

ISTITUTO DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA PER I DIPENDENTI DEL COMUNE	
DEL	28 DIC 2012
PROT. N°	19655

**DETERMINAZIONE  
DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO**

**N. 81 del 28.12.2012**

**IL COMMISSARIO STRAORDINARIO**

Oggetto: Verifica  
raggiungimento degli  
obiettivi per l'anno 2011  
di cui alla deliberazione  
del CDA n.76 del  
22/12/2010.

Accertamento indebita  
erogazione indennità  
raggiungimento obiettivi  
ai Consulenti  
dell'Istituto e  
contestuale avvio delle  
procedure volte al  
recupero delle somme  
erogate a tale titolo.

Visto:

Il Direttore dell'Istituto  
(dr. Andrea De Simone)

**VISTA**

l'ordinanza sindacale emanata dall'Onorevole  
Sindaco pro tempore di Roma Capitale in data  
25/05/2012 e recante n.144 con cui veniva disposto  
lo scioglimento anticipato del Consiglio di  
Amministrazione dell'I.P.A.;

**VISTO**

che con la medesima Ordinanza Sindacale veniva  
nominato il dr. Giancarlo Fontanelli quale  
Commissario Straordinario dell'Istituto di  
Previdenza ed Assistenza per i dipendenti di Roma  
Capitale;

**VISTO**

che nell'ordinanza di nomina il Sindaco esorta a  
ricondurre tutta l'attività dell'istituto in un'ottica  
più pubblicistica volta ad assicurare la massima  
trasparenza, efficienza ed economicità della  
gestione;

**PREMESSO**

che con deliberazione n.76 del 22/12/2010

il Consiglio di Amministrazione ha deliberato un "piano programma per il raggiungimento degli obiettivi per l'anno 2011 ed attribuzione del relativo compenso";

**CHE** con il predetto atto sono stati individuati gli obiettivi da perseguire nell'anno 2011 sulla base di un cronoprogramma realizzativo;

**CHE** gli obiettivi nella citata deliberazione venivano così individuati anche in relazione al cronoprogramma della loro realizzazione:

*"Che è necessario individuare gli obiettivi da perseguire nell'anno 2011 sulla base di un cronoprogramma realizzativo;*

*Che, pertanto, in relazione alle esigenze prioritarie manifestate dal Consiglio di Amministrazione si individua l'obiettivo della redazione di un bilancio consuntivo aggregato per comparti significativi, per fornire elementi di indagine e conoscenza informativa per le decisioni strategiche da assumere;*

*Che tali comparti saranno individuati dagli organi deliberanti in relazione alle peculiari esigenze informative e alle esigenze di rappresentazione contabile con la caratteristica della confrontabilità, coadiuvati dalla dirigenza Ipa ;*

*Che siffatta elaborazione, oltre l'anno 2010, dovrà riguardare anche gli anni 2009 e 2008, al fine di avere informazioni raffrontabili per comparto, sulla base del peso che ognuno rappresenta sul totale sia delle entrate che delle uscite, negli anni considerati;*

*Che queste informazioni di altissimo pregio, dovranno essere disponibili entro il mese di luglio 2011, affinché possano essere utilizzate per l'approntamento del bilancio di previsione per l'esercizio 2012;*

*Che, unitamente a quanto sopra, si evidenzia la esigenza di approntare un elaborato che dia contezza delle motivazioni della costituzione dell'Istituto, avvenuta nel 1940 ad opera del Governatorato di Roma, delle conoscitive storiche e di trasformazione in struttura a base democratica, della situazione giuridica, della individuazione e motivazione dei servizi offerti e del loro divenire temporale, di significativi e sufficienti dati economici e di rappresentazione statistica e, da ultimo, della proiezione dei servizi e delle implementazioni in divenire;*

*Che quanto sopra oltre che fonte informativa e di testimonianza storica, di natura "omnia", consente di rammentare tangibilmente che nell'anno 2010 è ricorso il 70° della costituzione dell'Istituto;*

*Che in relazione alla complessità dei dati da raccogliere, e degli*

elaborati da esaminare, tutti gli organi statutari, coadiuvati dal top management, dovranno iniziare la raccolta, l'esame e la elaborazione dei dati sin dal mese di febbraio 2011, per concludere l'elaborato e raggiungere l'obiettivo prefissato entro il mese di ottobre 2011;

Che per tutto quanto considerato il cronoprogramma realizzativo dovrà rispettare le seguenti indicazioni temporali:

Marzo 2011 - redazione del bilancio aggregato per l'esercizio 2008

Maggio 2011 - redazione del bilancio aggregato per l'esercizio 2009

Luglio 2011 - redazione del bilancio aggregato per l'esercizio 2010,

successivo quindi all'approvazione del bilancio consuntivo del 2010, da effettuarsi entro la data del 30 giugno 2010

Ottobre 2011 - elaborato concernente la costituzione, natura, servizi e fonti

Informative economiche dell'IPA quale struttura atipica della Amministrazione comunale di Roma;

Che gli obiettivi di cui sopra, facenti parte del Piano Pluriennale tattico operativo, saranno realizzati, come detto, con la partecipazione diretta e attiva degli organi statutari, e del top management;

Che in relazione a tanto è necessario attribuire ai soggetti interessati al raggiungimento degli obiettivi, un equo compenso di € 27.600 cadauno, con una maggiorazione del 50% per il Presidente dell'Istituto, secondo il seguente piano di ripartizione in funzione del raggiungimento degli obiettivi di cui al cronoprogramma realizzativo di cui sopra:

entro il mese di marzo 2011 prima tranche del 33%

entro il mese di giugno 2011 seconda tranche del 33%

entro il mese di ottobre 2011 terza tranche del 34%

Che, comunque l'equo compenso di cui sopra è condizionato al verificarsi del risultato positivo dell'esercizio, così come sarà accertato dal conto consuntivo del 2011, e che ove tale risultato positivo non dovesse raggiungersi ai componenti il Consiglio di Amministrazione ed il Collegio dei revisori dei conti sarà recuperato il citato compenso con trattenute mensili sulle competenze ordinarie";

CHE

per il raggiungimento degli obiettivi posti nella citata deliberazione sono stati attribuiti ai membri degli organi statutari (Presidente, Consiglieri, Collegio dei revisori) nonché al "top management"

(Direttore, Vice Direttore, Consulenti) un compenso di euro 27.000,00 cadauno con una maggiorazione del 50% per il Presidente dell'Istituto;

**CHE**

tali somme sono state interamente erogate prima di qualsivoglia verifica in ordine al reale conseguimento degli obiettivi posti tanto che la citata deliberazione prevedeva espressamente che “comunque l'equo compenso di cui sopra è condizionato al verificarsi del risultato positivo dell'esercizio così come sarà accertato dal conto consuntivo del 2011, e che ove tale risultato positivo non dovesse raggiungersi ai componenti il consiglio di amministrazione e il collegio dei revisori dei conti sarà recuperato il citato compenso...”;

**CHE**

dette somme sono state effettivamente erogate ai summenzionati soggetti in tre tranche, rispettivamente in data:

- 22/03/2011
- 14/06/2011
- 18/10/2011

**CHE**

in realtà la deliberazione in questione parrebbe porre come obiettivi quelli che in vero si sono concretamente rappresentati come una mera fotografica, ricognizione e raccolta di dati già esistenti;

**CHE**

la sostanziale differenza fra ciò che



rappresenta l'ordinario sinallagma di qualsiasi rapporto all'interno dell'Istituto (indennità per le cariche elettive, compenso per i prestatori d'opera, o per i consulenti) e la natura dell'obiettivo, è rappresentata proprio dalla esigenza che il cosiddetto "obiettivo" non rappresenti certo l'ordinaria attività cui l'organo è usualmente preposto, ma, piuttosto, un incremento o un miglioramento della stessa, connotato comunque dalla straordinarietà ed episodicità, garantendosi così la differenza fra compenso ed obiettivo;

**CHE**

peraltro da una verifica e ricognizione nella raccolta degli atti del Consiglio di Amministrazione non risulta mai adottata alcuna deliberazione che validasse il lavoro richiesto per il raggiungimento degli obiettivi posti dalla citata deliberazione n. 76 del 2010;

**CHE**

inoltre, soltanto dopo una accurata ricerca condotta all'interno dell'archivio dell'Istituto è stata casualmente rinvenuta una cartella apparentemente riferibile al dettato di cui alla menzionata deliberazione n.76/2010;

**CHE**

da una lettura dei documenti ivi rinvenuti, ancor prima di una valutazione e di ogni considerazione sui contenuti degli stessi giova precisare come gli atti ivi riscontrati, eccezion fatta della elaborazione aggregata-

funzionale conto consuntivo 2008, non risultano sottoscritte né dal Presidente né dal Direttore né da qualsiasi altro eventuale anonimo estensore, collocando quindi tale documentazione unicamente come mero esercizio di studi privo di qualsivoglia valenza giuridica attesa la mancanza di alcuna paternità degli stessi;

**CHE**

addirittura, non rinvenendosi in atti alcuna comunicazione attraverso la quale tali relazioni sono state trasmesse, non è agevole comprendere come e soprattutto in che data tali atti siano pervenuti all'interno dell'Istituto, determinando altresì il mancato rispetto del cronoprogramma posto in delibera, o comunque la prova dell'eventuale rispetto di tale termine;

**CHE**

peraltro, giungendo ora al merito dei predeterminati obiettivi, non può tacersi come dagli stessi manchi qualsiasi indicazione relativa alla crescita, al miglioramento dei servizi, allo sviluppo e al futuro dell'Istituto stesso, tanto che, ad adiuvandum, i predetti studi rinvenuti in archivio non hanno certamente avuto alcuna incidenza o effetto produttivo sul bilancio 2011;

**CHE**

si condivide l'impostazione della citata deliberazione n.76/2010 laddove, per come formulata, è strutturata in maniera tale da non consentire che la realizzazione di tali

accadimenti (gli obiettivi posti) potesse dar luogo in re ipsa al riconoscimento economico;

**CHE**

quindi, ben si comprende il condizionamento del pagamento dei compensi in questione al “verificarsi del risultato positivo dell’esercizio, così come sarà accertato dal conto consuntivo del 2011” determinando altresì “che ove tale risultato positivo non dovesse raggiungersi ai componenti del Consiglio di Amministrazione ed il Collegio dei Revisori dei Conti sarà recuperato il citato compenso con trattenute mensili sulle competenze ordinarie ”

**CHE**

per ciò che attiene la condizione posta come subordinante l’erogazione di tale compenso occorre rilevare come, dalla relazione al rendiconto della gestione anno 2011 emerga in realtà una valutazione in ordine all’andamento contabile tutt’altro che positiva;

**CHE**

segnatamente, dalla predetta relazione al rendiconto 2011 è dato apprendere:

pag.2: “Questo modus operandi non permette di rappresentare i diversi aspetti della questione in modo chiaro e coerente nel rispetto dei principi contabili espressi dallo stesso regolamento di contabilità agli Art. 37 e 38. Parimenti i prospetti di conto economico e stato patrimoniale elaborati

appaiono inattendibili nella loro rappresentazione della realtà economica e patrimoniale dell'Istituto. Tale limite impone di ripensare con urgenza, in vista della redazione della situazione di periodo e del rendiconto di previsione, l'intero sistema di rilevazione dei dati". Pag.10: "Dai dati aggregati emerge come a fronte di accertamenti di competenza per euro 128.251.364,44 ci siano impegni per un totale di euro 130.100.416.65 con un disavanzo corrente pari a euro 1.849.052,21.

Un disavanzo finanziario nella Gestione dei Movimenti di Capitale, appare in aperto contrasto con quanto previsto dall'art.7 del R.d.C.: "... Il pareggio, in via normale, fra le entrate e le uscite per movimenti di capitali, ha scopo di salvaguardare il patrimonio di reddito, costituito dai fondi di accantonamento (fondo indennità di Fine Servizio, Fondo per i Rischi di Morte e di Impiego e Fondo di Riserva)..

Il disavanzo rilevato, che non sconta la gestione dei residui né saldo di conto corrente, è un segnale di squilibrio finanziario che deve essere indagato con attenzione e per le cause che lo hanno determinato". Pag.16: " Non avere la concreta disponibilità di stabilire in maniera certa la competenza economica di voci con valorizzazioni importanti come quelle rappresentate, espone al rischio di giungere a risultati non veritieri e con un margine di

errore molto alto, tanto più che secondo l'art.13 del regolamento di contabilità "...il fondo di riserva ordinario è alimentato dagli utili netti dell'esercizio che emergono dal conto economico";

**CHE**

al di là dell'effettiva, medio tempore intervenuta, corresponsione delle somme, le stesse erano e sono comunque sottoposte alla condizione, posta in delibera, del "verificarsi del risultato positivo dell'esercizio, così come sarà accertato dal conto consuntivo del 2011";

**CHE**

inoltre si aggiunga come, al di là degli elementi sopra evidenziati, con determinazione del commissario straordinario recante n.43 del 22/10/2012 è stato approvato il conto consuntivo relativo all'anno 2011 da cui è documentalmente emerso un disavanzo corrente pari a 1.849.052,21 derivante dal saldo contabile fra uscite pari ad euro 130.100.416,65 ed entrate pari ad euro 128.251.364;

**CHE**

nella deliberazione n.76 del 22/12/2010 risultano annoverati, e poi effettivamente percettori di tale somma, fra coloro cui corrispondere la relativa indennità per il raggiungimento degli obiettivi anche soggetti cui tale indennità dovrebbe essere ope legis non spettante fra cui i consulenti (che vedono il loro sinallagma nell'oggetto medesimo del proprio contratto di

consulenza) nonché il Collegio dei Revisori (che è Organo di Controllo e non artefice della spesa);

**CHE**

in ogni modo, a prescindere da valutazioni in ordine all'an, rappresentato dalla circostanza che spetti o meno a tutti la predetta somma, risulta per tabulas verificatasi la condizione ostatica alla corresponsione dell'indennità, così come formulata dalla deliberazione n.76/2010;

**CHE**

per ciò che riguarda la specifica posizione dei Consulenti dell'Istituto è dato rinvenire una serie di ulteriori anomalie, la prima delle quali rappresentata dal fatto che gli stessi, contrariamente ai componenti il Collegio dei Revisori dei Conti e il Consiglio di Amministrazione, non siano stati in alcun modo soggetti ad una qualsivoglia valutazione in ordine all'eventuale raggiungimento o meno di tali obiettivi;

**CHE**

non è agevole comprendere l'esclusione dei consulenti medesimi dalla procedura di verifica in ordine a tali elementi;

**CHE**

in ogni modo con determinazione n 79 del 28.12.2012 si è provveduto a prendere atto del mancato raggiungimento dei predetti obiettivi, determinando, inoltre, di demandare ad altri successivi e distinti atti

la decisione in ordine ai componenti del Collegio dei Revisori ed ai Consulenti;

**CHE**

per ciò che concerne il ruolo dei Consulenti, giova altresì precisare che, a fronte di una prima deliberazione la n.76/2010, con cui gli stessi erano annoverati fra coloro cui spetta tale indennità con successivi atti, segnatamente con deliberazione n.7 del 7 giugno 2011 e decisione del Comitato Esecutivo n.31 del 13 settembre 2011, si provvedeva ad integrare le risorse per il raggiungimento obiettivi dell'anno 2011, determinando di "continuare ad avvalersi delle professionalità di alcuni Consulenti, mutando quindi il titolo di attribuzione del predetto compenso che, infatti, se nella prima deliberazione appariva erogato a titolo di raggiungimento obiettivi, nella seconda veniva invece erogato quale compenso per l'attività dagli stessi prestata nel determinare il raggiungimenti degli stessi obiettivi;

**CHE**

in realtà la tipica attività del consulente rientra per definizione stessa fra quelle in cui, a fronte di un compenso, viene resa una prestazione, nella fattispecie di carattere intellettuale e quindi pienamente annoverabile fra quelle previste dal codice civile negli articoli 2230 e seguenti, non essendo pertanto possibile una duplicazione

dello stesso;

**CHE**

già Roma Capitale con ordinanza sindacale n.144 del 15 maggio 2012 e n.166 del 3 luglio 2012 ha posto in luce la sostanziale illegittimità di tale previsione, laddove ha ritenuto le somme erogate a tale titolo ai Consulenti “prive di fondamento sia giuridico che sostanziale”, aggiungendo altresì che “l’attribuzione di ulteriori somme a titolo di raggiungimento degli obiettivi a favore dei Consulenti dell’Istituto avrebbe dovuto essere oggetto di specifico rilievo del Collegio dei Revisori dei Conti, tenuto conto che nei confronti dei medesimi Consulenti il raggiungimento degli obiettivi è prestazione che trova naturale sinallagma nella corresponsione del compenso previsto”;

**CHE**

peraltro, le incombenze affidate nella deliberazione n.7 del 2011 e decisione del Comitato Esecutivo n.31 del 2011 rappresentano di fatto l’ordinaria attività a cui i medesimi consulenti erano già assegnati da numerosi anni;

**CHE**

infatti, tutte le incombenze di cui ai citati atti sono già chiaramente ricomprese nell’incarico “originario” dei medesimi consulenti, chiamati per l’appunto a fornire assistenza all’Istituto ciascuno nelle materie di propria competenza;

**CHE**

nell'attribuzione di tali incarichi di natura consulenziale non era infatti, ovviamente, specificato di fornire assistenza per un singolo episodio, fase, o parte di attività dell'Ente, ma, genericamente si affidava l'incarico di fornire una complessiva assistenza determinata globalmente per materia e che quindi ricomprende tutti i progetti dell'Istituto in cui sono ricompresi ovviamente quelli oggetto dell'ulteriore incarico;

**CHE**

peraltro, l'apporto reso dai consulenti stessi non può essere certamente considerato produttivo di pregevoli risultati per l'Istituto, come espressamente indicato nella determinazione n. 79 del 28.12.2012 con cui infatti si prendeva atto del mancato raggiungimento degli obiettivi;

pertanto, visto e considerato tutto ciò premesso risultano le seguenti ragioni ostative alla corresponsione di tali somme e comunque tali da richiederne la restituzione:

- L'attività per la quale è stata erogata la somma a titolo di raggiungimento obiettivi era già chiaramente ricompresa in quelle oggetto dell'incarico di consulenza.
- Dalla relazione al rendiconto della gestione 2011 emerge una generale valutazione negativa da cui si

desume una criticità di fondo certamente sintomatica di una gestione non oculata.

- Che da ultimo risulta per tabulas il predetto disavanzo pari ad euro 1.849.052,21
- Non risulta alcuna sottoscrizione degli atti rappresentanti gli obiettivi di quella delibera né vi è prova alcuna dell'effettivo tempestivo rispetto dei termini di cui al cronoprogramma della delibera n.76/2010 attesa l'assenza di qualsiasi atto in tal senso.
- Gli atti, laddove realmente giuridicamente configurati come tali, non hanno comunque le caratteristiche per essere considerati come obiettivi ulteriori rispetto a quelli ordinariamente integranti le normali incombenze;

pertanto l'istituto è tenuto ad attivarsi per il recupero delle somme erogate;

tutto ciò premesso,

#### **DETERMINA**

In via di autotutela di annullare la deliberazione n.76/2010 nella parte relativa all'attribuzione delle somme a titolo di

raggiungimento obiettivi ai Consulenti dell'Istituto, nonché la deliberazione del Consiglio di Amministrazione n.7 del 7.06.2011 e la decisione del Comitato Esecutivo n.31 del 13.09.2011.

Di dare mandato agli uffici di procedere ai sensi del disposto di cui alla menzionata deliberazione n.76/2010 al recupero delle somme a tale titolo già erogate nei confronti dei consulenti che hanno percepito tali indennità così come individuati nella deliberazione del CDA n.7 del 7 giugno 2011 e nella decisione del Comitato Esecutivo n. 31 del 13 settembre 2011

La somma complessiva pari ad euro 70.900,00 sarà accertata in entrata sul capitolo 150 del bilancio 2013.

Della presente determina si dà pubblicità mediante pubblicazione nella pagina web dell'Istituto presente nel portale di Roma Capitale.

dr. Giancarlo Fontanelli

