



COMUNE DI ROVIGO
Segretario Generale

Al Consiglio Comunale

Oggetto: Integrazione precedente nota allegata alla proposta di deliberazione n. 67 del 13.06.2023.

Ad integrazione della precedente nota si rappresenta quanto segue.

Appare utile innanzitutto richiamare i principi espressi in alcune pronunce del Giudice contabile in materia di transazioni.

Si menziona Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti della Regione Calabria, decisione n. 119 del 3 giugno 2022, che propone concetti comuni a molte altre decisioni.

Afferma la Corte che “ uno degli elementi che l'Ente deve considerare è sicuramente la convenienza economica della transazione in relazione all'incertezza del giudizio intesa quest'ultima in senso relativo, da valutarsi in relazione alla natura delle pretese, alla chiarezza della situazione normativa ed ad eventuali orientamenti giurisprudenziali”

Aggiunge detta decisione “.. Da ultimo si evidenzia che se a transigere è un Ente pubblico... i parametri valutativi sono decisamente più ristretti e maggiormente, se non quasi esclusivamente, ancorati ai risparmi di spesa (sia gestionali che per contenziosi) a tutela delle casse pubbliche...”

Si menziona poi Corte dei Conti Sezione di controllo per l' Abruzzo del. n. 343 del 10 novembre 2021 che, dal canto suo, afferma “Trattandosi di una valutazione comunque complessa, che si deve muovere con prudenza sui binari tracciati dai criteri di efficacia, efficienza, economicità e trasparenza dell'azione amministrativa, è bene intervenga una sorta di asseverazione delle scelte assunte da parte degli uffici tecnici, dell'organismo di revisione e, ove possibile, dell'avvocatura. Ciò al fine di evitare, innanzitutto, che si incorra in un errore di irragionevolezza, ma anche a tutela di fronte a rischi di negligenza, imperizia o imprudenza”.

Il parere della Avvocatura Civica prot. 47233 del 16/06/2023 procede in modo analitico distinguendo le singole situazioni di contenzioso ossia, da un lato, quella pendente, d'altro lato, quelle potenziali. Non perviene tuttavia ad una conclusione complessiva.

Con riguardo al contenzioso in essere afferente, tra l'altro, la pretesa di Iras di poter recedere unilateralmente dalla concessione contratto rep. N. 5211 del 21.01.2004. va innanzitutto precisato che detto profilo di contenzioso precede tutti gli altri, che sono necessariamente a valle dell'esito di quello di cui trattasi.

Circa la fondatezza delle ragioni del Comune di Rovigo sul punto di cui trattasi- per altro non messa in dubbio ma direi confermata dalla Avvocatura Civica nel parere richiamato- si è a suo tempo acquisito un

parere *pro veritate* dello studio legale Prof. Avv. Franco Mastragostino prot. n. 92100 del 21.12.2021 che da pagina 4 a pagina 8 – cui si rimanda- ne espone le argomentazioni. Termina il parere sul punto “ In conclusione, alla luce delle disposizioni contrattuali e sopra esaminate è possibile ritenere che la proposta risolutiva consistente nell’esercizio del potere di recesso unilaterale ad nutum da parte del concessionario IRAS in relazione alla gestione del servizio socio-assistenziale e al correlato godimento dell’immobile “ Casa Serena” non risulta conforme alla vigente normativa e non appare pertanto concretamente percorribile”.

Sul punto di cui trattasi- evocato già nel dicembre 2017 dal Commissario *protempore* (prot. n. 76138 del 28.12.2017) e richiamato da ultimo anche a dicembre 2022 quale presunto elemento fondante (tra altri) a fini transattivi - è stato chiesto in data 21 dicembre 2022 con email ore 9:10:51 un approfondimento alla Avvocatura Civica e allo Studio legale Prof. Mastragostino,- ossia se sussistano sul profilo in questione i presupposti per una transazione- , anticipando la posizione non favorevole dello scrivente. Entrambi i legali (Avvocatura Civica e Studio Legale Mastragostino) con email distinte in medesima data 21 dicembre 2022 hanno condiviso che non sussistono sul punto ragioni per una transazione, come da documentazione agli atti.

Sul profilo di cui trattasi – confrontarsi su possibili presupposti per una transazione- ne è seguito un incontro via zoom appositamente convocato il 27 gennaio 2023 presenti gli avvocati dello Studio legale Mastragostino, l’Avvocato Civico, i dirigenti comunali competenti, lo scrivente, il Commissario Straordinario, il prof. Sigismondi, il Segretario Generale della Giunta della Regione Veneto Incontro il cui esito è stato negativo.

La facoltà di recesso unilaterale a cura di Iras era stata a suo tempo revocata in dubbio anche dal Collegio dei Revisori di IRAS come si evince espressamente dalla delibera di Giunta della Regione Veneto n. 1211 del 26 luglio 2016.

Ciò premesso nulla essendovi stati cambiamenti sotto il profilo fattuale rispetto al parere *pro veritate* reso in dicembre 2021 dallo Studio legale esterno e rispetto alla disamina di dicembre 2022, allo stato degli atti appare non supportato , salvo sviluppi diversi e ulteriori, a giudizio dello scrivente, procedere sul punto di cui trattasi diversamente.

Per altro verso, versandosi in un ambito di pretese reciproche e reciproche concessioni , e non più in quello di un accordo di programma con contestuale risoluzione consensuale della concessione contratto diretta ad un diverso utilizzo dell’immobile, viene da chiedersi sul punto de quo se sia congruo corrispondere l’intero importo degli ammortamenti ai sensi dell’art 6.2 , come quantificati dal Settore tecnico, ovvero se detta somma debba o possa essere negoziata a fronte dell’eventuale assenso ad una risoluzione consensuale nella concessione contratto non prevista. Se possa essere o meno oggetto di negoziazione una valutazione delle mancate manutenzioni ordinarie e straordinarie o di parte delle stesse. Se possano essere considerate, in aggiunta o alternativa, le risorse finanziarie necessarie annualmente per mantenere in sicurezza e manutenzione minima l’immobile oggetto di restituzione (quantificate dal Settore Tecnico in circa € 65.00,00 oltre iva annui, in aggiunta alle spese *una tantum* di chiusura).

Con riguardo al contenzioso potenziale, relativo alle presunte mancate manutenzioni su cui la Avvocatura Civica riconosce che “.... allo stato sembrano sussistere valide ragioni a sostegno di un eventuale domanda giudiziale del Comune di Rovigo ..”, atteso che agli atti sussistono Relazioni che prevedono una spesa di circa € 5 milioni per il riutilizzo dell’immobile , dovrebbe essere approfondito quanto di detto importo sia ascrivibile ad Iras per inadempimento agli articoli 5 e 6 della concessione contratto (si invita a leggere le Relazioni .agli atti), quali somme in concreto presumibilmente dovrebbe sostenere il Comune di Rovigo in un eventuale giudizio, giudizio sia pur incerto nel suo esito, soppesando da un lato l’importo presunto di manutenzioni non eseguite e d’altro le spese di giudizio .

Ora, se in un contesto di accordo di programma con contestuale riutilizzo dell’immobile con parziale alienazione del bene per fini pubblici nel temperamento complessivo degli interessi pubblici coinvolti detto aspetto veniva superato, perché bilanciato dagli altri interessi pubblici perseguiti, in un contesto affatto diverso di sola transazione si ritiene debbano essere maggiormente valutati gli effetti con riguardo alla congruità dell’azione amministrativa e in termini di costi benefici .

Anche con riguardo poi al potenziale contenzioso relativo al *quantum* degli ammortamenti (se gli stessi debbano o meno comprendere le somme relative a contributi a fondo perduto provenienti dalla Regione Veneto e/o da Cariparo) il parere *pro veritate* dello studio legale Prof. Avv. Franco Mastragostino prot. n.

92100 del 21.12.2021 approfondisce l'aspetto (si confronti da pagina 10 a pagina 14) esponendo le ragioni per cui non sussisterebbe fondamento di pretesa di subentro negli ammortamenti correlati a finanziamenti finalizzati su Casa Serena ottenuti a fondo perduto. Asserisce il parere di “escludere in radice la possibilità di riconoscere in capo all'Istituto somme a titolo di ammortamento per investimenti realizzati non tramite proprie risorse finanziarie bensì mediante contribuzioni a fondo perduto derivanti da altri soggetti giuridici quali come anticipato i contributi in conto capitale (di importo, per altro, piuttosto consistente) provenienti dalla Regione Veneto e dalla Fondazione Cariparo)” Ancora che “... A tal riguardo occorre, infatti, osservare che il riconoscimento di simili contributi in capo ad IRAS non appare genericamente finalizzato a finanziare l'Istituto e ad incrementarne i mezzi patrimoniali- il quale nella denegata ed inverosimile ipotesi in cui ne fosse risultato beneficiario in base ai propri risultati di gestione potrebbe quindi servirsi per scopi ulteriori che esulano dalla manutenzione del bene “Casa Serena”- bensì risulta strettamente correlato alla realizzazione di specifici interventi volti a consentire il miglioramento della struttura assistenziale in questione..”

Anche la Avvocatura Civica – pur evidenziando la alea del giudizio, i costi relativi - nel parere reso riporta parte delle argomentazioni dello Studio legale esterno e in aggiunta richiama, a supporto delle ragioni del Comune di Rovigo, un indirizzo della giurisprudenza della Suprema Corte, anche se relativo ad aspetti distinti di natura tributaria.

Anche sul punto di cui trattasi- evocato già nel dicembre 2017 dal Commissario *protempore* e richiamato anche a dicembre 2022 a fini transattivi - è stato chiesto in data 21 dicembre 2022 con la medesima email ore 9:10:51 un approfondimento alla Avvocatura Civica e allo studio Mastragostino,- ossia se sussistano sul profilo in questione i presupposti per una transazione- , anticipando la posizione non favorevole dello scrivente. Entrambe i legali con email in medesima data 21 dicembre hanno condiviso come non sussistano sul punto motivo per una transazione, come da documentazione agli atti.

Sul punto di cui trattasi sin nell'originaria richiesta di incarico allo Studio legale esterno in data 5.11.2021 è stato chiesto di esplorare, se percorribile, una soluzione transattiva, anche alla luce della soluzione allora oggetto di disamina ossia la riconsegna al Comune di Rovigo del 45% dell'immobile con subentro in quota parte degli ammortamenti.

Si fa presente che con riguardo a detto profilo non è dato conoscere quali argomentazioni Iras pone a fondamento della contrapposta pretesa.

Con riferimento alla questione del personale e della applicazione e efficacia dell'articolo 7 della concessione contratto, pur preso atto di quanto relazionato dalla Avvocatura Civica nel parere reso, della giurisprudenza ivi richiamata, si evidenzia comunque la necessità di ulteriori approfondimenti e che allo stato attuale in fatto i dati in possesso del Comune di Rovigo non sono completi e idonei a supportare una oggettiva valutazione ; in particolare non si conosce quanto personale sia stato trasferito presso il Centro Servizi di San Bortolo atteso che è stata pressoché dismessa l'attività presso Casa Serena e implementato il servizio per non autosufficienti ; in secondo luogo se parte del personale sia stato messo in comando presso l'UISS 5 .

Si fa presente come in casi analoghi di transazioni affrontate dal Comune di Rovigo (si confronti il parere reso dalla Avvocatura Civica in data 28/02/2020 prot. n. 14399 del 28/02/2020 sulla vicenda del concordato fallimentare) alla base del parere favorevole alla operazione sussistevano elementi e situazioni fattuali (giudizi pendenti e definiti con relativi importi; possibilità di consistente risparmio economico annuale da parte del Comune di Rovigo per pagamenti ore vasca; possibilità di acquisire la titolarità di beni immobili; etcc) che con approccio pressoché ragionieristico sono stati analizzati e davano contezza dei vantaggi per l'Amministrazione nell'agire sì facendo.

In aggiunta a quanto sino ad ora esposto preme segnalare quanto rilevato dalla Avvocatura Civica a pagina 10 del parere reso prot. 47233 del 16/06/2023. Con riguardo al testo dello schema di accordo in approvazione fa presente l'Avvocato Civico “ la volontà di fare decorrere l'efficacia dell'impegno di risoluzione della concessione contratto e del conseguente obbligo di versamento di IRAS dell'importo previsto a titolo di ammortamento dal momento di avvenuta modifica da parte della Regione Veneto del vincolo di destinazione”. Conclude su detto profilo l'Avvocato “ Pertanto, in base all'intenzione del proponente, come ricavabile da un'interpretazione letterale, teleologica e sistematica dell'ordito negoziale solo l'approvazione da parte della Regione di una modifica del vincolo di destinazione è

idonea a far sorgere gli obblighi di risolvere consensualmente dalla concessione contratto e di versamento di quanto previsto dall'articolo 7 dello schema di accordo".

La suddetta interpretazione dello schema di accordo, che potrebbe tuttavia lasciare spazio a letture contrapposte, ad aspettative affatto diverse, suggerisce in via prioritaria la modifica del testo e un contraddittorio sul punto tra le parti, perché foriero nell'attuale suo contenuto di futuri contenziosi.

Il Segretario Generale
Dr. Alessandro Ballarin
(sottoscritto digitalmente)