

**Laboratori per la gestione associata
di funzioni e servizi**

**Organizzazione e funzionamento della
gestione associata delle entrate
(Servizio tributi)**



Il quadro normativo di riferimento:

- D.L. 95/2012 (spending review) => il legislatore torna ad occuparsi di accorpamento dei comuni di piccole dimensioni prevedendo l'obbligo di gestire in forma associata le funzioni fondamentali mediante lo strumento dell'Unione dei Comuni o mediante convenzione;
- D.L. 78/2010 (art. 14) convertito in L. 122/2010 per tempi e modi di aggregazione per i comuni con popolazione fino a 5000 abitanti, (3000 se appartenenti a comunità montane)
- DL 138/2012 (art. 16) convertito con L. 148/2011 per i comuni con popolazione inferiore ai 1000 abitanti;
- D.L. 216/2011 (Decreto Milleproroghe) => fissa i termini per la realizzazione delle gestioni associate

Tempi:

- Entro il 01 gennaio 2013 almeno **tre** delle funzioni fondamentali;
- Entro il 01 gennaio 2014 le restanti funzioni;
- I comuni con popolazione inferiore ai 1000 abitanti che intendono aggregarsi devono presentare proposta di aggregazione alla regione, la quale entro il 31 gennaio 2013 procederà a sancire l'istituzione delle nuove unioni

FUNZIONI FONDAMENTALI

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;

Programma di riordino territoriale
della Regione Abruzzo

- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'[articolo 118, quarto comma, della Costituzione](#);
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale.;



L'UCMAN - Comuni aderenti al servizio tributi

Comuni	
Camposanto (dal 1° gennaio 2011)	3.218
Cavezzo	7.390
Concordia Sulla Secchia	9.059
Medolla	6.331
Mirandola	24.602
San Felice Sul Panaro	11.135
San Possidonio	3.828
San Prospero	5.888
TOTALE	71.451
Superficie complessiva servita 500 kmq	

L'esperienza dell'Ucman - evoluzione della forma associativa -

- Nel 1999 si costituisce l'Associazione dei Comuni Modenesi
- Il primo servizio gestito in forma associata è il Servizio Tributi Intercomunale
- Il personale è «comandato»

Ragioni politiche

- La necessità di perseguire maggiore equità fiscale nell'applicazione dei tributi comunali
- La necessità di avere un controllo del territorio “uniforme” in tutti i comuni dell'Associazione e poi dell'UCMAN
- La necessità di raggiungere un più elevato grado di autonomia tributaria
- **La consapevolezza che la gestione associata non vuol dire delegare le funzioni ad un comune capofila o all'Unione, ma vuol dire svolgere le funzioni in modo unitario**

Ragioni Tecniche

- Il riconoscimento dell'eccellenza Mirandola (nel 1998 era l'unico che effettuava attività di recupero ICI)
- La possibilità di elevare le competenze professionali dei dipendenti di tutti i comuni
- L'opportunità di partire fin da subito con l'attività di recupero dell'ICI, utilizzando il modello Mirandola
- Momento storico importante – Primi anni di controllo dell'Ici, nuovo contenzioso tributario, necessità di ripensare l'organizzazione dell'ufficio → quindi la gestione associata è stata la risposta ad un problema diffuso nei comuni
- Oggi viviamo una situazione simile: Aumento contribuenti IMU (abitazione principale), Tares (internalizzazione Tia), riscossione coattiva diretta

Programma di riordino territoriale
della Regione Abruzzo

- Il 21 novembre 2003 si costituisce l'UCMAN
- Il 1° febbraio 2004 il personale viene trasferito all'Unione
- Il passaggio dall'associazione all'Ucman non ha comportato grossi cambiamenti organizzativi ma alcuni vantaggi:
 - - > Ucman soggetto giuridico, quindi stipula i contratti;
 - - > uniformità trattamento economico personale



Programma di riordino territoriale
della Regione Abruzzo

- La convenzione trasferisce all'Unione la sola “gestione” dei tributi
- La potestà attiva rimane in capo ai comuni
- La riscossione è “formalmente” in capo ai comuni e quindi l'Unione non incassa nulla (evitando il problema del riversamento e della rendicontazione)



Modello Organizzativo

- Ufficio centrale presso il Comune di Mirandola
- Sportelli “Informatributi” presso ogni singolo comune, aperti due giorni a settimana
- Unico applicativo
- Uniformità regolamenti, fatta salva l’autonomia decisionale di ogni ente
- Interpretazione unica ed uniforme della normativa
- Gestione centralizzata contenzioso tributario
- Gestione centralizzata acquisiti, gare, etc.

- Politica di incentivazione del personale mediante:
 - A) Accordo decentrato per l'incentivazione di tutto il personale col riconoscimento di un fondo costituito dal 2,9% dell'accertato definitivo;
 - B) Regolamento per il riconoscimento di un fondo costituito dal 70% delle spese di lite liquidate in sentenze definitive da destinare al personale che si occupa del contenzioso tributario.

Problema del “funzionario responsabile d’imposta”

- Il dirigente del Servizio svolge il duplice ruolo di:
 - A) funzionario responsabile d’imposta nominato dalle singole giunte comunali, cui compete la firma degli atti di accertamento, provvedimenti rimborsi, etc.
 - B) dirigente del servizio cui competono tutti gli altri atti gestionali.

Gestione del contenzioso

- Delibera singolo comune + Delega
- Rappresentanza in giudizio del Dirigente

VANTAGGI

- **Vantaggi di tipo qualitativo:** uniformità regolamenti, interpretazione delle norme, aumento professionalità di tutti i dipendenti
- **Vantaggi di tipo economico:** non è sempre facile. Sono intuitivi i vantaggi economici nell'approvvigionamento di beni e servizi, come pure i più elevati livelli di recupero dell'evasione, la gestione del contenzioso, la riduzione di spese per consulenza, etc.
- Il vantaggio economico più rilevante è però la mancata erosione delle basi imponibili. Chi non fa attività di recupero non solo perde le risorse dell'evasione ma si vede erodere sempre di più la base imponibile a causa della disaffezione al pagamento spontaneo.

Programma di riordino territoriale
della Regione Abruzzo

- Peraltro, il danno economico derivante dalla mancata o insufficiente attività di contrasto all'evasione non è quantificabile, anche se è sempre consistente.
- In generale comunque una gestione ordinaria non ottimale crea perdita di risorse finanziarie. Basti pensare alle certificazioni delle perdite di gettito per i fabbricati D, per le abitazioni principali, per i fabbricati ex rurali. Tutte queste certificazioni se non fatte bene hanno determinato minori entrate

Segnalazioni inviate

Comune	
Cavezzo	154
Concordia	150
Medolla	77
Mirandola	468
S. Felice	86
S. Possidonio	60
S. Prospero	131
Totale	1126

Maggior imposta accertata

Comune	
Cavezzo	221.152,00
Concordia	456.320,00
Medolla	182.500,00
Mirandola	1.328.826,00
San Felice	102.645,00
San Possidonio	54.385,00
San Prospero	148.542,00
TOTALE	2.494.370,00
Totale Regione	28.681.838,00

Recupero all'evasione ici

Comune	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTALE
Cavezzo	242.645	59.956	130.524	89.940	111.307	114.154	213.093	961.618
Concordia	132.853	125.650	166.904	104.120	93.476	100.294	222.750	946.047
Medolla	142.705	134.352	92.344	141.378	170.177	306.561	257.697	1.245.214
Mirandola	588.184	394.275	786.453	403.091	593.717	620.478	1.099.407	4.485.604
S. Felice	310.168	184.747	220.413	141.525	295.990	213.825	193.437	1.560.105
S. Possidonio	77.883	69.876	69.542	62.341	94.405	55.411	71.762	501.220
S. Prospero	106.689	76.739	147.651	158.183	177.422	121.914	225.311	1.013.909
TOTALE	1.601.127	1.045.595	1.613.831	1.100.576	1.536.494	1.532.637	2.283.457	10.713.716