

## LA RESPONSABILITÀ CIVILE DEGLI AMMINISTRATORI DELLE FONDAZIONI DI DIRITTO PRIVATO

Avv. Enrico Bertelli Leonesio  
Foro di Brescia

Nel 2003, la Regione Lombardia pose mano al riordino della disciplina delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e beneficenza (IPAB), con la legge regionale 13.2.2003 nr. 1.

Le gloriose IPAB erano enti locali di diritto pubblico, governati in forme atipiche, per lo più di antica origine; la Regione impose che, ove si volesse mantenere la forma pubblicistica, si trasformassero in ASP (aziende di Servizio alla Persona); altrimenti le antiche IPAB si sarebbero dovute trasformare in *“persone giuridiche di diritto privato senza scopo di lucro nel rispetto delle tavole di fondazione e della volontà dei fondatori”*.

E fu così che, nella gran maggioranza dei casi (solo 14 su circa 750 furono le ASP) le IPAB scelsero la forma giuridica della fondazione di diritto privato, la più attinente del resto a quelle che erano le volontà dei fondatori consacrate nelle tavole di fondazione; per gli enti più antichi, antecedenti alla legge del Regno 17.7.1890 nr. 6972 che aveva attribuito la personalità di diritto pubblico, si trattò di un ritorno alle origini.

\*\*\*

La fondazione è infatti un complesso di beni, un **patrimonio**, che il fondatore (i fondatori) destina a un particolare **scopo**: nei nostri casi l'assistenza agli anziani, intesa in senso lato.

La volontà del fondatore è espressa con un atto unilaterale (negoziato di fondazione) ovvero con un testamento, e condiziona e determina la vita dell'ente; gli amministratori, organi della fondazione, sono tenuti a perseguire lo scopo individuato dal fondatore.

E ciò sotto la vigilanza, fino al 1972 del Prefetto, e da allora della Regione, dopo la delega di tali funzioni amministrative.

La vigilanza è espressamente prevista anche dall'art. 25 c.c. con la facoltà di annullare le deliberazioni contrarie all'ordine pubblico, all'atto di fondazione, a norme imperative, fino allo scioglimento della fondazione nei casi più gravi, con nomina di un commissario.

\*\*\*

Alla assunzione della carica di amministratore, organo della Fondazione, secondo le forme statutarie, ineriscono doveri giuridici.

Nei confronti della Fondazione stessa, dei beneficiari, di chi con la Fondazione contrae, della generalità dei cittadini.

Secondo la teoria generale del diritto, e semplificando, il dovere giuridico è per così dire il lato passivo di un diritto: è mio dovere rispettare l'altrui diritto.

Il dovere conduce con sé la **responsabilità**: se io violo quel diritto, infrangendo il mio dovere, sono responsabile, e devo sopportare le conseguenze (patrimoniali, nel caso della responsabilità civile) che l'ordinamento giuridico collega a tale violazione.

\*\*\*

Questi i principi generali. Vediamo dunque quali sono queste responsabilità civili.

Nei confronti dell'ente la responsabilità è di tipo contrattuale: l'art. 18 c.c. prevede che *“gli amministratori sono responsabili verso l'ente secondo le norme del mandato”*.

Il mandato (ex art. 1703 c.c.) *“è il contratto con il quale una parte si obbliga a compiere uno o più atti giuridici per conto dell'altra”*: l'amministratore è quindi un mandatario della Fondazione, ovvero sia del patrimonio vincolato dal fondatore al perseguimento dello scopo statutario.

Quanto alla responsabilità del mandatario, l'art. 1710 c.c. prevede che *“il mandatario è tenuto a eseguire il mandato con la diligenza del buon padre di famiglia”*.

E chi è il buon padre di famiglia, cui del resto si riferisce anche l'art. 1176 c.c., relativamente alla diligenza del debitore dell'adempimento delle sue obbligazioni?

Secondo la Corte di Cassazione è chi usa di *“quella diligenza che è lecito attendersi da qualunque soggetto di media avvedutezza e accortezza, consapevole dei propri impegni e delle relative responsabilità”*: in definitiva ordine, e onesto buon senso, con un costante obbligo di **informazione** (pure previsto dall'art. 1710 c.c.) sulle circostanze inerenti l'esercizio del mandato, nei confronti del

“mandante”, e **quindi nei confronti del complesso dell’organo esecutivo**, del Consiglio di amministrazione, in cui come abbiamo detto si incorpora la volontà dell’ente.

Vi sono temperamenti ed esclusioni.

L’art. 18 del codice civile prevede espressamente che è esente da responsabilità nei confronti della Fondazione “*quello degli amministratori che non abbia partecipato all’atto che ha causato il danno*” salvo che, pur non avendo partecipato, questo soggetto fosse a conoscenza dell’atto che si stava per compiere; in tal caso, per andare esente da responsabilità, l’amministratore deve far comunque constatare a verbale, o comunque con comunicazione ufficiale ed esplicita, il proprio dissenso.

Va aggiunto che la giurisprudenza ritiene applicabile anche alle fondazioni la norma dettata dell’art. 2434 c.c. per le società di capitali: l’approvazione del bilancio non implica liberazione degli amministratori da responsabilità incorse nella gestione sociale.

La Cassazione ritiene infatti che la disciplina del bilancio ha natura imperativa e risponde all’interesse pubblico al regolare svolgimento della attività economica. Quindi indipendentemente da singoli atti con i quali far constatare il proprio dissenso vi è un generale dovere di fedeltà e sorveglianza di tutta la gestione economica dell’ente.

\*\*\*

Ma non vi è responsabilità solo nei confronti dell’ente: l’art. 19 del codice civile si riferisce alla responsabilità contrattuale degli amministratori nei confronti dei terzi, ovvero quando ci si rapporta con i terzi, siano essi persone fisiche o giuridiche, per stipulare contratti, per intrattenere rapporti di rilevanza giuridica.

Orbene l’art. 19 c.c. prevede che non siano opponibili ai terzi le limitazioni del potere di rappresentanza dell’ente che non risultano dai pubblici registri: ossia stabilisce e tutela l’affidamento che i terzi contraenti fanno sulla qualità degli amministratori rappresentanti dell’ente con cui instaurano relazioni: ne consegue che noi, come amministratori, dobbiamo ben essere consapevoli che impegnano l’ente che in noi si incorpora e che, se lo facciamo senza potere o in eccesso di potere, obblighiamo l’ente stesso (salvo dimostrare che il terzo era a conoscenza della imperfezione del potere esercitato), ma l’ente potrà rivalersi su di noi, per la violazione del mandato, per l’abuso della diligenza del buon padre di famiglia.

Ne consegue che, quando ci rapportiamo con i terzi, dobbiamo sempre essere leali nei confronti loro, nei confronti dei colleghi amministratori, nei confronti dell’ente che amministriamo: mai millantare ruoli o poteri (farsi belli ...), e sempre agire in costante correttezza e informazione, con la necessaria coesione.

\*\*\*

Vi è infine la responsabilità civile extracontrattuale, che è connessa al generale principio del *neminem laedere*: non arrecare danno ad alcuno, in alcun modo.

Si tratta di un dovere verso la generalità dei cittadini, verso la comunità: osservare le regole giuridiche e di prudenza, indipendentemente dalla esistenza di un contratto.

Ed è così che l’art. 2043 c.c. stabilisce che qualunque fatto doloso o colposo, che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno.

Se pertanto con il nostro non corretto operare come amministratori causiamo danno a taluno, saremo obbligati al risarcimento con il nostro patrimonio.

Si dice che il principio generale del *neminem laedere*, posto dall’art. 2043 c.c., costituisce la sintesi degli specifici doveri imposti da altre norme.

L’atto illecito che obbliga al risarcimento può consistere tanto in un atto positivo (la commissione di qualcosa), quanto in una omissione di diligenza, in una negligenza: tipico caso la culpa in vigilando (ometto di vigilare sui colleghi, sui sottoposti ...). Si parla poi di imprudenza, di imperizia ... tutte le sfumature della colpa, mentre il dolo, come è noto, implica la precisa volontà e la coscienza della commissione dell’atto illecito, produttivo del danno.

Per quanto ci riguarda ed interessa è importante (determinante) il disposto dell’art. 2049 c.c.: i committenti sono responsabili per i danni arrecati dal fatto illecito dei loro commessi nell’esercizio delle incombenze a cui sono adibiti: al di là del linguaggio ottocentesco (“*padroni ... committenti ... commessi*”) sta a significare che l’ente (in primis) risponde delle negligenze di medici, operatori, amministrativi, ma che ove si riscontrano omissioni di vigilanza e cautela del singolo amministratore, il singolo amministratore è chiamato a rispondere.

È stato così recentemente deciso che *“l’affermazione della responsabilità civile dell’ente per il fatto di funzionari e dipendenti presuppone che sia stata accertata e dichiarata la responsabilità ...di (almeno) una delle persone fisiche poste in rapporto giuridicamente rilevante con l’ente stesso (amministratori, funzionari o dipendenti), le quali ... siano in grado di adottare le misure preventive necessarie ad impedire la consumazione dell’illecito”* (Cassazione, III, 6.6.2014 nr. 12834).

E ancora: *“La responsabilità (civile) investe tutti gli organi dell’ente e si fonda sul rapporto organico e rende responsabili le persone fisiche e gli enti giuridici per l’operato dannoso di coloro che sono inseriti nell’organizzazione burocratica o aziendale”* (Cassazione, III, 26.7.2001 nr. 10213).

Per completezza va ricordato anche l’art. 2047 c.c. che stabilisce che in caso di danno cagionato da persona incapace il risarcimento è dovuto da chi è tenuto alla sorveglianza dell’incapace, salvo che provi di non aver potuto impedire il fatto.

Quindi anche fatti commessi dai nostri ospiti possono rientrare nella nostra responsabilità: e che non si tratti solo di un’ipotesi teorica o di una curiosità è dimostrato da Cassazione III° 22.10.2014 nr. 22331: *“il contratto di ricovero produce ... l’obbligo della struttura sanitaria di sorvegliare il paziente, in modo adeguato rispetto alle sue condizioni, al fine di prevenire che quegli possa causare danni a terzi o subirne. La mera circostanza che il paziente sia capace di intendere e di volere, ovvero il fatto che non sia soggetto ad alcun trattamento sanitario obbligatorio, non esclude il suddetto obbligo, ma può incidere unicamente sulle modalità del suo adempimento”*.

\*\*\*

Concludendo, spero di non avere ingenerato troppi timori parlando delle responsabilità civili (e quindi patrimoniali!) nelle quali possiamo incorrere nel nostro ruolo, che si aggiungono oltretutto alle responsabilità penali, amministrative e contabili che vi sono state illustrate dai precedenti relatori.

A titolo di conforto e incoraggiamento posso dire che non per il solo fatto di essere amministratori automaticamente incorriamo in responsabilità: dipende dalle singole carte statutarie, dal ruolo più o meno operativo che si riveste; siamo schermati da numerose figure: direttori sanitari, direttori amministrativi, capo sala ... siamo schermati da adempimenti burocratici, quali quelli previsti del decreto legislativo 231/2001, in cui peraltro io personalmente non credo: a mio avviso non sarà mai sufficiente cullarsi nel preciso adempimento di tutte le vigilanze cartacee previste dalla 231, che peraltro esulano dalla mia trattazione, essendo riferite al processo penale e alla responsabilità (in realtà amministrativa, non penale) dell’ente. Poiché peraltro la giurisprudenza ha escluso la possibilità della costituzione di parte civile (e quindi dell’esercizio dell’azione civile all’interno del processo penale) nei confronti dell’ente saranno comunque da attendersi da parte dei danneggiati separate azioni civili nelle quali bravi avvocati scandaglieranno attentamente tutte le modalità di quanto avvenuto, allo scopo di coinvolgere nella richiesta di risarcimento del danno il maggior numero di soggetti possibili ... quindi quali uniche e vere ed efficaci protezioni raccomando tra voi massima coesione, lealtà, empatia, scambio continuo di informazioni, e serena concretezza e buon senso, da buoni padri di famiglia. E non dubito che sia e che siate così.