

Allegato 6.2 “AREE GENERALI”

A seguito della Determinazione n.12 del 28 ottobre 2015 “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione” , l’Autorità Nazionale per la Prevenzione della Corruzione ha riscontrato nell’analisi del contesto interno delle varie Amministrazioni una limitata capacità di analizzare nei Piani per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) aree di rischio diverse da quelle definite “obbligatorie” ed indicate nell’ art. 1 comma 16 della Legge 190/2012 .

Al fine di superare questa tendenza, l’ANAC ha individuato delle attività che, a prescindere dalla diverse caratteristiche delle Amministrazioni ed Enti, sono riconducibili ad aree con **alto livello di probabilità di eventi rischiosi**.

In particolare l’ANAC elenca le aree relative allo svolgimento di attività di:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- incarichi e nomine
- affari legali e contenzioso

Queste aree vengono definite “**aree generali**” e, visto l’alto livello di probabilità di eventi rischiosi, devono essere inserite nel PTPC delle varie Amministrazioni insieme alle aree definite “obbligatorie” e “specifiche”.

Il gruppo di lavoro “**etica , integrità, legalità, trasparenza**” (la cui attività è descritta nel paragrafo 3b del PTTI 2016-2018), nato dal Protocollo d’intesa tra il Comune di Fabriano e i Comuni di Ancona, Chiaravalle, Falconara Marittima, Jesi e Senigallia e formato da due referenti per ciascun Comune, si è concentrato, in particolar modo nella seduta formativa con la Dott.ssa Scinicariello, consulente/formatore, ad acquisire familiarità con le metodologie, le logiche e gli strumenti idonei a gestire il rischio al fine di migliorare i propri piani di prevenzione della corruzione al fine di renderli più aderenti alle specificità delle nostre Amministrazioni.

In particolare il lavoro del gruppo, anche alla luce delle indicazioni ricevute dai Segretari Comunali dei sei Comuni, si è focalizzato nell’identificazione del rischio di corruzione e all’identificazione e pianificazione delle misure di risposta.

Alla luce della competenze acquisite nelle sedute formative e poi condivise ed applicate nei successivi incontri del gruppo di lavoro, il Comune di Fabriano ha deciso di procedere con la **mappatura dei processi relativi alle attività definite “generali” nella Determinazione n. 12 del 28.10.2015** secondo le seguenti modalità:

In una prima fase sono stati analizzati alcuni processi appartenenti alle seguenti aree:

- **gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio**, con riserva di estendere l’analisi con maggiore livello di competenze ad altre procedure e voci di entrata (ad esempio servizi a domanda individuale) . Si effettuerà nel corso dell’anno anche un’attenta analisi della gestione delle spese.

- Area tributi nella parte relativa alla concessione agevolazioni tributarie (IMU e TARI) [scheda 1]
- Area patrimonio: Concessione a terzi di immobili [scheda 2]
- **controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni**
 - Area Polizia Municipale: controlli in materia di circolazione stradale [scheda 3]
 - Area infrasettoriale: attività di controllo, verifica ed ispezione in materia di edilizia, ambiente, commercio [scheda 4]
- **affari legali e contenzioso**
 - Area Ufficio legale e contenzioso [scheda 5]
- **incarichi e nomine** [scheda 6]

I processi sopra elencati sono stati analizzati al fine di far emergere i possibili **rischi di corruzione**.

Per ciascun processo, infatti, sono state analizzate le azioni, il comportamento abilitante, il fattore abilitante ed il danno.

Le **azioni** del processo sono le attività finalizzate alla realizzazione di un risultato intermedio dell'intero processo.

Per **evento rischioso** si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'Ente.

Il **comportamento abilitante** indica le modalità con cui può concretizzarsi l'evento rischioso.

I **fattori abilitanti** sono le condizioni che consentono il verificarsi dell'evento.

Il **danno** è l'impatto che il verificarsi dell'evento rischioso produce nell'ambito del processo influenzando il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.

Alla luce dell'analisi effettuata e considerato il contesto esterno ed interno dell'Ente , sono state poi individuate delle **misure di prevenzione in grado di neutralizzare adeguatamente l'evento rischioso ulteriori** rispetto a quelle obbligatorie previste nel PNA.

I processi mappati ed inseriti nel PTPC 2016 – 2018 verranno poi nel corso dell'anno e del relativo triennio, nelle parti non ancora trattate ma pur sempre prese in considerazione, analizzati e maggiormente approfonditi al fine di porre in **essere l'analisi e la ponderazione dei rischi di corruzione individuati attraverso la prima analisi**. Si continuerà ad avvalersi dell'attività del gruppo di lavoro intercomunale “etica , integrità, legalità, trasparenza”.

Questa fondamentale attività di analisi verrà realizzata nel corso dell'anno attraverso un lavoro sinergico tra tutti i settori ed i servizi coinvolti con il coordinamento del RPC dell'Ente. I risultati di tale attività verranno poi inseriti nei successivi aggiornamenti annuali del PTPC del Comune di Fabriano.

Scheda n.1 - Area tributi nella parte relativa alla concessione agevolazioni tributarie (IMU)

AREA	PROCESSO	SETTORI/ SERVIZI	EVENTO RISCHIOSO	AZIONI	COMPORTAMENTO ABILITANTE	FATTORE ABILITANTE	DANNO
GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMO NIO	Gestione entrate – area tributi Concessione agevolazioni tributarie (IMU)	Settore Risorse e Servizi Finanziari Ufficio Tributi	Concedere agevolazioni/ benefici in assenza dei requisiti previsti Elusione di eventuali criteri predeterminat i	1. Caricamento nella banca dati delle istanze di riduzione/agevolazione dei tributi (aliquota agevolata IMU in caso di locazione di abitazioni a canone concordato) 2. Verifica dei dati di cui sopra con l'incrocio delle banche dati necessarie 3. Agevolazioni IMU: inserimento aliquota ridotta corretta nel programma di gestione dei tributi in presenza dei requisiti previsti. 4. Esclusione delle agevolazioni/riduzioni dei soggetti che non ne hanno diritto	atto di concessione agevolazione carente o senza motivazione	l'operatore che svolge l'istruttoria lavora in solitario senza condivisione assenza e/o carenza di dati completi (anagrafe, agenzia del territorio, agenzia delle entrate)	1.danno erariale 2. danno all'immagine derivante da eventuali contenziosi

IDENTIFICAZIONE E SELEZIONE DELLE MISURE ULTERIORI

MISURE ULTERIORI	In grado di incidere efficacemente sui fattori abilitanti (SI/NO)?	Costi ragionevoli rispetto all'efficacia?	Realizzabile con le competenze presenti o acquisibili nel triennio?	Può essere avviata in tempi coerenti con l'implementazione del Piano?	Motivazioni
Standardizzazione della procedura per realizzare l'istruttoria della pratica di agevolazione	SI	SI , perché trattasi di costi interni	SI	SI	
<p>*Controllo applicazioni criteri previsti nell'apposito regolamento</p> <p>* (controllo inteso come condivisione conoscitiva delle procedure per porre in essere l'istruttoria tra i vari dipendenti assegnati all'ufficio, come supervisione del responsabile e come verifica attraverso l'apposito software)</p>	SI	SI	SI	SI	

Scheda n.1 - Area tributi nella parte relativa alla concessione agevolazioni tributarie (TARI)

AREA	PROCESSO	SETTORI/ SERVIZI	EVENTO RISCHIOSO	AZIONI	COMPORTAMENTO ABILITANTE	FATTORE ABILITANTE	DANNO
GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO	Gestione entrate – area tributi	Settore Risorse e Servizi Finanziari	Concedere agevolazioni/ benefici in assenza dei requisiti previsti	1. Caricamento nella banca dati di gestione della TARI dei dati anagrafici dei soggetti residenti che soddisfano i requisiti per l'agevolazione (riduzione TARI per abitazioni con unico occupante)	1. atto di concessione agevolazione carente o senza motivazione	1. l'operatore che svolge l'istruttoria lavora in solitario senza condivisione 2. assenza e/o carenza di dati completi (anagrafe, agenzia del territorio, agenzia delle entrate)	1.danno erariale 2. danno all'immagine derivante da eventuali contenziosi
	Concessione agevolazioni tributarie (TARI- Tassa sui Rifiuti)	Ufficio Tributi	Elusione di eventuali criteri predeterminati	2. Verifica dei dati di cui sopra con l'incrocio delle banche dati necessarie. 3. Riduzione TARI: concessa d'ufficio in base alle risultanze anagrafiche. 4. Esclusione delle agevolazioni/riduzioni dei soggetti che non ne hanno diritto.			

IDENTIFICAZIONE E SELEZIONE DELLE MISURE ULTERIORI

MISURE ULTERIORI	In grado di incidere efficacemente sui fattori abilitanti (SI/NO)?	Costi ragionevoli rispetto all'efficacia?	Realizzabile con le competenze presenti o acquisibili nel triennio?	Può essere avviata in tempi coerenti con l'implementazione del Piano?	Motivazioni
Standardizzazione della procedura per realizzare l'istruttoria della pratica di agevolazione	SI	SI , perché trattasi di costi interni	SI	SI	
Controllo applicazioni criteri previsti nell'apposito regolamento	SI	SI	SI	SI	

Scheda n.2 - Area patrimonio: Concessione a terzi di immobili

AREA	PROCESSO	SETTORE/ SERVIZI	EVENTO RISCHIOSO	AZIONI	COMPORTAMENTO ABILITANTE	FATTORE ABILITANTE	DANNO
GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO	Gestione del patrimonio e dei beni pubblici/ Concessione a terzi di immobili	Settore Assetto del Territorio/ Servizio pianificazione e valorizzazione del patrimonio	Favorire soggetti diversi dagli aventi diritto	1.stima dei beni immobili 2.piano/valorizzazione dei beni immobili 3. determina per indizione gara ad evidenza pubblica 4.predisposizione bando ad evidenza pubblica 5.pubblicazione bando	2. stima dei beni immobili condizionata da fattori esterni e/o personali 2.mancato inserimento del bene nel piano di valorizzazione 3. restringere il campo a soggetti specifici (associazioni, gruppi ecc.) 4. affidamento diretto senza predisporre bando ad evidenza pubblica 5. pubblicazione di un bando “fotografia” con la richiesta di requisiti specifici 6. pubblicazione del bando con modalità ad hoc	1.sottostima o stima non ragionevole dell’immobile 2. Alta discrezionalità nella scelta degli immobili da inserire (assenza di una procedura standardizzata per la formazione del piano) 3.assenza di una procedura codificata per la concessione 4.	3. erariale (mancato incasso) 4. danno all’immagine per l’Ente (nel caso di condanna) 5. deterioramento del rapporto di fiducia tra cittadino e PA (la struttura pubblica non è imparziale e quindi sensazione di ingiustizia)

						<p>sovrapposizione figura del responsabile dell'istruttoria e del provvedimento finale</p> <p>5. consuetudine/pr assi affidamento ad associazioni</p> <p>6. assenza di una procedura standardizzata per la pubblicazione dei bandi</p>	
--	--	--	--	--	--	--	--

IDENTIFICAZIONE E SELEZIONE DELLE MISURE ULTERIORI

MISURE ULTERIORI	In grado di incidere efficacemente sui fattori abilitanti (SI/NO)?	Costi ragionevoli rispetto all'efficacia?	Realizzabile con le competenze presenti o acquisibili nel triennio?	Può essere avviata in tempi coerenti con l'implementazione del Piano?	Motivazioni
Analisi e revisione del "Regolamento di gestione del patrimonio immobiliare del Comune di Fabriano"	SI	SI	SI	SI	
Attivazione di uno studio per l'individuazione di criteri di stima omogenei per la valutazione degli immobili	SI	SI	SI	SI	

Scheda n.3 - Area controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

Area Polizia Municipale: controlli in materia di circolazione stradale

AREA	PROCESSO	SETTORE / SERVIZIO	EVENTO RISCHIOSO	AZIONI / FASI DEL PROCESSO	COMPORTAMENTO ABILITANTE	FATTORE ABILITANTE	DANNO
CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI	Attività di controllo in materia di CIRCOLAZIONE STRADALE	Polizia Municipale	Effettuare azioni di controllo su strada omettendo provvedimenti prescritti dal C.d.S., favorendo in tal modo indebitamente taluni utenti	1. Svolgimento su strada di attività di prevenzione / repressione delle violazioni di norme del C.d.S.; 2. Individuazione e rilevamento di infrazioni; 3. Elevazione di verbali / preavvisi	Omessa rilevazione infrazioni e conseguentemente omessa irrogazione di sanzioni rispetto a situazioni accertate su strada per le quali, a norma di Legge, si deve procedere	A chi opera i controlli su strada è lasciata eccessiva discrezionalità interpretativa / decisionale	Erariale (mancato introito), di credibilità e di immagine

Scheda 4 - Area infrasettoriale: attività di controllo, verifica ed ispezione in materia di EDILIZIA, AMBIENTE, COMMERCIO

AREA	PROCESSO	SETTORI / SERVIZI	EVENTO RISCHIOSO	AZIONI / FASI DEL PROCESSO	COMPORTAMENTO ABILITANTE	FATTORE ABILITANTE	DANNO
CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI	Attività di controllo, verifica ed	Assetto del Territorio	Dare corso a procedimenti di controllo e verifica in	1. Svolgimento di procedimenti di	Omesso avvio di procedimenti, ovvero omessi accertamenti o	A chi si occupa di queste procedure di controllo, verifica ed	Erariale (mancato

SANZIONI	ispezione in materia di EDILIZIA, AMBIENTE, COMMERCIO	Attività Produttive Polizia Municipale	materia di Edilizia, Ambiente e Commercio con emissione di taluni provvedimenti, ovvero adozione di provvedimenti non conformi a quanto prescritto dalle specifica normativa nazionale (Legge 241/90 , DPR 380/2001, ecc.) e regionale, favorendo in tal modo indebitamente taluni utenti	controllo e verifica (d'ufficio o d'iniziativa) in materia di Edilizia, Ambiente e Commercio rispetto a: - documenti istruttori; - dichiarazioni degli interessati; - segnalazioni. 2. Individuazione e rilevamento di infrazioni; 3. Contestazione delle sanzioni previste	relazioni tecniche, ovvero mancate rilevazione di infrazioni e conseguentemente di irrogare sanzioni, rispetto a fattispecie per le quali, a norma di Legge, si deve procedere	ispezione è lasciata eccessiva discrezionalità interpretativa / decisionale	introito), di credibilità e di immagine
-----------------	---	---	--	--	--	---	---

IDENTIFICAZIONE E SELEZIONE DELLE MISURE ULTERIORI

MISURE ULTERIORI	In grado di incidere efficacemente sui fattori abilitanti (SI / NO)?	Costi ragionevoli rispetto all'efficacia?	Realizzabile con le competenze presenti o acquisibili nel triennio?	Può essere avviata in tempi coerenti con l'implementazione del Piano?	Motivazioni
<p>Istituzione gruppo di lavoro intersettoriale tra i Settori Polizia Municipale + Assetto del Territorio + Attività Produttive al fine di attuare una definizione collegiale di criteri di carattere generale da osservare nella scelta degli interventi ispettivi e di controllo in materia di Edilizia, Ambiente e Commercio e delle relative procedure, anche ai fini del monitoraggio.</p> <p>Al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione - RPC viene data comunicazione dell'istituzione del gruppo di lavoro, della sua composizione e dei criteri individuati</p>	SI	SI	SI	SI	<p>Su queste tematiche risulta strategico lavorare per gruppi</p>
<p>Controlli e verifiche in materia di Circolazione Stradale da effettuarsi in modo prevalente tramite pattuglie (2 soggetti)</p>	SI	SI	SI	SI	<p>Efficacia</p>
<p>Controlli e verifiche in materia di Edilizia, Ambiente e Commercio da effettuarsi senza preavviso e con la presenza di più soggetti verificatori</p>	SI	SI	SI	SI	<p>Efficacia</p>

In caso di sopralluoghi e ispezioni in materia di Edilizia, Ambiente e Commercio svolti con la presenza dell'utente, chiedere all'interessato (fatta salva la sua facoltà di rifiutarsi) di sottoscrivere un sintetico resoconto compilato al momento, consegnandogliene copia	SI	SI	SI	SI	Efficacia
Obbligo da parte dei Responsabili del procedimento di inserire nel fascicolo di ogni controllo / verifica che si sia concluso senza irrogazione di sanzione una breve nota contenente la motivazione espressa in forma scritta	SI	SI	SI	SI	Efficacia
Comunicazione periodica al RPC (da parte dei Dirigenti interessati e controfirmata dai Responsabili dei servizi preposti all'attività di controllo) circa il rispetto delle azioni di prevenzione nei procedimenti evasi in corso d'anno	SI	SI	SI	SI	Permettere il monitoraggio
Comunicazione periodica al RPC circa le sanzioni elevate, distinte per tipologia	SI	SI	SI	SI	Permettere il monitoraggio

Scheda 5 - Area affari legali e contenzioso

Premessa.

Secondo un importante orientamento giurisprudenziale, che si sta per altro consolidando, del Consiglio di Stato, (rif. Cons. St., Sez. V, sentenza 2730/2012), il conferimento da parte della P.A. ad un avvocato, di un singolo ed episodico incarico professionale di difesa legale, è da qualificare come prestazione d'opera professionale, e, pertanto, non soggiace alla disciplina recata dal d. lgs. n. 163 del 2006, e, in particolare, dall'allegato II B del Codice dei contratti pubblici.

Il Massimo Organo di giustizia amministrativa ha annullato la sentenza pronunciata in prime cure (T.a.r. Lazio Latina sentenza n. 604/2011), nella parte in cui, in particolare, quest'ultimo aveva aderito all'orientamento giurisprudenziale che annovera nell'unica ed omnicomprensiva nozione di "servizi legali", di cui al punto 21 dell'allegato II B del Codice dei contratti, sia l'attività di assistenza e consulenza giuridica di carattere continuativo, che il conferimento del singolo incarico di patrocinio legale.

Il fatto che non sia ritenuto applicabile il codice dei contratti nel caso di singoli ed episodici affidamenti di incarichi legali, come afferma il Consiglio di Stato con la citata sentenza 2730/2012, è da ritenersi corretto per le seguenti ragioni:

a) in considerazione della natura giuridica del contratto (trattandosi di contratti di prestazione d'opera intellettuale di cui all'art. 2230 c.c. conclusi dall'ente locale);

b) rispetto del ruolo e della professionalità dell'avvocato;

c) rispondenza pratica alle esigenze di celerità e necessità dell'ente locale, chiamato a dover intervenire con tempestività per rispettare i termini procedurali previsti dalle disposizioni processuali.

Per altro verso, si deve ritenere che **l'appalto di servizi legali** sia, invece, configurabile allorquando l'oggetto del servizio non si esaurisca nel patrocinio legale a favore dell'Ente, ma si configuri quale **modalità organizzativa di un servizio**, affidato a professionisti esterni, più complesso e articolato, che può anche comprendere la difesa giudiziale ma in essa non si esaurisce. Ciò comporta che, in quanto modalità organizzativa, essa sia strutturata e organizzata dal professionista, con mezzi propri, per far fronte alle utilità indicate dall'ente conferente in un determinato arco temporale e per un corrispettivo determinato. Così inteso, il servizio legale dovrà essere affidato con le più specifiche modalità indicate dall'art. 20 del Codice, alle quali si aggiungono quelle residuali dell'art. 27, che espressamente prevedono l'invito ad almeno cinque concorrenti.

Alla luce delle suddette considerazioni, discende che va ritenuto legittimo il conferimento ad un avvocato del libero foro, di un singolo incarico professionale-difensivo e/o di patrocinio legale, nel caso in cui, da parte dell'Amministrazione che tale incarico ha conferito, non vi sia stato il preventivo esperimento

di una procedura di evidenza pubblica, tendente alla individuazione del professionista a mezzo di confronto avente natura concorsuale.

Secondo l'interpretazione fornita dalla giurisprudenza amministrativa, è **opportuno ricercare una possibile soluzione per bilanciare e contemperare l'impostazione della natura "fiduciaria" dell'incarico con i principi di imparzialità e buona amministrazione che devono sempre orientare le scelte dell'ente locale**, in modo da trovare un punto di mediazione tra i "rigori" imposti dal codice dei contratti pubblici e il rischio di sconfinamento della scelta dell'ente locale in arbitrio.

A questo riguardo è utile adottare le seguenti misure:

- **istituire un avviso pubblico per la costituzione di un elenco di avvocati** per il conferimento di incarichi professionali per controversie giudiziali in cui sia parte il comune.

In questo modo l'Amministrazione comunale, attraverso la costituzione di un elenco aperto di avvocati ai quali conferire incarichi legali, garantisce la massima trasparenza dell'azione amministrativa nonché favorisce l'apporto di più soggetti, attraverso criteri di rotazione e di specializzazione.

I principali requisiti possono essere: l'iscrizione nell'albo professionale e l'esercizio dell'attività di almeno cinque anni e l'aver maturato esperienza nei seguenti settori: amministrativo; procedure ad evidenza pubblica e più in generale contrattualistica pubblica; urbanistica, edilizia, espropriazioni; concorsi e procedure selettive per l'assunzione di personale, diritto del lavoro (con particolare riferimento al rapporto di lavoro con la pubblica amministrazione); diritto civile (proprietà, diritti reali, locazioni, beni pubblici); diritto societario, diritto penale.

L'accortezza che va usata è quella di non appesantire con troppe regole il funzionamento di un siffatto elenco onde scongiurare il rischio di ricadere in un regime eccessivamente vincolante sia per l'amministrazione comunale sia per i professionisti che intendano richiedere l'inserimento.

La soluzione così proposta comunque non esime e non esonera l'ente locale, prima di effettuare la scelta a chi conferire l'incarico di patrocinio legale nella singola vertenza - sempre che i tempi e le circostanze del caso concreto lo consentano - di poter eventualmente interpellare più avvocati al fine di comparare e verificare le offerte pervenute, ma non al solo fine di ottenere il massimo ribasso, quanto piuttosto per effettuare una migliore valutazione dei propri interessi difensivi in ragione della singola controversia specifica.

Alcuni contenuti essenziali da inserire nell'avviso.

Gli interessati dovranno produrre curriculum vitae nel quale venga evidenziata l'esperienza maturata, la specializzazione acquisita attraverso lo svolgimento di attività forense, la competenza nelle materie indicate, la formazione compiuta ed ogni altra informazione ritenuta utile.

Sarà gradita l'indicazione di particolari sentenze pubblicate o note per le quali è stata prestata la propria attività.

Non possono essere iscritti nell'Elenco i professionisti che abbiano riportato condanne per reati contro la Pubblica amministrazione o per reati di cui alle norme antimafia, nonché per reati ostativi a contrarre con la Pubblica Amministrazione, o comunque che abbiano procedimenti penali pendenti in tal senso o liti con l'Ente dirette o indirette.

Non verranno inseriti per correttezza e deontologia professionale, in ogni caso ed in via temporanea, i professionisti che abbiano in questo momento la difesa di propri assistiti nei confronti dell'Ente.

La costituzione di tale Elenco, non esclusivo né esaustivo, non obbliga in alcun modo l'Amministrazione che, a proprio insindacabile giudizio, inserirà o meno nell'elenco i professionisti in numero sufficiente alle proprie esigenze.

L'Elenco così costituito viene pubblicato sul sito internet del Comune di Fabriano.

Trattandosi di Elenco aperto le domande potranno essere presentate, con le medesime modalità e contenuti indicati nel presente avviso, entro il..... di ogni anno solare.

Successivamente tali ulteriori domande verranno esaminate e di conseguenza verrà aggiornato il relativo Elenco.

I soggetti già iscritti e che dovessero risultare non più nelle condizioni previste per l'ammissione saranno cancellati dall'Elenco.

Altre misure in tema di incarichi legali è la seguente:

- Effettuare un periodico aggiornamento del contenzioso pendente. *(Al riguardo si fa riferimento alla nota prot. 3174 dd. 25.01.2016 a firma del segretario generale indirizzata ai legali incaricati dall'Amministrazione Comunale a cui si fa espresso rinvio)*

La ratio è quella di verificare periodicamente l'andamento del contenzioso pendente e ad adottare i conseguenti provvedimenti di revisione dei relativi impegni sia in considerazione dei principi di buon andamento dell'azione amministrativa sia in applicazione del principio contabile di cui all'allegato n. 4/2 del D.LGS. 118/2011.

In sostanza, **l'Ente Locale, come evidenziato anche da costante e consolidata giurisprudenza contabile, deve amministrare il proprio contenzioso, informando il suo operato a canoni di prudenza, accortezza, veridicità, attendibilità, proporzionalità ed equilibrio, nel preminente interesse di evitare "sopravvenienze passive".**

I legali incaricati dall'Ente dovranno dichiarare per iscritto, annualmente, se il preventivo di spesa *(nel caso di specie la somma prevista nella Deliberazione di Giunta Comunale di affidamento dell'incarico)* sia congruente con la propria parcella prevedibile per il saldo e che sarà emessa terminata la propria attività defensionale.

- Criteri per contenzioso RCT per i sinistri in franchigia

Al fine di contenere la spesa relativa agli incarichi ai legali in materia di contenzioso RCT per i sinistri sotto franchigia e per i quali la Compagnia Assicurativa non concede il patrocinio legale, si propone un procedimento ad evidenza pubblica propedeutico all'individuazione di un legale cui conferire l'assistenza, in sede contenziosa, per tutte le cause nella materia de qua per la durata di anni 3 o altra data da stabilire, fissando un compenso forfettario inferiore alle tariffe ormai abrogate dal DM 140/2012 al fine di consentire all'Ente un risparmio di spesa e una costituzione in giudizio costante senza dover fare sempre i conti con l'opportunità della spesa che, per molti di questi sinistri, potrebbe eguagliare i danni da risarcire.

Scheda 6 - incarichi e nomine

Scheda 6 - Area Incarichi e nomine

L'Amministrazione si è già dotata di una disciplina volta a determinare i criteri e le modalità per regolamentare gli incarichi esterni.

Tale disciplina è rinvenibile nel Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi approvato con delibera di G.C. n. 168 dd.29.09.2011 e successivamente modificato con atto di G.C. n. 209 del 13/11/2012 e n. 9 del 28/01/2014

La procedura così definita e regolamentata rappresenta un'efficace misura per prevenire i rischi collegati a questa area.

Si riportano di seguito i relativi articoli.

“ CAPO V- CONFERIMENTO DI INCARICHI ESTERNI ALL'AMMINISTRAZIONE

Art. 22 – Ambito applicativo

1. L'Amministrazione comunale conferisce incarichi ad esperti esterni di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria ovvero a professionisti iscritti in ordini o albi o operanti in specifici campi, come da legge determinati, in correlazione a quanto previsto dall'art. 7 commi 6 e seguenti del D. Lgs. 165/01, dall'art. 3 comma 56 della Legge 24/12/2007 n. 244 e dall' art. 110 comma 6 del D. Lgs. 267/00.
2. Il presente capo disciplina le procedure di conferimento di incarichi individuali per l' acquisizione:
 - a) di prestazioni nella tipologia di incarichi di studio, di consulenza e ricerca, esercitati in forma di lavoro autonomo di natura occasionale o affidati a soggetti che esercitano attività professionale, individuabili come titolari di partita IVA. Per la definizione di “incarichi di studio, di ricerca e consulenza” si rimanda alla delibera n° 6/contr/05 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei Conti adunanza del 15 febbraio 2005;
 - b) di prestazioni altamente qualificate, non rientranti nelle tipologie indicate al punto 1, definite come “incarichi di collaborazione” caratterizzate da continuità e dal potere di coordinamento dell'amministrazione ovvero rese nella forma della prestazione occasionale o di lavoro autonomo, qualora rese da professionista esterno soggetto ad IVA.
3. Non costituiscono oggetto del presente regolamento:
 - a) gli incarichi conferiti a persona giuridica o a soggetti individuali o pluriindividuali per prestazioni riconducibili all'appalto di servizi, come elencate negli allegati 2A e 2B del D. Lgs. 163/06;
 - b) gli incarichi di servizi tecnici professionali di cui agli artt. 90, 91 e 92 del D. Lgs. 163/06;
 - c) gli incarichi conferiti per il patrocinio dell'amministrazione e la rappresentanza in giudizio;
 - d) gli incarichi relativi ai componenti degli organismi di controllo interno ed ai componenti dell'organismo di valutazione;
 - e) ogni altro incarico disciplinato da legge speciale.

Art. 23 – Presupposti e limiti di conferimento degli incarichi

1. L'incarico è conferito in presenza dei presupposti fissati dalla normativa e di seguito esplicitati:
 - a) l'oggetto della prestazione deve riferirsi alle attività istituzionali stabilite dalla legge o ad obiettivi e progetti specifici, previsti nel programma approvato dal C.C. ai sensi dell'art. 42 comma 2 del D. Lgs. 267/00, che risultino particolarmente complessi e ben definiti, evitando genericità e continuità. L'incarico deve altresì risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'Amministrazione.¹
 - b) all'interno dell'Ente non esistono le professionalità oggettivamente disponibili in quantità o qualità adeguate a realizzare nei tempi programmati gli obiettivi stabiliti e non esiste la possibilità di attivare interventi formativi a favore del personale interno in tempi adeguati e con investimenti congrui. Il dirigente conferente dà atto nella determina di conferimento dell'incarico della verifica effettuata;
 - c) la prestazione deve essere di natura temporanea ed altamente qualificata, non può essere riferita ad attività esecutiva, non comporta la possibilità di rappresentare l'ente e di agire in nome e per conto dell'Amministrazione e non ammette responsabilità di tipo gestionale o dirigenziale. La temporaneità dell'incarico comporta che il termine di scadenza deve essere chiaramente prefissato e che la durata deve essere coerente con gli obiettivi assegnati. La qualificazione elevata della prestazione richiesta connota i requisiti soggettivi dell'incaricato, definiti dal possesso di diploma di laurea e di una acclarata professionalità nel campo oggetto dell'incarico. Si prescinde dal requisito della specializzazione universitaria ove per l'espletamento delle attività sia richiesta la iscrizione ad ordini o albi o per soggetti che operano nel campo dell'arte, dello spettacolo, dei mestieri artigianali o dell'attività informatica nonché a supporto dell'attività didattica e di ricerca, per i servizi di orientamento, compreso il collocamento, e di certificazione dei contratti di lavoro di cui al decreto 10 settembre 2003 n. 276, purché senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;
 - d) siano esattamente preventivabili durata, luogo, oggetto e compenso della prestazione

Art. 24 – Criteri e modalità di conferimento

¹ Delibera n° 6/contr/05 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei Conti adunanza del 15 febbraio 2005;
Ai fini della definizione di tali tipologie di incarichi, che trovano tutti comune matrice nella più generale categoria del contratto di prestazione d'opera intellettuale di cui ex artt. 2229 – 2238 c.c., viene stabilito che:

1. *per incarico di studio* si intende lo svolgimento di una attività che preveda lo studio e la soluzione di problemi nell'interesse dell'Amministrazione comunale, con la consegna di una relazione scritta finale obbligatoria, nella quale siano illustrati i risultati e le soluzioni proposte;
2. *per incarico di ricerca* si intende quello caratterizzato dalla preventiva definizione di un programma da parte dell'Amministrazione comunale;
3. *per incarico di consulenza* si intende la richiesta di parere ad esperti esterni di comprovata conoscenza ed esperienza della materia.

Si definisce collaborazione coordinata e continuativa quella prestazione contraddistinta da un elevato contenuto di autonomia nello svolgimento dell'incarico, ma caratterizzata da un costante coordinamento con l'Amministrazione.

1. Fatto salvo quanto previsto all'articolo successivo gli incarichi sono affidati con procedura comparativa, consistente:

- nella emanazione di avviso pubblico del responsabile dell'area interessata, pubblicato all'albo pretorio e sul sito internet del Comune di Fabriano e attraverso altre forme di volta in volta individuate in relazione alla tipologia di incarico da conferirsi, nel quale è evidenziato:
 - a) l'oggetto, la modalità di esecuzione ed il tipo di rapporto per la formalizzazione dell'incarico professionale;
 - b) la durata ed il compenso previsto;
 - c) la professionalità, i requisiti e titoli richiesti;
 - d) le modalità di scelta dei candidati (titoli o titoli e colloquio)
- ovvero nella valutazione di richieste di collaborazione presentate all'Amministrazione con varie modalità (ad esempio: pervenute all'Ufficio Personale o al settore competente nell'ultimo anno, acquisite attraverso apposito avviso pubblico, richieste ad università o ad ordini professionali) qualora per l'incarico non siano previsti compensi superiori ad € 5.000,00 lordi, IVA esclusa.

2. Alla valutazione comparativa dei candidati, da effettuarsi secondo criteri predeterminati e resi pubblici, procede il responsabile del Settore presso cui dovrà essere svolta la collaborazione o la prestazione, eventualmente coadiuvato da due dipendenti esperti interni. L'attività di valutazione non è retribuita, qualificandosi come prestazione rientrante nei compiti di ufficio. I curricula professionali dei potenziali collaboratori sono valutati con riferimento alla esperienza generale in attività afferenti o similari a quella da realizzare, all'esperienza specifica acquisita in progetti o programmi analoghi a quello da realizzare, ai titoli culturali posseduti ed attinenti alla prestazione richiesta.

Nel caso in cui la selezione si svolga per titoli e colloquio vengono valutati preventivamente i titoli. Al colloquio sono ammessi solo i candidati che hanno presentato un curriculum ritenuto adeguato alla natura della prestazione. Della procedura di valutazione si redige sintetico verbale, conservato agli atti del settore. La graduatoria finale ed il verbale di valutazione sono approvati con atto del Responsabile. La graduatoria è pubblicata all'albo pretorio e sul sito del Comune.

3. L'incarico è formalizzato mediante stipula di apposito disciplinare, approvato con determinazione del responsabile del servizio competente ed a questa allegato in bozza. I contratti di cui alla presente disciplina sono stipulati in forma scritta e devono contenere i seguenti elementi essenziali:

- a) la descrizione delle prestazioni, le modalità di svolgimento e di verifica delle prestazioni, pur non prevedendo comunque termini di orario o vincoli di subordinazione;
- b) la durata prevista dalla collaborazione, che deve essere commisurata all'entità del progetto. E' ammessa proroga per esigenze sopravvenute e con atto motivato, purché il compenso per la prestazione aggiuntiva non superi di 1/3 di quello pattuito per il primo incarico.
- c) la responsabilità del collaboratore in ordine alla realizzazione dell'attività e le eventuali penalità;
- d) il luogo in cui viene svolta la collaborazione,
- e) il compenso della collaborazione correlato all'utilità derivante all'Amministrazione e proporzionato alla qualità e quantità del lavoro eseguito. Per la sua determinazione l'Ente tiene conto dei compensi corrisposti per prestazione di analoga professionalità, anche sulla base dei vigenti Contratti nazionali di lavoro.

4. Il responsabile del procedimento, prima dell' avvio della procedura comparativa, o comunque dell'adozione dell'atto, ove tale procedura non fosse necessaria, comunica all'Assessore di riferimento e al Sindaco l' attivazione della stessa.
5. La determina dirigenziale di affidamento dell'incarico, acquisiti i necessari pareri del servizio finanziario e, nel caso di incarichi di consulenze, studi e ricerche, dei Revisori dei conti è inviato, qualora l'importo sia superiore a quello determinato per legge, alla Sezione regionale di controllo della corte dei conti nei termini di legge.

Art. 25 – Conferimento incarichi senza procedura comparativa

1. Si può prescindere dall'espletamento della procedura comparativa:
 - a) per attività comportanti prestazione di natura tecnica, artistica o culturali non comparabili, in quanto strettamente connesse alle abilità del prestatore d'opera o a sue particolari interpretazioni o elaborazioni;
 - b) in casi di assoluta urgenza determinata dalla imprevedibile necessità del conferimento dell'incarico in relazione ad un termine fissato o ad un evento eccezionale;
 - c) per incarichi relativi a programmi o progetti finanziati o co-finanziati da altre amministrazioni pubbliche o dall'unione europea, per la realizzazione delle quali siano stabilite tempistiche tali da non rendere possibile l'esperimento di procedure comparative di selezione per l'individuazione dei soggetti attuatori;
 - d) quando a seguito di procedura selettiva non sia stata presentata o non risulti ammissibile o idonea alcuna manifestazione di disponibilità.

Art. 26 – Pubblicità degli incarichi

1. I provvedimenti per il conferimento di incarichi di cui al presente Regolamento devono essere inviati, a cura del responsabile del procedimento, almeno tre giorni prima dell'instaurazione del rapporto, all'URP per la pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente, pena la non efficacia dell'atto, e all'Ufficio Personale per le dovute comunicazioni all'Anagrafe delle Prestazioni presso il Dipartimento della Funzione Pubblica e nel caso di collaborazioni coordinate e continuative al Centro per l'impiego, entro i termini di legge.

Art. 27 – Sanzioni

1. L'affidamento di incarichi o consulenze effettuato in violazione delle presenti disposizioni regolamentari costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.
2. Il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il Dirigente che ha stipulato i contratti.

3. L'omessa pubblicazione sul sito web, di cui al precedente art. 26, costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale del dirigente che liquida il corrispettivo, quale responsabile del procedimento di pubblicazione.

Art. 28 - Affidamento degli incarichi da parte di società in house.

1. Le società di cui al comma 3, dell'art. 23 bis del D.L. 112/2008 convertito con L. 133/2008 e successive modifiche ed integrazioni sono tenute al rispetto dei criteri e delle modalità di affidamento di cui al presente titolo. Le predette società sono tenute a trasmettere al Comune una relazione annuale relativa agli incarichi affidati. La relazione deve contenere l'oggetto, la durata, l'indicazione del professionista, l'importo di ciascun incarico, nonché le modalità di scelta del contraente utilizzate e la relativa motivazione. Di tale relazione viene data informativa alle OO.SS. e alla RSU

Il Comune può richiedere la documentazione relativa alle suddette procedure.