



Sent. n. 28/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Magistrati

dott. Tommaso Miele	Presidente
dott. Massimo Balestieri	Consigliere, rel
dott.sa Paola Lo Giudice	Primo referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio n. 79719 iscritto nel registro di segreteria nell'anno 2022 promosso dalla procura regionale nei confronti di:

X X (C.F.: OMISSIS), rappresentato e difeso dagli avv.ti Prof. Luisa Torchia e Valerio Turchini;

e con l'intervento adesivo di:

Regione Lazio in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Tiziana Ciotola;

visti gli atti di causa;

uditi, nella udienza pubblica del 17/10/2024, con l'assistenza del segretario dott.ssa Alessandra Giannotti, il relatore Consigliere Massimo Balestieri, la Procura regionale, nella persona del Vice Procuratore Generale Andrea Baldanza, l'avv.

Tiziana Ciotola per la Regione Lazio e avv. Prof.
Luisa Torchia per il convenuto X X.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con atto di citazione la Procura regionale ha convenuto in giudizio il sig. X X chiedendo la condanna al risarcimento del danno di € 349.046,00 a favore dell'ASP OMISSIS, in qualità di ente subentrato all'IPAB OMISSIS e dell'Ipab OMISSIS, oltre rivalutazione monetaria, interessi e spese di giudizio.

Ha rappresentato che l'Ipab OMISSIS ha svolto l'attività di direzione e amministrazione delle IPAB OMISSIS OMISSIS OMISSIS) e OMISSIS (OMISSIS) e che, con provvedimento del 2 marzo 2018 n. OMISSIS, la Regione Lazio ha nominato l'Arch. X X Commissario della suddetta IPAB OMISSIS. Con successivo atto dell'8 febbraio 2019 n. OMISSIS, ha disposto un nuovo commissariamento e, a seguito delle dimissioni dopo circa un mese del commissario, ha provveduto alla nomina del convenuto quale commissario con provvedimento del 22 maggio OMISSIS, n. OMISSIS, affidandogli i seguenti compiti:

- "1. Accertare la sussistenza dei presupposti per la depublicizzazione dell'ente;*
- 2. Effettuare una compiuta individuazione delle*

attività istituzionali e accertare la corrispondenza con le precipue finalità statutarie in conformità anche alle tavole di fondazione delle Ipab amministrate;

3. Garantire l'ordinaria e straordinaria amministrazione dell'Ente, effettuare una compiuta individuazione delle attività istituzionali e accertare la loro corrispondenza con le precipue finalità statutarie, in conformità anche alle tavole di fondazione delle IPAB amministrate."

La Procura regionale ha rilevato che il convenuto nei suoi primi provvedimenti ha espressamente censurato la pregressa gestione del patrimonio immobiliare, rilevando, in particolare, che alcuni appartamenti ubicati nell'immobile di OMISSIS in OMISSIS erano stati concessi in locazione dall'allora Presidente dell'IPAB ai suoi stretti familiari fin dall'anno OMISSIS a canoni irrisori, sulla base di lavori già effettuati dai conduttori privi di documentazione di supporto. La Procura regionale ha evidenziato che il convenuto non ha posto in essere alcuna azione per interrompere la prescrizione e/o agire in giudizio né ha presentato denuncia per danno erariale, nonostante la nota della Regione Lazio del 3 febbraio 2020 n. OMISSIS, con cui l'Ente vigilante

ha evidenziato "che, in considerazione dei poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione conferiti con il decreto di nomina la S.V. potrà adottare ogni atto finalizzato alla loro contestazione, dandone comunicazione alla scrivente amministrazione".

La Procura regionale ha, quindi, osservato che i contratti di locazione si sono rinnovati fino al 2021 e ha riportato i canoni pattuiti nel 2006 e l'importo dei lavori all'epoca dichiarato dai conduttori a compensazione del canone, rilevando, inoltre, che gli appartamenti risultano essere stati abitati dai medesimi conduttori anche in data antecedente al OMISSIS e che eventuali lavori - ove effettuati - sembrerebbero potersi riferire a data antecedente al OMISSIS. La Procura regionale ha, poi, evidenziato il conflitto d'interessi nella vicenda della locazione, in quanto l'allora Presidente dell'IPAP nel OMISSIS ha locato gli immobili ai suoi stretti congiunti, tra cui il fratello.

La Procura regionale ha, quindi, rilevato la violazione da parte del convenuto dell'art. 52 c.g.c., in quanto questi ha omissso di effettuare la denuncia di danno erariale, nonostante la chiara consapevolezza del danno da parte del convenuto, che si desume dal contenuto degli atti emanati e dalla

sua nota del 5/05/2020. Ha, quindi, contestato al convenuto il danno quantificato in € 349.046,00, pari alla somma dei canoni prescritti (dicembre 2014/febbraio 2016) e del minor importo percepito fino a febbraio 2021, replicando a quanto dedotto dal convenuto nelle controdeduzioni in ordine alla giurisdizione, al mancato coinvolgimento degli autori diretti del presunto danno erariale, rilevando di aver aperto un autonomo fascicolo nei confronti degli stessi, alla quantificazione del danno e all'assenza dell'elemento psicologico.

2.Con decreto del Presidente della Sezione del 19/10/2022 è stata fissata l'udienza del 14/02/2023 per la discussione del giudizio.

3.Con istanza del 16/12/2022 la Procura regionale ha segnalato che non era passata ancora in giudicato la sentenza del Tar Lazio n. OMISSIS, ricorso RG OMISSIS, avente a oggetto il provvedimento della Regione Lazio con cui è stata disposta l'estinzione delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) "OMISSIS" ("OMISSIS") e "OMISSIS" ("OMISSIS"), con subentro dell'ASP OMISSIS. La Procura regionale ha rilevato che il Tribunale ordinario di Roma, con riferimento alle procedure per cessata locazione, ha disposto la sospensione dei giudizi sino alla

definizione con sentenza passata in giudicato del giudizio amministrativo e che la definizione del giudizio amministrativo incide sull'identità dell'amministrazione danneggiata. Ha concluso chiedendo il rinvio dell'udienza di discussione.

4. Con decreto del Presidente della Sezione del 21/12/2022 è stata fissata l'udienza del 1/06/2023 per la discussione del giudizio in accoglimento dell'istanza di rinvio.

5. Con atto d'intervento *ad adiuvandum* depositato nell'interesse della Regione Lazio, la difesa ha chiesto l'accoglimento della domanda oggetto dell'atto di citazione, con vittoria delle spese di lite.

6. Con comparsa di costituzione depositata nell'interesse del convenuto dott. X X, la difesa ha, in via preliminare, formulato istanza di sospensione ai sensi dell'art. 106 c.g.c., in quanto la sentenza del Tar Lazio n. OMISSIS è stata impugnata *"e quindi permane, ancora oggi, l'impossibilità di identificare correttamente l'amministrazione danneggiata e il carattere pregiudiziale del giudizio amministrativo rispetto alla definizione del presente giudizio"*. Sul punto, la difesa ha precisato che *"L'ASP "OMISSIS" è anzitutto subentrato*

nei rapporti patrimoniali delle sole IPAB OMISSIS e OMISSIS (D.G.R. n. 44/2021), mentre l'ASP "OMISSIS" è divenuto successore universale dell'IPAB OMISSIS, in seguito all'estinzione della stessa disposta con provvedimento della Giunta regionale del Lazio (D.G.R. n. OMISSIS)" e che "il TAR ha respinto i ricorsi avverso i provvedimenti di estinzione degli enti, ma contro le relative pronunce è stato proposto appello di fronte al Consiglio di stato, tuttora pendente (i due giudizi di appello risultano iscritti con R.G. n. OMISSIS e n. OMISSIS)".

Nel merito, la difesa del convenuto ha richiamato la legge regionale n. 2/2019, il regolamento regionale n. 17/2019, la delibera della Giunta regionale n. 5/2019, gli statuti delle diverse IPAB, e i decreti del Presidente della Regione Lazio di nomina e di prosecuzione dell'incarico di Commissario straordinario dell'IPAB OMISSIS in capo al convenuto. Con riferimento all'attività svolta dal convenuto, la difesa ha evidenziato che il dott. X ha emanato i decreti n. 28 e 33 del 2019, con cui ha segnalato alla Regione Lazio che le finalità delle IPAB OMISSIS e OMISSIS non erano più perseguibili e le criticità nella gestione del patrimonio immobiliare dell'IPAB OMISSIS, evidenziando che la locazione di alcuni

immobili era avvenuta per finalità privatistiche a vantaggio di familiari dell'allora Presidente con canoni al di sotto del valore di mercato, e che la Regione Lazio ha riscontrato il decreto n. 33/2019 con la nota prot. 0092794 del 3 febbraio 2020, con cui ha segnalato che *"ove non sussista documentazione idonea dalla quale si rilevi un eventuale contrasto con norme di legge, si rimane nel campo di "mere presunzioni", pertanto, la loro contestazione potrebbe esporre l'amministrazione regionale o terzi a pregiudizievoli contenziosi"*.

La difesa ha, quindi, richiamato la deliberazione n. 44/2021, con cui la Giunta Regionale ha disposto l'estinzione delle IPAB OMISSIS e OMISSIS con il subentro dell'ASP "OMISSIS, la deliberazione n. 376/2021, con cui la Giunta Regionale ha disposto l'estinzione dell'IPAB OMISSIS con il subentro dell'ASP "OMISSIS, e le sentenze del Tar Lazio n. OMISSIS e n. OMISSIS, per le quali è pendente l'appello davanti al Consiglio di Stato.

Ciò posto, la difesa ha, in via pregiudiziale, eccepito il difetto di giurisdizione del giudice contabile a favore del giudice ordinario, rilevando che le IPAB avevano natura privata.

Sul punto, la difesa ha evidenziato che *"Ai sensi*

del DPCM 16 febbraio 1990 - nonché dell'art. 18 della legge della Regione Lazio n. 2/2019, che ne ha richiamato i contenuti - sono riconosciute di natura privata quelle istituzioni che continuino a perseguire le proprie finalità nell'ambito dell'assistenza, in ordine alle quali sia alternativamente accertato: a) il carattere associativo; b) il carattere di istituzione promossa ed amministrata da privati; c) l'ispirazione religiosa.

Sono considerate istituzioni a carattere associativo quelle per le quali ricorrano congiuntamente i seguenti elementi: a) costituzione dell'ente per iniziativa volontaria dei soci o di promotori privati; b) esistenza di disposizioni statutarie che attribuiscono ai soci un ruolo qualificante nel governo e nell'amministrazione dell'ente, nel senso che i soci provvedano alla elezione di una quota significativa dei componenti dell'organo collegiale deliberante; c) esplicazione dell'attività dell'ente anche sulla base delle prestazioni volontarie dei soci.

Sono considerate istituzioni promosse ed amministrate da privati quelle per le quali ricorrano congiuntamente i seguenti elementi: a)

atto costitutivo o tavola di fondazione posti in essere da privati; b) esistenza di disposizioni statutarie che prescrivano la designazione da parte di associazioni o di soggetti privati di una quota significativa dei componenti dell'organo deliberante; c) che il patrimonio risulti prevalentemente costituito da beni risultanti dalla dotazione originaria o dagli incrementi e trasformazioni della stessa ovvero da beni conseguiti in forza dello svolgimento dell'attività istituzionale.

Sono considerate istituzioni di ispirazione religiosa quelle per le quali ricorrano congiuntamente i seguenti elementi: a) attività istituzionale che persegua indirizzi religiosi o comunque inquadri l'opera di beneficenza ed assistenza nell'ambito di una più generale finalità religiosa; b) collegamento dell'istituzione ad una confessione religiosa, realizzato per il tramite della designazione, prevista da disposizioni statutarie, di ministri del culto, di appartenenti ad istituti religiosi, di rappresentanti di attività o di associazioni religiose ovvero attraverso la collaborazione di personale religioso come modo qualificante di gestione del servizio.

Alla luce dei suddetti criteri interpretativi, è evidente che l'IPAB OMISSIS e le OMISSIS e OMISSIS rivestissero carattere privato e non fossero conseguentemente assoggettate alla giurisdizione della Corte dei conti".

Con riferimento al difetto di giurisdizione, la difesa ha replicato a quanto rappresentato nell'atto di citazione relativamente alla natura pubblica in assenza di un atto di de-pubblicizzazione, sugli effetti sul tema della sentenza del Tar Lazio n. 8640/2022 e sui requisiti individuati dalla Procura regionale a sostegno della tesi della natura pubblica delle IPAB.

La difesa del dott. X ha, poi, rilevato che non sono stati chiamati in causa gli autori del presunto danno erariale, rilevando che il convenuto potrebbe essere chiamato a rispondere del danno erariale solo in via sussidiaria e ha chiesto, in via subordinata, di applicare l'art. 83, comma 2, c.g.c.

Con riferimento, poi, alla violazione dell'art. 52 c.g.c., la difesa ha osservato che la Regione Lazio - Direzione regionale per l'inclusione sociale - Area rapporti con le Istituzioni di assistenza e beneficenza - avrebbe dovuto attivarsi a seguito dei provvedimenti emanati dal convenuto, in quanto la

suddetta Direzione è configurabile quale organo di controllo ex art. 52 c.g.c.

La difesa del convenuto ha, quindi, contestato la sussistenza di un danno erariale, in ragione della natura privata delle IPAB e del fatto che esse non hanno mai usufruito di fondi, finanziamenti o contributi pubblici, evidenziando che il *"mancato introito di canoni adeguati al valore degli appartamenti, infatti, non integra un danno erariale ma solo un danno al patrimonio delle IPAB, quali soggetti privati"*. Ha, poi, contestato la quantificazione del danno, rilevando, quanto al periodo OMISSIS, l'assenza dei requisiti di certezza e attualità, dato che solo una pronuncia dell'organo giurisdizionale competente a esprimersi sulla validità dei contratti e sulla congruità dei canoni avrebbe, infatti, potuto conferire attualità e certezza al danno ipotizzato dalla Procura, e ha richiamato la fattispecie del danno indiretto, rilevando, inoltre, che non era maturata la prescrizione alla data di notifica dell'invito a dedurre.

Con riferimento al periodo OMISSIS e, quindi, alla chiamata in causa per la prescrizione delle somme derivante dalla omessa denuncia, la difesa ha

ravvisato, anche in tal caso, l'assenza del requisito della certezza e attualità del danno.

La difesa ha, poi, rilevato l'assenza dell'elemento psicologico della colpa grave, in quanto il convenuto ha provveduto "a denunciare alla competente Direzione regionale - organo istituzionalmente competente in materia di IPAB regionali - la sussistenza delle fattispecie contrattuali afferenti allo stabile di via OMISSIS e le peculiari condizioni in base alle quali i contratti erano stati sottoscritti a partire dal OMISSIS". Da ultimo ha chiesto l'esercizio del potere riduttivo. La difesa ha concluso chiedendo di:

"a) dichiarare e accertare il difetto di giurisdizione della Corte dei conti per violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, in quanto le IPAB OMISSIS, OMISSIS e OMISSIS avevano natura giuridica privata;
b) in subordine, dichiarare e accertare l'assenza di responsabilità del dott. X X e che nulla è da lui dovuto, in quanto le condotte contestate sono pienamente lecite e, comunque, sono insussistenti il danno erariale e l'elemento soggettivo necessari per configurare l'illecito; c) in ulteriore subordine, nella denegata ipotesi siano ritenuti integrati gli

estremi della responsabilità amministrativa in capo al dott. X, qualificare la responsabilità del convenuto come sussidiaria e, in ogni caso, ridurre di giustizia la somma addebitata al convenuto a un importo puramente simbolico, ovvero determinare la minor somma da porre a carico del convenuto ai sensi dell'art. 83, co. 2, c.g.c. Con vittoria di spese, competenze e onorari di giudizio".

7.All'udienza del 23/06/2023, al termine della discussione con ordinanza a verbale la causa è stata rinviata al fine di consentire alla Procura regionale di comunicare la pendenza del giudizio all' Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Regionale Istituti Riuniti del Lazio.

8.Con successive note la Procura regionale ha depositato la comunicazione inviata all' Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Regionale - Istituti Riuniti del Lazio quale amministrazione danneggiata e le sentenze n. OMISSIS del Consiglio di Stato e n. OMISSIS del Tar Lazio.

9.Con memoria depositata per l'udienza del 17/10/2024, la difesa del convenuto ha insistito per il difetto di giurisdizione, rilevando "che l'IPAB OMISSIS, così come le IPAB OMISSIS e OMISSIS dalla stessa amministrate, avevano natura privata ed

esercitavano la propria attività senza percepire alcuna contribuzione pubblica, in regime di piena autonomia finanziaria e patrimoniale sia rispetto alle altre IPAB, sia rispetto alla Regione Lazio". Sul punto, ha richiamato i criteri indicati dal D.P.C.M. 16 febbraio 1990 e la giurisprudenza, evidenziando che il rispetto delle regole per il contenimento della spesa pubblica e la vigilanza regionale "non vale di per sé a trasformare la lesione di un patrimonio privato in un danno erariale che, per poter sussistere, necessita ontologicamente di un nocumento arrecato al patrimonio pubblico o comunque di una distrazione di risorse pubbliche rispetto alla loro destinazione originaria".

Nel merito, ha rilevato che "la Procura non ha in ogni caso citato in giudizio i precedenti amministratori delle IPAB, cioè coloro che hanno consapevolmente e dolosamente stipulato e rinnovato i contratti di locazione causativi, nella ricostruzione attrice, di un supposto danno erariale. La responsabilità di questi ultimi si configurerebbe allora come responsabilità diretta, mentre al dott. X potrebbe, sempre soltanto in ipotesi, soltanto essere contestata una responsabilità sussidiaria per omissione colposa

(quod non), in caso di inadempienza da parte degli autori diretti del danno erariale.

Il vulnus al principio della completezza del contraddittorio processuale è evidente".

La difesa ha, poi, evidenziato l'assenza del danno erariale, del nesso di causalità e dell'elemento soggettivo. Ha concluso come da comparsa di costituzione in atti.

10.All'odierna udienza il rappresentante della Procura attrice, il difensore della Regione Lazio e il difensore del convenuto si sono richiamati agli scritti già versati in atti, ne hanno illustrato le argomentazioni in punto di fatto e in punto di diritto già in essi rappresentate, ed hanno ribadito le eccezioni e le conclusioni già rassegnate per iscritto. Sentiti gli interventi delle parti e le loro repliche, la causa è stata trattenuta in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1.In via pregiudiziale il Collegio esamina l'eccezione relativa al difetto di giurisdizione.

Sul punto, è nota la giurisprudenza della Corte costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 17 luglio 1890, n. 6972 ("Norme sulle istituzioni pubbliche di

assistenza e beneficenza"), nella parte in cui non prevede che le IPAB regionali e infraregionali possano continuare a sussistere assumendo la personalità giuridica di diritto privato, qualora abbiano i requisiti di un'istituzione privata, rilevando che *"anche in mancanza di una apposita normativa che disciplini le ipotesi ed i procedimenti per l'accertamento della natura privata delle I.P.A.B., la possibilità di realizzare in concreto le finalità auspiccate dell'ordinanza di rimessione sarebbero offerte, non solo perseguendo la via dell'accertamento giudiziale, come nel caso oggetto del giudizio a quo, ma anche la via della trasformazione in via amministrativa, sulla base dell'esercizio dei poteri di cui sono titolari sia l'amministrazione statale che quella regionale in tema di riconoscimento, trasformazione ed estinzione delle persone giuridiche private"* (Corte cost., sent. n. 386/1988). A seguito della suddetta sentenza è stato emanato il D.P.C.M. 16 febbraio 1990, Direttiva alle regioni in materia di riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato alle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza a carattere regionale e infraregionale, secondo cui le IPAB possono

presentare la domanda per il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato e conseguire tale natura qualora sia alternativamente accertato il carattere associativo, il carattere di istituzione promossa ed amministrata da privati, l'ispirazione religiosa.

Con riferimento ai vincoli di spesa pubblica applicabili o meno anche alle IPAB, e, in particolare, all'art. 76, comma 7, del decreto-legge n. 112/2008, la Corte costituzionale ha chiarito che *"la rilevanza degli statuti e delle tavole di fondazione, peraltro notevolmente eterogenei, ed i poteri di vigilanza e di tutela pubblica inducono ad affermare un'indubbia peculiarità di questo genere di soggetti, non catalogabili in precise categorie di enti pubblici. In questa sede, tuttavia, è utile sottolineare come l'evidenziata peculiarità delle IPAB non impedisca la riconducibilità delle stesse alle regole degli enti locali, quanto alla specifica disciplina della spesa ed, in particolare, di quella - di carattere rigido - concernente il personale. La disposizione interposta costituita dall'art. 76, comma 7, si riferisce all'intero complesso delle funzioni amministrative ascrivibili alle competenze delle*

autonomie locali, come testimonia l'inserimento, nel calcolo degli oneri del personale, della spesa sostenuta anche dalle società partecipate che integrano, sotto questo profilo, l'attività degli enti azionisti.

Nella prospettiva della finanza pubblica allargata, d'altronde, la presenza di enti già impegnati nel settore dei servizi sociali - nel quale operano parallelamente agli enti locali - e per di più soggetti ad un riordino che ne determina l'integrazione funzionale a livello infraregionale, comporta la necessità di un coordinamento complessivo onde evitare che il riordino possa diventare occasione per il superamento di quei limiti di spesa di personale, che il legislatore vede con notevole preoccupazione nel particolare momento storico in cui cade il riassetto.

Proprio la natura finanziaria strutturale dei principi richiamati nell'art. 76, comma 7, del d.l. n. 112 del 2008 induce a ritenere che agli stessi parametri sia soggetta la gestione delle IPAB, soprattutto nel momento transitorio del trapasso dalle vecchie Istituzioni alle nuove Aziende" (Corte cost., sent. n. 161/2012).

Nel caso in esame, con la legge regionale n. 5/2001

la Regione Lazio ha emanato la disciplina per riconoscimento della natura giuridica privata delle IPAB per le quali ricorrono i requisiti di cui al D.P.C.M. 16 febbraio 1990.

A seguito della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) e del decreto legislativo 4 maggio 2001, n. 207 (Riordino del sistema delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza) e successive, la legge regionale n. 2/2019, Riordino delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) e disciplina delle aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP), ha disciplinato il riordino delle IPAB, attraverso la trasformazione in aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP), ovvero in persone giuridiche di diritto privato senza scopo di lucro, svolgenti attività di prevalente interesse pubblico. In particolare, l'art. 2 della legge regionale n. 2/2019 così dispone:

"1. Le IPAB, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 20, provvedono a trasformarsi in ASP, anche mediante fusione ai sensi dell'articolo 3, ovvero in persona giuridica di diritto privato ai

sensi di quanto previsto dall'articolo 18, secondo le procedure definite dal regolamento medesimo.

2. Qualora l'IPAB, alla scadenza prevista dal comma 1, non abbia inviato gli atti necessari alla trasformazione, gli adempimenti previsti vengono svolti da un commissario ad acta, nominato dalla Regione secondo quanto previsto dall'articolo 34 della legge regionale 10 agosto 2016, n. 12, relativo a disposizioni per i commissari di nomina regionale, con il compito di procedere, entro sessanta giorni dalla nomina, agli adempimenti finalizzati alla trasformazione, anche attraverso la fusione di cui all'articolo 3.

3. Le IPAB che intendono trasformarsi in ASP deliberano, unitamente alla determinazione di conservazione della personalità giuridica di diritto pubblico, l'adeguamento dello statuto alle disposizioni del Capo II. La determinazione ed il nuovo statuto sono trasmessi alla competente direzione regionale o all'apposita struttura qualora istituita, per gli adempimenti previsti dall'articolo 5, commi 3 e 5.

4. La trasformazione in ASP è comunque esclusa quando ricorrono le condizioni per l'estinzione ai sensi dell'articolo 4, comma 1, ed è effettuata nel

rispetto dei parametri e dei requisiti stabiliti dal regolamento di cui all'articolo 20.

5. Gli enti riordinati, ai sensi della presente legge, in ASP o in persone giuridiche di diritto privato senza scopo di lucro svolgenti attività di prevalente interesse pubblico, subentrano in tutti i rapporti giuridici, attivi e passivi, facenti capo alle IPAB da cui derivano".

Il successivo art. 4, comma 1, dispone che le IPAB "inattive o in situazioni di mancanza di mezzi economici e finanziari, o per le quali siano esaurite le finalità previste nelle tavole di fondazione o negli statuti ovvero che non siano più in grado di perseguire altra attività assistenziale o educativa, sono soggette ad estinzione".

L'art. 18 disciplina, poi, la procedura di trasformazione delle IPAB in persone giuridiche di diritto privato senza scopo di lucro, a seguito d'istanza trasmessa alla Regione e al Comune in cui l'IBAP ha la sede legale.

In attuazione della suddetta legge regionale, è stato emanato il regolamento n. 17/2019, secondo cui le IPAB, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del regolamento, provvedono a trasformarsi in ASP, anche mediante fusione, ovvero in persona

giuridica di diritto privato (articolo 2, comma 1); l'articolo 3, comma 8, dispone che, in assenza di atti da parte delle IPAB nel rispetto della suddetta scadenza temporale, si procede alla nomina del commissario ad acta.

Il successivo articolo 6 disciplina la procedura da seguire per la trasformazione delle IPAB in soggetti di diritto privato e gli articoli 13 e 14 il procedimento di estinzione.

Alla luce del suddetto quadro normativo e giurisprudenziale, la regione Lazio ha nominato il convenuto X commissario straordinario e questi ha proposto alla Regione Lazio di adottare i provvedimenti di estinzione delle IPAP ai sensi dell'articolo 4 della l.r. 2/2019.

In questo contesto, per quanto attiene al profilo della giurisdizione, il Collegio rileva che il giudice amministrativo (Consiglio di Stato, sent. n. 7945/2023) ha rigettato la domanda proposta da alcuni "sodali" avente a oggetto l'annullamento della delibera n. 376 del 18 giugno 2021 della Giunta Regionale del Lazio, con la quale era stata disposta l'estinzione dell'IPAB "OMISSIS", evidenziando che *"che le IPAB sono enti pubblici non economici di livello regionale, caratterizzati da fine*

altruistico ed assenza di scopo di lucro, ai quali si applicano le norme in materia di contenimento della spesa pubblica, contrattualistica pubblica, prevenzione della corruzione e della trasparenza, nonché assoggettamento alla vigilanza regionale (cfr. Corte Cost., sentenza n. 161/2012)". Con la suddetta sentenza il giudice amministrativo ha condiviso le relazioni del commissario straordinario, rilevando da parte dell'IPAB la violazione *"della disciplina contabile in concreto applicabile, dovendo tali enti essere ricompresi nel complesso della finanza pubblica allargata ed essere sottoposti ai vincoli di contenimento della finanza pubblica, secondo i dettami della giurisprudenza costituzionale e contabile"*; in tal contesto, secondo il giudice amministrativo le IPAB sono enti pubblici a carattere regionale a cui si applicano i principi richiamati nella parte II del Testo Unico degli enti locali.

Alla luce delle considerazioni che precedono, il Collegio condivide quanto affermato dal giudice amministrativo e, quindi, ritiene che le IPAB in questione siano da qualificare come enti pubblici. Pertanto, l'eccezione relativa al difetto di giurisdizione è rigettata.

2. Nel merito, occorre verificare, in primo luogo, se sussista o meno il danno erariale.

Sul punto, il Collegio rileva che, trattandosi di enti pubblici, sussiste il danno erariale derivante dalla gestione operata dagli amministratori delle IPAP, censurata dallo stesso convenuto nelle relazioni prodotte alla Regione nella sua qualità di Commissario Straordinario. In tal contesto, l'amministrazione danneggiata va individuata nell'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Regionale - Istituti Riuniti del Lazio, quale Ente a cui sono stati devoluti i beni delle IPAB.

La Procura regionale ha quantificato il danno in € 349.046,00, di cui € 73.036,00 quale somma prescritta, derivante dalle differenza tra i canoni di locazione pagati dai conduttori nel periodo dicembre 2014 /febbraio 2016 e il canore che sarebbe dovuto essere pagato in base ai valori minimi OMI e "€ 276.010 a titolo di minore introito, pari alla differenza fra gli irrisori canoni percepiti dall'ente nel periodo marzo 2016 / febbraio 2021, per la locazione degli appartamenti esistenti in OMISSIS, in OMISSIS, e quanto si sarebbe potuto conseguire applicando ai conduttori un canone presuntivo fondato sui valori minimi OMI".

2.1 Con riferimento alla prima voce di danno, pari a € 73.036,00, il Collegio ritiene che esso sia stato correttamente quantificato dalla Procura regionale, che, a tal fine, ha utilizzato i valori minimi OMI ai fini del calcolo.

Per quanto attiene alla condotta e all'elemento soggettivo, il Collegio evidenzia che nella documentazione in atti risulta che lo stesso convenuto ha evidenziato alla Regione la sussistenza di un danno derivante dalla differenza tra i canoni percepiti e quelli reali, senza, però, procedere al compimento di atti interruttivi della prescrizione o alla denuncia di danno erariale alla Procura regionale.

Sul punto, per quanto attiene al quadro normativo, il Collegio rileva che l'art. 1, comma 3, della legge n. 20/94, così dispone: *"3. Qualora la prescrizione del diritto al risarcimento sia maturata a causa di omissione o ritardo della denuncia del fatto, rispondono del danno erariale i soggetti che hanno omesso o ritardato la denuncia. In tali casi, l'azione è proponibile entro cinque anni dalla data in cui la prescrizione è maturata"*; l'art. 52 del c.g.c. pone in capo in capo alle strutture di vertice delle amministrazioni e agli organi di controllo e

di revisione l'obbligo della denuncia di danno erariale.

In tal contesto, occorre valutare la condotta del convenuto.

Al riguardo, il Collegio rileva che il convenuto ha segnalato alla Regione la sussistenza del danno erariale, rimettendo *"ai competenti Organi di vigilanza regionale ogni eventuale valutazione circa la legittimità degli atti adottati e dei comportamenti tenuti dagli amministratori pro tempore della predetta IPAB"* (Decreto n. 33/2019).

Con nota del 3/02/2020 indirizzata al convenuto, la Regione ha rilevato che, con il decreto di nomina a commissario straordinario, è stato conferito il potere di ordinaria e straordinaria amministrazione e, quindi, ha invitato il convenuto ad adottare ogni atto finalizzato a contestare quanto rilevato nelle relazioni, avvertendo che tali contestazioni devono basarsi su idonea documentazione.

In tal contesto, il Collegio ritiene che il convenuto fosse consapevole, quanto meno dal ricevimento della suddetta nota regionale, della necessità di attivarsi al fine di contestare le situazioni di illegittimità dallo stesso puntualmente accertate.

Alla luce delle considerazioni che precedono, il

Collegio è dell'avviso che il danno erariale di € 73.036,00, per il quale la Procura regionale non può agire nei confronti dei diretti responsabili per intervenuta prescrizione, sia ascrivibile al convenuto, che con la sua inerzia, gravemente colposa, ha omesso di presentare la denuncia di danno erariale o, quanto meno, di porre atti interruttivi della prescrizione; sul punto, il Collegio non ravvisa un concorso nel danno da parte della Regione, in quanto la struttura "Direzione Regionale per l'Inclusione Sociale - Area rapporti con le Istituzioni di Assistenza e di Beneficenza - non si configura quale organo di controllo e di revisione ai sensi dell'art. 52 c.g.c.

2.2 Per quanto attiene alla voce di danno pari a € 276.010,00, il Collegio rileva che esso non è riconducibile alla condotta del convenuto quale commissario straordinario, in quanto è in astratto ascrivibile ad altri soggetti, nei cui confronti la Procura regionale ha comunicato di aver aperto un autonomo fascicolo.

3. Pertanto, il Collegio accoglie parzialmente la domanda di condanna della Procura regionale e, per l'effetto, condanna il convenuto al risarcimento del danno di € 73.036,00, comprensivo di rivalutazione

monetaria, oltre agli interessi legali dal deposito della sentenza al soddisfo, a favore dell'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Regionale - Istituti Riuniti del Lazio.

4. Alla soccombenza segue la condanna del convenuto alle spese di giudizio, da versare allo Stato, e da liquidare, a cura della Segreteria della Sezione, con separata nota in calce alla presente sentenza in applicazione dell'art. 31, comma 5, del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174.

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 79719 del registro di Segreteria:

- rigetta l'eccezione relativa al difetto di giurisdizione;
- accoglie parzialmente la domanda e, per l'effetto, condanna il convenuto X X al risarcimento del danno a favore dell'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Regionale - Istituti Riuniti del Lazio, quantificato in € 73.036,00, comprensivo di rivalutazione monetaria, oltre agli interessi legali dal deposito della sentenza al soddisfo;

- condanna il convenuto alle spese di giudizio, da versare allo Stato, e da liquidare, a cura della Segreteria della Sezione, con separata nota in calce alla presente sentenza in applicazione dell'art. 31, comma 5, del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174.

Le somme di cui sopra vanno recuperate dall'amministrazione creditrice, ai sensi e con le modalità di cui alle disposizioni di cui alla Parte VII, Titolo I, Capo II (artt. 212-216) del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante il "Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124" (in G.U. n. 209 del 7 settembre 2016 - S.O. n. 41/L).

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali" (Codice della privacy), e dell'art. 22, comma 1, del decreto legislativo n. 101/2018, a tutela dei diritti e della dignità dei soggetti interessati dalla presente sentenza, e, in particolare, a tutela del loro diritto alla riservatezza dei dati personali, si dispone che, in caso di riproduzione della sentenza stessa in qualsiasi forma, per

finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, venga opportunamente omessa l'indicazione delle generalità e degli altri dati identificativi (con particolare riguardo per quelli relativi allo stato di salute) dei soggetti interessati riportati nella sentenza. A tal fine la Segreteria della Sezione applicherà la disposizione di cui al comma 3 dello stesso art. 52 del d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice della privacy).

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di rito.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 17 ottobre 2024.

L'Estensore

Il Presidente

Massimo Balestieri

Tommaso Miele

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 15 gennaio 2025

Il Dirigente

Sebastiano Alvisè Rota

f.to digitalmente

CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO
SEGRETERIA

Ai sensi dell'art. 31, c.5, del D.Lgs. 26 agosto 2016, n.174, le spese di giustizia del presente giudizio, sino a questa decisione, si liquidano in € **371,06 (trecentosettantuno/06)**.

Il Dirigente
Sebastiano Alvisè Rota
f.to digitalmente