



COMUNE DI ROVIGO

PARERE DI REGOLARITA' TECNICA

allegato alla proposta di Deliberazione di
Consiglio Comunale n° 67 del 13/06/2023

OGGETTO: APPROVAZIONE PROPOSTA DI ACCORDO DI PROGRAMMA TRA IL COMUNE DI ROVIGO, LA REGIONE DEL VENETO E L'ISTITUTO RODIGINO DI ASSISTENZA SOCIALE, DIRETTO ALLA RISOLUZIONE DEL CONTRATTO DI CONCESSIONE REP. 5211/2004 TRA IL COMUNE DI ROVIGO E IRAS.

Ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 267 del 18 Agosto 2000 e successive modificazioni ed integrazioni, si esprime parere contrario per quanto di competenza in ordine alla regolarità tecnica sulla presente proposta.

Ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 267/2000 per quanto di propria stretta competenza si precisa che il parere non favorevole espresso è motivato da quanto segue.

La deliberazione in oggetto si propone di approvare la proposta di schema di accordo di programma modificata rispetto a quanto già deliberato dalla Regione Veneto, autorizzando altresì il Sindaco del Comune di Rovigo alla sua sottoscrizione.

Sembrerebbe che rispetto all'ipotesi di accordo originaria si vada a proporre di fatto una transazione tra il Comune di Rovigo ed Iras volta al riconoscimento dell'importo di euro 3.127.515,29 a favore di Iras con la riconsegna al Comune di Rovigo dell'immobile Casa Serena - oggetto di plurime convenzioni-contratto, con ultimo atto rep. 5211 del 21.01.2004, sempre al fine di garantire il rispetto della destinazione d'uso sociale, cui il medesimo bene immobile era vincolato fin dal suo trasferimento al Comune di Rovigo¹ - evitando ulteriori reciproche pretese economiche.

Preliminarmente si deve necessariamente rilevare che, come riportato nel parere del Prof. Avv. Mastragostino del 21.12.2021 il recesso *ad nutum* dalla citata concessione-contratto da parte di Iras non è ammesso. Nel medesimo parere vengono altresì elencate le varie ipotesi astratte di risoluzione contrattuale da parte del comodatario, che risultano tutte non pertinenti al caso di specie.

¹Si ricorda infatti che l'immobile Casa Serena è pervenuto in via automatica al Comune di Rovigo a seguito del DPR 24/07/1997 n. 616 e della legge regionale del Veneto n. 55 del 15 dicembre 1982 c.d. ex Onpi, la quale parimenti imprimeva allo stesso il vincolo di destinazione di assistenza sociale. Il Comune ha quindi ritenuto negli anni di continuare a concedere l'immobile ad Iras, realtà pubblica già operante nel territorio in ambito socio-assistenziale.



COMUNE DI ROVIGO

Ne deriva pertanto che l'eventuale risoluzione della concessione-contratto avverrebbe sostanzialmente solo nell'ipotesi, allo stato non ancora avviata, di liquidazione di Iras oppure per mutuo consenso. Per quest'ultimo, si ricorda che la posizione del Comune ha sempre previsto, tra i requisiti richiesti per addivenire legittimamente ad un accordo con Iras, gli elementi già richiamati nel parere espresso alla proposta di deliberazione consigliere n. 58/2023 e quindi:

- 1. un più efficace utilizzo della struttura denominata Casa Serena per il perseguimento di un interesse pubblico diverso rispetto al pregresso, ulteriore e qualificante. Tale interesse pubblico deve risultare inoltre concreto, attuale e perseguibile;*
- 2. la continuità aziendale di IRAS con il conseguimento di una effettiva e prolungata redditività della gestione in grado di consentire nel tempo il rientro della esposizione debitoria residua.*

Tali indicazioni dovranno pertanto essere valorizzate sia se si proceda con una transazione, specialmente qualora la stessa assuma il carattere di transazione mista - novativa, sia se si decida di proseguire tramite l'originaria impostazione di accordo programmatico.

Nel merito, riguardo al primo punto da sempre richiesto dal Comune, con la versione dello schema di accordo ora proposta, parzialmente diversa da quella approvata unilateralmente dalla Regione Veneto, si ritiene divenga praticamente inesistente l'interesse pubblico perseguito dal Comune di Rovigo. Non vi è ancora infatti l'ampliamento della destinazione d'uso dell'immobile Casa Serena rispetto alla destinazione sociale, che consenta di valorizzare e sfruttare appieno l'immobile di proprietà comunale al suo rientro in possesso. Resterebbero "lettera morta" le premesse indicate nell'attuale bozza di accordo in quanto viene meno la partecipazione all'accordo dell'Ulss5 e di Ater che avrebbero dovuto concretizzarne in parte la valorizzazione.

È peraltro da evidenziare il carattere non coercitivo dell'impegno al cambio destinazione da parte della Regione Veneto. La nuova formulazione dell'art. 25 della L. R. 55/1982 demanda tale eventuale modifica ad un successivo provvedimento della Giunta regionale, soggetto per propria intrinseca natura ad una discrezionalità amministrativa, mai coercibile o limitabile tramite mero accordo pattizio. Pertanto qualora, per qualsiasi ragione, non si pervenisse a tale modifica, la mera riconsegna del bene senza contestuale nuova destinazione dello stesso per finalità di assistenza sociale costituirebbe violazione di norme imperative.

Quanto poi all'interesse pubblico relativo al superamento/limitazione di eventuali contenziosi, elemento necessario qualora si intenda procedere come transazione, la valutazione tecnica sul carattere vantaggioso o meno dello stesso risulta essere di competenza dell'Avvocatura civica, che allo stato non sembra aver fornito granitici ed incontrovertibili vantaggi tali da superare i rilievi evidenziati unitamente a quelli espressi dal dirigente LLPP.

Riguardo al secondo punto si devono poi qui riportare le ampie, precise, concordi ed oggettive motivazioni a supporto del parere espresso alla proposta di deliberazione consigliere 58/2023 che sono parimenti applicabili all'odierna proposta di delibera, non essendo state superate neppure dalle unilaterali, e a tratti contraddittorie rispetto a documentazione già agli atti, assicurazioni



COMUNE DI ROVIGO

contenute nel decreto del Commissario Straordinario Regionale di Iras n. 7/2023 in pubblicazione dal 22.05.2023:

“Rispetto alla seconda condizione, ossia la dimostrazione della continuità aziendale di Iras, era richiesta la redazione di un piano di risanamento caratterizzato dall'applicazione di criteri estremamente prudenziali e quanto più realistici possibili nonché con evidenziati, esplicitati e argomentati i presupposti considerati per il raggiungimento dei risultati attesi indicati.

Il piano proposto propone invece un'impostazione eccessivamente ottimistica e non prudentiale dei fatti, mancando altresì di concretezza.

In relazione a quest'ultima, si evidenzia che lo stesso è carente di un'indicazione percentuale della possibilità di realizzazione dello stesso e di una sua riduzione qualora si verificassero situazioni avverse ragionevolmente ipotizzabili. Parimenti non viene indicato con precisione il riparto di compiti e responsabilità interni per gli esecutori.

Inoltre, si rappresenta che, come noto, la performance effettiva di ogni piano si realizza sia con risorse finanziarie sia ovviamente con risorse umane e strumentali. Anche dimostrando le prime grazie a previsioni meramente ottimistiche, l'assenza delle risorse umane di management adeguate impedisce il raggiungimento degli obiettivi. Al riguardo il consulente del Comune di Rovigo, dott. Pavan, ha specificato che la situazione ‘...richiede un piano di sviluppo e delle strategie di management che oggi non ci sono, anche considerato la mancanza prossima del management di vertice e intermedio’ (il dato è peraltro confermato nel paragrafo “focus su area amministrativa” a pag. 22/23 del piano di risanamento, come da ultimo approvato con decreto del Commissario Regionale n. 6 del 4 maggio 2023).

In relazione invece all'impostazione eccessivamente ottimistica, il medesimo consulente conferma che il piano non presenta i richiesti criteri estremamente prudenziali ed in particolare che ‘...(omissis)... le tabelle riportano i risultati previsionali di una gestione che si ipotizza eccellente in quanto postula da una parte un consistente aumento delle rette, ancorché ragionevole considerato il contesto provinciale e regionale, dall'altra il contemporaneo aumento del tasso di occupazione ...(omissis)...’.

Su quest'ultimo risultato si evidenzia che se ad oggi il dato può essere raggiunto, anche e soprattutto a seguito dei trasferimenti degli utenti che erano ricoverati a Casa Serena, la situazione risulterebbe difficilmente mantenibile nel tempo, come già riportato in passato anche nella nota prot. 41435/2022. Al proposito il dato storico di copertura posti di San Bortolo si attesta al solo 79,2%. Parimenti anche i tassi di saturazione storici delle altre strutture del territorio, che possono essere desunti sia dalla tabella 13 del piano di risanamento ma anche, più in dettaglio, da una prima bozza di piano presentata al Comune di Rovigo con Prot. 49454 dell'8 luglio 2022, non riportano dati così ottimistici.

È da tenere poi presente che la stessa Regione Veneto riferisce che è sorta ‘...la tendenza diffusa delle famiglie ad accudire in casa le persone in condizione di non autosufficienza, da alcuni anni l'orientamento strategico sta assecondando la permanenza della persona anziana nel proprio domicilio e sta riservando l'accoglienza residenziale alle persone non altrimenti assistibili...’ (dal sito web della Regione Veneto Direzione Servizi Sociali U.O. Non Autosufficienza, dato aggiornato al 14 marzo 2023). Questo è ulteriormente comprovato dal fatto che il territorio di riferimento presenta un'eccedenza dei posti accreditati offerti rispetto alla domanda degli utenti.

A ciò si aggiunga che il formale equilibrio di bilancio è stato di fatto integralmente raggiunto solo con un aumento rilevante delle rette applicate. Dimenticando per di più, come peraltro indicato nello stesso piano di risanamento nel punto 4.9 “Diagnosi della crisi”, che la crisi di IRAS è stata determinata anche dalla “crescente difficoltà delle famiglie a sostenere il costo della permanenza in casa di riposo, soprattutto in regime di libero mercato, in ragione del contesto socio - economico meno favorevole rispetto alle altre province venete nel quale opera l'IRAS”.

Uniformare poi le rette ad un contesto privatistico, quale elemento essenziale per raggiungere un formale equilibrio di bilancio, determina però il venir meno della tutela dell'interesse pubblico di calmierare le rette propria di una struttura pubblica.



COMUNE DI ROVIGO

Infine, Il saldo e stralcio dei debiti verso banche e fornitori viene evidenziato come interlocuzione di massima e non presentata, come dovrebbe, con un accordo preventivo già sottoscritto.

Da ultimo, si sottolinea come la comfort letter preliminare di accompagnamento al piano, oltre a specificare che su diversi punti il controllo dell'esperto è stato meramente a campione, risulta essere stata sottoscritta facendo riferimento alla versione dell'accordo ancora in bozza del 24 febbraio 2023 e non alle successive, determinando di conseguenza valutazioni diverse sugli oneri ricadenti su IRAS.

Tutto quanto sopra considerato, la realizzazione di un piano con i valori riportati risulta forzato, eccessivamente ottimistico e non concreto.

Da ultimo si deve poi ricordare che anche il Collegio dei Revisori dei Conti del Comune di Rovigo, con il verbale n.19/2023 del 23 maggio 2023, nel rimandare anche ai pareri tecnici forniti dal Segretario Generale e dai dirigenti coinvolti rispetto alla proposta 58/2023, ha espressamente ammonito *il Comune a non elargire somme [ad Iras] che non siano giuridicamente giustificate e finalizzate all'interesse pubblico.*

Annotazioni: -

Rovigo, 19/06/2023

IL DIRIGENTE
Valeria Orna

Documento sottoscritto con firma digitale