo analogo a quello da essa esercitato sui propri servizi;
- b) in caso di attività prevalente che si concretizza allorché oltre l'80% delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice di cui trattasi.

## LIMITE ALLA PARTECIPAZIONE DI SOCI PRIVATI

Il collegio contabile conclude evidenziando che ormai negli orientamenti giurisprudenziali consolidati è previsto quale elemento necessario per la definizione del rapporto interorganico, l'assenza nella persona giuridica controllata di partecipazioni dirette di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto, prescritte dalle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei Trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

## CONCLUSIONE

Il collegio contabile ligure conclude sulla legittimità di tale affidamento solo qualora siano rispettate tutte le condizioni evidenziate, in caso di esito positivo, allora il Comune potrà ricorrere all'affidamento del servizio di accertamento e riscossione dei tributi locali alla società strumentale.

7 maggio 2014

Vincenzo Gianotti

Articolo pubblicato su [www.bilancioecontabilita.it](http://www.bilancioecontabilita.it)