

**UNIONE LOMBARDA TRA I COMUNI DI PONTEVICO E
ROBECCO D'OGGIO**



COMUNE DI PONTEVICO
PROVINCIA DI BRESCIA



COMUNE DI ROBECCO D'OGGIO
PROVINCIA DI CREMONA

Sede legale: Ponteviso (BS) - via Piazzetta Comune n. 5 - Cap 25026

C.F. e P.IVA : 03982470985

E-mail: amministrazione@unionelombardapontevicorobeccodoglio.it

PEC: amministrazione@pecunionelombardapontevicorobeccodoglio.it

UFFICIO SEGRETERIA

Prot. 15

Ponteviso, 29/06/2018

Al Tesoriere Comunale di Ponteviso (BS)
Unione di Banche Italiane S.P.A., Filiale di Ponteviso
PEC: ubiss.tesoreriaenti.bergamouno@pecgruppoubi.it

Al Tesoriere Comunale di Robecco D'Oglio (CR)
Intesa Sanpaolo S.P.A., Filiale di Robecco D'Oglio (CR)
PEC: tesoreria.isp.pavia@pec.intesanpaolo.com

e p.c.

**Al Presidente dell'Unione Lombarda tra
i Comuni di Ponteviso (BS) e Robecco D'Oglio (CR),
Dott. Roberto Bozzoni**
amministrazione@pec.comune.pontevico.bs.it

**Al Vice Presidente dell'Unione Lombarda tra
i Comuni di Ponteviso (BS) e Robecco D'Oglio (CR),
Dott. Marco Romeo Pipperi**
comune.robccodoglio@pec.regione.lombardia.it

**OGGETTO: RICHIESTA DISPONIBILITA' AD ASSUMERE
TEMPORANEAMENTE IL RUOLO DI TESORIERE DELL'UNIONE
LOMBARDA TRA I COMUNI DI PONTEVICO (BS) E ROBECCO D'OGGIO
(CR). PERIODO DI RIFERIMENTO : LUGLIO - DICEMBRE 2018.**

Il sottoscritto, Avv. Giovanni Curaba, iscritto all'Albo Nazionale dei Segretari Comunali e Provinciali, Sezione regionale Lombardia al n. 8348, nominato - giusto Decreto del Sindaco di Pontevico (BS), Dott. Roberto Bozzoni, n. 8 del 06/02/2018 Prot. 1828 - quale Segretario dell'Unione Lombarda tra i Comuni di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR):

PRESO ATTO che le Amministrazioni di governo in carica a Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR) - dopo aver sperimentato con buoni risultati il modello della "*Convenzione*", ex art. 30 del T.U.E.L., quale strumento di gestione in forma associata delle "*Funzioni Fondamentali*" - hanno intrapreso con prudenza e pazienza il percorso di governance più farraginoso ma entusiasmante oltre che vantaggioso, rappresentato dalla "*Unione dei Comuni*", ex combinato disposto degli artt. 32 del D.Lgs. 18/08/2000, n. 267 e ss.mm.ii. e 18 della Legge Regionale 27/06/2008, n. 19.

In particolare, con Deliberazione del Consiglio Comunale di Pontevico (BS) n. 22 del 22/06/2017 e con Deliberazione del Consiglio Comunale di Robecco D'Oglio (CR) n. 21 del 28/06/2017, esecutive ai sensi di legge, sono stati approvati lo Statuto e l'Atto costitutivo dell'Unione Lombarda tra i Comuni di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR);

CONSTATATO che il numero complessivo degli abitanti dell'Unione Lombarda tra i Comuni di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR) è **inferiore a 10000 (Diecimila) unità**;

PRECISATO che l'art. 1, comma 2 dell'Atto costitutivo dell'Unione Lombarda tra i Comuni di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR), sottoscritto presso la sede del Palazzo Municipale di Robecco D'Oglio (CR), il 28/10/2017, (Registro delle scritture private del Comune di Pontevico (BS) n. 337/2017) dai Sindaci pro tempore di Pontevico (BS) e di Robecco D'Oglio, individua quale sede legale dell'Unione la residenza municipale di Pontevico (BS), ubicata in Piazzetta Comune n. 5;

CHIARITO che dal combinato disposto degli artt. 2, comma 1 e 32, comma 1 del D.Lgs. 18/08/2000, n. 267 e ss.mm.ii. si evince che l'*Unione di Comuni* - al pari dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane, delle Comunità Montane ed isolate - è un vero e proprio "*Ente Locale costituito da due o più comuni, di norma contermini, finalizzato all'esercizio associato di funzioni e servizi*".

In particolare, l'*Unione di Comuni* è un ente avente personalità giuridica pubblica ed è dotato di capacità giuridica di diritto privato, cioè la capacità che hanno i singoli di autoregolare i propri interessi mediante negozi giuridici. L'*Unione di comuni* è un ente a natura "*polifunzionale*" nel senso che ha come scopo l'esercizio associato di più funzioni e servizi di competenza degli Enti locali, partecipanti al progetto

associativo di cui trattasi.

L'Unione di Comuni ha piena potestà normativa - che si traduce non solo nel potere per il suo organo consiliare di modificare il proprio Statuto, ex combinato disposto degli artt. 32, comma 4, ultimo periodo del D.Lgs. 18/08/2000, n. 267 e 18, comma 3 della Legge Regionale 27/06/2008, n. 19 - ma anche di adottare propri Regolamenti, ex combinato disposto degli artt. 4, comma 4, primo periodo del T.U.E.L., 4 della Legge 5 giugno 2003, n. 131 e 18, comma 8 della Legge regionale 27/06/2008, n. 19. L'Unione di Comuni per essere operativa ed assolvere, quindi, ai propri compiti istituzionali - oltre che per poter ricevere contributi sia dallo Stato che dalla Regione - deve avere un proprio Bilancio di previsione finanziario;

CONSTATATO che l'art. 32, comma 4 del D.Lgs. 18/08/2000, n. 267 e ss.mm.ii. avente ad oggetto *"Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali"* si limita a statuire che all'Unione di Comuni trovano applicazione, *"in quanto compatibili ... i principi previsti per l'ordinamento dei comuni, con particolare riguardo allo status degli amministratori, all'ordinamento finanziario e contabile ..."*;

CHIARITO che è in data 25/06/2018 il Consiglio Comunale di Robecco D'Oglio (CR) con atto n. 19, dichiarato immediatamente eseguibile, ha deliberato il trasferimento, **con decorrenza dal 24 Settembre 2018**, dal Comune all'Unione delle Funzioni Fondamentali di seguito trascritte :

1) **Funzione "A"** → *"Organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo"*;

2) **Funzione "C"** → *"Catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente"*;

3) **Funzione "D"** → *"Pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale"*.

4) **Funzione "E"** → *"Attività in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento primi soccorsi"*;

5) **Funzione "I"** → *"Polizia Municipale e Polizia Amministrativa Locale"*;

6) **Funzione "Lbis"** → *"Servizio statistico"*;

PRECISATO che il trasferimento delle sopra citate Funzioni Fondamentali sarà prossimamente deliberato - sempre con decorrenza sempre dal 24/09/2018 - anche dal Consiglio Comunale di Pontevico (BS);

CONSIDERATO che contestualmente al trasferimento effettivo delle Funzioni Fondamentali, sopra descritte, occorrerà adottare una serie innumerevole di provvedimenti, tra i quali, anche l'adozione in Giunta e la presentazione in Consiglio dell'Unione del D.U.P. 2018/2020 (Fase zero) e l'adozione e l'approvazione del Bilancio di previsione dell'Unione 2018/2020;

EVIDENZIATO che al pari della nomina dell'Organo di revisione economico-finanziaria – per la quale è stata già trasmessa alla Prefettura UTG di Brescia, a cura dello scrivente la Nota Prot. 12 del 07/06/2018 - anche **l'individuazione del Tesoriere è indispensabile e propedeutica all'approvazione del primo bilancio di previsione finanziario dell'Unione Lombarda tra i Comuni di Pontevecchio (BS) e Robecco D'Oglio (CR).**

In particolare - come si evince, peraltro, dagli artt. 208 e ss del D.Lgs. 18/08/2000, n. 267 - il Servizio di tesoreria è obbligatorio ed indispensabile in quanto il Tesoriere è il soggetto autorizzato alla gestione monetaria dei pagamenti e delle riscossioni ed ai servizi connessi, nonché alla custodia dei titoli e dei valori dell'ente. L'individuazione del Tesoriere oltre che un'attività di *"rilevanza generale ed essenziale"* per la gestione finanziaria del nascente Ente Locale si presenta particolarmente delicata. Infatti, negli ultimi anni, i Comuni riscontrano sempre più difficoltà nell'affidamento del Servizio de quo, tradizionalmente gestito dalle Banche: sono tante le gare andate deserte e sono sensibilmente cresciute le richieste di revisione dei contratti di tesoreria in essere. Lo scenario attuale è, quindi, completamente cambiato rispetto al passato: in sostanza, la gestione del Servizio di tesoreria non rappresenta più un'importante *"vetrina territoriale"*, utile alle Banche per accedere a una più ampia platea di clienti. A determinare la situazione attuale hanno, poi, contribuito:

- a) la profonda trasformazione del sistema economico-finanziario, che ha finito per orientare l'attenzione degli investitori verso asset evidentemente più redditizi;
- b) il ripristino – ad opera dell'art. 1, comma 395 della Legge di stabilità 2015 - del vecchio regime di Tesoreria Unica, che ha fortemente contribuito a rendere meno appetibile l'ipotesi di ingresso nella gestione del servizio da parte delle Banche. La reale situazione di difficoltà sopra sintetizzata ha portato ad ulteriori riflessi non positivi per le casse comunali, rappresentati dall'attuale **estrema difficoltà di individuare un Tesoriere che svolga gratuitamente il servizio.**

La realtà odierna contrasta anche sotto questo ultimo aspetto con il passato: fino a qualche anno addietro, l'affidamento del Servizio di Tesoreria avveniva generalmente in forma gratuita, in considerazione del fatto che il Tesoriere traeva dall'affidamento del suddetto Servizio vari vantaggi, anche di carattere non strettamente economico, che compensavano gli oneri sostenuti per lo svolgimento del servizio stesso.

Questa situazione è a conoscenza anche del Giudice contabile. In particolare, la Corte dei conti, Sezione Controllo per la Regione Puglia con Deliberazione n. 205 del 21/11/2014 ha **ritenuto legittimo prevedere nel Bando di gara un corrispettivo (da sottoporre a ribasso) in favore del Tesoriere, anche se non è stata svolta preliminarmente una gara, che imponga la gratuità del servizio.**

In particolare, secondo la Sezione di controllo pugliese non si può escludere a priori la possibilità che il servizio sia aggiudicato a chi preveda di svolgere lo stesso non

gratuitamente ma dietro il pagamento di un corrispettivo. La ratio di tale conclusione è individuata dal Giudice contabile nella circostanza che l'aggiudicazione del servizio di Tesoreria è disposta in base ad una pluralità di elementi sia "quantitativi" (cioè, numero dei servizi offerti) sia "qualitativi" (ad esempio, i tempi di svolgimento delle procedure di pagamento o riscossione; il tasso passivo previsto sulle eventuali anticipazioni di tesoreria; il tasso attivo sulle giacenze di cassa).

Secondo la Corte dei conti, la circostanza che la gratuità del Servizio di tesoreria non costituisca un elemento necessario ai fini dell'aggiudicazione del servizio stesso non esclude, comunque, che **la gratuità rappresenti un elemento di fondamentale importanza, che si dovrà cercare, comunque, di valorizzare** in sede di individuazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Questo ultimo criterio risulta, infatti, essere quello più adatto al Servizio di Tesoreria.

A conferma di quanto detto, basti pensare che sia presso il comune di Pontevico (BS) sia a Robecco D'Oglio (CR) - come da documentazione agli atti dei citati enti - le prime gare ad evidenza pubblica, che hanno preceduto quella che, poi, ha condotto all'individuazione degli attuali tesorieri, sono andate deserte;

RICHIAMATE :

- la Convenzione di Tesoreria Comunale Rep. 2205 del 12/06/2017 che ha ad oggetto l'affidamento, per il periodo 01/07/2017- 31/12/2021, da parte del **Comune di Pontevico (BS)** del servizio di cui trattasi all'Unione di Banche Italiane S.P.A. (UBI Banca), con sede legale a Bergamo (BG) in Piazza Vittorio Veneto n. 8, C.F. e P.IVA 03053921165;

- la Convenzione di Tesoreria Comunale del 28/05//2015 che ha ad oggetto l'affidamento per il periodo 01/06/2015 - 31/05/2020 da parte del **Comune di Robecco D'Oglio (CR)** del servizio di cui trattasi ad Intesa Sanpaolo S.P.A., Filiale di Robecco D'Oglio (CR), C.F. e P.IVA 10810700152;

CHIARITO che l'art. 44 del vigente Statuto dell'Unione Lombarda tra i Comuni di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR) statuisce semplicemente che *"Il Servizio di tesoreria dell'Ente è svolto da soggetto abilitato in conformità al Titolo V° del D. Lgs. n. 267/2000"*;

PRESO ATTO che secondo la recente giurisprudenza **il contratto di tesoreria** - qualora sia a carattere oneroso, cioè preveda un corrispettivo in favore della Banca che, in rapporto sinallagmatico è tenuta ad una serie di prestazioni - **deve essere qualificato in termini di "Appalto di servizi"** e non di "Concessione". Infatti, il tratto distintivo tra concessione e appalto di servizi è determinato *«dal modo in cui l'Amministrazione remunera la controprestazione offerta, consistente, per l'appalto, nel prezzo e, per la concessione, nel diritto di gestire il servizio, ricavandone il guadagno dagli utenti»* (CFR.: Corte di Cassazione, Sezioni Unite, 3 aprile 2009, n. 8113; TAR Campania Salerno, Sezione I^, n. 1700/2017; TAR Lazio, Sede di Roma, n. 7049/2015).

In particolare, l'attività di tesoreria è semplicemente un appalto di servizio, del quale, peraltro, beneficiario diretto ed unico è l'amministrazione pubblica, non essendovi alcuna prestazione rivolta in via diretta ai cittadini.

Oggi, deve, pertanto, ritenersi superata la posizione del passato – formalizzata dal Consiglio di Stato, Sezione V, con la Sentenza 06/06/2011 n. 3377 secondo la quale “l'affidamento del servizio di tesoreria” si sostanziava “in una concessione di servizi”. Tale conclusione si appoggiava essenzialmente sul pensiero della Corte di Cassazione, che con la decisione n. 8113/09 qualificò il contratto di tesoreria “in termini di rapporto concessorio, e non di appalto di servizi ... avendo ad oggetto la gestione del servizio di tesoreria comunale implicante, ai sensi del T.U. della Legge Comunale e Provinciale, approvato con R.D. 3 marzo 1934, n. 383, art. 325, il conferimento di funzioni pubblicistiche quali il maneggio del denaro pubblico e il controllo sulla regolarità dei mandati e prospetti di pagamento, nonché sul rispetto dei limiti degli stanziamenti in bilancio”;

PRESO ATTO che l'art. 36, comma 2, lett. a) del D.Lgs.18/04/2016, n. 50 e ss.mm.ii. prevede che per l'affidamento di un servizio di importo inferiore ad € 40.000,00 è ammesso l'affidamento diretto “*anche senza previa consultazione di due o più operatori economici*”;

PRECISATO che, rispetto all'individuazione del Tesoriere dell'Unione Lombarda tra i Comuni di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR), le amministrazioni comunali in carica intravedono - in questo preciso momento storico, che potremmo definire “*fase zero dell'unione*” - quale unica strada da seguire, quella di chiedere la disponibilità ad uno dei Tesorieri, attualmente operativi, su uno dei territori coinvolti dal processo associativo di cui trattasi, a svolgere la propria delicata funzione come Tesoriere anche dell'Unione Lombarda tra i Comuni di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR);

CONSTATATO che nel caso di specie, a giustificare la soluzione temporanea ed eccezionale, sopra riassunta, contribuiscono:

- 1) la specificità della situazione attuale, rappresentata dall'essere l'Unione Lombarda tra i Comuni di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR) nella sua “*fase zero*” ed ancora priva del suo “primo” Bilancio di previsione;
- 2) l'assenza di personale dell'Unione da adibire all'istruttoria, strumentale alla predisposizione dell'avviso pubblico. Infatti, il personale dipendente dei Comuni di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR) sarà “*trasferito*” dagli Enti all'Unione una volta approvato il primo Bilancio di previsione dell'Unione e, comunque, con decorrenza da fine settembre 2018;
- 3) l'inevitabile diffidenza delle altre Banche, diverse dagli attuali Tesorieri, ad assumere un servizio particolarmente delicato per un Ente locale, che è, come già detto, nella sua fase zero;
- 4) la genericità della normativa vigente sia nazionale che regionale in materia di Unione dei Comuni e soprattutto nella materia de qua;

CHIARITO che l'eventuale riscontro positivo al presente Avviso non potrà per ovvie ragioni comportare - nell'immediato e, comunque, per tutto il 2018 - alcun costo per l'Unione Lombarda tra i Comuni di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR); che è, ad oggi, ancora priva del suo primo Bilancio di previsione, che, peraltro, per le ragioni sopra esposte coprirà solo parte delle Funzioni fondamentali e, comunque, solo per pochi mesi dell'Esercizio 2018;

TUTTO CIO' PREMESSO E CONSIDERATO CON LA PRESENTE

CHIEDE

in nome e per conto delle Amministrazioni di governo in carica a Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR), parti del processo associativo, disciplinato dall'art. 32 del T.U.E. L. e dall'art. 18 della Legge n. 19/2008 la disponibilità di uno degli operatori bancari, sopra citati, ad analizzare la fattibilità della soluzione di natura tecnico-organizzativa, sopra riassunta.

Tale soluzione ha carattere sia "*temporaneo*" (essendo limitata al periodo Luglio/31 Dicembre 2018) sia "*straordinario*", essendo dettata da oggettive esigenze contingenti, dovendo l'Unione di Comuni **dotarsi quanto prima del suo primo Bilancio di previsione** (Triennio 2018/2020) per diventare operativa e poter fruire dei contributi regionali 2018.

Il Tesoriere interessato nel formalizzare – entro 10 giorni dalla presente - la propria disponibilità a ricoprire temporaneamente il ruolo di Tesoriere dell'Unione Lombarda tra i Comuni di Pontevico (BS) e Robecco d'Oglio (CR) dovrà allegare un apposito schema di Convenzione di Tesoreria, che sarà oggetto di approvazione da parte del Consiglio dell'Unione Lombarda tra i Comuni di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR).

L'Ufficio ragioneria di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR) –gestito in forma associata - si rende, comunque, disponibile ad un incontro/confronto, strumentale alla definizione dei contenuti essenziali, che dovrà possedere lo schema di Convenzione.

Resta inteso, che una volta divenuto operativo il trasferimento delle Funzioni fondamentali dai Comuni di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR) all'omonima Unione, e soprattutto, formalizzato, sempre con decorrenza 24/09/2018 il trasferimento del personale dipendente dei due Comuni all'Unione, l'Ufficio ragioneria dell'Unione Lombarda tra i Comuni di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR) si attiverà per predisporre gli atti propedeutici alla gara ad evidenza pubblica, strumentale all'individuazione del nuovo Tesoriere dell'Unione, che dovrà essere operativo con decorrenza dal mese di gennaio 2019.

Il presente invito viene pubblicato in evidenza non solo sul sito dell'Unione Lombarda tra i Comuni di Pontevico (BS) e Robecco D'Oglio (CR) ma anche in

evidenza sui siti istituzionali dei due Comuni oltre che nel portale “Amministrazione Trasparente” dell’Unione, all’interno della Sezione rubricata “*Bandi e concorsi*”.

**Il Segretario dell’Unione Lombarda tra i Comuni
di Pontevico (BS) e Robecco D’Oglio (CR),**



F.to Avv. Giovanni Curaba