



CITTA' DI LEGNAGO

UFFICIO: UFFICIO TRIBUTI

N.221 del 2° SETTORE del 15/03/2022

DETERMINAZIONE DIRIGENZIALE

OGGETTO: GESTIONE IN CONCESSIONE DELL'ACCERTAMENTO E DELLA RISCOSSIONE ORDINARIA E COATTIVA DELL'IMPOSTA COMUNALE SULLA PUBBLICITÀ, DEL CANONE OSAP E DEL NUOVO CANONE PATRIMONIALE DI CONCESSIONE, AUTORIZZAZIONE O ESPOSIZIONE PUBBLICITARIA - PERIODO DAL 11.05.2018 AL 31.12.2022. RINEGOZIAZIONE ANNO 2022 PROSECUZIONE DEL SERVIZIO FINO AL 31.12.2025

IL DIRIGENTE DEL 2° SETTORE

Vista la Deliberazione di Consiglio Comunale n. 90 del 23.12.2021 che approva il Documento Unico di Programmazione 2022-2024;

Vista la Deliberazione di Consiglio Comunale n. 93 del 23.12.2021 che approva il Bilancio di Previsione 2022-2024;

Vista la Deliberazione di Giunta Comunale n. 1 del 04.01.2022 che approva il Piano Esecutivo di Gestione;

Richiamata la deliberazione di Consiglio Comunale n. 73 del 29.11.2017 con la quale veniva affidata la concessione del servizio di accertamento e riscossione ordinaria e coattiva dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni compresa la materiale affissione dei manifesti e del canone OSAP per il periodo 11.05.2018 - 31.12.2022 alla società Abaco S.p.A.;

Vista la comunicazione di Abaco S.p.A. acquisita al protocollo dell'ente n. 8845 del 2022 con la quale la Ditta Abaco S.p.A. ha formalizzato la proposta di rinegoziazione delle condizioni economiche del contratto in oggetto (per l'anno 2021), a seguito della pandemia, che costituisce causa di forza maggiore non imputabile al concessionario/appaltatore;

Viste le disposizioni dell'art. 165, comma 6, del Codice dei contratti pubblici, che prevedono che: "Il verificarsi di fatti non riconducibili al concessionario che incidono sull'equilibrio del piano economico finanziario può comportare la sua revisione da attuare mediante la rideterminazione delle condizioni di equilibrio. La revisione deve consentire la permanenza dei rischi trasferiti in capo all'operatore economico e delle condizioni di equilibrio economico finanziario relative al contratto.";

Considerato quanto previsto dal diritto civile, con particolare riferimento al caso di eventi straordinari sopraggiunti alla conclusione del contratto. Infatti, secondo gli ordinari canoni ermeneutici mutuati dal

diritto civile, l'evento straordinario deve essere imprevedibile al momento della conclusione del contratto e non dovuto a colpa della parte che lo invoca; deve essere oggettivo, cioè deve impedire oggettivamente la normale prosecuzione del progetto secondo il piano fissato, senza che vi rientrino le vicende soggettive del debitore; l'evento, infine, deve essere imprevedibile con tutta l'ordinaria diligenza, intesa qui non come quella del buon padre di famiglia, ma come quella professionale e più qualificata di cui all'art. 1176, comma 2, cod. civ.;

Dato atto che l'emergenza pandemica in atto ed i conseguenti provvedimenti emanati dalle autorità competenti, preordinati per il contenimento del virus Covid-19, si configurano come evento imprevedibile in relazione alla natura del negozio ed alle condizioni del mercato, che non dipendono da dolo e/o colpa di alcuna delle parti contrattuali, da cui ne deriva la piena legittimazione della rinegoziazione;

Considerato che la riduzione degli incassi comporta una grave incidenza sull'equilibrio economico della gestione e la necessità di un intervento "riequilibratore" mediante la revisione delle condizioni pattuite, posto che la situazione di squilibrio è palesemente riconducibile a fatti esterni, non prevedibili, e sicuramente non riconducibili al concessionario, così come previsto dall'art. 165 comma 6 del D. Lgs. 50/2016;

Richiamata la Relazione tematica n. 56 del 8 luglio 2020 della Corte di Cassazione, che tra l'altro, precisa: "Proprio la portata sistematica della buona fede oggettiva nella fase esecutiva del contratto ex art. 1375 c.c. assume assoluta centralità, postulando la rinegoziazione come cammino necessitato di adattamento del contratto alle circostanze ed esigenze sopravvenute. La correttezza è suscettibile di assolvere, nel contesto dilaniato dalla pandemia, la funzione di salvaguardare il rapporto economico sottostante al contratto nel rispetto della pianificazione. Il contenimento tra istanze creditorie e debitorie relative alle prestazioni temporaneamente impossibili o eccessivamente onerose va intrapreso attraverso il ricorso alla rinegoziazione. Impellenza, questa, che non si pone soltanto con riferimento a prestazioni concretamente interdette dalle misure di contenimento, ma anche con riguardo a quelle che si inseriscono nell'ambito di scambi contrassegnati da stagnazioni e rallentamenti gestionali o da aumenti smisurati dei costi di produzione o approvvigionamento di materie e servizi. Il venir meno dei flussi di cassa è un contagio diffuso, rispetto al quale la terapia non è la cesura del vincolo negoziale, ma la sospensione, postergazione, riduzione delle obbligazioni che vi sono annesse. La risposta all'esigenza manutentiva del contratto e di rinegoziazione necessaria del suo contenuto va ritrovata nell'attuale diritto dei contratti riletto al lume del principio di solidarietà e rivitalizzato in un'ottica costituzionalmente orientata attraverso la clausola di buona fede, che di quel principio è il portato codicistico. La clausola generale di buona fede diviene, in questa prospettiva, garanzia di un comportamento corretto nella fase di attuazione delle previsioni contrattuali. In virtù della valutazione economico-giuridica del criterio della bona fides e degli obblighi di cooperazione fra le parti nella fase esecutiva del contratto, l'adeguamento del contenuto di quest'ultimo connesso all'obbligo di rinegoziare non contraddice l'autonomia privata, in quanto adempie alla funzione di portare a compimento il risultato negoziale prefigurato ab initio dalle parti, allineando il regolamento pattizio a circostanze che sono mutate...La rinegoziazione, a fronte di sopravvenienze che alterano il rapporto di scambio, diventa, pertanto, un passaggio obbligato, che serve a conservare il piano di costi e ricavi originariamente pattuito, con la conseguenza che chi si sottrae all'obbligo di ripristinarlo commette una grave violazione del regolamento contrattuale.";

Vista la comunicazione della società Abaco S.p.A. nostro prot. 8845 del 2022, dove è specificato che, oltre alla riduzione degli incassi l'equilibrio contrattuale è stato inciso anche da:

- emissione degli atti in ritardo rispetto alla programmazione anche finanziaria;

- annullamento di parte delle campagne affissioni;
- riduzione delle entrate per oggetti di imposta temporanei;
- soglia percentuale dei contribuenti paganti che si ridurrà ad ogni singola fase di riscossione (diminuzione della propensione al pagamento);

A fronte delle riduzioni di gettito e di fatturato la società concessionaria ha dovuto sostenere i costi per:

- mantenimento dei servizi essenziali anche durante il periodo di lockdown;
- spese fisse generali di gestione (affissatori, agenzie, consulenti, affitti, veicoli, assicurazioni, polizze contrattuali, utenze, abbonamenti, software, hardware, star-up ecc.);
- maggiori spese gestionali per adeguamento alle norme sanitarie;
- incremento significativo di attività per adeguamento banche dati a seguito delle modifiche tariffarie introdotte dagli enti;

Preso atto che sussistono tutti gli estremi della "eccessiva onerosità sopravvenuta" della prestazione. Da un lato, un intervenuto squilibrio, non previsto al momento della conclusione del contratto, dall'altro, la riconducibilità dell'eccessiva onerosità sopravvenuta ad eventi straordinari ed imprevedibili, che non rientrano nell'ambito della normale alea contrattuale (Corte appello, Roma, sez. II, 29/05/2020, n. 2565). La situazione di crisi determinata da Covid-19 e dai conseguenti provvedimenti emanati dai competenti organi, direttamente incidenti sulle libertà individuali, contengono infatti i caratteri oggettivi della straordinarietà e, per i contratti antecedenti all'insorgenza della crisi, anche della soggettiva imprevedibilità;

Vista la recente nota congiunta da parte di ANCI/IFEL ed ANACAP del 15 luglio 2021 avente oggetto *"Linee di indirizzo ANCI/IFEL - ANACAP sulla rinegoziazione dei contratti per la gestione e la riscossione delle entrate comunali"*, che ha definito quali sono i possibili elementi a cui le parti contrattuali possono conformarsi al fine di superare lo squilibrio che la pandemia può aver determinato nello svolgimento dei contratti di gestione. Nella nota viene precisato inoltre che "...un esame specifico merita il comma 11, dell'art. 106 del nuovo Codice, laddove si prescrive che "La durata del contratto può essere modificata esclusivamente per i contratti in corso di esecuzione se è prevista nel bando e nei documenti di gara una opzione di proroga. La proroga è limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente. In tal caso il contraente è tenuto all'esecuzione delle prestazioni previste nel contratto agli stessi prezzi, patti e condizioni o più favorevoli per la stazione appaltante". Tale prescrizione, si osserva, non trova applicazione nel caso in cui lo spostamento della scadenza del contratto è rivolta al ripristino del sinallagma contrattuale turbato dal fatto sopravvenuto, impreveduto ed imprevedibile. Nel caso di specie, pertanto, non si verte nella ipotesi di proroga contrattuale, ovvero di estensione nel tempo degli effetti di un contratto, ma in quella di riequilibrio del contratto in essere, tramite recupero del depauperamento subito mediante lo strumento dell'estensione temporale che, in tutta evidenza, deve essere intrinsecamente legata - in termini di durata - al suddetto recupero";

Considerato che anche per l'anno 2021 la stima degli incassi impone di rinegoziare nuovamente il contratto, tenuto, altresì conto che a decorrere dal 1° gennaio 2021 sono entrate in vigore le disposizioni legislative che hanno introdotto il nuovo canone unico di cui ai commi da 816 a 847 dell'art. 1, della Legge 160/2019;

Visto che nella medesima comunicazione la Ditta Abaco S.p.A. espone i seguenti prospetti di rinegoziazione che individuano il valore complessivo della rinegoziazione in € 36.297,20 dato dalla somma del valore di rinegoziazione del canone esposizioni pubblicitarie e del canone occupazione suolo pubblico, come di seguito riportato:

Canone esposizioni pubblicitarie e pubbliche affissioni:

incasso medio annuo del triennio 2017-2019	Incassi al 31/12/2021	Aggio contrattuale
€ 444.640,55	€ 387.490,92	15,26% + IVA
Corrispettivo stimato anno 2021 su incasso medio triennio 2017-2019	Valore della rinegoziazione € 67.852,15 - (€ 387.490,92*15,26%)	
€ 67.852,15	€ 8.721,03	

Canone occupazione suolo pubblico:

incasso medio annuo del triennio 2017-2019	Incassi al 31/12/2021	Aggio contrattuale
€ 304.895,68	€ 124.186,82	15,26% + IVA
Corrispettivo stimato anno 2021 su incasso medio triennio 2017-2019	Valore della rinegoziazione € 67.852,15 - (€ 387.490,92*15,26%)	
€ 46.527,08	€ 27.576,17	

Il valore complessivo della rinegoziazione è pari ad € 36.297,21, ai quali vanno detratti € 5.425,00 per minori costi del personale derivanti dall'applicazione degli ammortizzatori sociali, per un valore residuo di € 30.872,21.

Visto, altresì, che la ditta Abaco S.p.A. ai sensi dell'art. 91 del D.L. n. 18, convertito dalla Legge n. 27/2020 - che testualmente recita: "1. All'articolo 3 del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, convertito con modificazioni dalla legge 5 marzo 2020, n. 13, dopo il comma 6, è inserito il seguente: "6-bis. Il rispetto delle misure di contenimento di cui al presente decreto è sempre valutato ai fini dell'esclusione, ai sensi e per gli effetti degli articoli 1218 e 1223 del codice civile, della responsabilità del debitore, anche relativamente all'applicazione di eventuali decadenze o penali connesse a ritardati o omessi adempimenti." - ha chiesto per l'anno 2021 di non applicare il minimo garantito contrattuale ed altri eventuali oneri contrattuali che non sono stati adempiuti a causa della pandemia;

Visto che la Ditta Abaco S.p.A. ha dichiarato la propria disponibilità alla rinegoziazione del contratto anche mediante l'allungamento della durata ai fini del ripristino dell'equilibrio economico (come previsto nelle "Linee di indirizzo ANCI/IFEL - ANACAP sulla rinegoziazione dei contratti per la gestione e la riscossione delle entrate comunali") fino al 31.12.2025, e il riconoscimento di un corrispettivo pari al 50% del valore della rinegoziazione o in alternativa il riconoscimento dell'intero corrispettivo di rinegoziazione entro 30 giorni dalla data di accettazione della presente anche mediante riconoscimento dell'aggio sui ristori conseguenti alle esenzioni OSAP;

Ritenuto di concedere il riequilibrio del contratto alle condizioni sopra riportate per le seguenti motivazioni:

- la Ditta Abaco S.p.A. ha garantito la prosecuzione del servizio agli utenti anche nel periodo di pandemia;
- il servizio è stato svolto secondo criteri di legalità ed opportunità in linea con le indicazioni di questo Ente;
- la Ditta Abaco S.p.A. ha subito a causa della pandemia lo spostamento in avanti nel tempo dei termini di pagamento del nuovo canone unico patrimoniale;
- la Ditta Abaco S.p.A. oltre a perdite di gettito, ha dovuto sostenere oneri aggiuntivi per calcoli, lavorazioni informatiche e assistenza ai soggetti interessati dalle entrate gestite, a seguito del susseguirsi degli interventi

legislativi emanati per contrastare gli effetti negativi della pandemia sul tessuto economico locale e dell'intero territorio nazionale.

Dato atto, ai sensi dell'art. 6 bis della legge 241/1990, che per il presente provvedimento non sussistono motivi di conflitto di interesse, neppure potenziale, per il Responsabile del Settore;

Visto il Codice dei contratti n. 50/2016 e s.m.i.;

Constatato il possesso da parte dell'operatore economico dei requisiti generali di cui all'art. 80 del D.Lgs. n. 50/2016 nonché dei requisiti speciali necessari di cui all'art. 83 della medesima norma sopra richiamata;

Visto il D.lgs n. 267/2000 (Testo Unico degli Enti Locali) ed in particolare gli art. 107,109;

Visto il D.lgs n. 118/2011;

Visto lo Statuto Comunale;

Visto il Regolamento di contabilità e il Regolamento degli Uffici e dei Servizi;

DETERMINA

1. di dare atto che quanto espresso in premessa è parte integrante e sostanziale del presente dispositivo;
2. di accettare per l'anno 2021, per le motivazioni specificate in premessa, la proposta di rinegoziazione del contratto per l'affidamento del servizio di gestione del canone Unico Patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria periodo 01.01.2022 - 31.12.2022 con la Ditta Abaco S.p.A., così come firmata da Abaco con prot. 8845/2022;
3. di non applicare i minimi garantiti qualora contrattualmente applicabili e non raggiunti e inoltre di non ritenere applicabili eventuali altri oneri che non possono essere stati adempiuti a causa della pandemia;
4. di concedere alla Ditta Abaco S.p.A. la possibilità di continuare il servizio alle medesime condizioni estendendone la durata temporale fino al 31.12.2025, al fine di ripristinare l'equilibrio economico del contratto in essere;
5. di riconoscere, inoltre, alla Ditta Abaco S.p.A. un corrispettivo calcolato sul valore dell'aggio sui ristori statali anno 2021 pari ad € 10.909,95 (valore ristori statali € 71.493,80 x 15,26% valore aggio) oltre ad IVA del 22% e così per un totale complessivo di € 13.310,14;
6. di dare atto che la spesa di € 13.310,14 trova copertura al Capitolo 180.00.08 R.P. I/22 - 2021;
7. di trasmettere il presente atto alla Ditta Abaco S.p.A.;
8. di dichiarare ai sensi dell'art. 6 bis della Legge 241/1990 s.m.i., dell'art. 6 del D.lgs. 62/2013, del vigente Codice di Comportamento comunale e l'implementazione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Legnago vigenti, che non sussiste in capo al sottoscritto alcuna situazione di conflitto d'interessi, anche potenziale;
9. di trasmettere copia della presente determinazione all'Ufficio di segreteria ai fini della pubblicazione all'albo pretorio per 15 giorni consecutivi;

10. di inserire la presente determinazione, integrata con gli estremi di pubblicazione all'albo pretorio, nella raccolta delle determinazioni di questo Ente.

IL DIRIGENTE DEL 2° SETTORE
Dott.Ssa Milena Mirandola
F.to digitalmente

