

### “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”.

Di seguito si espongono le modalità attraverso le quali il Comune di Fabriano ha inteso procedere con la **mappatura dei processi relativi alle attività definite “generali”** contenute nella determinazione n.12 del 28 ottobre 2015 “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Il gruppo di lavoro “**etica , integrità, legalità, trasparenza**” 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 seduta formativa e poi condivise ed applicate nei successivi incontri del gruppo di lavoro, 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) .

- 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.

Dopodichè, nel corso dell'anno 2016, i processi mappati sono stati analizzati attraverso un lavoro sinergico tra tutti i settori ed i servizi coinvolti con il coordinamento del RPC dell'Ente.

I risultati di tale attività sono di seguito descritti, resta inteso che si tratta di un lavoro di analisi in itinere che continuerà, attraverso un'attenta opera di monitoraggio e di aggiornamento, negli anni successivi come previsto nel PTPC 2017/2019.

**Di seguito si riportano le schede dei processi mappati e l'analisi delle attività svolte nel 2016 sulla base delle relazioni fornite dagli uffici.**

**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
<b>GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO</b>	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 predeterminati	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	

## **Analisi attività svolta nel 2016 sulla base della relazione fornita dell'ufficio [ Scheda n.1 - Area tributi nella parte relativa alla concessione agevolazioni tributarie ( IMU) ]**

L'Ufficio Tributi, come previsto nelle azioni mappate nella scheda n.1 sopra riportata, nel corso dell'anno 2016, ha verificato le istanze presentate dai contribuenti per la riduzione dell'imposta IMU dei canoni di affitto agevolati relativi agli anni 2014 – 2015 – 2016.


Per ottenere l'applicazione della riduzione dell'aliquota IMU, dal 9,8 per mille al 7,6 per mille, per gli immobili in affitto nel nostro Comune, in base al Regolamento ed alle varie Deliberazioni di Consiglio Comunale, il contribuente deve infatti presentare tutta la documentazione relativa ai canoni concordati, regolarmente registrati all'Agenzia delle Entrate, ai sensi della L. 431/98.

L'Ufficio tributi, acquisita tale documentazione, ha proceduto ad una serie di verifiche di tutti gli elementi necessari per poter concedere il beneficio.

 **L'attività svolta dall'ufficio tributi ha garantito il venir meno dell'evento rischioso individuato nella mappatura del processo e consistente nel concedere agevolazioni / benefici in assenza dei requisiti previsti .**

Ai sensi dell'art. 2 commi 3-4 Legge 431/98 per le abitazioni concesse in locazione, è obbligatoria la residenza anagrafica e l'ufficio ha proceduto ad incrociare i dati contenuti nelle autocertificazioni presentate, con la banca dati dell'anagrafe. Per gli altri casi di contratti di locazione, ai sensi dell'art. 5 comma 2 della Legge 431/98 (esigenze abitative per gli studenti universitari) e ai sensi dell'art. 5 comma 1 della Legge 431/98 (contratti di natura transitoria) non è necessaria la residenza anagrafica.

L'ufficio ha proceduto, poi, nell'individuare la zona dove insiste l'abitazione locata, attraverso il Sistema Informativo Territoriale MapGentile2 del Comune di Fabriano. L'individuazione di tali zone sono state effettuate calcolando dei coefficienti in base agli attuali valori di mercato delle locazioni, elaborati dalle OO.SS. stesse, nell'ambito delle Zone e delle Aree Omogenee stabilite dall'Ufficio Tecnico del Comune di Fabriano. Dal 20/12/2013 inoltre, i verbali di consegna e conformità del canone devono essere adeguati ai nuovi accordi sottoscritti dal Comune di Fabriano con varie le associazioni dei Sindacati e dei proprietari. Quindi l'Ufficio Tributi ha proceduto alla verifica matematica di ogni verbale presentato al fine di verificare che il canone pattuito tra le parti sia conforme a quello concordato previsto dal Comune di Fabriano.

 **La verifica dei dati attraverso l'incrocio delle banche dati ( quella anagrafica e quella geo - territoriale ) e la sinergia con gli altri uffici (in particolar modo l'ufficio che si occupa della registrazione dei verbali di consegna degli affitti a canone concordato) hanno prodotto il venir meno del FATTORE ABILITANTE indicato nell'analisi del processo, in questo modo sono venute meno le condizioni che consentono il verificarsi dell'evento rischioso.**

In caso di esito negativo non è stata concessa la riduzione dell'aliquota IMU prevista.

Nel corso dell'anno 2016 sono stati verificati n. 464 contratti di cui n. 407 sono risultati conformi e n. 57 non conformi (11% circa del totale).

L'attività dell'ufficio tributi che ha svolto le azioni previste nella scheda sopra riportate e l'elevato numero di verifiche effettuate con gli strumenti e le metodologie previste nella mappatura del processo, hanno garantito la riduzione della possibilità del verificarsi dell'evento rischioso .

I risultati ottenuti nel rendere quasi nulla la possibilità del verificarsi dell'evento rischioso provano l'efficacia e l'efficienza delle azioni previste e messe in atto dall'ufficio tributi , quindi le misure ulteriori previste in fase di mappatura del processo: la standardizzazione della procedura per la realizzare l'istruttoria della pratica di agevolazione ed il controllo dell'applicazione dei criteri previsti nell'apposito regolamento saranno applicate anche negli anni successivi con l'applicazioni di eventuali correttivi che si possano rendersi necessari a causa di modifiche nella relativa normativa o nell'assetto organizzativo degli uffici interni.

#### 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
<b>GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO</b>	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	1.danno erariale
	Concessione agevolazioni tributarie (TARI- Tassa sui Rifiuti)	Ufficio Tributi	Elusione di eventuali criteri			2. assenza e/o carenza di dati completi (anagrafe,	2. danno all'immagine derivante da eventuali contenziosi

			predeterminati	<p>2. Verifica dei dati di cui sopra con l'incrocio delle banche dati necessarie.</p> <p>3. Riduzione TARI: concessa d'ufficio in base alle risultanze anagrafiche.</p> <p>4. Esclusione delle agevolazioni/riduzioni dei soggetti che non ne hanno diritto.</p>		agenzia del territorio, agenzia delle entrate)	
--	--	--	----------------	--	--	---	--

### 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	

**Analisi attività svolta nel 2016 sulla base della relazione fornita dell'ufficio [ Scheda n.1 - Area tributi nella parte relativa alla concessione agevolazioni tributarie (TARI) ]**

Con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 50 del 30/04/2016 è stato approvato il Regolamento Comunale per la disciplina dell'Imposta Unica Comunale, che nella componente dei servizi erogati dall'Ente ricomprende la Tassa sui Rifiuti – Tari - destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti.

Con Deliberazione Consiliare n. 51 del 30.04.2016 sono state approvate le tariffe ai fini della Tassa sui Rifiuti per l'anno 2016 da applicare alle utenze domestiche ed alle attività produttive.

Pertanto per le utenze domestiche con unico occupante, per l'anno 2016, è stata determinata la tariffa composta dalla quota fissa pari ad € 0,48/mq e della quota variabile di € 0,96/mq per un totale di € 1,44/mq .

Ai sensi del vigente Regolamento Comunale I.U.C., all'art. 41, comma primo, lettera a), è prevista per le utenze domestiche composte da un unico occupante la riduzione tariffaria del 5%, riduzione da applicare in base alle risultanze anagrafiche, integrate dalle eventuali comunicazioni pervenute dai contribuenti. Si precisa che gli avvisi di pagamento della Tassa sui Rifiuti sono stati inviati: nel mese di Febbraio 2016 per l'acconto e nel Luglio 2016 per le rate a saldo.

Le estrazioni dei dati anagrafici rilevanti ai fini del calcolo suddetto sono avvenute contemporaneamente alla elaborazione delle comunicazioni di pagamento inviate ai contribuenti.

Per l'anno 2016 le utenze con unico occupante sono n. 3462, delle quali n. 61 utenze ubicate in zona non servita con tariffa ridotta al 60%, non ulteriormente riducibile ai sensi dell'art. 60. comma 2 del regolamento; ne discende che la riduzione tariffaria del 5% per unico occupante è stata applicata nei confronti di n. 3401 utenze pari ad un gettito annuo di € 441.220,00 ca al netto del tributo provinciale.



La metodologia posta in essere dall'ufficio ha permesso il venir meno del fattore abilitante e quindi delle condizioni che rendono possibile l'evento rischioso, le azioni previste nella mappatura del processo hanno evitato il verificarsi del comportamento abilitante ovvero le modalità che consentono il verificarsi dell'evento rischioso.

L'attività dell'ufficio tributi che ha svolto le azioni previste nella scheda sopra riportate e il numero delle verifiche ( 100% delle richieste presentate) effettuate con gli strumenti e le metodologie previste nella mappatura del processo, hanno garantito l'impossibilità del verificarsi dell'evento rischioso.

I risultati ottenuti nel rendere nulla la possibilità del verificarsi dell'evento rischioso provano l'efficacia e l'efficienza delle azioni previste e messe in atto dall'ufficio tributi, quindi le misure ulteriori previste in fase di mappatura del processo: la standardizzazione della procedura per la realizzare l'istruttoria della pratica di agevolazione ed il controllo dell'applicazione dei criteri previsti nell'apposito regolamento saranno applicate anche negli anni successivi con l'applicazioni di eventuali correttivi che si possano rendersi necessari a causa di modifiche nella relativa normativa o nell'assetto organizzativo degli uffici interni.

AREA	PROCESSO	SETTORE/ SERVIZI	EVENTO RISCHIOSO	AZIONI	COMPORTAMENTO ABILITANTE	FATTORE ABILITANTE	DANNO
<b>GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL</b>	Gestione del patrimonio e dei beni pubblici/ Concessione	Settore Assetto del Territorio/ Servizio pianificazione e valorizzazione	Favorire soggetti diversi dagli aventi diritto	1.stima dei beni immobili  2.piano/valorizzazione	2. stima dei beni immobili condizionata da fattori esterni e/o personali  2.mancato inserimento del	1.sottostima o stima non ragionevole dell'immobile	3. erariale ( mancato incasso)  4. danno all'immagine

<b>PATRIMONIO</b>	a terzi di immobili	del patrimonio		dei beni immobili	bene nel piano di valorizzazione	2. Alta discrezionalità nella scelta degli immobili da inserire (assenza di una procedura standardizzata per la formazione del piano)	per l'Ente ( nel caso di condanna )
				3. determina per indizione gara ad evidenza pubblica	3. restringere il campo a soggetti specifici ( associazioni, gruppi ecc.)		5. deterioramento del rapporto di fiducia tra cittadino e PA ( la struttura pubblica non è imparziale e quindi sensazione di ingiustizia)
				4.predisposizione bando ad evidenza pubblica	4. affidamento diretto senza predisporre bando ad evidenza pubblica		
				5.pubblicazione bando	5. pubblicazione di un bando “fotografia” con la richiesta di requisiti specifici	3.assenza di una procedura codificata per la concessione	
					6. pubblicazione del bando con modalità ad hoc	4. sovrapposizione figura del responsabile dell'istruttoria e del provvedimento finale	
						5. consuetudine/prassi affidamento	

						ad associazioni	
						6. assenza di una procedura standardizzata per la pubblicazione dei bandi	

#### 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	

## **Analisi attività svolta nel 2016 sulla base della relazione fornita dell'ufficio [ Scheda n.2 - Area Patrimonio:Concessione a terzi di immobili ]**


Il Servizio Patrimonio, come previsto nelle azioni mappate nella scheda n.2 sopra riportata, nel corso dell'anno 2016, ha proceduto a valutare la possibilità di concedere a soggetti terzi una parte del Patrimonio immobiliare di proprietà del Comune di Fabriano e ne ha poi trasposto il risultato nel Piano delle Alienazioni, Valorizzazioni ed Acquisizioni approvato sia dalla Giunta comunale (DGC 17 del 29/01/2016) e sia dal Consiglio comunale (DCC 59 del 05/06/2016 e DCC 99 del 03/11/2016).

Per procedere alla possibile concessione a soggetti terzi (sia a titolo oneroso sia a titolo gratuito) si sono prese in considerazione le scelte della Giunta comunale e queste ultime sono state adottate anche sulla scorta delle libere richieste da parte di terzi per la concessione (gratuita e/o onerosa) di immobili di proprietà comunale o porzioni di essi. Sotto questo primo aspetto (la libera richiesta da parte del terzo all'Ente), è disponibile apposita modulistica on line (o fornita dall'ufficio all'utenza richiedente) che permette ai terzi di chiedere in concessione o in locazione immobili urbani o terreni di proprietà del Comune di Fabriano.


A questa prima azione si collega l'attuale Regolamentazione sulla Gestione del patrimonio immobiliare del Comune di Fabriano che, per la concessione a soggetti terzi e tranne casi particolari, indica l'effettuazione di avvisi (gare) ad evidenza pubblica da parte dell'Ente per la concessione in locazione degli immobili che la Giunta ed il Consiglio comunale decidono di concedere attraverso l'inserimento nel Piano delle Alienazioni, Valorizzazione ed Acquisizioni. Il procedimento amministrativo per la concessione è regolato dal Regolamento vigente e reiterato con le medesime forme sia nel caso di bandi per la concessione di più immobili sia nel caso di bandi per la concessione di singole unità immobiliari e/o immobili.

 **Le due azioni programmate, e poi svolte dal Servizio, come sopra evidenziate (maggiormente per le locazioni) impediscono di fatto il materializzarsi del rischio di favorire in qualche modo alcuni soggetti rispetto ad altri e quindi di creare una sensazione di ingiustizia nel cittadino.**

La stima dei valori delle locazioni viene effettuata prendendo prioritariamente a riferimento i valori dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare periodicamente pubblicati dall'Agenzia delle Entrate (valori che scaturiscono dalla rilevazione e dall'elaborazione delle informazioni di carattere tecnico-economico relative ai valori immobiliari, al mercato degli affitti e ai tassi di rendita contenuti negli archivi dell'Agenzia delle Entrate) e, sulla scorta di questi ultimi, adottando i metodi di stima del corrente estimo immobiliare con riferimento alla tipologia di immobile, alle sue potenzialità e caratteristiche intrinseche ed estrinseche.

 **L'azione che viene effettuata nel momento della stima dei valori di concessione/locazione impedisce di fatto che la stima sia condizionata da fattori esterni e/o personali ed al contempo evita che si materializzi un danno per l'Ente.**

Il Piano delle Alienazioni, delle Valorizzazioni e delle Acquisizioni è predisposto annualmente e la sua stesura avviene anche attraverso l'ausilio della nuova ricognizione ed allineamento catastale effettuato dal Servizio Patrimonio che è stato poi trasposto nella cartografia comunale interna (con evidenza dei terreni e dei fabbricati/unità immobiliari di proprietà del Comune di Fabriano). Tale pronta visualizzazione e disponibilità di dati grafici a disposizione interna dell'Ente (oltre che essere stato pubblicato l'elenco dei beni immobili di proprietà comunale nella sezione "amministrazione trasparente" a favore di terzi senza distinzione) consente l'abbattimento della discrezionalità nella scelta degli immobili da inserire, indirizzando la selezione verso una valorizzazione maggiormente tecnica pur permanendo in capo all'Ente la facoltà, preventivamente determinata attraverso il vigente Regolamento sulla Gestione del patrimonio immobiliare del Comune di Fabriano, di prevedere forme di concessione gratuita e mediante affidamento diretto ad Enti pubblici, Enti ecclesiastici legalmente riconosciuti, alle Associazioni senza scopo di lucro e alle organizzazioni di volontariato previste dalla legge 11 agosto 1991, n. 266 e comunque non aventi scopi di lucro, per lo svolgimento delle loro attività istituzionali. Tale ultima previsione regolamentare, anche se può apparire espressione di una eccessiva discrezionalità, nei fatti non lo è nel momento in cui l'Ente ha posto a disposizione l'elenco (suddiviso tra terreni e fabbricati) delle proprietà dell'Ente e, al contempo, permette la manifestazione di interesse (richiesta) da parte di terzi di concessioni anche a titolo gratuito.



**L'azione attraverso la quale viene costruito il Piano delle Alienazioni, Valorizzazioni ed Acquisizioni, la banca dati grafica ed alfanumerica aggiornata oltre alla pubblicazione dell'elenco degli immobili (visualizzabili on line con la ricerca catastale libera aperta a tutti sul sito istituzionale dell'Ente) evita il rischio di una elevata discrezionalità degli immobili inseriti nel Piano annuale.**

L'attività del Servizio Patrimonio, che ha svolto le azioni previste nella scheda così come sopra riportata ha garantito la riduzione, finanche all'annullamento, delle possibilità del verificarsi degli eventi rischiosi pur in presenza di una notevole complessità del variegato e vasto patrimonio immobiliare del Comune di Fabriano, paragonabile ad Ente di dimensioni nettamente superiori.

I risultati ottenuti, nel rendere quasi nulle le possibilità del verificarsi degli eventi rischiosi, esprimono il grado di efficacia e di efficienza delle azioni previste e messe in atto dal Servizio Patrimonio, quindi le misure ulteriori previste in fase di mappatura del processo e cioè:

- l'analisi e la revisione del Regolamento di gestione del Patrimonio immobiliare,
  - l'attivazione di uno studio per l'individuazione di criteri di stima omogenei per la valutazione degli immobili (in buona parte comunque già attuata),
- potranno essere valutate ed ulteriormente applicate/affinate anche negli anni successivi con la valutazione di eventuali correttivi che possano rendersi necessari a causa di modifiche nella relativa normativa o nell'assetto organizzativo degli uffici interni.

### 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
<b>CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI</b>	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

**Analisi attività svolta nel 2016 sulla base della relazione fornita dell'ufficio [ Scheda n.3 - Area Polizia Municipale: controlli in materia di circolazione stradale]**

In relazione all'attività di controllo in materia di CIRCOLAZIONE, l'evento rischioso paventato è stato quello di scongiurare lo svolgimento di azioni di controllo su strada omettendo di irrogare sanzioni rispetto a situazioni accertate su strada rispetto alle quali, a norma di Legge, si sarebbe dovuto procedere.

Il contrasto in corso d'anno a questo possibile rischio è stato articolato con le seguenti azioni:

- Emanazione di alcune disposizioni organizzative generali da parte del Dirigente (nota Prot. Gen. 8827 del 29.02.2016), finalizzate a prevenire i fenomeni corruttivi;
- Servizi di vigilanza e controllo stradale disposti in modo prevalente tramite pattuglie (2 Agenti), in modo da favorire forme di reciproco controllo di regolarità;
- Comunicazioni periodiche quadrimestrali (Prot. 22215 del 23.05.2016, Prot. 49019 del 23.11.2016, Prot. 5517 del 08.02.2017, disponibili agli atti), inviate dal Dirigente al Segretario Generale – Responsabile Anticorruzione, contenenti il numero complessivo degli atti (tra preavvisi e verbali) di violazione al C.d.S. elevati, con riferimento ai singoli Agenti ed Ausiliari operanti. Ciò al fine di permettere un costante monitoraggio. Tali comunicazioni sono state altresì comunicate al personale operante di Cat. C (Agenti), oltre che al personale di Cat. D per l'azione di vigilanza e controllo di rispettiva competenza.

Inoltre, è sempre stata costantemente richiamata l'attenzione di tutti sulla necessità di eseguire i quotidiani compiti di vigilanza e repressione su strada con il massimo della imparzialità e soprattutto senza incorrere in alcuna omissione, al fine di garantire nel miglior modo possibile la legalità. Ciò, in particolare, poiché le differenze nel numero di verbali elevati, che talvolta si registrano tra coloro i quali svolgono i compiti di vigilanza, possono trovare origine anche in comportamenti su strada non uniformi e/o valutazioni di carattere discrezionale.

Va infine annotato che il verbalizzato si è complessivamente mantenuto su livelli non particolarmente elevati in quanto continuano a sussistere una serie di problematiche di carattere tecnico - operativo, non ancora risolte, che limitano in modo sensibile l'azione di vigilanza e repressione (carenza di personale, segnaletica inefficiente, mancanza di attrezzature elettroniche di per il rilevamento delle violazioni).

**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
<b>CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI</b>	Attività di controllo, verifica ed ispezione in materia di EDILIZIA, AMBIENTE, COMMERCIO	Assetto del Territorio  Attività Produttive  Polizia Municipale	Dare corso a procedimenti di controllo e verifica in 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	1. Svolgimento di procedimenti di 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	Omesso avvio di procedimenti, ovvero omessi accertamenti o 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	A chi si occupa di queste procedure di controllo, verifica ed ispezione è lasciata eccessiva discrezionalità interpretativa / decisionale	Erariale (mancato 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> <p><b>[ MISURA REALIZZATA NEL CORSO DEL 2016 ]</b></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	Efficacia
<p>Controlli e verifiche in materia di Edilizia, Ambiente e Commercio da</p>	SI	SI	SI	SI	

effettuarsi senza preavviso e con la presenza di più soggetti verificatori  <b>[ MISURA DA REALIZZARE NEL 2017 E SUCCESSIVI ANNI ]</b>					Efficacia
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  <b>[ MISURA DA REALIZZARE NEL 2017 E SUCCESSIVI ANNI ]</b>	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  <b>[ MISURA DA REALIZZARE NEL 2017 E SUCCESSIVI ANNI ]</b>	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

#### **Analisi attività svolta nel 2016 sulla base della relazione fornita dell'ufficio. Scheda 4 - Area infrasettoriale: attività di controllo, verifica ed ispezione in materia di EDILIZIA, AMBIENTE, COMMERCIO**

Il giorno 6 dicembre 2016 , con verbale prot. n. 52212, si è costituito un gruppo di lavoro intersettoriale tra i settori Attività produttive, Assetto del Territorio e Polizia Municipale con l'obiettivo di attuare una definizione collegiale di criteri di carattere generale da osservare negli interventi ispettivi e di controllo in materia di Edilizia, Ambiente e Commercio e delle relative procedure anche ai fini del monitoraggio.

Il gruppo di lavoro, seguendo un percorso di analisi delle varie attività di controllo poste in essere dai vari settori come riportato nel verbale di costituzione (disponibile agli atti), ha definito i criteri e le modalità di carattere generale da osservare nella scelta degli interventi ispettivi e di controllo congiunti in materia di edilizia analogamente a quanto accade già in materia di attività produttive.



**La costituzione del gruppo intersettoriale e l'individuazione dei criteri da seguire nei controlli rappresentano attività propedeutiche indispensabili per arrivare a dare concretezza alle azioni e fasi del processo descritte nella scheda 4 (sopra riportata).**

**Lo svolgimento dei controlli e verifiche, le conseguenti azioni di individuazione e rilevamento di infrazioni e l'eventuale contestazioni delle sanzioni previste saranno poste in essere nell'anno 2017.**

Lo slittamento di questi azioni è dovuto principalmente agli eventi sismici che hanno colpito dal 24 agosto in poi anche il territorio del Comune di Fabriano e che hanno condizionato in modo significativo l'azione amministrativa attiva dell'Ente in tutti i settori e servizi e che hanno spostato l'attenzione degli uffici verso l'adozione di tutte le iniziative e azioni necessarie a fronteggiare la crisi sismica.

Con la Legge 15.12.2016 n. 229 di conversione, con modificazioni, del D.L. 17.10.2016, n. 189, recante: "*interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma*", il Comune di Fabriano è stato inserito tra i comuni colpiti dal sisma. Tuttavia, pur considerando le particolari condizioni di prolungato e gravoso impegno di tutte strutture comunali (in particolari, si pensi agli uffici e ai servizi del Settore Assetto del Territorio, impegnati nei numerosi sopralluoghi e nelle verifiche degli edifici pubblici e privati, lesionati in diversa misura dal sisma) per fronteggiare la crisi sismica, tutt'ora in atto, l'attenzione sulle attività previste dal PTPC è rimasta sempre alta come peraltro sottolineato anche nella Relazione Annuale del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione per l'anno 2016, prevista dall'art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012 e pubblicata nell'apposita area della sezione "Amministrazione trasparente".



## Scheda 5 - Area affari legali e contenzioso

### Premessa.

Secondo un importante orientamento giurisprudenziale 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 del Codice dei contratti pubblici (Dlgs. 50 del 2016) .

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" 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.

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.

**Analisi attività svolta nel 2016 sulla base della relazione fornita dell'ufficio [ Area affari legali e contenzioso > Processo: conferimento incarichi di assistenza legale e patrocinio in giudizio]**

Relativamente al processo di conferimento incarichi di assistenza legale e patrocinio in giudizio, nella scheda n. 5 dell'allegato 6.2, si dà atto che secondo l'interpretazione fornita dalla giurisprudenza amministrativa, è opportuno ricercare una possibile soluzione per bilanciare e temperare 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 si è ritenuto 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.**

L'ufficio Affari Legali quindi ha predisposto, sulla base dei contenuti descritti nella scheda sopra citata e dopo un'approfondita attività di benchmarking delle azioni svolte in questo ambito da altri Comuni del territorio, un avviso pubblico per la formazione di un elenco di avvocati al fine di conferire incarichi di assistenza, consulenza e svolgimento del patrocinio in giudizio nei settori diritto amministrativo, diritto civile, diritto penale, diritto tributario e diritto del lavoro – pubblico impiego.

Nell'avviso pubblico (disponibile agli atti) si invitano i professionisti iscritti agli Ordini degli Avvocati che vi abbiano interesse a presentare domanda di iscrizione all'elenco comunale.

Nello stesso viene descritto il servizio da svolgere, i requisiti richiesti per iscriversi all'elenco, la modalità di formazione ed utilizzo dello stesso, la sua validità, i casi di sospensione e cancellazione e l'onorario previsto per il professionista.

Inoltre, è stato predisposto uno schema di domanda che il professionista può utilizzare per richiedere la propria iscrizione all'elenco.

L'avviso pubblico ed il modello di domanda dovranno essere approvati con una deliberazione di giunta comunale la cui proposta è stata già formulata a firma della sottoscritta come Dirigente del settore e dalla Dott.ssa Stefania Orlandi come responsabile del procedimento.


**Tutta la Documentazione è stata inviata dal Segretario Generale e, dopo la sua condivisione, in una delle prossime sedute di giunta dell'anno 2017 la proposta di delibera sarà inserita all'ordine del giorno .**

Dopo l'approvazione da parte della Giunta, quindi si procederà all'approvazione dell'avviso e del relativo modello di domanda attraverso una determina del Dirigente per poi pubblicare l'avviso attraverso i canali comunicativi dell'Ente ( comunicati stampa, sito internet, pagina facebook) in modo che possa esserne data la maggiore diffusione possibile.

Anche in questo caso, il parziale rallentamento della definitiva approvazione è dipeso da eventi di carattere straordinario ed eccezionale, in particolare la crisi simica, peraltro ancora in atto, che ha inevitabilmente spostato l'attenzione della Giunta e degli uffici nella gestione dell'emergenza.

#### **Analisi attività svolta nel 2016 sulla base della relazione fornita dell'ufficio [ Area affari legali e contenzioso > Altre misure in tema di incarichi legali]**

Come previsto, anche nell'anno 2016, è stato effettuato un periodico aggiornamento del contenzioso pendente. *(Al riguardo si fa riferimento alla nota prot. 2464 del 19.01.2017 a firma del segretario generale indirizzata ai legali incaricati dall'Amministrazione Comunale a cui si fa espresso rinvio).*

 ***Si osserva che si tratta del 2° anno in cui si effettua un tale aggiornamento.***

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 - 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.<sup>1</sup>
  - 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, purchè 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. 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:

---

<sup>1</sup> 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.

- 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.

**Analisi attività svolta nel 2016 sulla base della relazione fornita dell'ufficio [ 3. Incarichi e nomine >  
Processo : conferimento incarichi esterni all'Amministrazione ]**

Nella scheda 5 dell'Allegato 6.2 nell'area incarichi e nomine è stato analizzato il processo di conferimento incarichi esterni all'Amministrazione.

Tale processo già disciplinato nel vigente regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi ( Capo V artt. 22-28) è stato analizzato alla luce della normativa sull'anticorruzione.



Grazie a questa analisi, condotta nel corso dell'anno 2016 dal personale del Servizio Organizzazione e Sviluppo Risorse Umane non solo sulla base della specifica normativa ma anche attraverso il confronto e l'osservazione di tale disciplina in altri enti locali, **è stata formulata una nuova disciplina da inserire all'interno del regolamento sopra citato.** (disponibile agli atti)

La nuova disciplina, valutata dal Segretario Generale, sarà posta all'ordine del giorno in una delle prossime sedute di Giunta.

Occorre sottolineare che, anche in questo caso, la tempistica prevista ha subito un inevitabile rallentamento proprio per gli eventi di carattere straordinario che ha coinvolto anche l'attività del servizio Organizzazione e Risorse Umane.