

DETERMINAZIONE DEL DIRIGENTE SEZIONE STRATEGIE E GOVERNO DELL'OFFERTA 2 agosto 2022, n. 280
Centro diurno disabili "Il quadrifoglio" con sede operativa alla Via Grassi n. 44 , Carmiano _ Presa d'atto dell'interruzione del servizio da parte della società Servizi ed Emarginazione Società Cooperativa Sociale e della risoluzione del contratto di comodato d'uso con il Comune di Carmiano. Voltura del titolo autorizzativo in capo al Comune di Carmiano in qualità di concessionario del servizio.

Il Dirigente della Sezione

Vista la Legge regionale 4 febbraio 1997, n. 7 – Norme di Organizzazione dell'Amministrazione Regionale;
Vista la Deliberazione G.R. n. 3261 del 28/7/98 e s.m.i.;
Visti gli artt. 4 e 16 del D. Lgs. 165/01 e s.m.i.;
Vista la deliberazione di Giunta Regionale n. 1426 del 4/10/2005;
Visto il Decreto del Presidente della Giunta Regionale 22 febbraio 2008 n. 161;
Vista la Deliberazione di Giunta Regionale n. 1444 del 30 luglio 2008;
Vista la Determinazione del Direttore dell'Area Organizzazione e Riforma dell'Amministrazione n. 9 del 20/04/2015, ad oggetto *"riassetto organizzativo dell'Area Politiche per la promozione della salute, delle persone e delle pari opportunità"*;
Visto il Decreto del Presidente della Giunta Regionale 31 luglio 2015 n. 443, ad oggetto *"Adozione del modello organizzativo denominato "Modello Ambidestro per l'innovazione della macchina Amministrativa regionale – MAIA". Approvazione Atto di Alta Organizzazione"*;
Vista la Deliberazione di Giunta Regionale n. 1176 del 29/07/2016, di conferimento dell'incarico di Dirigente della Sezione Strategie e Governo dell'Offerta;
Vista la Determinazione del Dirigente Sezione Personale e Organizzazione 29 settembre 2020 n. 28 di conferimento dell'incarico di Dirigente del Servizio Strategie e Governo dell'Assistenza alle Persone in condizione di Fragilità - Assistenza Sociosanitaria;
Vista la Determinazione del Dirigente Sezione Strategie e Governo dell'offerta 1 agosto 2019, n. 193 *"Modifica della denominazione e delle competenze attribuite ai Servizi afferenti alla Sezione Strategie e Governo dell'Offerta"*;
Vista la deliberazione di Giunta Regionale n. 322 del 7/03/2022 di conferimento dell'incarico di Dirigente della Sezione Strategie e Governo dell'Offerta.

In Bari, sulla base dell'istruttoria espletata dal funzionario istruttore e confermata dal Dirigente di Servizio, presso la sede della Sezione e Governo dell'Offerta (SGO), riceve la seguente relazione.

Il Comune di Carmiano, in qualità di proprietario di un immobile sito in via Grassi n. 44 (Fig. 17, particella 825, destinazione B/5), decideva nell'anno 2012 di modificare la destinazione d'uso di parte dello stesso imprimendogli una destinazione pubblica ed adibendolo a centro diurno socio educativo e riabilitativo ex art 60 del RR 4 del 2007.

A tal fine con Delibera n. 178 del 21/09/2012 il Comune di Carmiano stabiliva ***"Di concedere (...) in comodato d'uso l'utilizzo dei locali siti in Magliano alla via Grassi da adibire a Centro Diurno per Disabili"*** per il periodo di vigenza del Piano di Zona di Campi Salentina (triennio 2010-2012) e anni successivi, salvo revoca circa la concessione dell'uso dei locali", nonché di ***"trasmettere il presente atto al Responsabile del V Settore (omissis), per il cambio di destinazione d'uso"***.

In ottemperanza all'indirizzo politico amministrativo i responsabili del III e del VIII Settore del Comune avviavano l'istruttoria tesa ad ottenere il cambio di destinazione d'uso dell'immobile.

Con Delibera n. 2 del 11 gennaio 2013 la Giunta Comunale, acquisite le relazioni del Responsabile del III e VIII Settore, rettificava la Delibera n. 178 del 21/09/2012 nella parte in cui prevedeva la concessione ad uso

gratuito dei locali di proprietà comunale siti in Magliano alla Via Grassi, approvando lo schema di contratto oneroso.

In data 08/03/2013 il Comune di Carmiano sottoscriveva quindi con la Servizi ed Emarginazione scs, con sede in Lecce, Via D. Personè n. 21 un contratto di comodato d'uso (n. di repertorio 776 del 08/03/2013) prevedendo l'obbligo a carico della comodataria di realizzare nell'immobile concesso un Centro diurno per disabili.

A tal fine la società assumeva lo specifico impegno di *"richiedere le autorizzazioni necessarie per l'espletamento delle attività"* e con la clausola che *"il mancato rilascio anche di una sola delle predette autorizzazioni per lo svolgimento dell'attività sarà causa di risoluzione del contratto"*.

Al fine di permettere l'avvio del centro diurno di che trattasi alla società comodataria il Comune di Carmiano, all'epoca competente al rilascio del provvedimento autorizzativo, con DD n. 527 del 13/09/2013 rilasciava alla Servizi ed Emarginazione Società Cooperativa Sociale l'autorizzazione a svolgere l'attività di centro diurno per disabili.

Ebbene, prendendo le mosse dal predetto contratto di comodato, avente per oggetto la concessione in uso dell'immobile *de quo* per la resa di servizio socio sanitario in favore di soggetti disabili è necessario dapprima individuare l'esatta qualificazione del rapporto contrattuale tra le parti.

L'immobile di che trattasi è attualmente destinato a servizi socio-assistenziali e sanitari resi in favore di disabili costituendo pertanto una risorsa da ritenere adibita all'assolvimento di una funzione istituzionale, intesa quale funzione strettamente correlata al perseguimento dell'interesse pubblico per la collettività.

Tale funzione gli è stata, come detto, impressa dal Comune attraverso una serie di atti amministrativi, primo fra tutti la delibera di modifica della destinazione d'uso dei locali a cui hanno fatto seguito gli atti istruttori tesi all'acquisizione dei pareri da parte degli organi all'uopo competenti.

Sulla base di tali elementi l'Immobilabile, deve essere qualificato come bene patrimoniale indisponibile del Comune, ricorrendo i presupposti richiesti dalla legge: soggettivo (titolarità del bene), in quanto sua proprietà, ed oggettivo, concreta destinazione del bene al pubblico servizio (struttura socio-sanitaria).

Il rapporto tra il Comune e l'attuale gestore rientra dunque nel paradigma della concessione-contratto, non rilevando la terminologia adottata (contratto di comodato) ma piuttosto la circostanza che si tratti di un bene patrimoniale indisponibile in quanto destinato con atto di volontà amministrativa a svolgere un servizio pubblico.

Un bene di tal genere può essere trasferito per determinati usi nella disponibilità dei privati solo mediante concessioni amministrative, non incidendo il *nomen juris* di contratto di comodato.

Per pacifica giurisprudenza gli indici qualificanti una concessione di servizio pubblico di rilievo economico sono:

"a) la presenza di un servizio rivolto alla produzione di utilità per soddisfare interessi generali;

b) la tipica struttura trilaterale nella quale l'amministrazione concede lo svolgimento del servizio ad un gestore privato, che rende prestazioni agli utenti ed esige da questi il versamento di un prezzo (tariffa) per poter fruire del servizio, senza alcuna garanzia da parte della P.A. e, quindi, sopportando il rischio economico della gestione;

c) la preordinazione dell'attività a soddisfare in modo diretto le esigenze di una platea di utenti e la

sottoposizione del gestore ad una serie di obblighi, volti a conformare le prestazioni a regole di continuità, regolarità, capacità tecnico-professionale e qualità;

d) la delega traslativa di poteri organizzatori dall'ente al privato, che regola e gestisce in autonomia l'utilizzo dei macchinari, la relativa manutenzione, l'acquisizione delle certificazioni di idoneità e delle polizze assicurative, nonché i rapporti con gli utenti, fermi il rispetto degli obblighi di servizio e i poteri di controllo in capo alla società comunale concedente." (Tra tutte si veda T.A.R. Genova, (Liguria), sez. I, 23/01/2021, n. 59)

Tanto premesso è evidente che l'autorizzazione, *illo tempore*, concessa dal Comune di Carmiano, alla Servizi ed Emarginazione scs era stata rilasciata nell'ambito di un procedimento di concessione di servizio e che pertanto **la scadenza/risoluzione della concessione/contratto determini il ripristino della titolarità in capo allo stesso Comune di Carmiano che dovrà attivare le procedure previste ex lege per l'individuazione di un nuovo gestore stante l'interruzione dell'attività da parte della Società Cooperativa Sociale a r.l. Servizi ed Emarginazione.**

Ed invero, con pec del 30 dicembre 2021 il predetto Comune inoltrava documentazione inerente al centro diurno disabili di che trattasi, allegando tra l'altro, la Delibera di Giunta Comunale n. 27 del 17/12/2021 avente ad oggetto *"Centro socio-educativo e riabilitativo per diversamente abili – Provvedimenti"*.

Dalla predetta Deliberazione emergevano le predette circostanze:

"con deliberazione della Giunta Comunale n. 178 del 21/09/2012 si stabiliva di concedere in comodato d'uso alla Società Cooperativa Sociale a r.l. "Servizi ed Emarginazione" l'utilizzo dei locali siti in Magliano alla via Grassi da adibire a "Centro Diurno per Disabili" per il periodo di vigenza del Piano di Zona di Campi Salentina (triennio 2010-2013) e anni successivi, salvo revoca circa la concessione dell'uso dei locali;

con deliberazione della Giunta Comunale n. 2 del 11/01/2013 si stabiliva di rettificare la suddetta deliberazione n. 178 del 21/09/2012 e di concedere in comodato d'uso oneroso, ovvero a fronte di un canone di € 583,00 mensili, i locali siti in Magliano alla via Grassi da adibire a Centro Diurno Socio Educativo per i Diversamente Abili, per la durata di anni tre e per il periodo di vigenza del Piano di Zona di Campi Salentina, salvo revoca circa la concessione dell'uso dei locali, secondo lo schema di contratto allegato e stipulato in data 08/03/2013 rep. n. 776; (omissis..)

con nota del 13/12/2021 acquisita al protocollo generale dell'Ente in pari data al n. 20080, la Cooperativa Servizi ed Emarginazione S.C.S. a r.l. corrente in Lecce alla via Personè, n. 21, attuale titolare dell'autorizzazione provvisoria al funzionamento del centro diurno per disabili "Il Quadrifoglio" con sede in Magliano alla via Grassi, ha comunicato che a far data dal 17/12/2021 l'attività della struttura verrà interrotta e che tale decisione è scaturita dalla incompatibilità economica riveniente dalla mancata applicazione del R.R. 5/2019 che ha sovraccaricato i costi di gestione della struttura senza, di contro, aumentare le rette e garantire il trasporto agli utenti;

con determina n. gen. 858 del 16/12/2021 è stato preso atto della succitata nota prot. 20080 della Cooperativa Servizi ed Emarginazione S.C.S. a r.l. e contestualmente della risoluzione a far data dal 17/12/2021 del contratto rep. n. 776 del 08/03/2013, relativo alla concessione in comodato d'uso oneroso dei locali siti in Magliano alla via Grassi adibiti a Centro Diurno Socio-Educativo per Diversamente Abili, e prorogato di default fino al 07/03/2022, viene automaticamente sciolto a far data dal 17/12/2021".

A seguito della predetta interruzione della gestione il Comune di Carmiano si attivava per la prosecuzione dell'attività, al fine di tutelare e garantire la continuazione del servizio *"rivolto ad un target particolarmente vulnerabile di popolazione"* richiedendo alla Regione, per il periodo strettamente necessario per l'espletamento delle procedure ad evidenza pubblica previste dal D.Lgs. n. 50/16, che la gestione fosse svolta dalla A.S.S.E.ST

Società Cooperativa Sociale ONLUS che, nel frattempo, aveva manifestato la disponibilità alla prosecuzione della gestione in modalità volontaria e gratuita.

Con pec del 29/03/2022 il Comune di Carmiano inviava a questa Sezione nota prot. 5851 del 29/03/2022 ad oggetto con cui comunicava quanto segue:

*“con nota del 13/12/2021, acquisita al protocollo generale dell’Ente in pari data al n.20080, la predetta Cooperativa Servizi ed Emarginazione S.C.S. a.r.l. ha comunicato che, **a far data dal 17/12/2021**, l’attività svolta presso la predetta struttura sarebbe stata interrotta, stante l’incompatibilità economica riveniente dalla mancata applicazione del R.R. 5/2019 che ha sovraccaricato i costi senza, di contro, aumentare le rette e garantire il trasporto agli utenti. Per l’effetto, **il contratto stipulato in data 8/3/2013 rep. n. 776 dell’8/3/2013**, relativo alla concessione in comodato d’uso oneroso dei locali siti in Magliano alla via Grassi da adibire a Centro Diurno Socio Educativo per i Diversamente Abili, **è stato automaticamente risolto a far data 17/12/2021**.*

Di quanto sopra la scrivente Amministrazione prendeva atto con determinazione dirigenziale R.G. 858 del 16/12/2021.

*A fronte di tanto, perveniva una manifestazione di disponibilità alla gestione transitoria, volontaria e gratuita del Centro disabili predetto da parte della Coop. Sociale A.S.S.E.S.T. (Assistenza socio-sanitaria e servizi territoriali), con sede in Copertino alla via Piemonte n. 128, rispetto alla quale la Giunta comunale, anche al fine di non impattare negativamente sul percorso terapeutico e riabilitativo degli utenti in ragione della specificità del servizio rivolto ad un target particolarmente vulnerabile di popolazione, si esprimeva con la deliberazione n. 27 del 17/12/2021 del 17/12/2021 nel senso approvare la predetta proposta di gestione con la concessione dell’immobile comunale in comodato d’uso gratuito sino, alla conclusione del presente anno educativo (31/07/2022). Premesso e considerato tutto quanto sopra, la scrivente Amministrazione comunale, anche al fine di uniformarsi alla vigente normativa regionale, **COMUNICA Di aver avviato l’iter amministrativo, di competenza comunale, per la richiesta, a codesto Ente, dell’acquisizione della titolarità dell’autorizzazione all’esercizio della struttura, fermo restando che la gestione della stessa verrà affidata a terzi con l’istituto della concessione di servizi ex dlgs 50/2016”.***

Con nota prot. AOO 183 8881 del 07/07/2022 la Regione al fine di individuare la corretta configurazione giudica del rapporto in essere tra la Società Cooperativa Sociale a r.l. Servizi ed Emarginazione ed il Comune ed al contempo individuare eventuali responsabilità nella gestione del centro da parte della società concessionaria chiedeva al Comune di Carmiano di inviare integrazione documentale.

In riscontro alla predetta nota il Comune di Carmiano inviava nota prot. n. 11826 del 12/07/2022 allegando la seguente documentazione:

1. Documentazione relativa al cambio di destinazione d’uso dell’immobile;
2. Deliberazione di G.C. n. 178 del 21/09/2012 ;
3. Deliberazione di G.C. n. 2 del 11/01/2013;
4. Contratto Rep. 776 del 08/03/2013 ;
5. Determina R.G. 858 del 16/12/2021;
6. Nota del 13/12/2021 della Società Servizi ed Emarginazione SCS arl acquisita al prot. 20080/2021.

Con la predetta nota la Responsabile del III Settore “Servizi alla persona” comunicava altresì **che** “Si rappresenta che la scrivente Amministrazione è a conoscenza della circostanza che il soggetto gestore, negli ultimi anni, ha violato gli obblighi contributivi e retributivi nei confronti del personale dipendente di cui all’art. 9, comma 5, lett. f) della L.R.N.9/2017, tant’è che, in ragione ed a causa di tanto, l’Ambito sociale territorialmente competente di Campi Salentina, non ha potuto sottoscrivere i relativi contratti di servizio con il medesimo soggetto per le

varie annualità interessate, come comunicato dal predetto Ambito ed attenzionato al Responsabile regionale p.t. della misura "Buoni Servizio disabili ed anziani". A tal fine, si allega la relativa documentazione dalla quale si evince tale circostanza e dalla quale si evince, altresì, che la Coop. Servizi ed Emarginazione non ha mai riscontrato i relativi note e solleciti. (cfr. allegato n. 7).

Ebbene, dalla documentazione acquisita si evince che la condotta tenuta dalla Società Cooperativa Sociale a r.l. Servizi ed Emarginazione di per sé sarebbe causa di decadenza del titolo autorizzativo per violazione, sotto diversi profili, della LR 9 del 2017 (e nello specifico nella fattispecie ricorrerebbero le ipotesi di cui agli articoli: 9 comma 4 lett a), lett c) , art 9 comma 5, art 14 comma 2 della LR 9 del 2017) tuttavia dall'altro lato il Comune di Carmiano, nella qualità di titolare del potere di controllo sulla società affidataria della gestione, ha comunicato tempestivamente alla Regione l'interruzione dell'attività subentrando nella gestione e garantendone così la prosecuzione.

Tanto considerato, per le motivazioni espresse in narrativa:

Preso atto che con Delibera di Giunta Comunale n. 178 del 21/09/2012 il Comune di Carmiano ha espresso la volontà di destinare l'immobile ad un Centro diurno disabili e quindi ad un pubblico servizio e che per tale ragione il contratto stipulato con la Società Cooperativa Sociale a r.l. Servizi ed Emarginazione Rep. N. 776 del 08/03/2013 indipendentemente dal *nomen iuris* avendo i requisiti soggettivi ed oggettivi si configura come concessione di servizio

Si propone ai sensi dell'art 3 comma 3 lett. C) della LR 9 del 2017 di

- prendere atto della risoluzione del contratto stipulato tra il Comune di Carmiano e la Società Cooperativa Sociale a r.l. Servizi ed Emarginazione Rep. N. 776 del 08/03/2013 per le avere la società interrotto l'attività e conseguentemente ai sensi dell'art 9, comma 4, lett. a) e lett. c) L.R. n. 9/2017 non confermare l'autorizzazione rilasciata dal Comune di Carmiano con Determinazione nr. 527 e n. Settore 172 del 13/09/2013, e con Determinazione nr 241 del 15/05/2017 in capo alla Società Cooperativa Sociale a r.l. Servizi ed Emarginazione;
- volturare l'autorizzazione all'esercizio per n. 30 posti di centro diurno disabili al Comune di Carmiano, che entro e non oltre il termine di 60 giorni dovrà attivare le procedure di cui al Dlgs 50/2016 per la concessione del servizio ad un soggetto terzo dando comunicazione alla Regione del soggetto individuato al fine della verifica in capo allo stesso dei requisiti di autorizzazione e di accreditamento;
- Di disporre ai sensi dell'art 11 comma 1 della LR 9 del 2017, nelle more dello svolgimento delle procedure di cui sopra, la sospensione dell'attività fino alla verifica dei requisiti in capo nuovo soggetto gestore.

ADEMPIMENTI DI CUI ALLA L.R. 28/01 e successive modificazioni ed integrazioni.

Il presente provvedimento non comporta alcun mutamento qualitativo o quantitativo di entrata o di spesa né a carico del Bilancio della Regione né a carico degli Enti per i cui debiti i creditori potrebbero rivalersi sulla Regione e che è escluso ogni ulteriore onere aggiuntivo rispetto a quelli già autorizzati a valere sullo stanziamento previsto dal bilancio regionale.

IL DIRIGENTE RESPONSABILE DELLA SEZIONE STRATEGIE E GOVERNO DELL'OFFERTA

- Sulla base delle risultanze istruttorie innanzi illustrate, che qui si intendono integralmente riportate;
- Viste la sottoscrizione posta in calce al presente provvedimento dal Dirigente del Servizio Strategie e Governo dell'Assistenza alle Persone in condizione di Fragilità - Assistenza Sociosanitaria;

DETERMINA

- Di prendere atto della risoluzione del contratto stipulato tra il Comune di Carmiano e la Società Cooperativa Sociale a r.l. Servizi ed Emarginazione Rep. N. 776 del 08/03/2013 per le avere la società interrotto l'attività e conseguentemente ai sensi dell'art 9, comma 4, lett. a) e lett. c) L.R. n. 9/2017 non confermare l'autorizzazione rilasciata dal Comune di Carmiano con Determinazione nr. 527 e n. Settore 172 del 13/09/2013, e con Determinazione nr 241 del 15/05/2017 in capo alla Società Cooperativa Sociale a r.l. Servizi ed Emarginazione;
- Di volturare l'autorizzazione all'esercizio per n. 30 posti di centro diurno disabili al Comune di Carmiano, che entro e non oltre il termine di 60 giorni dovrà attivare le procedure di cui al Dlgs 50/2016 per la concessione del servizio ad un soggetto terzo dando comunicazione alla Regione del soggetto individuato al fine della verifica in capo allo stesso dei requisiti di autorizzazione e di accreditamento;
- Di disporre ai sensi dell'art 11 comma 1 della LR 9 del 2017, nelle more dello svolgimento delle procedure di cui sopra, la sospensione dell'attività fino alla verifica dei requisiti in capo nuovo soggetto gestore.

di notificare il presente provvedimento a:

- al Legale Rappresentante del Comune di Carmiano;
- al legale rappresentante dalla Cooperativa Servizi ed Emarginazione SCS arl

Il presente provvedimento:

- a) sarà pubblicato all'Albo della Sezione Strategie e Governo dell'Offerta/Albo Telematico (*ove disponibile*);
- b) sarà trasmesso in copia conforme all'originale alla Segreteria della Giunta Regionale;
- c) sarà trasmesso alla Sezione Comunicazione Istituzionale della Regione Puglia per gli adempimenti di cui all'art. 23 del D. Lgs. n. 33/2013;
- d) sarà disponibile nel sito ufficiale della Regione Puglia (*ove disponibile l'albo telematico*);
- e) il presente atto, composto da n. 8 facciate, è adottato in originale;
- f) viene redatto in forma integrale.

Il Dirigente della Sezione SGO

(Mauro Nicastro)