



# Regione Umbria

Giunta Regionale

---

## DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

**N. 1404      SEDUTA DEL 05/12/2016**

**OGGETTO:** L.R. 28 novembre 2014 n. 25 ss.mm.ii. relativa alla trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) e disciplina delle aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP). Determinazioni.

		PRESENZE
Marini Catuscia	Presidente della Giunta	Assente
Paparelli Fabio	Vice Presidente della Giunta	Presente
Barberini Luca	Componente della Giunta	Presente
Bartolini Antonio	Componente della Giunta	Presente
Cecchini Fernanda	Componente della Giunta	Presente
Chianella Giuseppe	Componente della Giunta	Presente

---

Presidente: **Fabio Paparelli**

Segretario Verbalizzante: Catia Bertinelli

Atto firmato digitalmente ai sensi delle vigenti disposizioni di legge

---

L'atto si compone di 8 pagine

Fanno parte integrante dell'atto i seguenti allegati:

**All. 1 disp.trasf. IPAB.**

## LA GIUNTA REGIONALE

**Visto** il documento istruttorio concernente l'argomento in oggetto: “**L.R. 28 novembre 2014 n. 25 ss.mm.ii. relativa alla trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) e disciplina delle aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP). Determinazioni.**” e la conseguente proposta di 'Assessore Luca Barberini;

**Vista** la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n.3, che assegna alle Regioni la competenza legislativa esclusiva in materia di assistenza sociale;

**Visto** il d.lgs. 4 maggio 2001, n. 207 (*Riordino del sistema delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, a norma dell'articolo 10 della L. 8 novembre 2000, n. 328*) attuativo dell'articolo 10 della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), che ha abrogato la disciplina di cui alla legge 17 luglio 1890, n. 6972, detta anche “*legge Crispi*”, la quale aveva introdotto nel sistema giuridico italiano le istituzioni di assistenza e di beneficenza (IPAB);

**Vista** la legge regionale 28 novembre 2014 n. 25 ss.mm.ii. “*Trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) e disciplina delle aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP) – Ulteriori modificazioni della legge regionale 28 dicembre 2009, n. 26 (disciplina per la realizzazione del Sistema Integrato di Interventi e Servizi Sociali) – Ulteriori modificazioni della legge regionale 16 settembre 2011, n. 8 (Semplificazione amministrativa e normativa dell'ordinamento regionale e degli Enti locali territoriali)*”;

**Vista** la DGR 337 del 23/03/2015 recante in oggetto “L.R. 28 novembre 2014 n. 25 relativa alla trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) e disciplina delle aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP). Criteri per la trasformazione ai sensi dell'art. 4, comma 1 della l.r. 25/2014 e altre determinazioni.”;

**Preso atto:**

- a) del parere favorevole di regolarità tecnica e amministrativa reso dal responsabile del procedimento;
- b) del parere favorevole sotto il profilo della legittimità espresso dal Dirigente competente;
- c) del parere favorevole del Direttore in merito alla coerenza dell'atto proposto con gli indirizzi e gli obiettivi assegnati alla Direzione stessa;

**Vista** la legge regionale 1 febbraio 2005, n. 2 e la normativa attuativa della stessa;

**Visto** il Regolamento interno di questa Giunta;

**A voti** unanimi espressi nei modi di legge,

### DELIBERA

*per le motivazioni contenute nel documento istruttorio che è parte integrante e sostanziale della presente deliberazione*

- 1) di approvare, per le motivazioni riportate nel documento istruttorio, le 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, nonché per la estinzione delle medesime Istituzioni, ai sensi della l.r. 25/2014 ss.mm.ii., come da allegato 1), parte integrante e sostanziale del presente atto;
- 2) di dare atto e precisare che, stante quanto sopra, la normativa che risulta applicabile 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 alla forma associativa o di fondazione in base alle caratteristiche originarie dell'IPAB) sono: 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;
- 3) di notificare il presente provvedimento agli Enti interessati alla trasformazione di cui alla l.r. 25/2014
- 4) di pubblicare il presente provvedimento sul sito istituzionale della Regione [www.regione.umbria.it](http://www.regione.umbria.it);

- 5) di dare atto che il presente provvedimento non è soggetto a pubblicazione nel sito istituzionale ai sensi del D.Lgs 33/2013.

## DOCUMENTO ISTRUTTORIO

**Oggetto: L.R. 28 novembre 2014 n. 25 ss.mm.ii. relativa alla trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) e disciplina delle aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP). Determinazioni.**

Con legge regionale 28 novembre 2014 n. 25 “*Trasformazione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) e disciplina delle aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP)*”, modificata con l.r. 22/07/2016, n. 7, la Regione ha provveduto, in coerenza con quanto previsto dal d.lgs 207/2001, attuativo dell'articolo 10 della legge 8 novembre 2000, n. 328, a dettare la disciplina per il riordino e la trasformazione delle IPAB, aventi sede nel territorio regionale, prevedendo la trasformazione delle IPAB in Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP) o in persone giuridiche di diritto privato (associazioni o fondazioni già disciplinate dal codice civile), oppure la estinzione delle IPAB, quale ipotesi residuale laddove risulti accertata l'impossibilità di operare la trasformazione. Vengono, inoltre, dettate disposizioni volte a disciplinare le ASP che sorgono dalla trasformazione.

Con particolare riferimento al percorso di trasformazione delle IPAB, la l.r. 25/2014 dedica il Titolo II alla definizione delle regole da seguire e delle modalità e termini del procedimento.

In particolare, l'art. 4, comma 1, della citata l.r. 25/2014 prevede che, prima dell'avvio dei procedimenti volti alla trasformazione, la Giunta regionale, con proprio atto, ne stabilisca i criteri, in conformità con la normativa vigente. Con DGR 337 del 23/03/2015 si è provveduto a tale adempimento.

La medesima deliberazione, allo scopo di rendere il percorso di trasformazione delle IPAB quanto più possibile coerente con le finalità della l.r. 25/2014, ha deciso di creare stabili occasioni di confronto, anche al fine di rafforzare le capacità e le competenze, agendo su due versanti:

- la creazione di un gruppo di lavoro interservizi sulla attuazione della l.r. 25/2014 che preveda la presenza di rappresentanti di alcune strutture regionali;
- la realizzazione di un percorso informativo e formativo, a supporto in particolare degli amministratori e dei dipendenti e collaboratori delle IPAB, finalizzato a fornire loro elementi conoscitivi utili alla ponderazione delle decisioni da assumere in attuazione della l.r. 25/2014 ed a rafforzare le competenze tecniche, gestionali e contabili dei nuovi enti che sorgeranno dalla trasformazione. Questo percorso si è svolto a partire dal mese di ottobre 2015.

Il citato gruppo interservizi, nell'espletamento dei propri compiti di supporto ha focalizzato la reale ampiezza delle aree e materie interessate dal percorso di trasformazione delle IPAB e, conseguentemente, è stata ravvisata la necessità di meglio dettagliare, pur nei limiti previsti dalla citata l.r. 25/2014, l'iter procedimentale per la trasformazione, per la fusione e per l'estinzione delle IPAB..

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 giustifichino 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, le 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 delineato nel tempo, 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.

Allorquando la IPAB non si ritrovi entro il dettato dalla normativa nazionale e regionale sopra richiamate, per poter trasformarsi in ASP o in soggetto giuridico di diritto privato (associazione o fondazione), l'ente se non sceglie di avviare un piano di risanamento e/o di effettuare la fusione con altra IPAB, l'esito non potrà essere che quello dell'estinzione (caso fra l'altro previsto all'art. 1, comma 2, lett. b) della l.r. 25/2014).

L'art. 7 prevede che la estinzione venga deliberata con atto della Giunta regionale. Tuttavia l'iniziativa ovvero l'avvio del procedimento per l'estinzione può essere:

- 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, conseguentemente, l'impossibilità di trasformarsi in persona giuridica di diritto privato;

- b) impossibilità di superamento dei casi sopra citati, 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 l'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 deliberazione della Giunta regionale non può, tuttavia, determinare automaticamente la cessazione della persona giuridica, ma da avvio alla nuova fase, ovvero quella della liquidazione dell'Ente, nel corso della quale gli amministratori dell'ente non possono compiere nuove operazioni, vengono saldati i crediti e debiti dell'ente e vengono adottati tutti gli atti/provvedimenti per la devoluzione dell'eventuale patrimonio dell'ente in estinzione, secondo quanto stabilito dallo statuto e/o dalle tavole di fondazione dell'IPAB, o, in mancanza e in attuazione dell'art. 7 della l.r. 25/2014, al Comune in cui ha sede l'IPAB. Altra ipotesi di estinzione è quella relativa alle Ipab già amministrate dai sciolti 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 delle attività affinché il Comune stesso possa provvedere agli adempimenti conseguenti. Anche tali fattispecie sono riconducibili all'interno della disciplina di cui alla l.r. 25/2014

Tutto ciò premesso si rende necessario approvare delle indicazioni operative più dettagliate in relazione all'intero iter della procedura di trasformazione e di estinzione delle Ipab, come riportata nell'allegato 1) al presente atto, parte integrante e sostanziale.

Tutto ciò premesso si propone alla Giunta regionale:

- 1-di approvare, per le motivazioni riportate nel documento istruttorio, le 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, nonché per la estinzione delle medesime Istituzioni, ai sensi della l.r. 25/2014 ss.mm.ii., come da allegato 1), parte integrante e sostanziale del presente atto;
- 2-di dare atto e precisare che, stante quanto sopra, la normativa che risulta applicabile 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 alla forma associativa o di fondazione in base alle caratteristiche originarie dell'IPAB) sono: 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;
- 3-di notificare il presente provvedimento agli Enti interessati alla trasformazione di cui alla l.r. 25/2014
- 4-di pubblicare il presente provvedimento sul sito istituzionale della Regione [www.regione.umbria.it](http://www.regione.umbria.it);
- 5-di dare atto che il presente provvedimento non è soggetto a pubblicazione nel sito istituzionale ai sensi del D.Lgs 33/2013.

---

## PARERE DI REGOLARITÀ TECNICA E AMMINISTRATIVA

Ai sensi del vigente Regolamento interno della Giunta: si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica e amministrativa del procedimento e si trasmette al Dirigente per le determinazioni di competenza.

Perugia, lì 01/12/2016

Il responsabile del procedimento  
Paola Occhineri

**FIRMATO**

Firma apposta digitalmente ai sensi  
delle vigenti disposizioni di legge

---

### **PARERE DI LEGITTIMITÀ**

Ai sensi del vigente Regolamento interno della Giunta;

Visto il documento istruttorio;

Atteso che sull'atto è stato espresso:

- il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica e amministrativa reso dal responsabile del procedimento;

-

Si esprime parere favorevole in merito alla legittimità dell'atto

Perugia, lì 01/12/2016

Il dirigente del Servizio  
Programmazione e sviluppo della rete dei  
servizi sociali e integrazione socio-sanitaria

Dr. Alessandro Maria Vestrelli  
Titolare

**FIRMATO**

Firma apposta digitalmente ai sensi  
delle vigenti disposizioni di legge

---

### **PARERE DEL DIRETTORE**

Il Direttore, ai sensi e per gli effetti degli artt. 6, l.r. n. 2/2005 e 13 del Regolamento approvato con Deliberazione di G.R., 25 gennaio 2006, n. 108:

- riscontrati i prescritti pareri del vigente Regolamento interno della Giunta,  
- verificata la coerenza dell'atto proposto con gli indirizzi e gli obiettivi assegnati alla Direzione,  
esprime parere favorevole alla sua approvazione.

Perugia, lì 01/12/2016

IL DIRETTORE  
DIREZIONE REGIONALE SALUTE, WELFARE.  
ORGANIZZAZIONE E RISORSE UMANE  
- Walter Orlandi  
Titolare

FIRMATO  
Firma apposta digitalmente ai sensi  
delle vigenti disposizioni di legge

---

**PROPOSTA ASSESSORE**

L'Assessore Luca Barberini ai sensi del vigente Regolamento della Giunta regionale,

**propone**

alla Giunta regionale l'adozione del presente atto

Perugia, lì 01/12/2016

Assessore Luca Barberini  
Titolare

FIRMATO  
Firma apposta digitalmente ai sensi  
delle vigenti disposizioni di legge

---