

Determinazioni in merito alla procedura per la trasformazione delle IPAB in aziende pubbliche di servizi alla persona – ASP o in persone giuridiche di diritto privato, eventualmente anche preceduta dalla fusione e/o da un piano di risanamento e per la estinzione, ai sensi della l.r. 25/2014 ss.mm.ii.

1. PREMESSA

Va premesso che la l.r. 25/2014 prevede due possibili alternative:

- a) la trasformazione delle IPAB in aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP), o in persone giuridiche di diritto privato, eventualmente previa la fusione di più IPAB;
- b) la estinzione delle IPAB per le quali risulti accertata l'impossibilità ad operare la trasformazione di cui sopra.

La normativa regionale all'art. 3 comma 2 della LR 25, il quale ricalca l'art. 5 comma 2 del Dlgs 207/2001, declina, inoltre, le seguenti quattro fattispecie in presenza delle quali l'Ente non si può trasformare in ASP:

- quando le dimensioni dell'istituzione non giustificano il mantenimento della personalità giuridica di diritto pubblico;
- se l'entità del patrimonio e il volume del bilancio siano insufficienti per la realizzazione delle finalità e dei servizi previsti dallo statuto e/o dalle tavole di fondazione;
- se si è verificata l'inattività da almeno due anni;
- quando risultino esaurite o non siano più conseguibili le finalità previste dallo statuto e/o dalle tavole di fondazione.

Ne deriva, pertanto che, eccezion fatta per le quattro fattispecie sopra riportate, nei restanti casi, la l.r. 25/2014 lascia assoluta autonomia alle Ipab di scegliere il modello giuridico che maggiormente si attaglia alle proprie esigenze e che consente di garantire il raggiungimento dei propri obiettivi optando per la trasformazione in Asp ovvero in persona giuridica di diritto privato (associazione o fondazione secondo le caratteristiche previste dal codice civile), ferma restando la coerenza con lo statuto e con le tavole di fondazione.

Va precisato che la possibilità di scelta da parte delle Ipab sancita dalla l.r. 25/2014, è coerente con il quadro normativo statale di riferimento via via meglio delineatosi, anche per effetto delle sentenze della Corte costituzionale.

I vincoli posti dallo Stato alla trasformazione in persone giuridiche di diritto privato sono risultati attenuati a seguito della riforma del titolo V della Costituzione (legge costituzionale 18 ottobre 2001 n.3) che ha attribuito alle Regioni potestà legislativa esclusiva in materia di assistenza e beneficenza, all'interno di un processo di progressiva depubblicizzazione, anche sulla scorta della sentenza della Corte costituzionale n. 396/1988 che dichiarava l' illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 38 della Costituzione, dell'art. 1 della L 6972/1890, nella parte in cui non prevedeva che le IPAB regionali ed infraregionali potessero sussistere assumendo la personalità giuridica di diritto privato, qualora in possesso di tutti i requisiti di una istituzione privata.

La LR 25/2014 si è allineata alle disposizioni di cui sopra e con il disposto del d.lgs. 207/2001 prevedendo, nell'ambito del processo di trasformazione, anche la revisione degli statuti delle Ipab.

Tale revisione, tuttavia, deve avvenire nel rispetto degli statuti originari e delle tavole fondative e, al tempo stesso, garantire il rispetto dei principi di efficienza, efficacia, economicità nella gestione dei servizi erogati dai nuovi organismi.

Tale duplice esigenza ha fornito l'occasione per adeguare statuti particolarmente datati, al fine di renderli conformi alle disposizioni recate dalla LR 25/2014 ed al mutato contesto sociale ed economico.

L'elemento imprescindibile stabilito nella norma regionale è il rispetto dello statuto e delle tavole fondative che testimoniano, per l'appunto, la volontà originaria del fondatore o dei fondatori che hanno fatto nascere l'ente.

Tale rispetto si deve riverberare necessariamente anche nella composizione del Consiglio di amministrazione del nuovo organismo che deve ricalcare la composizione originaria, senza l'estromissione di componenti originari o l'inserimento di nuovi soggetti.

Con l'unica eccezione del trasferimento di competenze, qualora stabilito da specifica normativa, che rende obbligatoria la sostituzione dell'amministrazione che cede la competenza con quella subentrante.

Stante quanto sopra, si riporta di seguito la normativa che risulta applicabile in via esclusiva alla trasformazione delle Ipab in Asp o in persone giuridiche di diritto privato ed al riconoscimento, per queste ultime, della personalità giuridica di diritto privato (optando per la forma associativa o per quella di fondazione in base alle caratteristiche originarie dell'IPAB): il d.lgs. 207/2001, la l.r. 25/2014 ss.mm.ii., il codice civile, il DPR 361/2001 e il r.r. 2/2001.

2. TRASFORMAZIONE DELLE IPAB IN AZIENDE PUBBLICHE DI SERVIZI ALLA PERSONA – ASP

Per poter avanzare richiesta di trasformazione in Asp, oltre a non essere presente una delle condizioni di cui al comma 2 dell'art. 3 della l.r. 25/2014, la Ipab deve, altresì, possedere i requisiti definiti, in attuazione della citata legge, con DGR 355/2015.

La trasformazione dell'IPAB in ASP si avvia con la proposta, formulata dal proprio legale rappresentante, in risposta alla richiesta della Struttura regionale competente, proposta che deve riassumere in sé la decisione dell'organo di governo e deve essere accompagnata dalla proposta di statuto della costituenda ASP approvata dall'organo di governo dell'IPAB, contenente la documentazione elencata dall'art. 4 della l.r. 25/2014 e più precisamente:

- La descrizione delle attività e dei servizi erogati;
- la rilevazione dei singoli elementi che compongono il patrimonio alla data dell'invio della richiesta (beni mobili – mobili e titoli - beni immobili – terreni e fabbricati, bilancio di previsione e bilancio consuntivo ultimi approvati);
- la ricognizione del personale in servizio con il dettaglio del tipo di rapporto di lavoro e, se a termine, data di scadenza, accompagnata da comunicazione alle OO.SS. del trattamento a seguito della trasformazione, ferma restando la conservazione della posizione giuridica, nonché i trattamenti economici in godimento, compresa l'anzianità maturata;
- la ricognizione dei rapporti giuridici pendenti, evidenziando le situazioni debitorie e creditorie nei confronti di soggetti terzi.

E' opportuno che lo Statuto contenga una disposizione transitoria che detti regole, in particolare, in materia di vigenza e di rinnovo degli organi, di contabilità e rispetto a di altro si renda necessario per normare l'avvicendamento.

La richiesta viene trasmessa, entro 10 giorni dal ricevimento, al Comune in cui ha sede legale l'Ipab per l'acquisizione del parere di cui all'art. 4. Dopo l'acquisizione del parere favorevole, previa istruttoria della istanza (nel corso della quale si applicano le disposizioni nazionali e regionali sul procedimento

amministrativo e possono, pertanto, essere richiesti eventuali chiarimenti e integrazioni. La Giunta regionale approva, nei successivi trenta giorni dal ricevimento del parere, la trasformazione delle IPAB in Asp e il relativo statuto.

L'atto della Giunta regionale contiene anche l'elenco delle proprietà di beni immobili, terreni e fabbricati, e di altri diritti reali come risultanti dalla rilevazione che l'Ente invia alla regione, ai sensi dell'art. 4, comma 2. L'atto della Giunta regionale viene trasmesso all'Ufficiale Rogante della Regione per la formalità di pubblicizzazione e acquisizione al repertorio regionale ai fini delle operazioni di registrazione, trascrizione e volturazione catastale presso gli uffici competenti a cura e spese dell'ente trasformato in ASP. L'Ufficiale rogante rilascia all'ASP copia conforme all'originale dell'atto pubblico così repertoriato per l'assolvimento dei suddetti adempimenti.

Qualora il Comune non renda il parere nei termini di cui sopra, oppure nel caso in cui tale parere sia negativo, si procede ai sensi del comma dell'art. 5 della l.r. 25/2014.

3. TRASFORMAZIONE DELLE IPAB IN PERSONE GIURIDICHE DI DIRITTO PRIVATO

Al di fuori dei casi di cui all'art. 3, comma 2, della l.r. 25/2014 ss.mm.ii., ostativi alla trasformazione in ASP, l'Ipab, fermo restando il rispetto delle originarie finalità statutarie e delle tavole fondative, può scegliere di trasformarsi sia in soggetto con personalità giuridica di diritto privato che in soggetto di diritto pubblico.

Pertanto, anche in presenza di condizioni che consentirebbero la scelta pubblicistica, l'Ente potrà trasformarsi in soggetto con personalità giuridica di diritto privato purché ciò non contrasti con le finalità statutarie e le tavole fondative.

Laddove, invece, l'IPAB non posseda i requisiti richiesti per diventare una Asp, così come previsto dalla l.r. 25/2014, ma posseda i requisiti previsti dalla materia di riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato (articoli 14 e 15 del codice civile, DPR 361/2000, D.P.R. 616/1977 e R.R. 2/2001), essa potrà scegliere di trasformarsi in associazione o in fondazione tenuto conto delle caratteristiche originarie dell'IPAB.

Quanto alla procedura si richiama quanto già detto al punto 2) relativamente alla procedura per la trasformazione in Asp fino all'acquisizione del parere da parte del Comune dove ha sede legale l'Ente trasformando.

Una volta pervenuto il suddetto parere, inizia l'istruttoria, la quale viene effettuata anche in funzione della acquisizione della personalità giuridica di diritto privato da parte dell'ente trasformando in fondazione o associazione. Pertanto lo statuto deliberato dall'organo di governo dell'ente per il nuovo ente dovrà contenere i requisiti per l'ottenimento della personalità giuridica previsti dal DPR 10 febbraio 2000, n. 361 e, laddove il riconoscimento venga richiesto alla Regione, del regolamento regionale 4 luglio 2001 n. 2 *"Disciplina transitoria per il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato"*.

Contenuti minimi dello statuto:

- denominazione dell'Ente;
- indicazione dello scopo (con assenza di fini di lucro);
- patrimonio distinto in fondo patrimoniale (l'indicazione dell'entità dello stesso può essere contenuta nell'atto costitutivo, ovvero nello statuto, ovvero in una deliberazione del CdA) e fondo di gestione;
- esplicitazione se le finalità si esauriscono o meno nell'ambito della Regione Umbria;
- indicazione della sede legale ed eventuali sedi secondarie;
- durata;

- norme volte a disciplinare l'ordinamento e l'amministrazione (Organi, ivi compreso l'Organo di Revisione Contabile, loro composizione, poteri e modalità di funzionamento) e l'approvazione dei documenti di bilancio;
- limitatamente alle Fondazioni, i criteri e le modalità di erogazione delle rendite;
- norme sull'eventuale estinzione, trasformazione e devoluzione del patrimonio.

Con deliberazione di Giunta Regionale (vedi art. 4 della l.r. 25/2014) viene approvata la trasformazione.

La trasformazione produce effetti solo a seguito del perfezionamento dell'atto costitutivo e a decorrere dal riconoscimento della personalità effettuato ai sensi della sopra citata normativa. In particolare ai fini del riconoscimento ai sensi del citato r.r. 2/2001, la costituenda Associazione/Fondazione deve formulare apposita istanza al Servizio regionale "Attività legislativa e Segreteria della Giunta regionale" quando le finalità statutarie dell'ente trasformato si esauriscano nel territorio regionale.

Per il riconoscimento della personalità giuridica, la Regione, applica esclusivamente le seguenti normative: gli artt. 14 e 15 del codice civile, il DPR 361/2000, il D.P.R. 616/1977 e il R.R. 2/2001, optando per la forma associativa o per quella di fondazione in base alle caratteristiche originarie dell'IPAB.

4. ESTINZIONE DELLE IPAB

L'estinzione delle IPAB è possibile laddove sia stata accertata l'impossibilità a trasformarsi in ASP o in persona giuridica di diritto privato (art. 1 della l.r. 25/2014).

Il procedimento di estinzione può essere promosso:

- 1) su proposta della stessa IPAB che con deliberazione attesta le seguenti condizioni:
 - a) ricorrenza dei casi previsti dall'art. 3 comma 2, lett. a), b), c) e d) e conseguente impossibilità di trasformarsi in persona giuridica di diritto privato;
 - b) impossibilità di superamento dei casi di cui all'art. 3 comma 2, attraverso un piano di risanamento e/o di fusione.
- 2) su proposta del commissario *ad acta*, normato dall'art. 6 della l.r. 25/2014, nominato dalla Regione qualora la Ipab non formuli la proposta di trasformazione, ne' di risanamento e/o di fusione, ne' di estinzione.

In entrambe le ipotesi la proposta deve essere trasmessa al Comune in cui ha sede l'IPAB per l'acquisizione del parere di cui all'art. 4 della l.r. 25/2014.

La Regione, acquisito il parere positivo, verificato che sussistano le condizioni per la estinzione, con deliberazione di Giunta, autorizza l'estinzione stessa e qualora lo statuto dell'ente non contenga disposizioni in merito alla disciplina dello scioglimento e della relativa procedura di liquidazione, darà avvio ad un procedimento che si articolerà nelle seguenti fasi:

- a) nell'ipotesi di cui al punto 1) viene disposto che il consiglio di amministrazione dell'ente provveda entro 30 giorni alla nomina di un liquidatore il quale provveda entro il termine previsto nell'atto di nomina ad effettuare la ricognizione dei rapporti attivi e passivi, l'inventario del patrimonio e quindi proceda a tutti gli adempimenti connessi alla liquidazione. La relazione dell'attività di liquidazione e il bilancio di liquidazione deve essere trasmesso alla Regione la quale, ai sensi dell'art. 6, comma 2, dichiara l'estinzione e dispone il trasferimento del patrimonio residuo a norma del medesimo articolo 7 comma 1. Qualora il Consiglio di amministrazione non provveda alla nomina del liquidatore, a detta nomina provvederà la Regione.
- b) nell'ipotesi di cui al punto 1) il commissario *ad acta* viene incaricato di provvedere agli adempimenti per la liquidazione dell'ente come descritti al punto a) di cui sopra. Anche in tal caso la relazione

dell'attività di liquidazione ed il bilancio di liquidazione devono essere trasmessi alla Regione la quale, ai sensi dell'art. 7, comma 2, dichiara l'estinzione e dispone il trasferimento del patrimonio residuo a norma del medesimo articolo.

In entrambe i due casi il patrimonio viene trasferito con vincolo di destinazione proprie dell'Ipab estinta o comunque destinazione con finalità sociali, socio assistenziali, socio educative e socio sanitarie.

L'atto con il quale si dichiara l'estinzione viene trasmesso all'Ufficiale Rogante della Regione per la formalità di pubblicizzazione e acquisizione al repertorio regionale ai fini delle operazioni di registrazione, trascrizione e volturazione catastale presso gli uffici competenti a cura e spese dell'ente/soggetto che acquisisce il patrimonio dell'ente estinto.

Altra ipotesi di estinzione è quella relativa alle Ipab già amministrate dai disciolti Enti comunali di assistenza (E.C.A.), il cui patrimonio è ancora gestito dal Comune (ai sensi della l.r. 36/1978), enti che tuttavia non risultano formalmente sciolti. Infatti tali Enti in forza della citata legge regionale avrebbero dovuto trasmettere al Comune le risultanze delle ricognizioni del patrimonio e dell'attività affinché il Comune stesso potesse provvedere agli adempimenti conseguenti.

Pertanto tali fattispecie sono riconducibili all'interno della disciplina di cui alla l.r. 25/2014 e seguono la procedura prevista dalla stessa nel modo di seguito dettagliato:

- Il comune provvede all' accertamento della consistenza patrimoniale e dell'esistenza di diritti reali o personali rispetto al medesimo;
- Il comune delibera la proposta di estinzione trasmettendola alla Regione unitamente alla relativa ricognizione di cui sopra e la relative dichiarazioni secondo modulistica appositamente predisposta.

La Regione, verificate la sussistenza delle condizioni di cui alla l.r. 25/2014, delibera la estinzione e il medesimo atto viene trasmesso all'Ufficiale Rogante della Regione per la formalità di pubblicizzazione e acquisizione al repertorio regionale ai fini delle operazioni di registrazione, trascrizione e volturazione catastale presso gli uffici competenti a cura e spese del Comune che acquisisce il patrimonio dell'ente estinto in quanto Istituzione già amministrata dal Comune stesso.

Rimane, tuttavia, il vincolo di destinazione proprie dell'Ipab estinta o comunque l'obbligo di destinazione a finalità sociali, socio assistenziali, socio educative e socio sanitarie.

5. FUSIONE E PIANO DI RISANAMENTO DELLE IPAB

Le IPAB, al fine di consentire il superamento delle condizioni che impedirebbe la trasformazione in ASP, possono procedere alla adozione previa deliberazione dell'organo di governo dell'Ente, di un piano operativo di risanamento, razionalizzazione e/o modifica delle finalità statutarie, anche mediante convenzionamento o fusione (applicando la normativa relativa alla fusione di Ipab, di cui alla legge 17 luglio 1890, n. 6972 c.d. legge Crispi), con una o più IPAB, tali da consentire la ripresa dell'attività nel campo socio assistenziale e/o socio sanitario e/o socio educativo e scolastico. Le modalità e i termini per avanzare tale richiesta sono previsti, in dettaglio, nell'art. 7 della l.r. 25/2014 ss.mm.ii.

A tal proposito va solo precisato che il piano di fusione deve essere presentato, contestualmente alla richiesta di trasformazione, anche da quelle Ipab già riunitesi e gestite da un unico organo di governo, ma che avessero mantenuto separati tutti gli statuti degli enti originari.