

PROCEDURA APERTA PER LA GESTIONE IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO DI ACCERTAMENTO E RISCOSSIONE:

- DEL CANONE PATRIMONIALE PER L’ESPOSIZIONE PUBBLICITARIA E DEL CANONE SULLE PUBBLICHE AFFISSIONI, DEI COMUNI DI CESENA, BAGNO DI ROMAGNA, MERCATO SARACENO, MONTIANO, SARSINA, VERGHERETO

- DEL CANONE PATRIMONIALE PER L’OCCUPAZIONE DI SPAZI ED AREE PUBBLICHE E DEL CANONE MERCATALE DEL COMUNE DI BAGNO DI ROMAGNA

RELAZIONE TECNICO ILLUSTRATIVA

INTRODUZIONE

Il comma 816 dell’art. 1 della Legge n. 160 del 27/12/2019 ha disposto, a far data dal 1° gennaio 2021, per i Comuni, le Province e le città metropolitane l’istituzione del canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria. Tale canone sostituisce: la tassa per l’occupazione di spazi ed aree pubbliche, il canone per l’occupazione di spazi ed aree pubbliche, l’imposta comunale sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni, il canone per l’installazione dei mezzi pubblicitari e il canone di cui all’articolo 27, commi 7 e 8, del codice della strada di cui al D.Lgs. n. 285/1992, limitatamente alle strade di pertinenza dei comuni e delle province.

Il successivo comma 817 dell’art. 1 della medesima Legge dispone che il canone venga disciplinato dagli Enti in modo da assicurare un gettito pari a quello conseguito dai canoni e dai tributi che sono stati sostituiti dal nuovo canone, fatta salva in ogni caso, la possibilità di variare il gettito attraverso la modifica delle tariffe.

Il comma 837 dell’articolo 1 della Legge n. 160 del 27/12/2019 ha disposto, a far data dal 1° gennaio 2021, per i comuni e le città metropolitane l’istituzione del canone di concessione per l’occupazione delle aree e degli spazi appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile, destinati a mercati realizzati anche in strutture attrezzate.

Nel corso dell’anno 2021 i singoli Comuni hanno approvato il proprio “Regolamento per la disciplina del canone patrimoniale di occupazione del suolo pubblico e di esposizione pubblicitaria e del canone mercatale”, oltre che le relative tariffe nell’ottica dell’invarianza di gettito rispetto ai precedenti prelievi sostituiti dai nuovi canoni.

Con riferimento alle attività di accertamento e riscossione del canone relativo alle esposizioni pubblicitarie e alle pubbliche affissioni, e per il Comune di Bagno di Romagna anche per quanto riguarda le medesime attività riferite ai canoni per l’occupazione di spazi ed aree pubbliche, è stata disposta la prosecuzione in continuità della relativa gestione in capo al soggetto già affidatario in concessione dei tributi sostituiti dai nuovi canoni, imposta comunale sulla pubblicità, diritti sulle pubbliche affissioni e TOSAP (per il solo Comune di Bagno di Romagna), fino alla naturale scadenza del relativo contratto prevista al 31/08/2023 e successivamente prorogata per mesi 6 e comunque per il tempo necessario all’espletamento della procedura di gara.

Di seguito si citano, per ciascun Comune, le delibere consiliari di approvazione del Regolamento di cui sopra e le delibere di Giunta comunale di approvazione delle tariffe:

Comune di Cesena	Delibera di C.C. n. 25 del 25/03/2021 Delibera di G.C. n. 104 del 20/04/2021
Comune di Bagno di Romagna	Delibera di C.C. n. 16 del 13/04/2021 Delibera di G.C. n. 51 del 14/05/2021
Comune di Mercato Saraceno	Delibera di C.C. n. 11 del 23/03/2021 Delibera di G.C. n. 36 del 20/04/2021
Comune di Montiano	Delibera di C.C. n. 8 del 08/04/2021 Delibera di G.C. n. 11 del 08/04/2021
Comune di Sarsina	Delibera di C.C. n. 4 del 30/04/2021 Delibera di G.C. n. 51 del 13/05/2021
Comune di Verghereto	Delibera di C.C. n. 13 del 24/03/2021 Delibera di G.C. n. 17 del 25/03/2021

Si fa presente che nel Comune di Cesena, ovvero nel Comune di maggiori dimensioni, i servizi oggetto del presente affidamento sono gestiti in concessione da tempo immemore, anche nel Comune di Bagno di Romagna la gestione è stata esternalizzata già da molti anni, mentre per gli altri Comuni l'esternalizzazione è stata deliberata dai rispettivi Consigli Comunali con effetto dal precedente affidamento, avvenuto a seguito di gara unica nel 2018.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Trattasi di concessione di servizi, come definita dall'art. 2, comma 1, lettera c), dell'Allegato I.1 del D.Lgs. n. 36/2023.

OGGETTO

L'affidamento in concessione ha ad oggetto tutte le attività di gestione, riscossione, ordinaria e coattiva, ed accertamento come di seguito riportato:

- del canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria di cui all'art. 1, commi 816 – 836 della Legge n. 160/2019, limitatamente alla componente riferita alla diffusione di messaggi pubblicitari e del canone sulle pubbliche affissioni, inclusa la materiale affissione dei manifesti, dei Comuni di Cesena, Bagno di Romagna, Mercato Saraceno, Montiano, Sarsina e Verghereto;
- del canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria di cui all'art. 1, commi 816 – 836 della Legge n. 160/2019, limitatamente alla componente riferita all'occupazione di spazi ed aree pubbliche e del canone di concessione per l'occupazione delle aree e degli spazi appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile destinati a mercati realizzati anche in strutture attrezzate di cui all'art. 1, commi 837 - 845 della medesima legge, del Comune di Bagno di Romagna.

La concessione è costituita da un unico lotto per la particolare tipologia di servizi ed anche al fine di garantire uniformità ed economicità alle amministrazioni aderenti alla gara unica nella gestione dei servizi di cui al presente atto.

Le modalità, le caratteristiche tecniche e le tipologie degli interventi sono descritte dettagliatamente nel Capitolato, al quale si fa esplicito rinvio.

Le prestazioni contrattuali devono essere eseguite in conformità a quanto previsto nel Capitolato speciale e nell'offerta presentata in sede di gara.

CPV 79940000-5 – Servizi di organismi di riscossione

DURATA DELLA CONCESSIONE

La concessione avrà durata di anni 5 (cinque), e decorrerà presumibilmente dal mese di marzo 2024 e comunque dalla data di stipula del contratto o, in caso di necessità o urgenza, dall'esecuzione del contratto in via d'urgenza ai sensi dell'articolo 17, commi 8 e 9, del D.Lgs. n. 36/2023, anche in pendenza del contratto; in quest'ultimo caso farà fede la data della sottoscrizione del verbale di consegna del servizio.

Se si verificano le condizioni indicate all'art. 120, comma 11, del D.Lgs. n.36/2023, stante la natura e la rilevanza del servizio e per assicurare continuità nell'erogazione dello stesso, nelle more della procedura di individuazione del nuovo concessionario e per il tempo strettamente necessario il concessionario è tenuto alle prestazioni oggetto del presente contratto agli stessi patti e condizioni per un tempo non superiore a 6 (sei) mesi a decorrere dalla scadenza del contratto.

LA CONCESSIONE E LA VALUTAZIONE DEI RISCHI

La concessione si qualifica come un contratto a titolo oneroso in virtù del quale viene affidata ad un operatore economico la fornitura e la gestione di servizi, riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi.

Il rischio imprenditoriale di cui il concessionario è portatore discende non solo dal flusso di accesso degli utenti al servizio e dalle variazioni di mercato, ma anche da scelte dell'imprenditore in merito all'organizzazione dei propri mezzi e delle modalità di offerta del servizio, in quanto capaci di orientare la domanda e di condizionare eventuali fattori esogeni.

Ai fini dell'inquadramento di un contratto come concessione è necessario che sia trasferito sul concessionario il rischio operativo.

Ai sensi dell'art. 177 del D.Lgs. n. 36/2023 si considera che il concessionario assuma il rischio operativo nel caso in cui, in condizioni operative normali, non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei servizi oggetto di concessione. La parte del rischio trasferita al concessionario deve comportare una reale esposizione alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita stimata subita dal concessionario non sia puramente nominale o trascurabile.

Il rischio operativo a cui il privato concessionario viene ad essere esposto ha, nel nostro caso, una natura economica per i potenziali riflessi sulla sostenibilità del piano economico finanziario (PEF) associato al contratto di concessione (genus europeo) che nel nostro caso riguarda il lato della domanda.

In genere il rischio di domanda consiste nel fatto che la fruizione di quel servizio possa avere un calo per l'insorgere nel mercato di un'offerta competitiva di altri operatori, come per mancanza di "appeal" della gestione del concessionario, oltretutto a fattori del tutto esogeni come quello di una contrazione dei consumi generata da una crisi economica. Il Codice definisce all'art. 177 come

“rischio di domanda” il rischio legato ai diversi volumi di domanda del servizio che il concessionario deve soddisfare, ovvero il rischio legato alla mancanza di utenza e quindi di flussi di cassa.

Questa fattispecie si rileva nella concessione dell'attività accertamento e riscossione dei canoni di cui al presente affidamento, in quanto non vi è una certa, stabile e predeterminata base imponibile legata ad esempio al numero/dimensione delle esposizioni pubblicitarie e delle affissioni richieste.

Ci possono essere poi altri rischi legati a fattori esogeni all'attività svolta quali il rischio normativo politico regolamentare e il rischio di soccombenza nel contenzioso.

La facilità con cui cambiano le normative soprattutto in materia di tributi/entrate patrimoniali, fa sì che la legge possa disporre un cambiamento in divenire che non sempre può essere a carico esclusivo della parte concessionaria.

INCASSO E AGGIO

Il tema dell'aggio merita una considerazione a parte. La forbice all'interno della quale ci muoviamo è abbastanza ampia e diventa estremamente difficile stabilire un aggio di riferimento che sia remunerativo per il concessionario. E' ovvio che un operatore economico che svolge esclusivamente il servizio di cui al presente affidamento, attraverso il perseguimento di adeguate economie di scala, riesca ad abbattere notevolmente i costi offrendo condizioni concorrenziali che si ripercuotono conseguentemente sulla misura dell'aggio che è in grado di offrire ponendosi sul mercato a condizioni vantaggiose.

LUOGO DI ESECUZIONE

La gestione del servizio di accertamento e riscossione del canone patrimoniale per l'esposizione pubblicitaria e del canone sulle pubbliche affissioni, inclusa la materiale affissione dei manifesti, deve essere svolta nel territorio dei Comuni di: Cesena, Bagno di Romagna, Mercato Saraceno, Montiano, Sarsina e Verghereto.

La gestione del servizio di accertamento e riscossione del canone patrimoniale per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche e del canone mercatale deve essere svolta nel territorio del Comune di Bagno di Romagna.

VALORE COMPLESSIVO DELLA CONCESSIONE E DEL CONTRATTO

L'importo complessivo stimato della concessione, ai sensi dell'art. 179, del D.Lgs. n. 36/2016 quale compenso da erogarsi al Concessionario, è pari ad **€ 1.656.920,00** IVA esclusa.

La somma stimata per l'eventuale periodo di proroga tecnica del contratto per una durata massima di mesi 6 (sei) è pari ad € 165.692,00.

Il costo della manodopera di cui all'articolo 41, commi 12, 13 e 14, del D.Lgs. n. 36/2023 è individuato nel piano economico finanziario di cui alla documentazione di gara alla voce “Stipendi - Costo del personale “ ed ammonta a complessivi € 783.781,90. Il contratto collettivo nazionale di lavoro (C.C.N.L.) applicato e a cui si fa riferimento è quello dei dipendenti del Commercio (C.C.N.L. per i dipendenti da aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi – codice alfanumerico H03A).

L'importo presunto, per il periodo contrattuale, è stato calcolato applicando l'aggio massimo posto a base di gara, pari al 23%, alla media degli introiti del triennio (2020 – 2021 - 2022) per la durata della presente concessione (anni 5).

L'importo stimato della concessione imputabile agli Enti che firmeranno i singoli contratti con la Ditta aggiudicataria, come previsto dagli articoli 4 e 30 del Capitolato speciale, è il seguente:

- a) Comune di Cesena, per i Comuni di Cesena, Montiano e Verghereto, Euro 1.559.170,00;
- b) Comune di Bagno di Romagna, Euro 54.855,00;
- c) Comune di Mercato Saraceno, Euro 33.350,00;
- d) Comune di Sarsina, Euro 9.545,00.

Si precisa che il D.U.V.R.I. (Documento Unico dei Rischi di Interferenza) non è necessario in quanto non si ravvisano rischi di interferenza tra il personale del committente e quello del concessionario e pertanto l'importo degli oneri di sicurezza è pari a zero = 0.

L'operatore economico dovrà presentare a corredo dell'offerta economica il proprio Piano Economico Finanziario, sottoscritto dal legale rappresentante e da un professionista iscritto all'ordine dei "Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili" da cui si dovrà evincere la sostenibilità e la coerenza dell'offerta presentata.

Il piano economico finanziario dell'operatore economico dovrà contenere nell'offerta economica anche i propri costi aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro ed il costo della manodopera.