

Delibera assembleare oggetto di verbale n. 7 del 22.08.2024

OGGETTO: COSTITUZIONE DI UN PARTENARIATO PUBBLICO – PRIVATO ISTITUZIONALIZZATO (PPPI), NELLA FORMA DI SOCIETÀ MISTA, TRA L'ASP DELLA ROMAGNA FAENTINA ED UN ENTE DEL TERZO SETTORE INDIVIDUATO MEDIANTE PROCEDURA DI COPROGETTAZIONE AI SENSI DEL D.LGS. N. 117 DEL 03.07.2017 (CODICE DEL TERZO SETTORE), PER LA GESTIONE DEI SERVIZI RESIDENZIALI E SEMIRESIDENZIALI SOCIO SANITARI ASSISTENZIALI E SOCIO SANITARI RIVOLTI AGLI ANZIANI NON AUTOSUFFICIENTI. APPROVAZIONE STATUTO E BUSINESS PLAN. ADEMPIMENTI E PROVVEDIMENTI CONSEGUENTI

L'anno **2024**, il mese di **agosto** il giorno **giovedì 22**, alle ore **14:30** presso la Residenza Municipale di Faenza, si è tenuta l'Assemblea dell'ASP della Romagna Faentina, riunitasi in prima convocazione, per discutere e deliberare.

Nel luogo e nell'ora indicata risultano presenti

- **Dario Laghi**
Assessore del Comune di Brisighella delegato da Massimiliano Pederzoli, Sindaco del Comune di Brisighella per una quota di rappresentanza pari a 18,34%
- **Maurizio Nati**
Sindaco del Comune di Casola Valsenio per una quota di rappresentanza pari a 5,63%
- **Luca Della Godenza**
Sindaco del Comune di Castel Bolognese per una quota di rappresentanza pari a 15,35%
- **Massimo Isola**
Sindaco del Comune di Faenza, per una quota di rappresentanza pari a 52,37%
- **Federica Malavolti**
Sindaco del Comune di Riolo Terme, per una quota di rappresentanza pari a 0,26%
- **Maria Diletta Beltrani**
Sindaco del Comune di Solarolo, per una quota di rappresentanza pari a 8,05%

Risultano pertanto presenti le rappresentanze dei Comuni soci pari al 100% delle quote.

Funge da Segretario Verbalizzante Giuseppe Neri, Direttore dell'ASP della Romagna Faentina.

È presente il Presidente del Consiglio di Amministrazione Dott. Massimo Caroli ai sensi dell'art. 29 dello Statuto, punto b), che partecipa senza diritto di voto ai lavori dell'Assemblea dei Soci.

Constatata la valida costituzione dell'Assemblea ai sensi dell'art. 15 dello Statuto, il Presidente dell'Assemblea, Sindaco di Faenza Massimo Isola, apre i lavori, dando la parola al Presidente del Consiglio di Amministrazione, Massimo Caroli, che illustra il punto all'ordine del giorno, da sottoporre a deliberazione assembleare.

L'Assemblea dei Soci

RICHIAMATA la seguente normativa:

D.LGS. 03.07.2017 n° 117 Codice del Terzo Settore;

Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali n° 72 del 31.03.2021 "Linee guida sul rapporto tra Pubbliche Amministrazioni ed Enti del Terzo settore negli artt. 55-57 D.LGS. n° 117/2017 (Codice del Terzo Settore)";

Linee guida ANAC n° 17 adottate con deliberazione n° 382 del 27.07.2022 "Indicazioni in materia di affidamento dei servizi sociali";

D.LGS. 31.03.2023 n° 36 Codice dei Contratti Pubblici;

D.LGS. 19.08.2016 n° 175 Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica;

D.LGS. 23.12.2022 n° 201 Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica;

L. 07.08.1990 n° 241 Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e diritto di accesso ai documenti amministrativi;

L. 08.11.2000 n. 328 Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali;

L. R. Emilia Romagna 12.03.2003 n. 2 Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali;

L. R. Emilia Romagna 26.07.2013 n. 12 Disposizioni ordinarie e di riordino delle forme pubbliche di gestione nel sistema dei servizi sociali e socio sanitari. Misure di sviluppo e norme di interpretazione autentica in materia di aziende pubbliche di servizi alla persona.

DGR Emilia Romagna n. 1638 del 08.07.2024 "Approvazione del nuovo sistema di accreditamento socio sanitario e disposizioni transitorie";

Statuto ASP della Romagna Faentina approvato con DGR E.R. n.54/2015 e DGR E.R. n. 1748/2020;

ESAMINATA la seguente premessa:

IL PROCEDIMENTO DI COPROGETTAZIONE. LE RAGIONI DI UNA SCELTA

La scelta dell'ASP della Romagna Faentina di fare ricorso ad una procedura di coprogettazione in relazione alla gestione dei propri servizi socio sanitari, sanitari, assistenziali e riabilitativi residenziali e semiresidenziali rivolti alla popolazione anziana non autosufficiente, consegue alla valutazione da parte degli organi dell'Azienda della relazione del direttore, prot. n. 704 del 23.03.2023, che si allega al presente documento (allegato 1) ed alla quale si rinvia integralmente, contenente un'ampia analisi delle consolidate criticità gestionali incontrate dall'ASP fin dalla sua costituzione e delle cause delle stesse, delle misure correttive che sono state individuate, a partire dal 2017, ed in parte attuate negli anni successivi, e dei relativi effetti sul piano della sostenibilità, nonché proposta motivata di ulteriori azioni strategiche innovative ipotizzabili in prospettiva in funzione di obiettivi di risanamento.

Al nuovo strumento della coprogettazione viene riconosciuta infatti maggiore flessibilità rispetto allo schema tipicamente più rigido dell'appalto, oltre che coerenza e compatibilità con la gestione di servizi rispetto ai quali si registra ormai da tempo una forte e crescente presenza di gestione pubblica e gestione privata tramite enti del Terzo settore, in funzione di obiettivi di massima razionalizzazione e di massimo efficientamento dell'erogazione, di conseguimento di economie di scala, fermi restando gli attuali standard qualitativi, di sviluppo di ulteriori prospettive di innovazione tecnologica.

Sotto il profilo normativo, la richiamata relazione allegata ricostruisce il procedimento evolutivo che ha interessato negli ultimi anni la disciplina della coprogettazione ed il progressivo coordinamento della stessa con le altre fonti regolanti l'affidamento di servizi, e, in particolare, di servizi sociali, muovendo dagli spunti di riflessione che si ritrovano nelle Linee Guida ANAC n. 17, "Indicazioni in materia di affidamento di servizi sociali", approvate dal Consiglio dell'Autorità con Delibera n° 382 del 27.07.2022.

Le citate Linee Guida intervengono successivamente all'approvazione del D.L. n° 76/2020 che innova le disposizioni del codice dei contratti pubblici sugli affidamenti di servizi sociali, realizzando quel coordinamento tra due sistemi normativi (lo stesso Codice dei Contratti Pubblici ed il Codice del Terzo Settore) che in precedenza era mancato.

L'effetto che ne consegue è una riduzione dell'ambito di applicazione del Codice dei Contratti Pubblici alle sole fattispecie dal medesimo espressamente previste ed ai soli casi nei quali le stazioni appaltanti non ritengano di organizzare tali servizi ricorrendo alle forme di coprogrammazione e/o coprogettazione contemplate dal Codice del Terzo Settore, o alla stipula di convenzioni con Organizzazioni di volontariato o Associazioni di promozione sociale, o a forme di autorizzazione o accreditamento previste dalla legislazione regionale in materia.

Per lo svolgimento dei servizi sociali (compresi quelli individuati nell'allegato IX del Codice dei Contratti Pubblici) le stazioni appaltanti possono decidere di ricorrere a forme di coprogrammazione e/o coprogettazione qualora ritengano opportuno organizzare gli stessi avvalendosi della collaborazione degli Enti del Terzo Settore. La scelta tra le varie alternative possibili è effettuata dalle amministrazioni in considerazione della natura del servizio da svolgere, delle finalità e degli obiettivi da perseguire, delle modalità di organizzazione delle attività e della possibilità/opportunità, da un lato, di coinvolgere attivamente gli operatori del settore nelle diverse fasi di realizzazione del servizio, dall'altro, di prevedere la compartecipazione dell'amministrazione allo svolgimento dello stesso.

Ai sensi dell'art. 30, c.8, del Codice dei Contratti Pubblici (come risultante dalla riforma del 2020), sono estranee all'applicazione del codice stesso, anche se realizzate a titolo oneroso, le forme di coprogrammazione e di coprogettazione attivate con organismi del Terzo Settore previste dall'art. 55 del Codice del Terzo Settore, realizzate secondo le modalità dal medesimo definite. Tali ipotesi sono disciplinate dalle disposizioni del Codice del Terzo Settore e dalla legislazione speciale vigente in materia; per la realizzazione di forme di coprogrammazione e coprogettazione con Enti del Terzo Settore si applicano le disposizioni della legge n° 241/1990 sul procedimento amministrativo.

Prima dell'avvio del nostro procedimento, il percorso evolutivo è giunto a compimento col nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D. Lgs. n° 36 del 31.03.2023), che ha confermato e rafforzato la scelta nel senso della coprogettazione, riconoscendo l'equivalenza dell'esternalizzazione a mezzo gara, disciplinata dal Codice stesso, con il ricorso agli istituti di collaborazione tra Pubbliche amministrazioni ed Enti del Terzo Settore disciplinati dal Codice del Terzo Settore.

A tal proposito, rileva segnatamente l'art. 6 del D. Lgs. n. 36/2023, il quale dispone che "in attuazione dei principi di solidarietà sociale e di sussidiarietà orizzontale, la pubblica amministrazione può apprestare, in relazione ad attività a spiccata valenza sociale, modelli organizzativi di amministrazione condivisa, privi di rapporti sinallagmatici, fondati sulla condivisione della funzione amministrativa con gli Enti del Terzo settore di cui al Codice del Terzo Settore di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, sempre che gli stessi

contribuiscano al perseguimento delle finalità sociali in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente e in base al principio del risultato. Non rientrano nel campo di applicazione del presente codice gli istituti disciplinati dal titolo VII del Codice del Terzo Settore, di cui al decreto legislativo n. 117 del 2017”.

L'approdo normativo raggiunto rende evidente l'esistenza di uno spazio normativamente riconosciuto di discrezionalità, a disposizione di ciascuna Amministrazione, per scegliere di impostare l'esercizio della funzione amministrativa mediante esternalizzazione oppure – alternativamente – attraverso la sperimentazione di nuovi modelli collaborativi attraverso i quali stabilire forme, tempi, modi e contenuti dell'azione rispetto a obiettivi condivisi.

Pertanto, nell'ambito di tale spazio di discrezionalità normativamente riconosciuto, con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 36 del 23.03.2023, con la quale l'organo consiliare ha recepito e fatto propria la richiamata relazione prot. n° 704, con trasmissione della stessa all'Assemblea dei Soci e conseguente proposta di valutare la possibilità di avviare un procedimento di coprogettazione, e con successiva delibera dell'Assemblea dei Soci n° 2 del 30.03.2023, con la quale l'organo assembleare ha a sua volta recepito e fatto propria la relazione precitata, approvando l'avvio di un procedimento di coprogettazione, ad evidenza pubblica, finalizzato all'individuazione di Enti del Terzo Settore interessati a coprogettare con l'Azienda pubblica attività ed interventi concernenti la gestione di servizi socio sanitari rivolti alla popolazione anziana, ASP della Romagna Faentina ha effettuato la scelta in funzione della sperimentazione di nuovi modelli collaborativi.

In attuazione degli atti richiamati e del successivo ulteriore atto deliberativo dell'Assemblea dei Soci, n° 4, del 13.04.2023, che ne ha approvato i contenuti fondamentali, in data 20.04.2023, l'ASP ha pubblicato un avviso, approvato con Determinazione n° 45 del 19.04.2023, volto a individuare soggetti del Terzo settore, in possesso di requisiti generali e specifici, interessati alla coprogettazione della gestione dei servizi socio-sanitari, assistenziali e riabilitativi rivolti a persone non autosufficienti di età superiore a 65 anni, erogati presso strutture residenziali ubicate sul territorio dell'Unione della Romagna Faentina.

L'avviso è rimasto in pubblicazione fino al 29.09.2023, con possibilità per gli interessati di presentare la propria manifestazione di interesse fino a tale termine.

L'articolo 1 dell'avviso indicava con chiarezza le finalità della co-progettazione e cioè:

- sviluppare un'offerta di servizi di assistenza e cura con le migliori condizioni di accessibilità, sostenibilità ed efficacia;
- realizzare modelli innovativi di integrazione tecnologica, organizzativa e professionale per la continuità di cura con priorità ai bisogni emergenti nel contesto socio-demografico;
- promuovere una cultura di salvaguardia e tutela della salute della persona nelle professioni sanitarie e nello sviluppo delle risorse umane.

Lo stesso art. 1 dettagliava inoltre le macro-aree di intervento con riferimento alle quali si richiedeva di sviluppare l'idea progettuale, mentre il successivo art. 4 rimetteva alla discrezione del proponente l'individuazione di idee progettuali per la definizione delle modalità di attuazione della coprogettazione, **espressamente prevedendo, a tal proposito, la possibilità di ipotizzare la costituzione di veicoli (soggetti attuatori) con strutture definite nelle forme ammesse dei partenariati pubblico-privati.**

Entro i termini definiti dall'avviso, è pervenuta la manifestazione di interesse, opportunamente corredata dalla prevista proposta progettuale, da parte di Consorzio Blu, una realtà organizzativa costituita dalle cooperative sociali Ancora Servizi, In Cammino e dalla cooperativa sociale di tipo B Aretè.

LA PROPOSTA PROGETTUALE PERVENUTA E LA SUCCESSIVA FASE DI COPROGETTAZIONE

Relativamente ai servizi oggetto della procedura di coprogettazione e del relativo avviso pubblico, la proposta progettuale presentata è volta a potenziare, razionalizzare e riqualificare le gestioni già in essere, illustrandone modalità ed obiettivi.

Spingendosi oltre i contenuti della procedura e del relativo avviso, l'Ente del Terzo Settore proponente, in linea con i principi di corresponsabilità tra enti pubblici e soggetti privati nella gestione dei servizi socio sanitari in parola, ha integrato il progetto con ulteriori elementi chiave, prevedendo in particolare di **costituire un SOGETTO GESTORE UNICO (società mista pubblico privata a responsabilità limitata) dei seguenti servizi**, secondo un modello organizzativo e gestionale ampiamente descritto nel dettaglio nella documentazione presentata:

- ✓ Residenza Bennoli di Solarolo
- ✓ Residenza "Santa Caterina e Don Ciani " di Fognano
- ✓ CRA/Casa di Riposo Residenza "Il Fontanone" di Faenza (sia servizi oggetto della presente procedura, sia quelli attualmente gestiti dalla cooperativa in Cammino)
- ✓ Residenza "Camerini" di Castel Bolognese (sia i servizi attualmente gestiti direttamente dall'ASP della Romagna Faentina che quelli gestiti da Cooperativa In Cammino)
- ✓ Centro Pluriservizi Residenza "S.Umiltà" di Faenza (servizi attualmente gestito dalla cooperativa In Cammino)
- ✓ Residenza e Centro Diurno "Lega – Zambelli" di Brisighella (servizio attualmente gestito dalla cooperativa In Cammino)
- ✓ Residenza "S. Antonio Abate e S.S. Filippo e Giacomo" di Casola Valsenio (servizio attualmente gestito dalla cooperativa Zerocento)
- ✓ Casa Residenza Anziani "Santa Teresa del Bambino Gesù di Faenza (servizio attualmente gestito dalla cooperativa in Cammino in forza di contratto di affitto d'azienda)
- ✓ Casa Albergo – Casa Residenza per Anziani "Villa Stacchini " di Faenza (servizio attualmente gestito dalla cooperativa In Cammino in forza di contratto di affitto d'azienda)

Complessivamente l'ipotizzata società costituenda risulterebbe gestore di oltre **550 PI residenziali** sul territorio della Romagna Faentina e di circa **100 posti semiresidenziali** rivolti alla popolazione anziana non autosufficiente.

I vantaggi connessi a tale operazione sarebbero riconducibili in primis all'**efficientamento sia economico che organizzativo** delle gestioni, in ragione delle importanti economie di scala che si potrebbero attivare, liberando risorse finalizzate all'innovazione dei servizi anche in termini tecnologici.

La proposta presentata offrirebbe inoltre la possibilità di **armonizzare ed eventualmente differenziare l'offerta complessiva dei servizi residenziali e semiresidenziali sul territorio** rendendo la stessa più flessibile e aderente ai bisogni dei cittadini.

La proposta progettuale è stata valutata positivamente dall'apposita Commissione tecnica, con attribuzione alla stessa di punti 76 su 100 disponibili in applicazione dei criteri stabiliti dall'avviso, risultando come tale ammessa al seguito del procedimento.

In particolare, la commissione rileva come la proposta, con riferimento alle macro aree 1.A), 1. B), 1. C), 1. D), 1. E) in relazione alle quali viene chiesto di sviluppare la co-progettazione, per quanto coerente con le indicazioni previste dall'avviso, risulti formulata in modo essenziale.

Infatti, il nucleo centrale della proposta presentata ipotizza un modello organizzativo e gestionale diverso e molto più ampio e complesso rispetto alla risposta riferita alle strutture residenziali e semiresidenziali autorizzate al funzionamento e/o accreditate in capo ad ASP della Romagna Faentina richiesta dall'avviso (tre strutture più una quarta, per 65 posti residenziali accreditati, oltre a 124 posti residenziali autorizzati, nonché 41 posti accreditati di Centro Diurno, oltre ad ulteriori 14 posti autorizzati), comprendente ulteriori sei strutture ubicate sempre nell'ambito territoriale sociale, per complessivi 287 posti residenziali accreditati, 86 residenziali autorizzati, 46 posti di centro diurno (dei quali 41 accreditati).

Si propone, infatti (pag.7 e segg. della proposta), la costituzione di un soggetto gestore unico per tutte le strutture/servizi considerati (sia quelli ricompresi nelle macro aree dell'avviso, sia le strutture ed i servizi ulteriori attualmente gestiti dal solo proponente e da questo inseriti nella proposta presentata), nella forma di società mista pubblico privata a responsabilità limitata, che risulterebbe gestore di oltre 550 posti letto residenziali e di circa 100 posti semiresidenziali all'interno dell'Ambito Territoriale Sociale della Romagna Faentina.

La proposta evidenzia elementi positivi/benefici che possono derivare dal nuovo modello organizzativo e gestionale presentato, senza peraltro analizzare con la stessa puntualità possibili criticità correlate.

La qualità complessiva della proposta deve quindi essere valutata con riferimento soprattutto ai contenuti della stessa che vanno al di là delle indicazioni dell'avviso, potenzialmente portatori di un significativo valore aggiunto che comunque si accompagna ad elementi di criticità che potranno/dovranno trovare risposta e chiarimenti in sede di valutazione della proposta da parte degli organi dell'ASP e di definizione da parte degli stessi degli indirizzi per la coprogettazione (con riferimento, in particolare, all'ipotizzato soggetto gestore unico in forma societaria ed agli assetti ed al funzionamento di tale società), nonché nella successiva fase di co-progettazione, pertanto, una volta effettuata la valutazione in relazione ai contenuti ed ai criteri previsti dall'avviso.

La commissione ha pertanto preso atto del tema affrontato nella parte della proposta progettuale dedicata all'analisi della specifica forma gestionale per l'attuazione della coprogettazione. Tuttavia non ha esteso ad esso la propria valutazione, essendo quest'ultima puramente tecnica e rimettendo ai competenti organi politico-istituzionali ogni riflessione al riguardo.

L'Assemblea dei Soci dell'ASP, con deliberazione n. 6 del 26.10.2023, ha approvato l'esito della valutazione da parte della Commissione Tecnica nelle risultanze del relativo verbale; con riferimento alla proposta progettuale nel suo complesso ha ritenuto sussistere i presupposti e l'interesse per l'avvio della successiva fase di coprogettazione; in vista della fase di coprogettazione, ha dato atto delle considerazioni espresse e degli elementi evidenziati dalla Commissione tecnica in sede di valutazione della proposta progettuale presentata con riferimento, in particolare all'ipotizzato modello organizzativo e gestionale molto più ampio e complesso rispetto alla risposta relativa ai servizi residenziali e semiresidenziali autorizzati al funzionamento e/o accreditati in capo ad ASP della Romagna Faentina richiesta dall'avviso, imperniata sulla costituzione di un soggetto

gestore unico per tutte le strutture/servizi considerati nella proposta stessa, nella forma di società mista pubblico privata a responsabilità limitata; ha dato atto inoltre che, nell'ambito della fase di coprogettazione, dovrà essere oggetto di un adeguato approfondimento l'ipotizzato soggetto gestore unico in forma societaria, in relazione agli assetti, alla governance ed al funzionamento di tale società ha infine approvato gli indirizzi per la successiva fase di coprogettazione, in considerazione della proposta progettuale e a seguito di valutazione della stessa, riportati nel documento allegato alla deliberazione n° 6.

Con la successiva fase di coprogettazione si tratta quindi di approfondire e sviluppare, tutti gli elementi necessari per costituire i presupposti motivazionali in funzione, eventualmente, della scelta relativa ad un diversa modalità gestionale dei servizi socio sanitari in parola, con passaggio dall'attuale forma di gestione diretta, nei termini quantitativi e qualitativi e con le criticità note, illustrati nel dettaglio nel documento allegato (allegato 1), ad un nuovo e diverso modello gestionale unitario in forma societaria, nei termini quantitativi e qualitativi risultanti dalla proposta e con le potenzialità che dovranno risultare dalla fase di coprogettazione e dagli atti a corredo della stessa.

L'Assemblea dei Soci aveva peraltro ben chiara la delicatezza della coprogettazione, con riferimento agli aspetti di cui sopra, ed alla conseguente importanza delle connesse istruttorie, richiedendo in proposito adeguato approfondimento in ordine all'ipotizzato soggetto gestore unico in forma societaria, sia sul piano giuridico-istituzionale, in relazione agli assetti, alla governance ed al funzionamento della costituenda società, sia sul piano economico-finanziario, in relazione ad un business plan di medio-lungo periodo della stessa, nonché in ordine alla sostenibilità dell'ASP che risulterebbe dalla costituzione della società.

Fatte salve le valutazioni e gli approfondimenti necessari che l'Assemblea dei Soci ha richiesto, è evidente l'interesse della proposta progettuale presentata per l'ente pubblico promotore, in quanto consente al medesimo di recuperare un ruolo centrale nella gestione dei servizi socio sanitari territoriali, accreditati e non accreditati, rivolti alla popolazione anziana, superando una situazione ormai consolidata di criticità gestionale, con inevitabili implicazioni sul piano della sostenibilità complessiva, venutasi a determinare a seguito dell'entrata a regime del nuovo sistema regionale di accreditamento dei servizi socio sanitari, come ampiamente illustrato nel documento allegato (allegato 1).

Tra l'altro, all'interno del nuovo sistema di accreditamento socio sanitario, introdotto dalla regione Emilia Romagna con DGR n° 1638, del 08.07.2024, non vi sono indicazioni utili per superare e migliorare l'attuale ruolo marginale del gestore pubblico.

Al paragrafo 3 dell'Allegato1 ("Disciplina") della richiamata DGR, relativo alle funzioni di programmazione, merita attenzione il seguente passaggio:

"La titolarità delle funzioni di programmazione e governo in capo al Comitato di Distretto consente a quest'ultimo, qualora ritenga tale scelta più opportuna per il territorio di riferimento, di gestire ed erogare direttamente, tramite una forma pubblica di gestione, i servizi e le prestazioni. In tale contesto assume rilievo quanto previsto dalla DGR n° 772/2007 per cui, in ogni caso, il processo di accreditamento dovrà tenere conto dell'"offerta" delle strutture e dei servizi gestiti da soggetti pubblici già esistenti e presenti nel territorio, in ragione del ruolo attribuito alle gestioni pubbliche dalla legislazione regionale di settore. Infatti, il prioritario utilizzo dell'offerta di prestazioni erogate da enti pubblici si comprende e si giustifica in quanto, per i servizi e le strutture pubbliche, l'accREDITAMENTO appare dovuto ed obbligatorio in relazione alla loro stessa esistenza, finalizzata all'erogazione di servizi sociosanitari.

Nella programmazione, pertanto, tenendo conto della rilevanza strategica di avere a disposizione una pluralità di tipologie di gestione e dell'esigenza di mantenere anche in ambito pubblico competenze, nonché spazi di innovazione, sulla realizzazione dei servizi alla persona, il Comitato di Distretto deve definire quali servizi intende gestire in forma pubblica, avendo particolare attenzione all'attuale equilibrio tra le forme di gestione, indicando per la loro erogazione la forma pubblica di gestione individuata nei diversi ambiti distrettuali ai sensi della L.R. n. 12 del 2013".

Se al Comitato di Distretto, nell'ambito delle proprie funzioni di programmazione e governo, la norma riconosce la facoltà di poter optare per la gestione ed erogazione diretta, tramite una forma pubblica di gestione, dei servizi e prestazioni socio sanitari accreditati, tuttavia precisa poi che **il processo di accreditamento dovrà tener conto dell'offerta delle strutture e dei servizi gestiti da soggetti pubblici già esistenti nel territorio**, confermando in sostanza l'impressione che la reale volontà del legislatore regionale sia quella di facilitare la continuità dello status quo esistente.

L'offerta di strutture e servizi gestiti dal gestore pubblico ASP della Romagna Faentina, già esistenti e presenti nel territorio, risulta circoscritta al servizio CRA accreditato presso la residenza Camerini di Castel Bolognese (ed al servizio accreditato di CD nella stessa struttura); nelle altre strutture di proprietà ASP presenti nel territorio ormai da dieci anni le strutture stesse ed i relativi servizi accreditati **non sono infatti gestiti da soggetto pubblico**.

Il senso della continuità pare poi ulteriormente rafforzato anche dal successivo capoverso, secondo il quale **il Comitato di Distretto deve definire quali servizi intende gestire in forma pubblica, avendo particolare attenzione all'attuale equilibrio tra le forme di gestione**.

Ad ogni modo, anche in considerazione dei contenuti sopra riportati della nuova disciplina dell'accreditamento di recente introduzione, è evidente, e probabilmente ancora maggiore, l'interesse degli organi dell'ASP per la proposta progettuale presentata e per l'esito in prospettiva della conseguente fase di coprogettazione, in quanto, in vista della conclusione, a fine 2024, del primo periodo di applicazione del sistema regionale di accreditamento socio sanitario, ed in previsione del rilascio dei nuovi accreditamenti in esecuzione della nuova DGR n° 1638, Consiglio di Amministrazione ed Assemblea dei Soci si troveranno in ogni caso a dover valutare l'adeguatezza o meno dell'attuale forma di gestione dei servizi socio sanitari aziendali, alla luce delle consolidate pesanti ricadute della stessa sul piano della sostenibilità.

Infatti, in mancanza di concrete alternative gestionali, il risultato costantemente in perdita della gestione diretta da parte del gestore pubblico (certificata in via continuativa dai risultati di esercizio dal 2018 ad oggi, con completa erosione del fondo utili aziendali a copertura rischio perdite e successiva necessità di significativi interventi contribuitivi da parte dei Comuni soci) dei servizi in parola è destinato a determinare, quale unica scelta conseguente, la cessazione di tale gestione diretta, con affidamento alla gestione privata della totalità delle relative attività/servizi, in coerenza con i principi di efficacia, efficienza, economicità e buon andamento dell'azione amministrativa, a fronte di un andamento e di un risultato della gestione così cronicamente negativo, riferito alle attività/servizi socio sanitari, da mettere in discussione la sussistenza dei presupposti stessi della continuità aziendale, come più volte rilevato dal Revisore Unico dell'ente pubblico strumentale, nell'ambito dell'attività di verifica e controllo di competenza.

Nella fase di coprogettazione l'ente promotore si è avvalso della competenza specialistica di professionisti esterni, in forza di specifici atti di affidamento di prestazioni di servizio aventi ad oggetto l'analisi dell'attività istruttoria relativa ai diversi profili (giuridico

istituzionali; economico finanziario; giuslavoristico) considerati e la valutazione delle risultanze, sostanziali e documentali della stessa.

ASP della Romagna Faentina ha proceduto nel dettaglio ai seguenti affidamenti.

Al Dott. Piero Landi, Dottore Commercialista, Esperto Contabile e Revisore Legale sono state affidate prestazioni di servizio aventi ad oggetto l'analisi e la valutazione degli aspetti di carattere economico finanziario e contabile connessi al procedimento di coprogettazione avviato dall'ASP con avviso prot. n° 976, in data 20.04.2023, a supporto dell'istruttoria interna dell'azienda, con riferimento, in particolare, alla sostenibilità dei modelli proposti, attraverso:

- verifica ed attestazione della correttezza, coerenza e congruità del business plan documenti connessi relativi al nuovo modello organizzativo e gestionale proposto: nuovo soggetto gestore unico, in forma di società mista pubblico- privata a responsabilità limitata, per la gestione unitaria di tutti i servizi socio sanitari residenziali e semiresidenziali a favore della popolazione anziana, in ambito distrettuale, autorizzati e/o accreditati di cui risultino titolari i soci conferenti;
- verifica ed attestazione della correttezza, coerenza e congruità dell'analisi economica di sostenibilità, elaborata dall'ASP della Romagna faentina, nella forma di bilancio preventivo annuale, che tiene conto del positivo completamento della fase di coprogettazione in corso, della conseguente sottoscrizione tra le parti della convenzione di coprogettazione, con piena attuazione del nuovo modello organizzativo e gestionale proposto.

Ai Professori Avvocati Marco Dugato e Giuseppe Piperata è stato affidata l'attività di consulenza legale sugli aspetti giuridico istituzional, avente ad oggetto, in particolare, la disanima dell'ipotesi di costituzione di un partenariato pubblico privato istituzionalizzato (PPPI) nella forma della società mista, con un operatore economico individuato mediante procedura di coprogettazione ai sensi del Codice del Terzo Settore, per la gestione di servizi socio assistenziali e socio sanitari rivolti agli anziani, con valutazione in ordine alla legittimità ed alla conseguente fattibilità dell'istituto all'interno del quadro normativo di riferimenti, ed in particolare, in ordine alla compatibilità dell'operazione con il Testo Unico Società Pubbliche, di cui al D. Lgs n° 175/2016.

Infine al Dott. Alberto Di Bella, consulente in materia di organizzazione e gestione del personale pubblico, sono state affidate prestazioni di servizio aventi ad oggetto, in sede di attuazione dell'ipotizzato partenariato pubblico privato istituzionalizzato, in forma di società mista, l'analisi e la valutazione degli aspetti giuslavoristici volti ad assicurare il distacco/assegnazione funzionale dei dipendenti ASP della Romagna Faentina con piena garanzia del mantenimento delle condizioni lavorative in essere ed attività di supporto nella redazione della documentazione amministrativa necessaria (protocolli d'intesa – contratto "tipo" di distacco / assegnazione funzionale – adempimenti in carico ad ASP conseguenti al passaggio dei dipendenti – atti deliberativi)".

IL PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO ISTITUZIONALIZZATO NELLA FORMA DELLA SOCIETA' MISTA.

La selezione del partner privato compiuta a monte attraverso la procedura ex art. 55 Codice del Terzo Settore e la compatibilità dell'operazione col testo Unico Società Pubbliche sono stati oggetto di richiesta di parere ai legali incaricati da ASP, ai quali è stato chiesto, in particolare, di verificare se la costituzione di una società mista a seguito di coprogettazione richieda o meno l'espletamento di una procedura di gara a doppio

oggetto, ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs n° 175/2016 (testo unico in materia di società a partecipazione pubblica).

Si fa pertanto rinvio al parere pro veritate reso, anche sulla questione in parola, dai Professori Avvocati Dugato e Piperata, allegato al presente atto (allegato 2), del quale si riportano comunque i passaggi più significativi in relazione all'aspetto che qui interessa.

“L'art.17 in parola richiede che nelle società miste costituite per la realizzazione e gestione di un'opera pubblica o di un servizio generale, avente ad oggetto esclusivo l'attività inerente all'appalto o alla concessione, la quota di partecipazione del soggetto privato non sia inferiore al 30% e lo stesso venga selezionato mediante procedura ad evidenza pubblica c.d. a doppio oggetto (da un lato, l'attribuzione della qualità di socio mediante sottoscrizione o acquisto di quote societarie e, dall'altro lato, il contestuale affidamento del contratto di appalto o di concessione).

In altri termini, l'art. 17 del TUSP impone alle Amministrazioni, che vogliono costituire un organismo societario a capitale misto per l'esecuzione di appalti pubblici o di concessioni, di scegliere il socio con una procedura selettiva caratterizzata da un doppio oggetto: l'attribuzione della qualità di socio e l'affidamento di una determinata attività sulla base di un contratto pubblico d'appalto o di concessione.

Con la gara a doppio oggetto si intende realizzare un affidamento con procedura di evidenza pubblica della specifica attività al partner privato della società mista, tramite la stessa gara svolta per l'individuazione di quest'ultimo (Cons. Stato, Sez. V, 4 agosto 2010, n. 5214), in tal giusta assicurando le medesime garanzie – rilevanti ai fini del rispetto dei principi pro-concorrenziali – che dovrebbero essere rispettate nell'ipotesi di esternalizzazione mediante gara del contratto pubblico di appalto o di concessione.

Non a caso, d'altronde la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha riconosciuto l'eurocompatibilità dell'affidamento a società a capitale misto pubblico- privato “costituita specificatamente al fine della fornitura di detto servizio e con oggetto sociale esclusivo, nella quale il socio privato sia selezionato mediante una procedura ad evidenza pubblica, previa verifica dei requisiti finanziari, tecnici, operativi e di gestione riferiti al servizio da svolgere e delle caratteristiche dell'offerta in considerazione delle prestazioni da fornire, a condizione che detta procedura di gara rispetti i principi di libera concorrenza, di trasparenza e di parità di trattamento imposti dal trattato CE per gli appalti e/o concessioni”.

ASP ha legittimamente ritenuto di ricorrere all'istituto della co-progettazione per la gestione delle attività ed interventi inerenti servizi socio-assistenziali rivolti alla popolazione anziana.

Vale a dire che ASP si è avvalsa di una **modalità alternativa** rispetto all'ipotesi di esternalizzazione mediante affidamento di un contratto pubblico ex D.Lgs. n. 36/2023, a cui l'art. 17 del D.Lgs. n. 175/2016 riconnette l'obbligo di indizione della gara cd. a doppio oggetto.

Modalità- quella di cui si è avvalsa ASP – disciplinata da un distinto sotto-insieme normativo, rappresentato dal CTS e dalla L. 241/1990, parimenti rispettoso dei principi di evidenza pubblica, sia pure nel contesto concorrenziale attenuato in cui rientra la specifica tipologia di attività oggetto di affidamento (servizi socio- assistenziali) a cui si riconnette, peraltro, la peculiare natura dei potenziali partner privati (enti del terzo settore, titolari di accreditamento) a cui è riservata la procedura in questione.

Questo è il senso dell'art. 55 del CTS: la coprogettazione impone che il partner privato venga individuato con meccanismi idonei a soddisfare la tutela della concorrenza in relazione agli specifici servizi cui si riferisce.

E così è, in effetti, avvenuto nel caso in esame. ASP ha effettuato una procedura ad evidenza pubblica all'esito della quale è stato individuato il *partner* privato (Consorzio Blu) con il quale realizzare la procedura di co-progettazione.

Inoltre l'avviso pubblico per la scelta dell'ETS espressamente conteneva la possibilità di costituire soggetti attuatori con strutture definite anche nelle forme ammesse dei partenariati pubblico-privati.

Pertanto da un lato, l'espletamento della procedura ad evidenza pubblica nelle forme richieste dall'art. 55 del CTS per l'individuazione del *partner* privato ha garantito l'integrale assolvimento degli oneri derivanti dal principio di tutela della concorrenza (**primo oggetto**), secondo una modalità alternativa – ma, nel contempo, assolutamente equiordinata – alle procedure competitive ad evidenza pubblica previste dal D.Lgs. n. 36/2023, che avrebbero dovuto applicarsi nella diversa ipotesi in cui la costituenda società mista dovesse risultare destinataria dell'affidamento di un contratto di appalto o di concessione.

Dall'altro lato, la coprogettazione espressamente contemplava *ab origine* la possibilità che l'attuazione del partenariato, anziché assumere una dimensione solo negoziale, potesse realizzarsi attraverso la costituzione di un soggetto di scopo (**secondo oggetto**), nelle forme consentite dall'ordinamento, tra cui è evidentemente da annoverare la società mista.

In definitiva, pare che ambedue le componenti che caratterizzano la gara cd. a doppio oggetto disciplinata dall'art. 17 del TUSP siano state contemplate nella originaria selezione indetta da ASP ai sensi dell'art. 55 del CTS.

Resta, peraltro, da osservare che – nel caso di specie – ASP ha garantito il rispetto dei principi di concorrenza, pubblicità e non discriminazione, a presidio del quale è stato concepito l'art. 17 del TUSP (e non le specifiche regole in materia di affidamento previste dal D.Lgs. n. 36/2023, che non rilevano nella fattispecie in esame dal momento che non si discute dell'aggiudicazione di un contratto pubblico di appalto o di concessione)".

Nella fase di coprogettazione, l'Ente pubblico promotore e l'Ente del Terzo Settore proponente si sono quindi confrontati per dare forma e contenuti all'ipotizzata società mista quale strumento di attuazione del partenariato pubblico privato.

In proposito, se inizialmente la valutazione si è incentrata sulla costituzione di una società mista a responsabilità limitata, con partecipazione a prevalenza privata, in considerazione degli assetti gestionali dei rispettivi servizi che i partner intendono conferire alla gestione unitaria, in seguito l'analisi si è diversamente orientata verso una società consortile a responsabilità limitata, alla luce di alcune considerazioni:

- a) la fattispecie prevista dall'art. 2615 ter cod. civ., caratterizzata dagli scopi indicati dall'art. 2602 cod. civ. (istituzione di un'organizzazione comune per la disciplina o per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese), appare fortemente (probabilmente maggiormente) coerente con il modello organizzativo (soggetto gestore unico in forma societaria) risultante dalla proposta presentata per l'organizzazione e gestione dei rispettivi servizi dell'ente pubblico promotore e dell'ente del Terzo Settore proponente;

- b) anche l'assenza di attività lucrativa, propria della società consortile, tesa piuttosto a consentire ai consorziati il conseguimento di un vantaggio mutualistico, appare fortemente (probabilmente maggiormente) coerente sia con la natura pubblica del soggetto ASP, sia con la natura sociale (socio sanitaria e socio assistenziale) dei servizi erogati;
- c) risulta fortemente coerente col modello della società consortile anche la scelta dell'ipotizzato conferimento patrimoniale a titolo non oneroso (vedi art. 6.1 schema di statuto) da parte dei soci;
- d) la natura consortile della forma societaria considerata pare inoltre offrire, sul piano operativo, maggiore flessibilità rispetto al requisito della responsabilità gestionale unitaria disciplinato dalla normativa regionale in tema di accreditamento dei servizi socio sanitari, che consente maggiori opportunità ai soggetti privati costituiti in forma di A.T.I. o di consorzio (vedi paragrafo 4.2 dell'Allegato 1 della recente DGR n. 1638/2024).

La partecipazione privata, in ogni caso prevalente, in considerazione degli assetti gestionali dei rispettivi servizi che i soci intendono conferire alla gestione unitaria, è stata ipotizzata pari al 53%, con corrispondente partecipazione pubblica pari al 47%, pertanto superiore al 30% e, come tale, compatibile con la previsione in proposito del TUSP.

Alla partecipazione pubblica nella misura del 47% corrisponde la sottoscrizione di una quota del capitale sociale, pari complessivamente ad € 300.000,00, equivalente ad € 141.000,00.

A fronte della partecipazione privata prevalente, conseguente ad una valutazione condivisa derivante dall'attuale assetto dei servizi conferiti, risultano peraltro coerenti con l'indirizzo generale definito dall'Assemblea dei Soci, con deliberazione n. 6 del 26.10.2023, in funzione di una maggioranza qualificata da parte del soggetto pubblico per concertare gli indirizzi strategici e progettuali del nuovo gestore con la programmazione socio sanitaria distrettuale, i diritti particolari riconosciuti al soggetto pubblico ASP della Romagna Faentina dall'art. 11.4 dello schema di statuto allegato (allegato 3):

- al socio "ASP Romagna Faentina" spetta in via esclusiva il diritto di nominare la maggioranza dei componenti dell'organo amministrativo, corrispondente ad un numero di membri superiore ma non eccedente un'unità numerica rispetto alla somma dei componenti espressi dagli altri soci;
- al socio "ASP Romagna Faentina" spetta inoltre il diritto di designare il componente che assumerà le funzioni di Presidente e legale rappresentante della Società, al quale tuttavia non potranno essere conferite deleghe operative.

Depongono poi nel senso di una cogestione / gestione operativa fortemente armonica e realmente sinergica tra i soci le maggioranze qualificate previste all'art. 14.5 per le deliberazioni dell'Assemblea e all'art. 17.13 per le deliberazioni del Consiglio di Amministrazione.

Si allega al presente atto schema di statuto di società consortile a responsabilità limitata (allegato 3), condiviso dalle parti all'esito della fase di coprogettazione.

Accanto allo Statuto, le parti hanno inoltre condiviso lo schema di atto di definizione del valore convenzionale degli apporti delle autorizzazioni/accreditamenti per l'esercizio di strutture residenziali e semiresidenziali a favore di società mista, allegato al presente atto quale parte i. e s. (allegato 4), per le finalità precisate nell'atto stesso.

LA CONVENIENZA ECONOMICA E LA SOSTENIBILITA' FINANZIARIA (PER LA SOCIETA' E PER L'ASP) CONSEGUENTI ALLA SCELTA A FAVORE DEL PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO NELLA FORMA DELLA SOCIETA' MISTA

L'analisi della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria conseguente alla scelta a favore del partenariato pubblico privato nella forma della società mista ha avuto uno spazio centrale nello sviluppo della fase di coprogettazione .

La stessa decisione originaria dell'ASP di sperimentare uno strumento innovativo quale il procedimento di coprogettazione disciplinato dal Codice del Terzo Settore muoveva dalla consapevolezza e dalla considerazione di consolidate criticità gestionali, delle cause delle stesse e dei relativi effetti sul piano della sostenibilità, e dal perseguimento di obiettivi di sostanziale risanamento.

Oggi, a distanza di oltre un anno dall'avvio del procedimento di coprogettazione, l'Azienda pubblica si trova alle prese con le stesse criticità gestionali, senza essere in grado di rimuoverne le cause e senza poter mettere in campo proprie azioni correttive realmente efficaci, con una sostenibilità già molto precaria destinata inevitabilmente a peggiorare in misura sensibile, sia per cause tecniche esterne (il quasi certo venir meno dall'anno corrente della facoltà, normativamente riconosciuta per gli anni 2020 – 2023, di sospensione della quota annuale di ammortamenti, concessa a fronte di emergenze sia internazionali che locali che si sono succedute nel periodo) sia per cause strutturali / gestionali interne, legate da un lato all'illustrato ruolo marginale del gestore pubblico ASP della Romagna Faentina all'interno del sistema regionale di accreditamento socio sanitario, che come detto, la recente DGR n. 1368/2024 non consente di superare o quanto meno di ridimensionare nella nuova fase di accreditamento delle strutture /dei servizi dal 2025 a seguire, dall'altro ad un assetto gestionale poco coerente e molto squilibrato, completamente sbilanciato sulla gestione di servizi residenziali non accreditati a libero mercato, rispetto alla quale il gestore pubblico si è venuto e si continua a trovare in obiettiva difficoltà per molteplici ragioni.

L'incidenza delle cause strutturali / gestionali interne è destinata probabilmente a diventare sempre più allarmante in prospettiva se si considera la prevedibile evoluzione, nel medio periodo, della popolazione anziana non autosufficiente, alla quale sono destinati i servizi in parola e dei bisogni assistenziali della stessa.

I 3.800.000 anziani non autosufficienti di oggi in Italia diventeranno 4.400.000 nel 2030 e 5.400.000 nel 2050.

A questo significativo aumento sul piano quantitativo si accompagna, sul piano qualitativo, un incremento proporzionale del bisogno assistenziale socio sanitario ed una conseguente domanda di servizi ad intensità assistenziale sempre maggiore e sempre più orientata sulla componente sanitaria (infermieristica e riabilitativa), con costi dei servizi inevitabilmente sempre più elevati.

Questa evoluzione qualitativa del bisogno, già oggi in atto, e le ricadute della stessa sulla gestione dei servizi è risultata evidente anche alla Regione Emilia Romagna la quale, contestualmente all'approvazione del nuovo sistema di accreditamento socio sanitario (DGR n. 1368/2024), ha adottato la DGR n. 1637/2024, con la quale, in attesa di procedere alla ridefinizione del sistema tariffario dei servizi socio sanitari accreditati, è comunque intervenuta con un adeguamento dei costi di riferimento e della remunerazione di tali servizi, con decorrenza 01.01.2024.

La richiamata DGR si riferisce direttamente ai soli servizi socio sanitari accreditati di competenza regionale, ma sappiamo bene che i servizi di CRA non accreditata per tipologia di utenza, relativa intensità assistenziale, conseguenti costi di gestione oggi, anche se non coincidono, differiscono ben poco dai corrispondenti servizi accreditati, come peraltro confermato dalle rette applicate, su base provinciale, dai gestori privati che devono tendere necessariamente alla copertura dei costi.

La DGR 1637/2024, con riferimento al livello di non autosufficienza dell'utenza, ha quantificato, in caso di gestione pubblica, i seguenti costi di riferimento:

- livello A e B € 106,50/die
- livello C € 96,70/ die
- livello D € 90,90/die

Sui nostri 124 posti di CRA, oggi pressoché interamente occupati, si registra un'utenza equamente ripartita tra il livello A/B ed il livello C (con1, forse 2, utenti riconducibili ad un livello D, di fatto irrilevanti).

Il costo di riferimento medio, in relazione alla tipologia d'utenza, risulta quindi pari a € 101,60/die.

Attualmente, la retta media di ASP della Romagna Faentina per i propri servizi socio sanitari non accreditati è pari a € 76,00/die, con uno squilibrio di € 25,60 rispetto al costo di riferimento quantificato dalla Regione; e questo per quelle logiche molto sociali e molto poco aziendalistiche – imprenditoriali, poco coerenti e poco compatibili con una forte presenza sul libero mercato (ampiamente illustrate nel documento allegato 1), che hanno sempre prevalso, ogni volta che l'Assemblea dei Soci si è trovata ad affrontare scelte su possibili interventi correttivi che avrebbero avuto comunque ricadute sull'utenza, anche a discapito della sostenibilità.

E sulla sostenibilità attuale e futura un differenziale di € 25,60 a posto letto/die ha un peso enorme: considerando un'occupazione media di 120 dei 124 posti residenziali gestiti, ai fini della copertura del costo di riferimento, lo sbilanciamento per difetto è superiore a € 1.100.000 su base annua.

Pertanto, per il ruolo fortemente marginale all'interno del sistema dei servizi socio sanitari accreditati, e per lo sbilanciamento della gestione sui servizi socio sanitari non accreditati a libero mercato (con un sostanziale capovolgimento dei ruoli tra gestore pubblico e gestore privato), ASP della Romagna Faentina, da sola, è condannata ad un futuro in continuità con il consolidato andamento negativo della gestione dei propri servizi residenziali socio sanitari, con probabile incremento dell'attuale precarietà della sostenibilità per le cause esterne ed interne che si sono descritte.

Tra l'altro, il consolidato risultato negativo della gestione, per quanto determinato da fattori connessi alla gestione dei servizi residenziali/semiresidenziali socio sanitari, ricade inevitabilmente sulla sostenibilità complessiva dell'Azienda multisettore e multiservizi, avente anche quale finalità l'organizzazione e l'erogazione dei servizi sociali, socio sanitari ed educativi ed in particolare,

- a) l'assistenza agli anziani e ai soggetti con patologie assimilabili a quelle dell'età senile, ed in special modo a coloro che versano in condizioni di disabilità e non autosufficienza fisica e/o psichica;

- b) l'assistenza ad adulti e minori che versano in stato di bisogno sociale e socio sanitario, incluse le persone con disabilità, per assicurare loro una migliore qualità di vita;
- c) i servizi sociali per l'area della maternità, dell'infanzia e della adolescenza, secondo le esigenze indicate dalla pianificazione locale definita dal Piano di zona, ai quali si sono aggiunti, nel tempo,
 - d) servizi a sostegno della fragilità e della povertà;
 - e) servizi a risposta di emergenze abitative;
 - f) servizi a favore della popolazione straniera.

In attuazione della L.R. n. 12/2013, L'Unione della Romagna Faentina ha individuato nell'ASP l'unica forma pubblica di gestione dei servizi sociali, socio sanitari ed educativi in ambito distrettuale, con conferimento alla stessa dell'erogazione dei servizi ed attività previsti e disciplinati da apposito contratto di servizio di durata triennale, che comprende, per il triennio 2024 – 2027, dodici schede tecniche, corrispondenti ad altrettanti settori di intervento, che non riguardano servizi socio sanitari rivolti alla popolazione anziana non autosufficiente.

E' evidente come tutta la sfera di azione dell'ASP, ulteriore rispetto ai servizi socio sanitari residenziali e semiresidenziali in parola, risulti penalizzata, e, in ogni caso, condizionata, da una sostenibilità complessiva estremamente precaria che non consente interventi migliorativi/di implementazione dei servizi, né l'attivazione di nuovi servizi, né la sperimentazione di strumenti di innovazione tecnologica, che presuppongono comunque investimenti più o meno significativi.

Il partenariato pubblico privato nella forma della società mista proposto dall'Ente del Terzo Settore partecipante al procedimento ad evidenza pubblica e definito nella fase di coprogettazione consente all'Azienda pubblica di mantenere una presenza ed un ruolo significativo nella gestione dei servizi residenziali e semiresidenziali socio sanitari territoriali rivolti alla popolazione anziana non autosufficiente, consentendole quindi di continuare a svolgere quelle attività che, da sola, non sarebbe probabilmente più in grado di sostenere per le illustrate motivazioni con conseguente inevitabile dismissione.

Attraverso il diverso modello gestionale del partenariato, in luogo dell'attuale gestione diretta, l'Azienda pubblica mantiene un ruolo ed una presenza centrale nel settore di intervento in parola, che si estende alla totalità dei servizi socio sanitari territoriali in esame, ben al di là del proprio assetto gestionale attuale ed ipotizzabile in prospettiva.

La conservazione di un ruolo e di una presenza importante da parte del gestore pubblico nell'ambito di servizi socio sanitari di interesse generale, oltre che pienamente coerente con il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, risulta altamente strategica in un momento storico caratterizzato dal fenomeno dell'invecchiamento della popolazione e dell'aumento proporzionale del numero di anziani non autosufficienti, che vedrà tutti gli attori pubblici e privati coinvolti impegnati a mettere in campo risposte assistenziali adeguate e diversificate.

Per l'analisi della sostenibilità finanziaria dell'ipotizzata società mista, attraverso la quale si andrebbe a realizzare il partenariato pubblico privato, occorre partire dal presupposto che si tratta di un soggetto di nuova costituzione, rispetto al quale non si potrà quindi fare riferimento a dati economico-finanziari "storici", ma unicamente ad un business plan ed alla documentazione a corredo del medesimo contenente in ogni caso elementi previsionali. Tuttavia, nel caso specifico, dal momento che il partenariato pubblico privato istituzionalizzato in relazione al quale viene predisposto il piano costituisce il modello

gestionale per portare a sintesi (con gli evidenziati obiettivi di razionalizzazione ed efficientamento organizzativo e gestionale, nonché di contenimento dei costi) le rispettive gestioni separate consolidate degli enti partner, come evidenziato anche nell'analisi di correttezza, coerenza e congruità del business plan e validazione del medesimo, prodotta da professionista esterno incaricato, della quale si dirà diffusamente in seguito, ai dati previsionali considerati può essere riconosciuto un elevato livello di affidabilità.

Tale piano è stato elaborato nella fase di coprogettazione, sviluppato su un arco temporale superiore a cinque anni e pari a venti anni, corrispondenti alla durata della società mista, in modo da offrire elementi di più ampia previsione/proiezione, a beneficio della valutazione del socio pubblico ASP della Romagna Faentina, e a monte dell'azienda pubblica, dei Comuni dell'Unione della Romagna Faentina proprietari pro quota della stessa.

Il "Business Plan della società mista a partecipazione pubblico-privata sul modello del partenariato pubblico privato istituzionalizzato, formata dal soggetto proponente, quale ente del Terzo settore, e dall'ASP della Romagna Faentina" e l'"Analisi preliminare ricavi e costi costituenda società" sono allegati al presente atto (allegati, rispettivamente, 5 e 6).

Rispetto ai corrispondenti documenti prodotti al professionista esterno incaricato per l'analisi di correttezza, coerenza e congruità del business plan e la validazione del medesimo, al presente atto sono allegati documenti nella versione aggiornata ad agosto 2024, in modo da tener conto di fatti nuovi sopravvenuti successivamente alla validazione, incidenti sul piano dei ricavi e dei costi (in particolare, rinnovo dei CCNL di categoria, da un lato e adeguamento della remunerazione dei servizi socio sanitari accreditati introdotto con DGR n. 1637/ del 08.07.2024, dall'altro), senza peraltro alterare l'equilibrio economico finanziario.

Il piano prevede un risultato netto positivo e un equilibrio finanziario a partire dal primo anno di attività della società.

Non prevede alcun ricorso al credito di finanziamento in virtù delle disponibilità liquide generate dal capitale sociale e dai flussi di cassa.

Come detto, nella fase di coprogettazione, per il supporto nell'istruttoria relativa agli aspetti economico – finanziari del procedimento, ASP della Romagna Faentina ha ritenuto di asseverare il business plan ed i documenti al medesimo connessi, affidando al Dott. Piero Landi, iscritto all'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Bologna e Revisore legale, l'incarico di "verifica ed attestazione della correttezza, coerenza e congruità del business plan e documenti connessi relativi al nuovo modello organizzativo e gestionale proposto: nuovo soggetto gestore unico, in forma di società mista pubblico-privata a responsabilità limitata, per la gestione unitaria di tutti i servizi sociosanitari residenziali e semiresidenziali a favore della popolazione anziana, in ambito distrettuale, autorizzati e/o accreditati di cui risultano titolari i soci conferenti, con riferimento al quale il professionista incaricato ha prodotto relazione di asseveramento in data 13.06.2024, allegata al presente atto (allegato 7).

Il lavoro di analisi e controllo è stato indirizzato ai documenti prodotti al professionista incaricato denominati "Business Plan della società mista a partecipazione pubblico-privata sul modello del partenariato pubblico-privato istituzionalizzato, formato dal soggetto proponente, quale Ente del Terzo Settore e dall'ASP Romagna Faentina" e "Analisi preliminare Ricavi e Costi costituenda srl".

Oltre ai documenti sopra citati, sono state esaminate alcune tabelle di dettaglio relative a: conti economici, stati patrimoniali e rendiconti finanziari complessi della gestione congiunta, derivanti dal programma Excel con il quale sono stati elaborati i risultati previsionali del Piano.

Per testare la validità del modello di Piano economico- finanziario elaborato dalla società proponente, si sono impostate dal professionista incaricato le analisi e verifiche che la prassi professionale prevede per il controllo dei piani economici – finanziari di tipo previsionale.

In questo senso, il lavoro di analisi e verifica può essere ricondotto a tre tipologie di attività:

- verifiche di compatibilità interna del Business Plan;
- verifiche di correttezza e completezza dei risultati esposti nella relazione del Piano;
- verifiche di coerenza tra gli input del piano (posti accreditati, rette medie, costo medio personale, ecc.) e i corrispondenti dati consuntivi delle strutture precedentemente gestite dalla Cooperativa "In Cammino" e da ASP Romagna Faentina.

La "compatibilità interna" del Piano ha riguardato le verifiche ed i controlli atti ad accertare che gli elementi costitutivi del piano fossero coerenti tra di loro all'interno del Piano stesso.

Nello specifico, si è verificata la coerenza tra gli elementi del conto economico quali: ricavi, costi operativi, ammortamenti, proventi finanziari, con i corrispondenti valori espressi nello stato patrimoniale: crediti, debiti commerciali, investimenti, ecc.

Una volta accertato questo, si è svolto lo stesso tipo di riscontro tra gli elementi dello stato patrimoniale e gli elementi del rendiconto finanziario (e quindi CCN, investimenti, operazioni sul capitale, ecc).

Infine, sulla base dei prospetti di base del Piano – conto economico, stato patrimoniale e rendiconto finanziario – sono state effettuate le verifiche di calcolo degli indicatori sintetici di sostenibilità del Piano stesso.

L'indicatore del TIR azionista, pur non riportato nella relazione finale del Business Plan, ma riportato nelle tabelle prodotte dal modello Excel fornito, è risultato correttamente calcolato ed in linea con la redditività riferita all'attuale contesto di mercato.

Gli altri indicatori riportati nella relazione finale sono calcolati in base alle indicazioni ricavate dalla Deliberazione n. 32/2023/INPR della Sezione Regionale di controllo per l'Emilia Romagna della Corte dei Conti, che definisce, ai fini della valutazione della sostenibilità economico-finanziaria, una serie di indici di bilancio, con parametri che variano da "Insufficiente/Scarso" a "Buono/Ottimo".

La relazione è stata analizzata in funzione della necessità che questa rappresenti, in modo completo e coerente con lo sviluppo dei calcoli, la sostenibilità del progetto in funzione dei risultati ottenuti.

Da tale punto di vista, essa rappresenta un documento sufficientemente articolato e redatto in modo appropriato rispetto alle esigenze informative necessarie ad illustrare premesse, input e risultati ottenibili dallo sviluppo del progetto.

Ad ogni modo, i contenuti del piano e dei documenti di connessi, relativi alla gestione unitaria all'interno del nuovo modello societario, inevitabilmente non certi per la loro dimensione previsionale, come rilevato nella relazione di asseveramento, trovano comunque un riscontro positivo, in termini di coerenza, attraverso la comparazione con i dati riferiti alle attuali gestioni separate, consolidate da un decennio, dei due soggetti coinvolti.

La relazione di asseveramento prodotta dal professionista incaricato è stata sottoposta al Revisore Unico dell'ASP della Romagna Faentina, che non ha formulato osservazioni al riguardo.

L'analisi da parte dell'Azienda pubblica della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria conseguente alla scelta del partenariato pubblico privato nella forma della società mista è stata in realtà duplice, sviluppandosi su due binari paralleli profondamente connessi.

Da un lato, all'interno della fase di coprogettazione, si è analizzata la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria dell'ipotizzato nuovo modello gestionale unitario in forma societaria, con le modalità e con i risultati in precedenza illustrati, riferiti propriamente alla gestione dei servizi conferiti al medesimo.

Dall'altro, nell'ambito di un'autonoma istruttoria interna, svolta al di fuori della coprogettazione, ma con risultati estremamente rilevanti anche in funzione dell'esito di quest'ultima, si è invece analizzata la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria per l'ASP della Romagna Faentina nella dimensione organizzativa, operativa e gestionale risultante a seguito del positivo completamento della fase di coprogettazione, con conseguente costituzione del partenariato pubblico privato nella forma mista e con piena attuazione del modello organizzativo e gestionale proposto nel procedimento di coprogettazione.

L' Azienda pubblica ha avviato il procedimento di coprogettazione perseguendo obiettivi di razionalizzazione e di efficientamento sul piano organizzativo e gestionale, nonché obiettivi di risanamento sul piano della sostenibilità economica.

L'evoluzione del procedimento di coprogettazione, determinata dai contenuti della proposta progettuale presentata dall'ente del Terzo Settore partecipante, non comporta uno svuotamento di contenuti per l'ASP, la quale, come si è ampiamente illustrato in precedenza, attraverso il partenariato pubblico privato, conserva una presenza ed un ruolo rispetto alla gestione dei servizi residenziali/semiresidenziali socio sanitari territoriali in parola, semplicemente con una modalità (in partecipazione) diversa rispetto alla consolidata gestione diretta, ma si tratterebbe di un ruolo molto più centrale e molto più ampio rispetto a quello attuale del gestore pubblico, che si estende alla totalità delle strutture/ dei servizi socio sanitari distrettuali per anziani non autosufficienti.

Accanto poi alla presenza ed al ruolo recuperati ed ampliati attraverso il partenariato con riferimento ai servizi in parola, l'Azienda pubblica conserva e continua ad erogare tutti i servizi ad oggi gestiti, ulteriori rispetto ai soli servizi socio sanitari rivolti agli anziani non autosufficienti.

Per l'analisi economica della sostenibilità dell'ASP della Romagna Faentina, nell'assetto organizzativo e gestionale conseguente alla costituzione da parte della stessa della nuova società mista pubblico privata risultante dal procedimento di coprogettazione, l'azienda ha

elaborato un documento previsionale, nella forma di bilancio preventivo annuale coerente con i nuovi assetti, a sua volta sottoposto a verifica ed asseveramento da parte dello stesso professionista incaricato.

Il Dott. Piero Landi ha prodotto in proposito specifica relazione di asseveramento, in data 13.06.2024, allegata al presente atto (allegato 7), alla quale si fa integrale rinvio e della quale si riportano comunque i passaggi fondamentali.

“2.1 Riorganizzazione dell'ASP RF

La costituzione della newco, come risultato dell'attività volta ad individuare un soggetto del terzo settore disponibile alla coprogettazione per la gestione complessiva di attività ed interventi inerenti servizi socio-assistenziali rivolti alla popolazione non auto sufficiente di età superiore a 65 anni, ha non solo il doveroso obiettivo di consentire la più ampia adesione e partecipazione dell'utenza in un contesto di efficientamento economico garantito dalle economie di scala derivanti dalla gestione unitaria che nasce dall'integrazione sinergica tra la gestione pubblica e quella privata, ma anche quello, per ciò che riguarda la presente relazione, altrettanto importante e necessario per ASP RF, di ottenere delle economie di scala e degli efficientamenti sul bilancio dell'ASP RF, nell'ipotesi di risultati di bilancio comunque positivi per la newco.

2.2 Azioni programmate

La newco, in qualità di soggetto titolare delle attività e delle correlate autorizzazioni amministrative, diventa titolare della gestione complessiva ed unitaria di tutte le strutture e dei servizi socioassistenziali ad oggi in capo ad AS RF (oltre a quello oggi in capo al Consorzio Blu nel territorio di competenza dell'ASP RF), ed ha l'obiettivo di partecipare alla procedura che la Regione Emilia Romagna avvierà per il nuovo accreditamento 2025/2029 dei servizi sociosanitari del territorio.

I principali “spostamenti” da ASP RF (e da Consorzio Blu) sono:

- trasferimento della titolarità delle autorizzazioni al funzionamento e accreditamento regionale ai sensi della DGR. 514/2009;
- riscossione diretta da parte della newco:
 - a) delle rette dovute dagli utenti, o assunte a proprio carico dai Comuni dell'Unione Romagna faentina, per gli assistiti in condizioni economiche svantaggiate;
 - b) delle tariffe a carico del Fondo Regionale Non Autosufficienza (FRNA);
 - c) del rimborso da parte dell'AUSL delle prestazioni sanitarie erogate;
- distacco alla newco dei dipendenti impegnati nelle attività socioassistenziali (nr. 45 all'1/1/2024) oggi in organico all'ASP RF, con integrale rimborso dei costi da parte della newco;
- distacco o assegnazione funzionale alla newco di:
 - 2/3 del costo del direttore generale;
 - 50% del costo di un dipendente area amministrativa finanziaria;
 - 100% del costo di 2 dipendenti area tecnica;
- cessazione da parte dell'ASP RF dei contatti di fornitura di beni e servizi connessi all'erogazione delle prestazioni socioassistenziali;

- passaggio alla newco delle 6 strutture di proprietà ASP RF utilizzate per l'erogazione dei servizi socioassistenziali con versamento da parte della newco as ASP RF di canoni di locazione ed accollo di tutti i costi di gestione relativi e della manutenzione ordinaria da parte di newco.

2.3 Nuovo organico 2024

L'organico ASP RF previsto per il 2024 non cambia formalmente rispetto al 2023 (tranne la cessazione di 2 OSS avvenuta il 31/12/2023) ma, come precedentemente detto, vengono distaccati alla newco tutti i dipendenti dell'area socioassistenziale oltre ad altri dipendenti dell'area amministrativa finanziaria e dell'area tecnica, con integrale o parziale rimborso dei costi a seconda degli accordi intercorsi con la newco.

L'organico all'1/1/2024 è pertanto di nr. 57 dipendenti + il direttore con incarico fuori organico:

	ORGANICO ASP RF 2023	ORGANICO ASP RF 2024	ORGANICO ASP RF 2024 IN DISTACCO O ADDEBITATO ALLA NEWCO	ORGANICO ASP RF 2024 CON COSTO A CARICO ASP RF
Direttore (incarico fuori dotazione organica)	1	1	0,66	0,33

Area Amministrativa finanziaria	6	6	0,50	5,50
Area socio- assistenziale	47	45*	45	0
Area tecnica	6	6	4	2
TOTALE ORGANICO	59	57	49,50	7,50

*n. 2 OSS hanno interrotto il rapporto con ASP RF il 31.12.2023

Inoltre, mentre negli esercizi dal 2020 al 2023 l'ASP si è avvalsa della facoltà, normativamente prevista, di sospendere la quota annuale di ammortamento mantenendo il valore di iscrizione, come risultante dal bilancio relativo all'esercizio 2019, nel bilancio preventivo oggetto di verifica e di asseveramento il valore totale degli ammortamenti è stato riportato di pari importo rispetto a quello del bilancio 2019.

Si riportano infine le Conclusioni della relazione del professionista incaricato:

"Il bilancio preventivo 2024 dell'ASP RF, risulta essere, in base alle analisi da me svolte, sostanzialmente corretto, coerente e congruo rispetto al processo riorganizzativo dell'ASP RF così come ipotizzato dall'Ente: i documenti acquisiti e da me analiticamente verificati, ed i colloqui intercorsi con il presidente, il direttore e i vari dipendenti dell'ASP RF, mi consentono di attestare che, per quanto a mia conoscenza, le modalità di predisposizione del bilancio preventivo 2024 dell'ASP RF sono corrette, improntate a principi di prudenza, veridicità e coerenza.

Compito del sottoscritto non è quello di esprimere valutazioni di tipo sociopolitico rispetto alle azioni di riorganizzazione dell'ASP RF ma solamente quello di un'analisi di sostenibilità economica del nuovo assetto organizzativo: in questo senso l'attività di auditing conferma che le previsioni di bilancio sono attendibili."

Soprattutto in considerazione delle riportate Conclusioni del professionista incaricato, il risultato di esercizio previsto risulta quanto mai significativo, passando dal risultato negativo da preconsuntivo 2023, pari ad una perdita di euro 116.383,00 (confermata anche in sede di consuntivo), al risultato positivo caratterizzato da un utile pari a euro 997.809,38.

La comparazione dei dati relativi ai due esercizi, puntualmente analizzati nel dettaglio nella relazione di asseveramento allegata, dà immediata evidenza e giustificazione degli effetti, e delle conseguenti ricadute economiche positive per l'ASP, derivanti dalla modifica della forma di gestione dei servizi residenziali/semiresidenziali socio sanitari accreditati/autorizzati.

Se infatti vengono meno euro 5.569.567,55, riferiti a ricavi da attività per servizi alla persona relativi a rette, oneri a rilievo sanitario e rimborsi sanitari, introitati, nel nuovo modello organizzativo e gestionale, dalla nuova società mista pubblico privata, oltre ai rimborsi contabilizzati a tantum a ristoro nell'esercizio 2023, dei danni causati dagli eccezionali eventi atmosferici del maggio dello stesso anno, con complessiva riduzione del valore della produzione per euro 7.2913482,16, simmetricamente, per le stesse motivazioni, anche i costi della produzione si contraggono per complessivi euro 8.191.054,79.

Le riduzioni più significative riguardano il costo del personale dipendente, in gran parte assegnato funzionalmente alla società mista per la gestione dei servizi conferiti alla stessa, e da questa rimborsato integralmente ad ASP, il costo dei servizi per la gestione di attività socio sanitarie, completamente azzerato per il conferimento dell'erogazione di tali attività ad altro soggetto; il costo del lavoro interinale, ridotto del 75%; il costo dei servizi esternalizzati, delle manutenzioni e riparazioni ordinarie e delle utenze, tutti a loro volta compressi dal 78% al 98% in conseguenza della nuova forma di gestione

Il saldo attivo per la nuova ASP beneficia infine della minore incidenza complessiva delle imposte, pari al 60% dell'importo corrispondente relativo al 2023.

Anche la relazione di asseveramento e validazione del professionista incaricato relativa alla convenienza e alla sostenibilità per l'ASP derivante dalla costituzione del partenariato è stata sottoposta, senza osservazioni, al Revisore Unico dell'ente.

D'altra parte, ormai da anni, l'attività interna di monitoraggio e controllo sull'andamento della gestione ha evidenziato come siano proprio i centri di attività riferiti ai servizi socio sanitari in parola la principale causa di erosione irreversibile della sostenibilità dell'Azienda.

Rispetto ai servizi socio sanitari non accreditati/ a libero mercato a causa del solco sempre più marcato tra standard qualitativi che il gestore pubblico deve garantire ad un livello elevato e rette sociali non coerenti e non compatibili con un obiettivo di (quanto meno) copertura dei costi di gestione. Di tale squilibrio, delle ragioni e delle ricadute economiche attuali ed in prospettive, si è detto diffusamente nelle parti che precedono.

Rispetto ai servizi socio sanitari accreditati, che garantiscono maggiore redditività, ma con riferimento ai quali ASP della Romagna Faentina si trova a rivestire un ruolo obiettivamente marginale, il gestore pubblico si trova poi a scontare una pesante disparità di trattamento rispetto al gestore privato sotto diversi profili.

Il gestore pubblico è penalizzato in partenza sul costo del personale, in considerazione del diverso e più oneroso CCNL applicato.

A carico del gestore pubblico grava un'aliquota IRAP superiore del 5% rispetto a quella prevista per il gestore privato.

Il gestore pubblico non beneficia del regime INPS che viceversa al gestore privato alleggerisce l'incidenza delle assenze del personale per malattia e maternità.

Il gestore pubblico (a differenza del gestore privato) per la propria attività istituzionale non beneficia di IVA a credito.

Ad ogni modo, ed a conclusione della valutazione relativa alla convenienza economica e alla sostenibilità finanziaria, che, come detto, l'analisi dell'operazione ha imposto di sviluppare in una duplice prospettiva, sia interna riferita all'ASP, sia esterna, riferita alla newco, l'Azienda, fatto salvo unicamente il servizio socio sanitario residenziale/semiresidenziale rivolto alla popolazione anziana non autosufficiente, l'erogazione del quale verrebbe affidata alla costituenda società, conserverebbe tutti i contenuti, vale a dire tutti gli ulteriori servizi, oggetto della finalità per la quale la stessa è stata costituita, per di più alimentati da risorse economiche significative da poter destinare al miglioramento e alla riqualificazione dei servizi e del patrimonio che continuerebbe a gestire, all'innovazione e ad interventi sociali a sostegno di nuovi e/o crescenti bisogni da costruire e da condividere nell'ambito della programmazione territoriale socio sanitaria.

Lungi da uno svuotamento di contenuti, si viene al contrario a realizzare un sostanziale risanamento dell'ente strumentale.

LA COMPATIBILITA' DELLA SCELTA CON I PRINCIPI DI EFFICACIA, EFFICIENZA ED ECONOMICITA' DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA.

Anche rispetto a questo ambito di analisi, occorre tener conto del presupposto già evidenziato in precedenza secondo il quale la costituenda società mista, attraverso la quale si viene a realizzare il partenariato pubblico privato, è un soggetto di nuova

costituzione e non preesistente, rispetto al quale non si può fare riferimento a dati "storici", ma unicamente ad elementi previsionali.

Ad ogni modo, anche in questa dimensione di soggetto nuovo, sono chiaramente individuati nella proposta progettuale condivisa e nei conseguenti atti costitutivi del partenariato pubblico privato.

- a) i servizi erogati dalla società e le principali caratteristiche degli stessi;
- b) le modalità di erogazione;
- c) la tipologia di utenza alla quale si rivolgono i servizi erogati.

In particolare, per quanto all'interno di un nuovo modello gestionale unitario nella forma societaria, la proposta progettuale condivisa garantisce l'invarianza dei servizi, pienamente confermati sia sul piano quantitativo (passano infatti alla società tutti i servizi residenziali e semiresidenziali socio sanitari, accreditati e non accreditati, e tutti i posti corrispondenti, in precedenza oggetto di gestione separata da parte dei soggetti partecipanti alla coprogettazione), sia sul piano qualitativo (per i servizi accreditati gli standard organizzativi e gestionali di qualità sono prescritti ed imposti a qualsiasi soggetto gestore dalla normativa regionale in materia; per i servizi non accreditati gli standard di qualità sono stati definiti dall'ente pubblico promotore a monte della stessa fase di coprogettazione, in sede di valutazione della proposta progettuale pervenuta in vista dell'eventuale seguito, quando l'Assemblea dei Soci ASP, con la richiamata deliberazione n. 6 del 26.10.2023, nel fissare gli indirizzi per la coprogettazione, ha espressamente indicato a quest'ultima la necessità che sia comunque garantita alla popolazione anziana destinataria dei servizi in parola una qualità delle prestazioni almeno pari a quella attuale, tenuto conto che dal 2015 ad oggi, il gestore pubblico ed il gestore privato hanno assicurato nell'ambito delle rispettive gestioni un livello qualificato di prestazioni socio sanitarie).

L'analisi effettuata ha inoltre dimostrato, ferma restando l'invarianza quantitativa e qualitativa di servizi erogati, la capacità dei processi aziendali di realizzare gli obiettivi prefissati senza che debbano essere sostenuti costi maggiori rispetto a quelli stimati; anzi, i dati previsionali ampiamente illustrati nell'analisi della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria sviluppata nelle pagine precedenti (nella duplice direzione/dimensione interna, riferita all'ASP come risultante dall'attuazione del partenariato, ed esterna, riferita alla società mista quale strumento attuativo del partenariato stesso) hanno evidenziato costi sensibilmente minori per la P.A. rispetto ai costi attuali della gestione diretta.

Come già rilevato anche in relazione alla convenienza economica ed alla sostenibilità finanziaria, l'analisi di compatibilità della scelta con i principi di efficacia, efficienza ed economicità può essere sviluppata con riferimento ai riflessi ed alle ricadute della stessa rispetto sia alla newco, sia all'ASP che si troverà a coesistere con la newco.

Infatti, i dati previsionali (asseverati) relativi all'andamento della gestione dell'Azienda pubblica, una volta che dovesse trovare attuazione il partenariato pubblico privato, con risultati economici univocamente positivi si traducono nella concreta possibilità per la stessa di consolidare ed incrementare la qualità dei servizi che la stessa continua ad erogare, elevandone gli standard qualitativi, anche attraverso la progettualità di interventi innovativi, supportati da nuove tecnologie, ove disponibili, con reale capacità di investimento.

Le stesse relazioni di asseveramento allegate (allegati 7 e 8), ampiamente richiamate nelle parti che precedono, forniscono indicazioni utili ai fini dell'analisi dell'efficienza e dell'economicità (sia del nuovo soggetto unico in forma di società mista, sia dell'ASP come operante a seguito dell'attuazione del nuovo soggetto gestore unico), in linea con le norme del TUSP. Le quali, coerentemente con le disposizioni in materia di riduzione del costo della P.A., pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento della spesa delle società a controllo pubblico per il loro funzionamento.

Ora, con riferimento alla società mista pubblico privata costituenda, il relativo business plan asseverato, per l'intero arco temporale ventennale considerato dal medesimo, non pone alcun costo a carico della P.A.

Reciprocamente, con riferimento all'Azienda pubblica nel nuovo assetto organizzativo e gestionale risultante a seguito dell'attuazione del partenariato pubblico privato, la relativa previsione di sostenibilità, a sua volta asseverata, evidenzia un significativo abbattimento complessivo dei costi di gestione, pur mantenendo (ed anzi, come dimostrato, ampliando) una presenza ed un ruolo nella gestione dei servizi socio sanitari conferiti al nuovo modello gestionale unitario.

LA NECESSITA' DELLA SOCIETA' PER IL PERSEGUIMENTO DELLE FINALITA' ISTITUZIONALI

Le finalità istituzionali originarie dell'ASP della Romagna Faentina sono enunciate all'art. 4 dello Statuto dell'ente, già richiamato in precedenza e che in ogni caso si riporta di seguito.

L'ASP si configura quale Azienda Multisetore e Multiservizi. Ha come finalità l'organizzazione ed erogazione di servizi sociali, socio-sanitari ed educativi, ed in particolare:

- a) l'assistenza agli anziani e ai soggetti con patologie assimilabili a quelle dell'età senile, e in special modo a coloro che versano in condizioni di disabilità e non autosufficienza fisica e/o psichica;
- b) l'assistenza ad adulti e minori che versano in stato di bisogno sociale e socio-sanitario, incluse le persone con disabilità, per assicurare loro una migliore qualità di vita;
- c) i servizi sociali per l'area della maternità, dell'infanzia e dell'adolescenza, secondo le esigenze indicate dalla pianificazione locale definita dal Piano di zona.

L'ASP in conformità delle esigenze indicate dalla pianificazione locale e nel rispetto degli indirizzi definiti dall'Assemblea dei Soci, può gestire e/o sviluppare interventi nei servizi educativi, anche in forma di gestione sperimentale.

L'ambito territoriale entro il quale l'ASP esercita le proprie finalità di organizzazione e di erogazione di tali servizi coincide con l'ambito territoriale dei sei Comuni costituenti l'Unione della Romagna Faentina e quindi, in ultima istanza, con l'ambito territoriale di quest'ultima.

Come peraltro già rilevato in precedenza, accanto alle finalità istituzionali originarie, estrinsecate attraverso l'organizzazione e l'erogazione dei servizi sociali, socio sanitari ed educativi previsti dall'art. 4 dello statuto aziendale, si sono aggiunti nel tempo ulteriori servizi, coerenti con le finalità sociali e assistenziali proprie dell'Ente, quali servizi a

sostegno della fragilità e della povertà, servizi a risposta di emergenze abitative, servizi a favore della popolazione straniera. Tutti questi servizi sono oggi erogati in modo consolidato e strutturale dall'ASP a seguito di conferimento alla stessa da parte dell'Unione della Romagna Faentina dell'erogazione di attività e prestazioni risultanti da apposito contratto di servizio, di durata triennale, che comprende per il triennio 2024-2027, dodici schede tecniche, corrispondenti ad altrettanti settori di intervento che non riguardano servizi socio sanitari rivolti alla popolazione anziana non autosufficiente.

In coerenza con la natura di Azienda Multisetore e Multiservizi l'assistenza agli anziani in condizioni di non autosufficienza fisica e/o psichica costituisce pertanto uno dei molteplici settori di intervento attraverso i quali l'Azienda persegue le proprie finalità.

Si tratta indubbiamente di un settore di intervento al quale l'Azienda è profondamente legata e che nell'ultimo mezzo secolo ha fortemente caratterizzato l'attività del gestore pubblico nelle diverse vesti nelle quali ha operato in successione (ex IPAB prima; ASP subdistrettuali poi; ASP unica distrettuale a partire dal 2015). Tale caratterizzazione è stata ulteriormente accentuata anche a seguito di importanti investimenti realizzati nello stesso arco di tempo dal gestore pubblico su immobili di proprietà destinati a strutture residenziali per anziani, che hanno spesso portato a considerare un tutt'uno servizi, strutture e gestore.

Questo quadro è stato poi sensibilmente modificato (in certi casi sostanzialmente stravolto) a partire dal 2015, a seguito dell'entrata a regime del nuovo sistema regionale di accreditamento dei servizi socio sanitari, con cause ed effetti per l'ASP della Romagna Faentina diffusamente ricostruiti nel dettaglio nella parte iniziale del presente atto.

Nonostante lo scenario che si è venuto a delineare a partire dal 2015, che ha visto il gestore pubblico perdere la gestione della fetta prevalente di servizi pubblici socio sanitari (quali i servizi socio sanitari accreditati) storicamente "propri", dovendo cedere con essi anche l'utilizzo delle strutture pubbliche di proprietà all'interno delle quali i servizi accreditati al gestore privato erano collocati, ASP della Romagna Faentina ha continuato a perseguire le proprie finalità istituzionali nello specifico settore di intervento, attraverso la gestione diretta dei servizi residenziali e semiresidenziali socio sanitari dei quali è rimasta titolare.

In questo modo ha mantenuto una presenza ed un ruolo rispetto all'organizzazione e all'erogazione di servizi di interesse generale, quali i servizi socio sanitari in parola, benché, come si è ampiamente motivato, tale presenza sia diventata obiettivamente marginale rispetto all'assetto distrettuale dei servizi socio sanitari accreditati e tale ruolo risulti assai poco coerente e compatibile rispetto alla gestione dei servizi socio sanitari non accreditati/a libero mercato.

Si sono diffusamente illustrate le pesanti ricadute di questa presenza marginale e di questo ruolo incoerente sul piano della sostenibilità economica, evidenti da anni e rispetto alle quali le possibili azioni correttive sono risultate poche e con effetti in ogni caso limitati.

L'Azienda ha comunque perseverato nella gestione dei servizi socio sanitari in parola innanzitutto in quanto sicuramente coerente con il perseguimento delle proprie finalità istituzionali ed inoltre perché in funzione del perseguimento di tali finalità, ha ritenuto di attendere la scadenza dei provvedimenti di accreditamento per verificare se vi potessero essere spazi per un riequilibrio degli assetti gestionali.

In ragione della scadenza dei provvedimenti di accreditamento rilasciati per l'ambito distrettuale della Romagna Faentina, a partire dal 2020 sono state poste in essere azioni per il conseguimento del riequilibrio atteso, azioni tutte rimaste peraltro ad oggi senza esito, mentre il recente nuovo sistema di accreditamento socio sanitario, approvato dalla Regione Emilia Romagna con DGR n. 1638 del 08.07.2024, se riconosce alla programmazione territoriale la facoltà di definire quali servizi intende gestire in forma pubblica, la condiziona tuttavia ad una particolare attenzione all'attuale equilibrio tra le forme di gestione, confermando in sostanza la volontà del legislatore di facilitare la continuità degli assetti gestionali attuali.

Ora che lo scenario relativo all'accREDITamento dei servizi socio sanitari risulta definito ed, all'interno di questo, risultano chiarite le concrete possibilità attuali ed in prospettiva per l'ASP della Romagna Faentina, se la gestione diretta dei servizi in parola può risultare ancora coerente con il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente, tuttavia, per le molteplici motivazioni rappresentate nelle parti precedenti del presente atto, la stessa risulta del tutto incompatibile con obiettivi di convenienza economica e di sostenibilità finanziaria, nonché con i principi di efficacia, efficienza, economicità, e probabilmente si può aggiungere anche buon andamento dell'azione amministrativa.

Come si è ampiamente illustrato nelle parti precedenti, in funzione di obiettivi di convenienza economica e di sostenibilità finanziaria, compatibili con i principi di efficacia, efficienza, economicità e buon andamento dell'azione amministrativa, l'Azienda pubblica si trova sostanzialmente ad un bivio: può scegliere di dare seguito alla costituzione di un partenariato pubblico privato istituzionalizzato nella forma della società mista con un Ente del Terzo Settore individuato mediante procedura di coprogettazione ai sensi del D. Lgs. n. 117 del 03.07.2017 (Codice del Terzo Settore) per la gestione dei servizi socio sanitari in parola o, in alternativa, può scegliere per la cessazione della gestione diretta di tali servizi, con passaggio degli stessi alla gestione privata.

Il partenariato pubblico privato istituzionalizzato nella forma della società mista avente ad oggetto la produzione e l'erogazione di servizi di interesse generale come quelli in parola risulta quindi strettamente necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali, come richiesto dall'art. 4 del D. Lgs. n. 175 /2016.

Consente infatti all'Ente pubblico di perseguire e realizzare le proprie finalità istituzionali nello specifico settore di intervento, semplicemente con una modalità gestionale diversa da quella consolidata (alla consolidata gestione diretta si sostituisce la gestione in partecipazione).

Il nuovo modello gestionale consente, inoltre all'Azienda pubblica di mantenere una presenza (più ampia) ed un ruolo (non marginale) rispetto alla gestione di tutti i servizi socio sanitari territoriali rivolti agli anziani non autosufficienti, con obiettivo sensibile riduzione dei costi a carico della componente pubblica.

Trattandosi della modifica della forma di gestione della totalità dei servizi relativi ad un determinato settore di intervento (servizi residenziali e semiresidenziali socio sanitari rivolti agli anziani non autosufficienti), non più gestiti direttamente, ma in partenariato nella forma della società mista, non sembra ricorrere la fattispecie di cui all'art. 20, c. 2, lett. c) del D. Lgs. n. 175/2016.

Infatti la società mista partecipata non viene a svolgere attività analoghe o simili a quelle svolte dall'ente pubblico strumentale.

La società mista partecipata viene a svolgere le stesse attività che l'Ente pubblico strumentale svolgeva in precedenza in forma diretta, e che non svolgerà più dalla costituzione della società mista.

La partecipazione societaria costituisce pertanto la scelta motivata di una diversa modalità di gestione di attività e servizi in precedenza svolti direttamente dall'ente pubblico strumentale (con gravi perdite sul piano economico), con ambito di attività del nuovo soggetto gestore in forma societaria non limitato alle sole (poche) attività finora svolte dall'ASP ente pubblico strumentale, ma esteso alla totalità delle attività/dei servizi presenti nell'Ambito Territoriale Sociale.

In sostanza, non duplicazione delle gestioni per attività analoghe o simili, ma modifica della forma di gestione relativa alle stesse attività, in funzione di obiettivi di efficientamento organizzativo e gestionale e di razionalizzazione e contenimento dei costi.

Sempre con riferimento all'art. 20 del TUSP, richiede alcune precisazioni la previsione del c. 2 lettera b), relativa all'organico della società partecipata.

Seguendo le indicazioni formulate dalla Corte dei Conti con propria deliberazione n. 32/2023/INPR, del 25 gennaio 2023, nell'ambito dell'istruttoria svolta si è proceduto anche all'esame del prospetto della dotazione organica della costituenda società partecipata, che risulta formalmente priva di dipendenti, per quanto dotata sul piano funzionale di tutte le risorse umane necessarie per la gestione e l'erogazione delle attività e dei servizi alla stessa affidati, acquisite nelle forme e con le modalità ammesse dalla vigente normativa in materia.

Per quanto riguarda il partner pubblico ASP della Romagna Faentina, al conferimento alla nuova società mista dei servizi in precedenza gestiti dall'Azienda, si accompagna l'assegnazione funzionale temporanea al nuovo soggetto gestore del personale dipendente di ASP dalla stessa impiegato per la gestione di tali servizi.

L'assegnazione funzionale temporanea avviene ai sensi dell'art. 23 bis, c.7, del D. Lgs n. 165/2001, e sarà regolata da un protocollo di intesa tra ASP ed il nuovo soggetto gestore che dovrà essere oggetto di confronto sindacale preventivamente alla sottoscrizione.

Ai sensi della normativa richiamata ed in forza del protocollo attuativo, l'assegnazione funzionale temporanea si inquadra all'interno di una complessiva coprogettazione della gestione dei servizi socio sanitari in parola e si configura come strumentale al trasferimento di attività, in coerenza con quanto previsto all'art. 31 del D. Lgs n. 165/2001 e dall'art. 2112 cod. civ.

L'utilizzo temporaneo da parte della società dei dipendenti ASP assegnati funzionalmente non dà luogo a risoluzione del rapporto di lavoro con l'Azienda pubblica, della quale gli stessi restano giuridicamente dipendenti, senza che si instauri pertanto alcun nuovo rapporto di lavoro diretto con l'Ente gestore utilizzatore, nei confronti del quale si instaura un rapporto di subordinazione funzionale relativo alle modalità di impiego nell'ambito del nuovo assetto organizzativo.

In sostanza quindi i dipendenti di ASP restano giuridicamente dipendenti dell'Ente pubblico assegnante, con piena applicazione agli stessi del CCNL Funzioni Locali con tutti i relativi istituti, ed obbligo per il nuovo soggetto gestore assegnatario di riconoscere al datore di lavoro il rimborso del costo dei lavoratori assegnati, nei termini e con le modalità previste e regolamentate dal relativo protocollo.

Il meccanismo di assegnazione funzionale temporanea sopra illustrato è stato adeguatamente considerato sia all'interno del business plan della newco, sia nell'ambito della previsione dell'andamento della gestione relativa ad ASP a seguito dell'attuazione del partenariato, ed è stato puntualmente richiamato e valutato anche nell'ambito delle relazioni di asseveramento e validazione presentate dal professionista incaricato (in particolare, si veda la relazione allegato 8, nella parte relativa all'organico ASP).

Per quanto riguarda il partner privato, è la stessa disciplina regionale in materia di accreditamento che prevedeva e continua a prevedere negli stessi termini, anche a seguito dell'adozione del nuovo sistema introdotto con la richiamata DGR n. 1638/2024, in presenza di forme di aggregazione previste dalla legge capaci di assumere responsabilità gestionale unitaria e di costituire un unico referente per i soggetti pubblici contraenti, che alla disponibilità delle risorse umane e alla dipendenza giuridico /funzionale degli operatori richiesta al soggetto gestore unico possano adempiere gli associati, degli adempimenti dei quali in proposito sarà responsabile il soggetto aggregato, che pertanto non deve disporre necessariamente di personale proprio.

Il rapporto interno tra soggetto aggregato ed associato al medesimo è regolato da specifico contratto di servizio.

Pertanto l'apparente assenza di dipendenti in capo alla newco non risulta indicatrice di anomalia in considerazione delle norme sia generali che di settore che consentono alla stessa di disporre funzionalmente delle risorse umane necessarie senza dover disporre necessariamente di personale proprio.

IL NUOVO SISTEMA REGIONALE DI ACCREDITAMENTO SOCIO SANITARIO

Come si è già anticipato nelle parti che precedono, nella fase conclusiva del procedimento di coprogettazione la Regione Emilia Romagna, con DGR n. 1638 del 08.07.2024, ha approvato il nuovo sistema di accreditamento socio sanitario, attuando quella revisione del medesimo, sulla base delle indicazioni fornite da un'esperienza ormai decennale, attesa da anni ed alla fine intervenuta a meno di sei mesi dalla scadenza dei provvedimenti di accreditamento vigenti.

Soprattutto dalla parte del gestore pubblico l'attesa e la conseguente aspettativa della revisione del sistema di accreditamento trovava giustificazione nella situazione di crescente criticità che, sia pure in misura e con sfumature diverse, è venuta ad interessare progressivamente la totalità delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona della Regione.

Per avere una conferma evidente di questa evoluzione critica, basta infatti confrontare l'andamento ed il conseguente risultato della gestione delle ASP regionali riferito all'esercizio 2014 (prima cioè dell'entrata in vigore del sistema regionale di accreditamento), con quello relativo al biennio 2022 e 2023.

Quale sia stato l'impatto dell'accREDITAMENTO per il nostro Ente e quali ne siano state le conseguenze sul piano della sostenibilità è stato ampiamente illustrato nella prima parte del presente atto, ed, in particolare, nell'allegato 1 al medesimo.

Se nel nostro caso i principali aspetti patologici in sede di attuazione del sistema di accreditamento all'interno dell'ambito territoriale sociale sono da ricondurre al ruolo assolutamente marginale del gestore pubblico rispetto ai posti accreditati, e, viceversa, ad una presenza massiccia del medesimo, per quanto poco coerente e poco compatibile per le ragioni illustrate, rispetto ai posti non accreditati/privati/a libero mercato, anche quelle

ASP regionali che si erano viste riconoscere una gestione totalmente o prevalentemente focalizzata sui posti accreditati (con gestione di posti privati/ a libero mercato assente o del tutto minimale/marginale) si trovano oggi a condividere una situazione di forte criticità per le molteplici cause in precedenza sottolineate che di fatto vengono a discriminare il gestore pubblico rispetto al gestore privato (CCNL; regime IRAP; regime INPS; regime IVA; etc.).

La diffusa situazione di difficoltà è stata sicuramente amplificata negli ultimi anni da circostanze eccezionali emergenziali, ma ha probabilmente cause più profonde e più strutturali, dal momento che non è rientrata col progressivo superamento delle emergenze.

Negli ultimi anni questa situazione è stata ripetutamente portata dalle ASP all'attenzione della Regione attraverso CISPEL Emilia Romagna, all'interno di un confronto istituzionale diretto a fornire indicazioni ed elementi utili in vista dell'annunciato processo di riforma dell'accreditamento socio sanitario.

Di qui l'attesa e l'aspettativa delle ASP regionali, in generale, e dell'ASP della Romagna Faentina, in particolare, che hanno portato quest'ultima a dare seguito fino ad oggi alla gestione dei propri servizi residenziali e semiresidenziali socio sanitari per quanto nell'attuale assetto fortemente diseconomico e di conseguenza ben poco sostenibile, in coerenza col perseguimento delle proprie finalità istituzionali ed in ottemperanza dei contratti di servizi stipulati con la committenza (limitatamente ai servizi accreditati), rinviando le scelte strategiche relative alla gestione di tali servizi al momento della scadenza/del rinnovo dei provvedimenti di accreditamento.

Oggi si è giunti a quel momento potendo disporre anche del nuovo sistema regionale di accreditamento socio sanitario che fornisce indicazioni utili per l'immediato e per il medio periodo.

Degli effetti della riforma regionale sulle concrete prospettive per l'Azienda in funzione di un riequilibrio degli assetti dei servizi accreditati nell'ambito della Romagna Faentina si è già detto diffusamente.

Se al Comitato di Distretto, nell'ambito delle proprie funzioni di programmazione e governo, il paragrafo 3 dell'Allegato 1 "Disciplina" della DGR n. 1638/2024 riconosce la facoltà di poter optare per la gestione ed erogazione diretta, tramite una forma pubblica, dei servizi e prestazioni socio sanitari accreditati, l'esercizio di tale facoltà è in realtà subordinato a precisi limiti e condizioni ("...il processo di accreditamento dovrà tener conto dell'offerta delle strutture e dei servizi gestiti da soggetti pubblici già esistenti e presenti nel territorio"; ".....il Comitato di Distretto deve definire quali servizi intende gestire in forma pubblica, avendo particolare attenzione all'attuale equilibrio tra le forme di gestione....."), che ne limitano la portata.

Per chi, come l'ASP della Romagna Faentina, confidava di poter trovare proprio nella norma regionale il fondamento per un auspicato riequilibrio degli attuali assetti, proprio la formulazione del paragrafo 3 richiamato dell'Allegato 1 della DGR scioglie ogni dubbio, eliminando aspettative e speranze.

Gli ultimi capoversi dello stesso paragrafo 3 introducono disposizioni del tutto inedite in materia di accreditamento.

Si riportano di seguito le disposizioni in questione.

“Per quanto attiene agli enti pubblici con funzioni di produzione, ed in particolare alle Aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP), il riferimento normativo e procedimentale per l’eventuale costituzione di una società a partecipazione pubblica è il D. Lgs. n. 175 del 19 agosto 2016 “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”, che prevede che la partecipazione di un soggetto pubblico in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, laddove già esistente, deve essere superata e prevista nell’ambito del piano di razionalizzazione, che le amministrazioni pubbliche sono tenute a predisporre a seguito dell’analisi da effettuare annualmente sull’assetto delle società di cui detengono partecipazioni, dirette o indirette (articolo 20). Il comma 7 dell’articolo 20 del citato testo unico prevede inoltre che “La mancata adozione degli atti di cui ai commi da 1 a 4 da parte degli enti locali comporta la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile, comminata dalla competente sezione giudiziale regionale della Corte dei conti. Si applica l’articolo 24, commi 5,6,7,8 e 9.

E’ inoltre contraria alle disposizioni regionali che disciplinano le ASP la costituzione, da parte di queste ultime, di organismi societari ai quali affidare l’erogazione dei servizi che sono oggetto della finalità per la quale è stata costituita l’Azienda, svuotandola quindi di contenuti e facendone venire meno lo scopo e la ragione di essere; tali disposizioni, peraltro, sono coerenti con le norme nazionali richiamate più sopra che hanno disciplinato i percorsi di riordino e razionalizzazione delle partecipazioni societarie degli enti pubblici: E’ pertanto esclusa la possibilità di accreditamento per queste tipologie di organismi societari”.

Nell’ambito del procedimento di coprogettazione in corso la norma, per i suoi contenuti, è stata oggetto di ampia considerazione ed attenzione.

E’ fuori discussione che il riferimento normativo e procedimentale per l’eventuale costituzione da parte di una Azienda pubblica di servizi alla persona di una società a partecipazione pubblica sia il D. Lgs. n. 175/2016.

La legittimità della costituzione di un partenariato pubblico privato istituzionalizzato nella forma della società mista, con un operatore economico individuato mediante procedura di coprogettazione, ai sensi del Codice del Terzo Settore per la gestione di servizi socio assistenziali e socio sanitari rivolti agli anziani, e la conseguente fattibilità della società mista pubblico privata quale strumento attuativo del partenariato, anche e soprattutto in relazione al D. Lgs. n. 175/2016, sono state oggetto del parere legale richiesto, richiamato in precedenza ed allegato al presente atto (allegato 2).

Il parere in questione, al quale si fa in ogni caso rinvio, attraverso un’articolata analisi dell’evoluzione relativa alle forme di collaborazione tra P.A. ed ETS, ha evidenziato l’esistenza di uno spazio normativamente riconosciuto di discrezionalità a disposizione dell’Amministrazione per scegliere se impostare l’esercizio della funzione amministrativa mediante esternalizzazione, oppure, in alternativa, mediante la sperimentazione di nuovi modelli collaborativi.

Non a caso il legislatore, allo scopo di valorizzare il coinvolgimento del Terzo Settore anche nella gestione dei servizi pubblici locali, con il D. Lgs. n. 201/2022 che reca il riordino della disciplina dei servizi pubblici di rilevanza economica, all’art. 18 ha previsto che “in attuazione dei principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale, gli enti locali possono attivare con enti del Terzo settore rapporti di partenariato, regolati dal decreto

legislativo 3 luglio 2017, n. 117, per la realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento funzionalmente riconducibili al servizio pubblico di rilevanza economica”.

Nonostante la fattispecie in esame sia pacificamente riconducibile all'ambito di sperimentazione di nuovi modelli collaborativi nella forma del partenariato, al di fuori dell'ambito oggettivo considerato dall'art. 17 del D. Lgs. n. 175/2016 in relazione alla costituzione di società mista avente ad oggetto esclusivo l'attività inerente all'appalto o alla concessione, il parere legale allegato ha chiarito ampiamente anche in ordine alla coerenza del procedimento in oggetto col precitato art. 17 del TUSP, come si è diffusamente evidenziato in precedenza.

Nella piena consapevolezza che il riferimento normativo e procedimentale per l'eventuale costituzione di una società a partecipazione pubblica sia il D. Lgs. n. 175/2016, nonostante quest'ultima scaturisca dalla sperimentazione di nuovi modelli collaborativi, il procedimento è stato comunque guidato dalla necessità di garantire il rispetto (anche) dell'art. 17 del TUSP.

Lo stesso riferimento normativo e procedimentale è stato tenuto puntualmente in considerazione anche in relazione all'applicazione dell'art. 5 dello stesso D. Lgs. n. 175/2016, in ordine al vaglio della Corte dei Conti sull'atto deliberativo di costituzione della società, confermato anche dal parere legale allegato.

L'art. 4 del TUSP precisa, a sua volta, che le amministrazioni pubbliche non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

In questo senso, la Corte dei Conti, Sez. Controllo Regione Marche, con deliberazione n. 115/2022, ha precisato che il ricorso allo strumento societario da parte di ASP deve ritenersi circoscritto ad esigenze eccezionali e a preminenti ragioni di interesse pubblico.

Nel caso di specie, la costituzione del partenariato pubblico privato nella forma di società mista e la partecipazione alla stessa da parte dell'ASP ente pubblico strumentale risulta, come si è ampiamente illustrato e motivato, indispensabile in ragione ed in funzione delle finalità istituzionali, in quanto consente alla P.A. di continuare a svolgere, con una diversa forma di gestione, servizi di interesse generale, evitando la diversa scelta per la cessazione delle attività/servizi in parola, per ragioni evidenti e diffusamente motivate connesse a consolidate criticità gestionali con ricadute ormai croniche sulla sostenibilità.

In presenza di una consapevole e motivata scelta di modifica integrale della forma di gestione, non più diretta ma attraverso la partecipazione societaria, nella fattispecie in esame non si pone la questione dell'analogia o similarità dell'attività svolta dalla società partecipata rispetto a quella svolta precedentemente dall'Ente pubblico strumentale.

Coerentemente con l' art. 5, c. 1, del TUSP, il presente atto, anche attraverso la documentazione allegata al medesimo, è stato analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali, alle ragioni e alle finalità che giustificano la scelta anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria , dando inoltre conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

Per tutte le considerazioni che precedono, le previsioni degli ultimi capoversi del paragrafo 3 dell'Allegato 1 della DGR n. 1638/2024 non paiono applicarsi al procedimento in esame ed al partenariato pubblico privato nella forma della società mista che ne consegue.

Nell'ambito del medesimo risulta infatti pienamente osservato e rispettato il riferimento normativo e procedimentale individuato dalla Regione nel D. Lgs. n. 175/2016; né ricorre la fattispecie considerata dall'art. 20, c. 2, lett. c), dello stesso TUSP, non essendovi analogia o similarità di attività tra forme di gestione integralmente diverse, delle quali l'una subentra all'altra a seguito di una scelta organizzativa e gestionale analiticamente motivata per le ragioni e finalità ampiamente illustrate nel presente atto; per le stesse ragioni e finalità risulta inoltre rispettato il principio della stretta necessità, ai sensi dell'art. 4 del D. Lgs. n. 175/2016, quale presupposto per la costituzione di società da parte dell'amministrazione pubblica in ragione ed in funzione del perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

Se la costituzione del partenariato pubblico privato nella forma di società mista, nei termini illustrati, risulta coerente con le norme nazionali che ne costituiscono il riferimento normativo e procedimentale (il D. Lgs. n. 175/2016), la stessa non sembra poter essere contraria alle disposizioni regionali che disciplinano le ASP, e non ricade pertanto nella previsione in esame dell'Allegato 1 della DGR n. 1638/2024.

Ad ogni modo, merita un'ultima considerazione anche il contenuto letterale della disposizione regionale in parola.

La norma infatti non si è limitata a disporre che:

“E' inoltre contrario alle disposizioni regionali che disciplinano le ASP la costituzione da parte di queste ultime, di organismi societari ai quali affidare l'erogazione dei servizi che sono oggetto della finalità per la quale è stata istituita l'Azienda”, ma ha aggiunto un ulteriore passaggio:

“E' inoltre contrario alle disposizioni regionali che disciplinano le ASP la costituzione, da parte di queste ultime, di organismi societari ai quali affidare l'erogazione dei servizi che sono oggetto della finalità per la quale è stata istituita l'Azienda, **svuotandola quindi di contenuti e facendone venire meno lo scopo e la ragione di essere**”.

Nel nostro caso la costituzione da parte di ASP di un organismo societario al quale affidare l'erogazione di un servizio oggetto delle finalità per le quali l'azienda è stata costituita determina l'effetto di svuotarla di contenuti e, conseguentemente, di farne venir meno lo scopo e la ragion d'essere?

Leggendo tutta la motivazione che precede e che ricostruisce uno status quo nelle cause e negli effetti e che dà conto sotto molteplici profili delle ragioni e delle finalità per la scelta di un nuovo modello gestionale, ma soprattutto leggendo le relazioni allegare di asseveramento e validazione sia del business plan della costituenda società, sia della previsione di sostenibilità dell'ASP che risulterebbe a seguito della costituzione della società sembra in realtà l'esatto contrario.

L'Azienda infatti, fatto salvo unicamente il servizio socio sanitario residenziale e semiresidenziale rivolto alla popolazione anziana non autosufficiente, per il quale verrebbe meno la gestione diretta, sostituita dalla gestione tramite la costituenda società partecipata, conserverebbe tutti i contenuti, vale a dire tutti gli ulteriori servizi, oggetto della finalità per la quale la stessa è stata costituita; per di più alimentati da risorse economiche significative da poter destinare al miglioramento e alla riqualificazione dei servizi e del patrimonio che l'Azienda continuerebbe comunque a gestire, all'innovazione ed ad

interventi sociali a sostegno di nuovi e/o crescenti bisogni, da costruire e da condividere nell'ambito della programmazione territoriale socio sanitaria.

Fermo restando anche il ruolo, non più in forma diretta, ma in partecipazione, e la presenza che l'azienda conserverebbe anche in relazione ai servizi socio sanitari affidati alla società, potendo in questo modo non dismettere, ma continuare a perseguire le proprie finalità istituzionali anche in questo settore di intervento.

Pertanto, oltre che per l'illustrata coerenza della fattispecie in oggetto con le norme nazionali che sono individuate quale riferimento normativo e procedimentale per l'eventuale costituzione di una società a partecipazione pubblica, la disposizione della DGR n. 1638/2024 sopra riportata non pare riferirsi al partenariato pubblico privato nella forma della società mista in esame anche per l'assenza, nel caso specifico, del presupposto sostanziale (lo svuotamento dei contenuti) che il legislatore regionale ha ritenuto di precisare.

LA PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO

Fin dall'avvio della fase di coprogettazione, a seguito della delibera dell'Assemblea dei Soci n. 6 del 26.10.2023, essendo oggetto delle conseguenti istruttorie l'approfondimento, sotto molteplici aspetti, della legittimità, della fattibilità, della convenienza e della sostenibilità della costituzione del modello di partenariato pubblico privato nella forma della società mista risultante dalla proposta progettuale presentata, che avrebbe potuto comportare la modifica della forma di gestione di servizi socio sanitari di interesse generale, al momento gestiti dall'Azienda direttamente, quest'ultima e i Comuni Soci hanno promosso momenti di informazione e confronto rivolti, sia all'interno, al personale dipendente coinvolto, sia all'esterno alle OO.SS. rappresentative dei dipendenti e degli utenti.

In tali occasioni successive che hanno accompagnato lo sviluppo del procedimento di coprogettazione, con progressiva definizione dei contenuti del medesimo, la parte pubblica promotrice ha sempre dato garanzia in ordine ad alcuni aspetti fondamentali:

- anche in caso di eventuale modifica della forma di gestione dei servizi socio sanitari considerati in sede di coprogettazione, gli stessi restano invariati dal punto di vista quantitativo, senza alcun pregiudizio per l'utenza;
- anche in caso di eventuale modifica della forma di gestione dei servizi socio sanitari considerati in sede di coprogettazione, la qualità delle prestazioni erogate all'utenza dal soggetto gestore dovrà essere almeno pari a quella attuale;
- anche nel caso di eventuale modifica della forma di gestione dei servizi socio sanitari considerati in sede di coprogettazione, nel caso di distacco/assegnazione funzionale al soggetto gestore di personale dipendente dell'Azienda pubblica, questo resta giuridicamente dipendente dell'ente di appartenenza, conservando il relativo CCNL.

La partecipazione al procedimento è stata inoltre promossa dalla parte pubblica anche attraverso l'informazione ed il confronto a livello istituzionale sul procedimento avviato, sugli obiettivi del medesimo, sulla proposta progettuale e sugli approfondimenti in corso in relazione alla stessa, in occasione di sedute dei Consigli Comunali/delle Commissioni Consiliari dei Comuni Soci ed all'interno dei Comitati Comunali, organismi di rappresentanza e di partecipazione previsti dalla Statuto aziendale.

Tutti questi elementi sono stati oggetto di considerazione e di attenzione nella fase di coprogettazione, in coerenza con gli indirizzi per lo sviluppo del procedimento definiti dall'Assemblea dei Soci con la richiamata deliberazione n. 6 del 26.10.2023.

Pertanto, dal punto di vista degli utenti, l'offerta dei servizi socio sanitari territoriali, residenziali e semiresidenziali, resta invariata sul piano quali-quantitativo, con possibilità per il nuovo soggetto gestore di porre in essere soluzioni organizzative e gestionali maggiormente articolate e flessibili ed anche di poter offrire, in prospettiva, nel breve-medio periodo, un incremento dei servizi territoriali, attraverso gli interventi di adeguamento strutturale contenuti nella proposta progettuale.

Un timore espresso ripetutamente soprattutto in sede di confronto con le OO.SS. riguarda, in particolare, l'asserita "privatizzazione" dei servizi, conseguente all'attuazione del partenariato pubblico privato secondo il modello gestionale proposto.

Se il timore può essere comprensibile, il medesimo risulta comunque del tutto infondato per diverse ragioni.

Innanzitutto si tratta di un timore espresso con un ritardo di un decennio rispetto alla realtà dei fatti.

La vera "privatizzazione" del servizio pubblico socio sanitario gestito dal gestore pubblico si è infatti attuata il 01.01.2015, con l'entrata a regime del nuovo sistema regionale di accreditamento socio sanitario e con la modifica degli assetti gestionali che ne è conseguita.

Nel documento allegato al presente atto (allegato 1) i numeri confermano in modo chiaro ed inequivoco l'impatto dell'accREDITAMENTO sulla gestione pubblica del servizio pubblico ed a tale documento si fa pertanto integrale rinvio.

Si è poi ampiamente illustrato il ruolo del tutto marginale (un solo servizio residenziale in un'unica struttura) del gestore pubblico all'interno dell'assetto complessivo dei servizi residenziali socio sanitari accreditati distrettuali, determinatosi dal 01.01.2015, mentre si è contemporaneamente dilatata la presenza del gestore pubblico rispetto ai servizi residenziali socio sanitari territoriali non accreditati/privati/a libero mercato, a conferma di una sostanziale "privatizzazione" non solo del servizio pubblico, ma anche del ruolo del gestore pubblico, avvenuta ormai da un decennio.

Si è parimenti evidenziato e motivato come il partenariato pubblico privato nella forma della società mista proposta nell'ambito del procedimento di coprogettazione consenta all'Azienda pubblica di mantenere una presenza ed un ruolo significativo nella gestione dei servizi residenziali e semiresidenziali socio sanitari territoriali rivolti alla popolazione anziana non autosufficiente, consentendole quindi di continuare a svolgere quelle attività che, da sola, non sarebbe più in grado di sostenere per le illustrate motivazioni con conseguente integrale dismissione.

Attraverso il diverso modello gestionale del partenariato, in luogo dell'attuale gestione diretta, l'Azienda pubblica mantiene un ruolo ed una presenza centrale nel settore dei servizi pubblici socio sanitari di interesse generale che si estende alla totalità dei servizi socio sanitari territoriali in esame, ben al di là del proprio assetto attuale ed ipotizzabile in prospettiva.

In realtà quindi, attraverso la temuta “privatizzazione”, la parte pubblica (sia l'Azienda pubblica che i Comuni Soci proprietari della Stessa, nonché titolari delle funzioni di programmazione) recupera un ruolo ed una presenza molto più ampia e molto più estesa rispetto alla gestione attuale del servizio pubblico socio sanitario, recuperando parallelamente anche risorse significative.

In alternativa come si è detto e motivato, il gestore pubblico potrebbe scegliere la cessazione della gestione diretta dei servizi in parola, con passaggio integrale degli stessi alla gestione privata sulla base di una fondata valutazione di convenienza economica, di sostenibilità finanziaria e di compatibilità con i principi di efficacia, efficienza ed economicità, la stessa valutazione che ha dimostrato al contrario la bontà della scelta in funzione del partenariato.

ADEMPIMENTI E PROVVEDIMENTI CONSEGUENTI

Ai sensi dell'art. 5, c. 3, del D.Lgs. n. 175/2016, ASP della Romagna Faentina invia il presente atto deliberativo all'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato ed alla Corte dei Conti Sez. Regionale di Controllo per l' Emilia Romagna per le valutazioni di rispettiva competenza.

ASP della Romagna Faentina invia il presente atto deliberativo ai Comuni Soci per le deliberazioni di competenza di questi, che saranno, a loro volta, soggette all'art. 5, c. 3, del D. Lgs. n. 175/2016.

Ai sensi dell'art. 8, c. 5, dello Statuto aziendale, ASP della Romagna Faentina invia il presente atto deliberativo alla Conferenza Territoriale Socio Sanitaria per il parere di competenza sulla forma di gestione sperimentale di servizi socio sanitari.

Richiamati i documenti allegati al presente atto:

- 1) Relazione prot. 704 del 23.03.2023 “Analisi delle consolidate criticità gestionali. Misure correttive fin qui poste in essere. Ulteriori azioni strategiche innovative ipotizzabili in prospettiva in funzione di obiettivi di risanamento”;
- 2) Parere pro veritate in relazione all'ipotesi di costituzione di un partenariato pubblico privato istituzionalizzato (PPPI) nella forma della società mista, con un operatore economico individuato mediante procedura di coprogettazione ai sensi del Codice del Terzo Settore, per la gestione di servizi socio assistenziali rivolti agli anziani, reso dai Professori Avvocati Marco Dugato e Giuseppe Piperata, incaricati da ASP della Romagna Faentina;
- 3) Schema di statuto di società consortile a responsabilità limitata;
- 4) Schema di atto di definizione tra i soci del valore convenzionale degli apporti delle autorizzazioni al funzionamento degli accreditamenti per l'esercizio di strutture socio sanitarie residenziali e semiresidenziali a favore di società mista;
- 5) Business plan della società mista a partecipazione pubblico privata sul modello del partenariato pubblico privato istituzionalizzato, formata dal soggetto proponente, quale Ente del Terzo settore, e dall'ASP della Romagna Faentina;
- 6) Analisi preliminare ricavi e costi della costituenda società;
- 7) Relazione prodotta dal professionista esterno incaricato “Verifica ed attestazione della correttezza, coerenza e congruità del business plan e documenti connessi relativi al nuovo modello organizzativo e gestionale proposto: nuovo soggetto gestore unico, in forma di società mista a responsabilità limitata, per la gestione unitaria di tutti i servizi socio sanitari residenziali e semiresidenziali a favore della

popolazione anziana, in ambito distrettuale, autorizzati e/o accreditati di cui risultino titolari i soci conferenti ", acquisita da ASP della Romagna Faentina con prot. n. 1538 del 17.06.2024;

- 8) Relazione prodotta dal professionista esterno incaricato "Verifica ed attestazione della correttezza, coerenza e congruità dell'analisi di sostenibilità, elaborata dall'ASP della Romagna Faentina, nella forma di bilancio preventivo annuale, che tiene conto del positivo completamento della fase di coprogettazione in corso, della conseguente sottoscrizione tra le parti della convenzione di coprogettazione, con piena attuazione del modello organizzativo e gestionale proposto", acquisito da ASP della Romagna Faentina con prot. 1538 del 17.06.2024.

Tutto quanto sopra premesso e richiamato, preso atto dell'astensione di Dario Laghi Assessore del Comune di Brisighella delegato da Massimiliano Pederzoli, Sindaco del Comune di Brisighella e con i voti favorevoli dei Sindaci dei Comuni di Casola Valsenio, Castel Bolognese, Faenza, Riolo Terme e Solarolo, accertati dal Presidente,

d e l i b e r a

- 1) **di dare atto** della conclusione del procedimento di coprogettazione, avviato in attuazione di precedente deliberazione dell'Assemblea dei Soci n. 6 del 26.10.2023;
- 2) **di dare atto** dell'esito del procedimento di coprogettazione consistente nella proposta di costituzione di un partenariato pubblico privato istituzionalizzato, nella forma della società mista, con un Ente del Terzo Settore individuato mediante procedura ad evidenza pubblica di coprogettazione, ai sensi del Codice del Terzo Settore, per la gestione di servizi socio assistenziali e socio sanitari ricolti agli anziani non autosufficienti, avviata con avviso prot. n. 976, del 20.04.2023, pubblicato in pari data;
- 3) **di dare atto** che l'esito del procedimento, consistente nella proposta di cui al precedente punto 2), risulta coerente con l'art. 4 dell'avviso pubblicato, che rimetteva alla discrezione del proponente l'individuazione di idee progettuali per la definizione delle modalità di attuazione della coprogettazione, con previsione espressa della possibilità di ipotizzare la costituzione di veicoli (soggetti attuatori) con strutture definite nelle forme ammesse dei partenariati pubblico privati;
- 4) **di approvare**, per le motivazioni ampiamente illustrate in premessa in relazione, in particolare, alla convenienza economica e alla sostenibilità finanziaria della scelta ed alla compatibilità della stessa con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, la costituzione di un partenariato pubblico privato nella forma della società mista, per la gestione dei servizi socio sanitari residenziali e semiresidenziali, accreditati e non accreditati, presenti nell'ambito territoriale della Romagna Faentina ed attualmente gestiti, rispettivamente, dall'Azienda pubblica e dall'Ente del Terzo Settore parti del partenariato;
- 5) **di approvare**, per le ragioni e le finalità descritte in premessa nel dettaglio, la modifica da parte dell'Azienda pubblica della forma di gestione dei servizi socio sanitari residenziali e semiresidenziali, accreditati e non accreditati, rivolti agli anziani non autosufficienti, attraverso la partecipazione alla società mista quale soggetto attuatore del partenariato pubblico privato costituito ai sensi del precedente punto 4), in luogo della precedente gestione diretta;

- 6) **di dare atto** che, la costituzione della società e la partecipazione alla stessa da parte dell'ASP della Romagna Faentina risulta strettamente necessaria per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, in coerenza con l'art. 4., c.1, del D.Lgs. n. 175/2016, per le motivazioni evidenziate in premessa;
- 7) **di dare atto** che, la società mista è costituita per lo svolgimento di attività di produzione di servizi di interesse generale, ai sensi dell'art. 4, c.2, lett.a), del D.Lgs. n. 175/2016;
- 8) **di dare atto** che, come motivato in premessa, in considerazione della modifica della forma di gestione di cui al precedente punto 5), la costituzione della società non determina partecipazione in società che svolge attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali non ricorrendo pertanto la fattispecie di cui all'art. 20, c.2, lett. C), del D.Lgs. n. 175/2016;
- 9) **di dare atto** che il modello societario individuato per l'attuazione del partenariato pubblico privato, nella forma della società consortile a responsabilità limitata per le ragioni evidenziate in premessa, risulta coerente con la previsione dell'art. 3 del D.Lgs. n. 175/2016;
- 10) **di approvare** lo schema di statuto di società consortile a responsabilità limitata, allegato al presente atto quale p.i.e s. (allegato 3);
- 11) **di autorizzare** il Presidente del Consiglio di Amministrazione, in qualità di legale rappresentante, o suo delegato, a sottoscrivere lo statuto;
- 12) **di dare atto** che, alla quota di partecipazione di ASP della Romagna Faentina alla società consortile a responsabilità limitata nella misura del 47%, come risultante dall'art. 6 dello schema di statuto allegato, di cui al precedente punto 10), corrisponde la sottoscrizione di una quota di capitale sociale pari a euro 141.000,00, facendo riserva di finanziamento di tale importo in sede di attuazione del presente provvedimento, a completamento del procedimento di cui al successivo punto 22);
- 13) **di approvare** lo schema di atto di definizione tra i soci del valore convenzionale degli apporti delle autorizzazioni al funzionamento/degli accreditamenti per l'esercizio di strutture socio sanitarie residenziali e semiresidenziali a favore di società mista, allegato al presente atto quale p.i.e s. (allegato 4);
- 14) **di approvare** il business plan della società mista a partecipazione pubblico privata sul modello del partenariato pubblico privato istituzionalizzato, allegato al presente atto quale p.i.e s. (allegato 5);
- 15) **di approvare** il documento "Analisi preliminare ricavi e costi della costituenda società", allegato al presente atto quale p.i.e s. (allegato 6):
- 16) **di approvare**, in relazione alla convenienza economica ed alla sostenibilità della scelta in funzione del partenariato pubblico privato nella forma della società mista, la relazione di asseveramento prodotta dal professionista esterno incaricato " verifica ed attestazione della correttezza, coerenza e congruità del business plan e documenti connessi relativi al nuovo modello organizzativo e gestionale proposto: nuovo soggetto

gestore unico in forma di società mista a responsabilità limitata, per la gestione unitaria di tutti i servizi socio sanitari residenziali e semiresidenziali a favore della popolazione anziana in ambito distrettuale, autorizzati e/o accreditati di cui risultino titolari i soci conferenti “, con la documentazione allegata alla stessa, acquisita da ASP della Romagna Faentina con prot. n. 1538 del 17.06.2024, allegata al presente atto quale p.i.es. (allegato 7);

- 17) **di approvare**, in relazione alla convenienza economica ed alla sostenibilità finanziaria delle ricadute della scelta sulla sostenibilità complessiva dell'ASP della Romagna Faentina, come risultante a seguito del positivo completamento del procedimento di coprogettazione, con piena attuazione del modello organizzativo e gestionale proposto, la relazione di asseveramento prodotta dal professionista esterno incaricato “Verifica ed attestazione della correttezza, coerenza e congruità dell'analisi economica di sostenibilità, elaborata dall'ASP della Romagna Faentina, nella forma di bilancio preventivo annuale, che tiene conto del positivo completamento della fase di coprogettazione in corso, della conseguente sottoscrizione tra le parti della convenzione di coprogettazione, con piena attuazione del modello organizzativo e gestionale proposto”, acquisita da ASP della Romagna Faentina con prot. n. 1538 del 17.06.2024, allegata al presente atto quale p.i.es. (allegato 8);
- 18) **di dare atto** che le relazioni di asseveramento, approvate ai precedenti punti 16) e 17), sono state sottoposte al Revisore Unico dell'ASP della Romagna Faentina senza osservazioni al riguardo;
- 19) **di dare atto** della compatibilità dell'intervento oggetto del presente atto con le norme dei trattati europei, e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese, in quanto il medesimo non altera la concorrenza, essendo evidenziata in premessa (in conformità del parere legale, allegato 2) la garanzia del rispetto all'interno del procedimento dei principi di concorrenza, pubblicità e non discriminazione, e non falsa o minaccia di falsare la concorrenza, né incide sugli scambi tra stati membri per il carattere prettamente locale dei servizi in oggetto, che presentano un interesse limitatissimo, praticamente inesistente, dal punto di vista degli scambi tra Stati membri;
- 20) **di dare atto** che, fatta salva la partecipazione al procedimento attraverso i momenti di informazione e di confronto promossi fin dall'avvio della fase di coprogettazione, nei termini e con le modalità precisate in premessa, il presente atto verrà sottoposto a forme di consultazione pubblica, come definito dall'art. 5 del D.Lgs. n. 175/2016;
- 21) **di dare atto** che l'Assemblea dei Soci si impegna all'immediata convocazione delle OO.SS., quale interlocutore qualificato ed interessato, per l'informazione sul procedimento di coprogettazione, ed, in particolare, sull'esito del medesimo e sulle scelte conseguenti in relazione agli assetti dei servizi socio sanitari territoriali di interesse generale, ai fini dell'attivazione di tavoli distinti per competenza, a livello distrettuale ed aziendale;
- 22) **di disporre** l'invio del presente atto alla Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia Romagna e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. n. 175/2016 e di disporre altresì per l'attuazione solo a seguito della deliberazione della Corte dei Conti o in seguito al termine di cui al medesimo art. 5, comma 3;

23) di disporre l'invio del presente atto ai Comuni Soci, per le deliberazioni di competenza dei rispettivi Consigli Comunali che saranno a loro volta soggette all'art. 5, c.3, del D.Lgs. n. 175/2016;

24) di disporre, a conclusione del procedimento di cui al precedente punto 22), l'invio del presente atto alla Commissione Territoriale Socio Sanitaria per il parere di competenza sulla forma di gestione, ai sensi dell'art. 8, c. 5, dello Statuto aziendale.

Il Presidente
Dott. Massimo Isola

Il verbalizzante
Dott. Giuseppe Neri

La presente copia è conforme all'originale.

Faenza

29 AGO. 2024

Il Direttore
Dott. Giuseppe Neri
documento firmato digitalmente