



ISTITUTO ROMANO DI SAN MICHELE
Istituzione Pubblica di Assistenza e Beneficenza
Legge 17.7.1890 n. 6972 – R.D. 7.6.1928 n. 1353
00147 ROMA - Piazzale Antonio Tosti n. 4
TEL. 06/51858205 – FAX 06/5120986

DECRETO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO n. 23 del 16 Febbraio 2017

OGGETTO: Ulteriore fase di riesame atti adottati dall'ex Presidente Dott. Romeo Francesco Recchia a far data dal 14 novembre 2014

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO **Dott. Riccardo Casilli**

PREMESSO che

- con Atto di Organizzazione del Direttore Regionale Politiche sociali, autonomia, sicurezza e sport n. G10731 del 10 settembre 2015 è stata costituita la Commissione di supporto alla competente Area della suddetta Direzione Regionale nell'ambito delle funzioni di vigilanza e di verifica ispettiva presso la IPAB Istituto Romano di San Michele;
- la Commissione, ultimata l'ispezione, ha trasmesso la relazione conclusiva sugli accertamenti effettuati nella suddetta IPAB alla Regione (prot. regionale n. 558324 del 16 ottobre 2015);
- la Commissione ha effettuato un'attenta analisi dello Statuto dell'Ente, approvato con deliberazione di Giunta Regionale n.65 del 20 gennaio 1998, ed ha rilevato <<la presenza di alcune disposizioni, contenute nel Titolo II che disciplina gli organi dell'Istituto, che si pongono in evidente contrasto con i principi generali dell'ordinamento amministrativo, con particolare riferimento al d.lgs. 30 marzo 2001 n.165, recante "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche". In particolare, l'articolo 4 del citato decreto legislativo codifica, espressamente, il principio generale di separazione delle funzioni (e delle connesse responsabilità) di indirizzo politico-amministrativo, riservate agli organi di governo, ed amministrative e di gestione (riservate, in via esclusiva, ai dirigenti)>> e <<Le disposizioni statutarie che violano "il principio della distinzione tra indirizzo e controllo da un lato e attuazione e gestione dall'altro" sono da ritenersi inapplicabili anche alla luce dell'art.4, comma 4, del d.lgs. n.165 del 2001>>;
- la Commissione dichiara che << tutti gli atti adottati dal Presidente dell'Ente, privi del parere di legittimità del Segretario Generale, sono da considerarsi invalidi per vizio strutturale. Così come devono ritenersi invalidi per difetto di attribuzione tutti gli atti aventi carattere gestionale adottati dal Presidente dell'Istituto>>;

PRESO ATTO dei risultati dell'esame della suddetta Commissione, la Giunta Regionale:

- con deliberazione n. 53 del 23 febbraio 2016, così come integrata con delibera n. 76 del 1° marzo 2016, ha disposto il Commissariamento dell'Ente per un periodo non superiore ad un anno;



ISTITUTO ROMANO DI SAN MICHELE

- con decreto del Presidente della Regione Lazio n.T00031 del 4 marzo 2016, nomina il Dott. Riccardo Casilli per un periodo non superiore ad un anno nelle funzioni di Commissario Straordinario con i poteri inerenti l'ordinaria e la straordinaria amministrazione, che lo Statuto dell'Istituto Romano di San Michele attribuisce al Presidente e al Segretario Generale;

PRESO ATTO dei compiti conferiti al Commissario Straordinario con il suddetto decreto di nomina:

- a) adeguare lo Statuto dell'Istituto Romano di San Michele al principio, di diretta derivazione costituzionale, di distinzione delle funzioni fra vertice politico e dirigenza amministrativa;
- b) disporre il riesame degli atti dell'Istituto Romano di San Michele, adottati a far data dall'avocazione presidenziale delle competenze del Segretario Generale, disposta con Decreto Presidenziale n.19 del 14 novembre 2014, sino alla data di insediamento;
- c) ripristinare e garantire il corretto e regolare svolgimento delle funzioni di competenza dell'IPAB, secondo modelli organizzativi e gestionali che assicurino adeguata economicità, efficacia ed efficienza;
- d) garantire lo svolgimento dell'ordinaria e straordinaria amministrazione dell'Ente;

RICHIAMATO l'art. 4 del d.lgs. n.165/2001, che ai commi 1 e 2 dispone in particolare:

<<1. Gli organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, definendo gli obiettivi ed i programmi da attuare ed adottando gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, e verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti. (...)

2. Ai dirigenti spetta l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati.>>

CONSIDERATO che

- il Commissario Straordinario ha avviato il riesame degli atti di cui sopra, come anche comunicato alla Direzione regionale competente ed all'ANAC, nell'ambito del quale sono stati emessi i primi provvedimenti di convalida e ulteriori provvedimenti di annullamento e revoca;
- in merito all'adeguamento dello Statuto, data la sua diretta incidenza sul funzionamento dell'Istituto, è stata preliminarmente avviata una ricognizione organica e completa dello stato dei fatti sia sul fronte dell'azione amministrativa sia sul fronte dei servizi erogati dalle strutture assistenziali, nonché si è rilevata la propedeuticità del riesame degli atti in corso;
- al fine di garantire lo svolgimento dell'ordinaria e straordinaria amministrazione dell'Ente e ripristinare il corretto e regolare svolgimento delle funzioni dell'Istituto si è provveduto all'adozione dei numerosi provvedimenti necessari e indefettibili di gestione e di riorganizzazione;

RILEVATA l'invalidità, secondo quanto dedotto dalla Commissione, di ulteriori delibere adottate dal Presidente nel periodo intercorso tra il 14 novembre 2014 e la data dell'insediamento del Commissario Straordinario;

CONSIDERATO il potere del Commissario Straordinario di convalidare gli atti ai sensi e per gli effetti del comma 2 art. 21-nonies della legge n.241/1990 laddove prevede che *<<è fatta salva la possibilità di convalida del provvedimento annullabile sussistendone le ragioni di interesse pubblico entro un termine ragionevole>>*;



CONSIDERATI e richiamati

- l'art. 14 del D.Lgs.n.50/2009 *“Ogni amministrazione, singolarmente o in forma associata, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, si dota di un Organismo indipendente di valutazione della performance. L'Organismo di cui al comma 1 sostituisce i servizi di controllo interno, comunque denominati, di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, ed esercita, in piena autonomia, le attività di cui al comma. Esercita, altresì, le attività di controllo strategico di cui all'articolo 6, comma 1, del citato decreto legislativo n. 286 del 1999, e riferisce, in proposito, direttamente all'organo di indirizzo politico-amministrativo. L'Organismo indipendente di valutazione è nominato, sentita la Commissione di cui all'articolo 13, dall'organo di indirizzo politico-amministrativo per un periodo di tre anni. L'incarico dei componenti può essere rinnovato una sola volta”*;
- l'art. 1 comma 8 della L.n.190/2012 secondo il quale ogni amministrazione entro il 31 gennaio di ogni anno adotta il Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- l'art. 10 del D.Lgs.n.33/2013 secondo il quale ogni amministrazione adotta il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente;
- l'art. 54, comma 5 del D.Lgs.n.165/2001, come sostituito dall'art.1, comma 44 della L.n.190/2012 secondo il quale ciascuna Pubblica Amministrazione definisce, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio Organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni definito dal Governo;
- il Comunicato dell'Autorità Nazionale Anticorruzione del 10 aprile 2015, nel quale si precisa che *“Le Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficienza (IPAB) sono da ritenersi enti pubblici regionali e, quindi, in considerazione di tale qualificazione, fra gli enti cui si applicano le disposizioni del D.Lgs.n.33/2013”*;
- l'art. 7 del D.Lgs.n.165/2001 che al comma 6 prevede: *“Per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria...”*;
- l'art. 17 del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, articolo 17: *“Obblighi del datore di lavoro non delegabili. Il datore di lavoro non può delegare le seguenti attività: a) la valutazione di tutti i rischi con la conseguente elaborazione del documento previsto dall'articolo 2823; b) la designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione dai rischi”*;

RILEVATA la sussistenza del vizio strutturale per tutti gli atti di competenza del Presidente dell'Ente, ma privi del parere di legittimità del Segretario Generale, come disposto anche dalla suddetta Commissione regionale;

RITENUTO, che, rimuovendo il relativo vizio strutturale suddetto, sussistano i presupposti di legge e l'interesse dell'Istituto alla convalida delle delibere di seguito elencate:

- n. 1 adottata in data 08.01.2015 avente in oggetto Bilancio di previsione esercizio finanziario anno 2015 – Approvazione;
- n. 288 adottata in data 22.07.2015 avente in oggetto “Conto consuntivo 2014 – Approvazione”;
- n. 292 adottata in data 23.07.2014 avente in oggetto “Bilancio di Previsione per l'esercizio 2015 Applicazione maggior avanzo di amministrazione proveniente dal Conto consuntivo dell'esercizio finanziario 2014”;
- n. 5 adottata in data 09.01.2015 avente in oggetto “Adozione delle linee programmatiche del Progetto di inclusione sociale denominato Villaggio del Benessere tra Generazione per il rilancio dell'Ente”;
- n. 76 adottata in data 30.01.2015 avente in oggetto “Protocollo d'intesa per la realizzazione del progetto di inclusione sociale denominato “Villaggio del Benessere tra Generazioni”.



ISTITUTO ROMANO DI SAN MICHELE

- n. 100 adottata in data 03.03.2015 avente in oggetto “Incarico di studio per l’istituzione dell’ufficio denominato Gestione strategica e controllo dell’IRSM;
- n. 140 adottata in data 26.03.2015 avente in oggetto “Impegno di spesa per contributo attività di volontariato in favore degli ospiti delle strutture assistenziali dell’Ente al sig. Francesco Gardelli”;
- n.144 adottata in data 26.03.2015 avente in oggetto “Attribuzione alla Dott.ssa Caterina Caracausi della titolarità ad acquisire per conto dell’Ente gli elementi conoscitivi propedeutici alle attività di valorizzazione e promozione del patrimonio storico, artistico e culturale dell’Istituto Romano di San Michele”;
- n. 391 adottato in data 28.11.2014 avente in oggetto “Conferimento al Dott. Pirone Giovanni Maria dell’incarico di supportare l’Ente negli adempimenti di cui al Regolamento di valutazione approvato con delibera n. 162/2007”;
- n. 114 adottata in data 03.03.2015 avente in oggetto “Conferimento al Dott. Pirone Giovanni Maria, al Dott. Calzetta Giancarlo e alla Dott.ssa Fasoli Teresa dell’incarico di componenti dell’Organismo di valutazione per l’anno 2015”;
- n. 270 adottato in data 09.07.2015 avente in oggetto “Piano triennale di prevenzione della corruzione. Triennio 2015-2017 Approvazione;
- n. 271 adottata in data 09.07.2015 avente in oggetto “Piano triennale 2015.2017 per la trasparenza e l’integrità. Approvazione”;

RITENUTO, inoltre che, sotto il profilo dei vizi sopra rilevati, sono atti validi, essendo atti del Presidente muniti anche del parere di legittimità del Segretario Generale pro-tempore (dott. Fiore, nominato con decreto n.3 del 23.11.2015, anch’esso atto valido) le seguenti delibere:

- n. 342 adottata in data 03.12.2015 avente in oggetto “Revisione Piano triennale di prevenzione della corruzione. Triennio 2015-2017. Approvazione;
- n. 343 adottata in data 03.12.2015 avente in oggetto “Revisione Piano triennale 2015-2017 per la trasparenza e l’integrità. Approvazione”;
- n. 26 adottata in data 29.01.2016 avente in oggetto “Piano triennale di Prevenzione della corruzione e Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità – Triennio 2016-2018. Approvazione”
- n. 2 adottata in data 07.01.2016 avente in oggetto “Proroga dell’incarico dirigenziale al Dott. Mauro Fondi per il periodo 01.01.2016 – 29.02.2016 al Dott. Mauro Fondi”;
- n. 1 adottata in data 07.01.2016 avente in oggetto “Proroga per l’anno 2016 dell’incarico di componenti dell’Organismo di Valutazione al Dott. Pirone Giovanni Maria, al Dott. Calzetta Giancarlo e alla Dott.ssa Fasoli Teresa”;
- n. 3 adottato in data 7 gennaio 2016 avente in oggetto “Attuazione Decreto Legislativo n.81/2008 art.31 c.1: proroga incarico di R.S.P.P. interno (Responsabile del Servizio Prevenzione e Protezione) per il periodo 01.01 - 31.12.2016 al dipendente Fabrizio Santoprete”;
- n. 349 adottata in data 10 dicembre 2015 avente in oggetto “Contenzioso IRSM/ Gasparo Antonino. Ricorso in Cassazione di revocazione presso la Corte di Appello di Roma della sentenza n° 914/2010 emessa dalla stessa Corte di Appello in data 02.03.2010. Affidamento incarico legale all’Avv. Giorgio Barili”;
- n. 356 adottata in data 16 dicembre 2015 avente ad oggetto “Bilancio di previsione esercizio finanziario 2016 – Approvazione”;
- n. 6 adottato in data 07.01.2016 avente ad oggetto “Delibera di Giunta Regionale n. 429 del 04/08/2015 - Ratifica incarico legale all’Avv. Francesco Petrillo”;
- n. 7 adottato in data 07.01.2016 avente ad oggetto “Impugnazione della comunicazione del Direttore del Dipartimento delle Politiche Sociali della Regione Lazio di avvio del procedimento ex artt. 7 e segg. Della Legge 241/1990 - Ratifica incarico legale all’Avv. Francesco Petrillo”;
- n. 14 adottato in data 12.01.2016 avente ad oggetto “Ricorso avverso avviso di accertamento d’ufficio IMU anno 2012 – ratifica affidamento incarico allo Studio Celona”;



ISTITUTO ROMANO DI SAN MICHELE

- n. 33 adottato in data 26.02.2016 avente ad oggetto “Conferimento incarico legale all’Avv. Michele Ferreri dello Studio Legale Ferreri & Partners per le attività di recupero crediti vantati nei confronti degli anziani ospiti dell’Ente e/o loro garanti”

RILEVATO inoltre che

- la delibera n. 33 adottata in data 26.02.2016 avente ad oggetto “Conferimento incarico legale all’Avv. Michele Ferreri dello Studio Legale Ferreri & Partners per le attività di recupero crediti vantati nei confronti degli anziani ospiti dell’Ente e/o loro garanti” non ha avuto esecuzione;
- non è stata sottoscritta alcuna convenzione o contratto con l’Avv. Michele Ferreri per tale incarico, nè l’incarico è stato mai avviato o comunque svolto;
- il Commissario Straordinario, come da mandato commissariale, ha poi avviato direttamente e gestito internamente le procedure di sollecito e recupero di recupero crediti vantati nei confronti degli anziani ospiti dell’Ente e/o loro garanti, tuttora in corso;
- che medio tempore è intervenuto il D.Lgs 50 del 18 aprile 2016 in tema anche di servizi legali;

CONSIDERATO il potere del Commissario Straordinario di revocare gli atti ai sensi e per gli effetti dell’art. 21-quinques della legge n.241/1990 laddove prevede che *<<Per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell’adozione del provvedimento o, salvo che per i provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, di nuova valutazione dell’interesse pubblico originario, il provvedimento amministrativo ad efficacia durevole può essere revocato da parte dell’organo che lo ha emanato ovvero da altro organo previsto dalla legge. La revoca determina la inidoneità del provvedimento revocato a produrre ulteriori effetti... >>*

RITENUTO quindi di poter procedere alla revoca ex art. 21 quinques Legge 241/90 della delibera n. 33 adottata in data 26.02.2016, dichiarando la sussistenza dell’interesse pubblico e il mutamento della situazione di fatto come sopra indicato anche a titolo di motivazione della revoca, la mancata esecuzione ad oggi della delibera, nonché la rinuncia all’incarico comunicata all’Ente in data 14 febbraio 2017, ns. prot. n. 1267/2017 dall’avv. Michele Ferreri;

ACCERTATO che

- il provvedimento di convalida si inquadra nel fenomeno della convalida dell’atto amministrativo, che si verifica allorquando la Pubblica Amministrazione in presenza di un atto annullabile per illegittimità ritenga con una propria determinazione volitiva di mantenerlo in vita eliminando i vizi che lo inficiano, anziché di procedere al ritiro mediante annullamento;
- ricorrono nel caso di specie tutti gli elementi imprescindibili della convalida: volontà dell’Amministrazione di eliminare il vizio dell’atto di primo grado, indicazione del vizio da rimuovere, nonché l’interesse dell’Ente sotteso alla convalida stessa;

RITENUTO di poter procedere alla convalida delle delibere di cui al dispositivo del presente decreto, confermando per tali atti la volontà dell’Amministrazione di eliminare il vizio indicato strutturale indicato sopra, nonché l’interesse dell’Ente alla convalida stessa;

VISTA la legge 17/07/1890 n. 6972 e successive modificazioni;



VISTO l'art. 21 del d.lgs. n. 207 del 04/05/2001;

VISTA la legge n. 241 del 07/08/1990;

DECRETA

richiamate le premesse che formano parte integrante e sostanziale del presente atto, alla luce dei poteri e dei compiti conferiti dal Decreto del Presidente della Regione Lazio n. T0031 del 4 marzo 2016,

quanto segue:

- a. di convalidare, ai sensi dell'art. 21-nonies, comma 2 del d.lgs. n.241/1990, esclusivamente le delibere qui di seguito indicate, dichiarando per ogni singolo atto la volontà dell'Amministrazione di eliminare il vizio strutturale nonché l'interesse dell'Ente alla convalida delle seguenti delibere, per le motivazioni in premessa:
- n. 1 adottata in data 08.01.2015 avente in oggetto Bilancio di previsione esercizio finanziario anno 2015 – Approvazione;
 - n. 288 adottata in data 22.07.2015 avente in oggetto “Conto consuntivo 2014 – Approvazione”;
 - n. 292 adottata in data 23.07.2014 avente in oggetto “Bilancio di Previsione per l'esercizio 2015 Applicazione maggior avanzo di amministrazione proveniente dal Conto consuntivo dell'esercizio finanziario 2014”;
 - n. 5 adottata in data 09.01.2015 avente in oggetto “Adozione delle linee programmatiche del Progetto di inclusione sociale denominato Villaggio del Benessere tra Generazione per il rilancio dell'Ente;
 - n. 76 adottata in data 30.01.2015 avente in oggetto “Protocollo d'intesa per la realizzazione del progetto di inclusione sociale denominato “Villaggio del Benessere tra Generazioni”.
 - n. 100 adottata in data 03.03.2015 avente in oggetto “Incarico di studio per l'istituzione dell'ufficio denominato Gestione strategica e controllo dell'IRSM;
 - n. 140 adottata in data 26.03.2015 avente in oggetto “Impegno di spesa per contributo attività di volontariato in favore degli ospiti delle strutture assistenziali dell'Ente al sig. Francesco Gardelli”;
 - n.144 adottata in data 26.03.2015 avente in oggetto “Attribuzione alla Dott.ssa Caterina Caracausi della titolarità ad acquisire per conto dell'Ente gli elementi conoscitivi propedeutici alle attività di valorizzazione e promozione del patrimonio storico, artistico e culturale dell'Istituto Romano di San Michele”;
 - n. 391 adottato in data 28.11.2014 avente in oggetto “Conferimento al Dott. Pirone Giovanni Maria dell'incarico di supportare l'Ente negli adempimenti di cui al Regolamento di valutazione approvato con delibera n. 162/2007”;
 - n. 114 adottata in data 03.03.2015 avente in oggetto “Conferimento al Dott. Pirone Giovanni Maria, al Dott. Calzetta Giancarlo e alla Dott.ssa Fasoli Teresa dell'incarico di componenti dell'Organismo di valutazione per l'anno 2015”;
 - n. 270 adottato in data 09.07.2015 avente in oggetto “Piano triennale di prevenzione della corruzione. Triennio 2015-2017 Approvazione;
 - n. 271 adottata in data 09.07.2015 avente in oggetto “Piano triennale 2015.2017 per la trasparenza e l'integrità. Approvazione”;
- b. di revocare, ai sensi ex art. 21 quinquies Legge 241/90 la delibera n. 33 adottata in data 26.02.2016 avente in oggetto “Conferimento incarico legale all'Avv. Michele Ferreri dello Studio Legale Ferreri & Partners per le attività di recupero crediti vantati nei confronti degli anziani ospiti dell'Ente e/o loro garanti”;



ISTITUTO ROMANO DI SAN MICHELE

- c. di pubblicare sul sito web dell'Ente il presente decreto, ai sensi del d.lgs. n.33 del 14/03/2013 nella sezione "*Amministrazione trasparente*", nonché nell'Albo pretorio on line;
- d. di provvedere con successivi atti a completare il riesame relativamente ai provvedimenti non già ricompresi espressamente in precedenti atti e nel presente decreto;
- e. di trasmettere il presente atto alla Direzione Regionale Attività di controllo e coordinamento delle funzioni di vigilanza – Area Rapporti con le istituzioni di Assistenza e Beneficenza della Regione Lazio.

Avverso il presente atto è ammesso il ricorso giurisdizionale innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla pubblicazione ovvero ricorso straordinario al Capo dello Stato entro 120 giorni.

Il Commissario Straordinario
f.to Dott. Riccardo Casilli

Copia conforme all'originale pubblicata all'Albo dell'Ente nella giornata del 16 febbraio 2017.

Il Commissario Straordinario
f.to Dott. Riccardo Casilli