

Quando la determinazione di revoca incide su posizioni giuridiche soggettive consolidate nella sfera giuridica del destinatario, occorre una congrua valutazione dell'interesse pubblico, adeguatamente ponderato anche con il sacrificio imposto agli interess

Autore: Lazzini Sonia

In: Diritto civile e commerciale

L'esercizio del potere di autotutela non è escluso dall'esistenza di rapporti regolati da accordi negoziali, ma in tal caso vanno ulteriormente giustificate le ragioni che inducono a derogare al principio di conservazione dei vincoli contrattuali (*pacta sunt serranda*), avente un profondo significato etico-giuridico, da conciliare con i principi di imparzialità, di correttezza e buon andamento dell'attività amministrativa; il mutamento degli indirizzi politico-amministrativi dovuto al cambiamento degli amministratori in carica non può di per sé incidere sugli impegni contrattualmente assunti dall'ente; - l'eccessiva onerosità, originaria o sopravvenuta, dei contratti è disciplinata nei rapporti privatistici dagli artt. 1447 e ss. nonché 1467 e ss del cod. civ.; non risulta che nella specie si siano verificati i relativi presupposti;

- la contestata valutazione di onerosità delle condizioni contrattuali in questione non considera che i maggiori oneri per l'amministrazione rispetto alla gestione diretta (quantificati in euro 150 mila annui, al lordo dell'indennizzo dovuto per la revoca) sono calcolati a fronte di una ipotesi di incremento del gettito dell'entrate e, quindi, di un beneficio per la situazione economico-finanziaria dell'ente; a fronte di questo la stima degli oneri per la gestione diretta (quantificati in euro 155 mila) rappresenta un costo tendenzialmente fisso che prescinde invece dai risultati ipotetici di recupero della base imponibile e dei crediti dell'ente;

- peraltro la prospettiva di un'efficace ed efficiente gestione diretta del servizio risulta messa espressamente in discussione dal Segretario comunale e dal Responsabile dei servizi finanziari che

mostrano perplessità, solo in parte superate dal potenziamento dell'ufficio tributi, sulla capacità dell'ente con le proprie risorse umane ed economiche di assicurare un servizio di efficienza pari a quello che presta la società aggiudicataria;

- né emergono concreti e specifici elementi sulla onerosità per l'ente dell'aggio, fissato nella misura dell'8,25% per la determinazione del corrispettivo del servizio;

Considerato che l'annullamento della determinazione di revoca, per l'assorbente fondatezza delle esaminate doglianze, ha effetti demolitivi e ripristinatori essenzialmente soddisfattivi in forma specifica per gli interessi della società ricorrente, per cui vanno disattese le pretese risarcitorie avanzate in via subordinata;

a cura di *****

riportiamo qui di seguito la sentenza numero 12810 del 7 giugno 2010 pronunciata dal Tar Campania, Napoli

N. 12810/2010 REG.SEN.

N. 00420/2010 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 420 del 2010, proposto da:

Ricorrente Spa Società Ricorrente, rappresentata e difesa dagli avv. ***** e *****,
con domicilio eletto presso ***** in Napoli, piazza G. Bovio n. 22;

contro

Comune di Casapulla, rappresentato e difeso dagli avv. ***** e *****, con domicilio eletto presso ***** in Napoli, via Costantino, n. 52;

per l'annullamento

della determinazione del Responsabile del servizio economico e finanziario del Comune di Casapulla n. 2 dell'11.1.2010, recante ad oggetto "revoca degli atti di gara relativi all'affidamento in concessione del servizio di accertamento e riscossione volontaria e coattiva dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni, della tassa per l'occupazione di suolo pubblico, dei canoni e consumi idrici, dei canoni depurazione e acque reflue, dell'ICI, della TARSU e delle sanzioni amministrative - Revoca determina n. 71 del 19.12.2008 di aggiudicazione definitiva dell'affidamento de quo e contestuale caducazione del contratto stipulato con la RICORRENTE s.p.a. rep. 13 del 19.2.2009"; della nota comunale del 9/12/2009 concernente avviso di avvio del procedimento; della delibera consiliare n. 56 del 4/12/2009 relativo alla internalizzazione dei servizi in questione; della delibera di Giunta n. 176 del 3/12/2009 avente ad oggetto la rimodulazione della struttura organizzativa dell'ente; della nota comunale del 14/1/2010 e di ogni altro atto connesso e conseguente;

e per la condanna

del Comune al risarcimento dei danni in prima istanza mediante reintegrazione in forma specifica, ed in via subordinata, per equivalente ovvero in via ulteriormente subordinata al riconoscimento dell'indennizzo in base all'art. 21-quinquies della legge n. 241 del 1990;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Casapulla;

Viste le produzioni delle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 aprile 2010 il dott. ***** e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Premesso che:

- con contratto del 19/2/2009, il Comune di Casapulla affidava il servizio di accertamento e riscossione delle entrate alla RICORRENTE, aggiudicataria della relativa gara bandita nel 2007;

- con gli atti impugnati, l'amministrazione comunale, a seguito di una nuova valutazione dell'interesse pubblico, ha determinato la revoca degli atti relativi alla esternalizzazione del servizio in questione, ravvisando l'opportunità di svolgerlo con le proprie strutture interne;

Considerato che, a sostegno della impugnata determinazione di revoca, si evidenzia che il contratto stipulato con la società ricorrente sarebbe eccessivamente oneroso, per cui il mantenimento del rapporto provocherebbe una grave situazione contabile, laddove il servizio potrebbe essere svolto direttamente con risorse umane e strumentali del riorganizzato ufficio tributi dell'ente, con un forte contenimento dei costi attraverso il risparmio di euro 300 mila di aggio annuale; più precisamente, alla luce dell'aggio offerto dalla RICORRENTE ed alla rimodulazione del gettito annuo, le entrate sarebbero stimate per un totale di euro 3.698.400 cui corrisponde un aggio contrattuale dell'8,25% pari a euro 305 mila, laddove i costi che l'ente sosterebbe per la gestione diretta del servizio ammonterebbero a euro 155 mila, con un risparmio quindi di circa euro 150 mila; inoltre la esternalizzazione, decisa nel 2007 dalla precedente maggioranza consiliare, avrebbe ripercussioni su un ente locale di modeste dimensioni demografiche attesa la crisi

economica che ha interessato tutti i livelli sociali;

Rilevato che la società ricorrente deduce che:

- la delibera concernente l'indirizzo per l'internalizzazione del servizio reca il parere sfavorevole del responsabile dei servizi finanziari in ordine alla regolarità tecnica e contabile;

- il suddetto parere evidenzerebbe l'insussistenza di reali e sopravvenuti motivi di interesse pubblico ovvero di mutamenti della situazione di fatto, nonché la scarsa dotazione di personale disponibile per lo svolgimento del servizio e l'insussistenza di risorse per il pagamento dell'indennizzo dovuto al gestore del servizio;

- anche nel parere del Segretario comunale sarebbero espresse riserve per quanto riguarda in particolare la ponderazione degli interessi e la capacità del Comune ad assicurare un servizio di pari efficienza con le scarse risorse umane ed economiche a disposizione;

- la determinazione di revoca sarebbe priva di adeguata motivazione rispondente alle prescrizioni dell'art. 21-quinquies della legge n. 241 del 1990, considerato il sacrificio imposto a posizioni soggettive consolidate per effetto della stipula del vincolo contrattuale e del rapporto in corso di esecuzione da quasi un anno;

- l'attuale determinazione contraddirebbe le motivazioni esposte nel 2007 sulla convenienza per l'ente di procedere alla esternalizzazione, in modo da garantire il controllo e l'aggiornamento delle banche dati, rapporti più diretti con l'utenza ed il recupero dell'evasione tributaria e delle morosità, nonché l'esigenza di non sottrarre risorse del Comune allo svolgimento di altresì servizi indispensabili;

- all'epoca veniva evidenziato che il costo dell'appalto sarebbe stato finanziato dai maggiori introiti previsti per la lotta alle elusioni ed evasioni e con il recupero coattivo delle entrate non riscosse; il ritorno alla gestione diretta dopo appena 10 mesi deciso dalla nuova amministrazione non sarebbe sorretto da un reale mutamento della situazione di fatto e non risulterebbe il superamento delle difficoltà a gestire direttamente il servizio e la lotta all'evasione;

- la riorganizzazione dell'ufficio tributi mediante l'incremento di sei unità non sarebbe sufficiente;

- le conseguenze patrimoniali andrebbero ad incidere sul bilancio comunale ben oltre il mero risparmio dell'aggio;

Ritenuto che:

- quando la determinazione di revoca incide su posizioni giuridiche soggettive consolidate nella sfera giuridica del destinatario, occorre una congrua valutazione dell'interesse pubblico, adeguatamente ponderato anche con il sacrificio imposto agli interessi privati coinvolti, a tutela del legittimo affidamento;

- l'esercizio del potere di autotutela non è escluso dall'esistenza di rapporti regolati da accordi negoziali, ma in tal caso vanno ulteriormente giustificate le ragioni che inducono a derogare al principio di conservazione dei vincoli contrattuali (*pacta sunt servanda*), avente un profondo significato etico-giuridico, da conciliare con i principi di imparzialità, di correttezza e buon andamento dell'attività amministrativa;

- il mutamento degli indirizzi politico-amministrativi dovuto al cambiamento degli amministratori in carica non può di per sé incidere sugli impegni contrattualmente assunti dall'ente;

- l'eccessiva onerosità, originaria o sopravvenuta, dei contratti è disciplinata nei rapporti privatistici dagli artt. 1447 e ss. nonché 1467 e ss del cod. civ.; non risulta che nella specie si siano verificati i relativi presupposti;

- la contestata valutazione di onerosità delle condizioni contrattuali in questione non considera che i maggiori oneri per l'amministrazione rispetto alla gestione diretta (quantificati in euro 150 mila annui, al lordo dell'indennizzo dovuto per la revoca) sono calcolati a fronte di una ipotesi di incremento del gettito dell'entrate e, quindi, di un beneficio per la situazione economico-finanziaria dell'ente; a fronte di questo la stima degli oneri per la gestione diretta (quantificati in euro 155 mila) rappresenta un costo tendenzialmente fisso che prescinde invece dai risultati ipotetici di recupero della base imponibile e dei crediti dell'ente;

- peraltro la prospettiva di un'efficace ed efficiente gestione diretta del servizio risulta messa espressamente in discussione dal Segretario comunale e dal Responsabile dei servizi finanziari che mostrano perplessità, solo in parte superate dal potenziamento dell'ufficio tributi, sulla capacità dell'ente con le proprie risorse umane ed economiche di assicurare un servizio di efficienza pari a quello che presta la società aggiudicataria;

- né emergono concreti e specifici elementi sulla onerosità per l'ente dell'aggio, fissato nella misura dell'8,25% per la determinazione del corrispettivo del servizio;

Considerato che l'annullamento della determinazione di revoca, per l'assorbente fondatezza delle esaminate doglianze, ha effetti demolitivi e ripristinatori essenzialmente soddisfattivi in forma specifica per gli interessi della società ricorrente, per cui vanno disattese le pretese risarcitorie avanzate in via subordinata;

Ravvisato che le spese di causa vanno poste a carico, come di norma, della parte soccombente;

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sezione prima, in accoglimento per quanto di ragione del ricorso in epigrafe, annulla la determinazione n. 2 dell'11/1/2010 e la delibera consiliare n. 56 del 4/12/2009, con gli atti consequenziali.

Condanna il Comune di Casapulla al pagamento, in favore della Ricorrente Spa, delle spese di giudizio liquidate in euro 2.000,00 (duemila) oltre IVA e Cpa, nonché al rimborso del contributo unificato come per legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 14 aprile 2010 con l'intervento dei Magistrati:

*****, Presidente

*****, Estensore

*****, Primo Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 07/06/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO

<https://www.diritto.it/quando-la-determinazione-di-revo-ca-incide-su-posizioni-giuridiche-soggettive-consoli-date-nella-sfera-giuridica-del-destinatario-occorre-una-congrua-valutazione-dell-interesse-pubblico-adequatamente/>