



Comune di Santo Stefano in Aspromonte

CITTÀ METROPOLITANA DI REGGIO CALABRIA

Via D. Morabito, 25 – Tel. 0965/740601 Fax 0965/ 740581

protocollo.santostefano@asmepec.it

UFFICIO DEL SEGRETARIO COMUNALE

Prot. n.

li,

n. 11/2022-Direttiva generale

Ai Responsabili di Area

e p.c. Al Sig. Sindaco

Alla Giunta Comunale

Al Legale convenzionato con l'Ente

All'Organo di revisione

Al Nucleo di Valutazione

Oggetto: Misure organizzative per il monitoraggio dei procedimenti contenziosi ed istituzione di banca dati o del registro del contenzioso.

A seguito dell'esame condotto sulle varie vicende processuali intercorrenti tra il Comune e i soggetti diversi dei procedimenti di contenziosi, si è posta la necessità di adottare apposite misure organizzative finalizzate a monitorare e gestire in modo efficace tale contenzioso, anche nell'ottica della corretta dotazione dell'accantonamento al fondo rischi previsto dal principio contabile della competenza finanziaria potenziata.

L'area del contenzioso, e i relativi processi lavorativi, sono stati inclusi, del resto, dall'*Anac* (determina n. 12/2015) nelle aree generali a rischio corruttivo da mappare ai fini dell'organizzazione di un sistema organizzativo di prevenzione della corruzione amministrativa. **Ciò posto, si forniscono le seguenti indicazioni operative e linee guida cui le SS.LL. dovranno attenersi nella gestione del contenzioso** che, in base al nuovo sistema contabile, ha effetti immediati sull'equilibrio del bilancio, posto che i Comuni debbono accantonare annualmente apposite somme al fondo rischi a tutela e salvaguardia del mantenimento degli equilibri medesimi.



Comune di Santo Stefano in Aspromonte

CITTÀ METROPOLITANA DI REGGIO CALABRIA

Via D. Morabito, 25 – Tel. 0965/740601 Fax 0965/ 740581

protocollo.santostefano@asmepec.it

Avendo l'Ente positivamente concluso la procedura comparativa per l'individuazione di un legale in convenzione, le presenti misure organizzative hanno lo scopo di garantire una stretta sinergia collaborativa e di coordinamento tra l'attività gestionale degli uffici e l'attività di assistenza svolta dal Legale dell'Ente.

Il principio contabile applicato

Il principio contabile applicato della contabilità finanziaria potenziata (4/2, par. 5.2. lett. h) dispone che *“nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa del giudizio, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso)”* in relazione alla quale, non essendo possibile impegnare alcuna spesa, l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando le relative spese che confluiranno alla chiusura dell'esercizio in avanzo vincolato al pagamento delle eventuali spese future. In pratica, il principio contabile **introduce l'obbligo di costituzione di un apposito fondo rischi.**

Allo stato non risulta che il Comune abbia ancora provveduto ad effettuare una precisa ricognizione del contenzioso pendente a carico dell'Ente formatosi negli esercizi precedenti a quello appena conclusosi (2021), accantonando l'importo stimato del rischio soccombenza sull'avanzo di amministrazione; né risulta che ulteriori accantonamenti siano stati effettuati sugli stanziamenti di competenza del bilancio 2022-2024, a seguito della verifica del nuovo contenzioso.

Ad avviso dello scrivente, fermo restando l'accantonamento prudenziale sull'avanzo di amministrazione al 31.12.2021, risulta necessario analizzare approfonditamente l'intero contenzioso pendente (in qualunque grado) e provvedere a stimare per ciascun procedimento il rischio soccombenza, e ciò al fine poter valutare in sede di approvazione del rendiconto 2022 la congruità dell'accantonamento provvedendo all'eventuale adeguamento e/o alla liberazione di risorse.



Comune di Santo Stefano in Aspromonte

CITTÀ METROPOLITANA DI REGGIO CALABRIA

Via D. Morabito, 25 – Tel. 0965/740601 Fax 0965/ 740581

protocollo.santostefano@asmepec.it

La stima del rischio soccombenza deve essere effettuata, altresì, per ciascun **nuovo contenzioso incardinato durante l'anno corrente**, al fine di accantonare sugli stanziamenti di competenza l'importo stimato del rischio.

Indicazioni per l'aggiornamento del vecchio contenzioso.

Ciascun Responsabile di Settore devono procedere ad effettuare un'attenta ricognizione e verifica del contenzioso pendente che riguarda procedimenti e competenze ascrivibili alla propria struttura operativa di riferimento, **comunicandone l'elenco alla segreteria comunale entro il 31/07/2022**. Sulla scorta di tali comunicazioni, lo scrivente provvederà all'incrocio dei dati con quelli in possesso dell'ufficio segreteria, provvedendo a richiedere al legale in convenzione –ove mancanti- le valutazioni sul rischio soccombenza. Le SS.LL. sono tenute a comunicare anche sentenze di condanna non eseguite, cartelle esattoriali, avvisi di mora, decreti ingiuntivi non opposti, atti di liquidazione di imposte da parte dell'Agenzia delle Entrate, sebbene il Comune non risulti assistito e/o rappresentato da legali di fiducia.

Si chiede di evidenziare separatamente eventuale contenzioso sorto nell'anno 2022.

Linee guida per la gestione del nuovo contenzioso e per la valutazione dei rischi soccombenza

Pare opportuno rilevare che il Comune non è dotato dell'avvocatura interna e, pertanto, non sussiste nell'organigramma l'ufficio legale. Le competenze dell'ufficio contenzioso si limitano, pertanto, alla gestione del rapporto con i legali esterni nell'ambito del contratto di patrocinio. Ne consegue che in presenza di contenzioso in sede giurisdizionale non viene meno l'assetto ordinario delle competenze sulla questione di merito; con la conseguenza che **gli atti giudiziari notificati al Comune saranno assegnati al Responsabile di Area** competente per la materia, il procedimento, il provvedimento o il mero processo da cui è scaturito il contenzioso. Il Responsabile, così individuato, avrà il compito di istruire l'atto e di trasmettere non oltre 15 giorni (fatti salvi i casi di urgenza che saranno di volta in volta segnalati in ragione della natura cautelare dei provvedimenti richiesti o dei procedimenti giudiziari attivati) **una dettagliata relazione al Responsabile del settore affari generali e contenzioso** e, per conoscenza, al sindaco, allegando tutta la documentazione utile a valutare la fondatezza della domanda, eventuali prescrizioni e/o decadenze ed, in generale, il rischio



Comune di Santo Stefano in Aspromonte

CITTÀ METROPOLITANA DI REGGIO CALABRIA

Via D. Morabito, 25 – Tel. 0965/740601 Fax 0965/ 740581

protocollo.santostefano@asmepec.it

soccombenza, *che dovrà concludersi con una motivata proposta di costituirsi o non costituirsi in giudizio, ed eventualmente*

con l'elaborazione sintetica di una proposta di transazione da poter sottoporre alla parte; costituisce elemento obbligatorio del contenuto della relazione la indicazione della sussistenza di eventuali impegni contabili già assunti e/o di residui passivi conservati in relazione alla pretesa oggetto di lite.

La documentazione allegata dovrà essere trasmessa in copia informatica, conforme al CAD, ai fini di una agevole trasmissione al Legale convenzionato. Sulla scorta della relazione e della documentazione allegata e, tenendo conto, della proposta del responsabile dell'Ufficio competente *ratione materiae*, il Responsabile del Settore competente, trasmetterà il tutto all'ufficio di Segreteria per la sottoposizione della medesima all'attività deliberativa dell'organo collegiale competente;

In sede di conferimento dell'incarico legale, attraverso una specifica clausola della **convenzione/disciplinare di incarico** con il professionista, *deve avviarsi la stima di calcolo del rischio da soccombenza*; il legale incaricato, infatti, deve assumere l'obbligo di effettuare tale stima e di implementarla dinamicamente durante il corso del giudizio, in relazione alle esigenze del Comune. Ha recentemente affermato la sezione regionale di controllo della Corte dei Conti della Sicilia che “già prima dell'entrata in vigore del D. Lgs. n. 118/2011 - che impone la valutazione del contenzioso passivo sulla base della reale probabilità di soccombenza - i principi contabili dell'Osservatorio, pur non aventi forza di legge, consigliavano (n. 3-65 e 3-66) di identificare e valutare eventuali passività potenziali, al fine di predisporre adeguati accantonamenti per la copertura di futuri debiti, o comunque per il loro eventuale riconoscimento. È evidente, infatti, che una corretta stima quantitativa e soprattutto qualitativa del contenzioso passivo - effettuata sulla base del grado di maturazione dello stesso, dell'esito dei precedenti gradi di giudizio, nonché della stima del probabile esito - consente la messa in atto di efficaci misure prudenziali tese a limitare l'impatto di passività sopravvenute sugli equilibri di bilancio” (Corte Conti, Sicilia, 26/2016/PRSP del 19.1.2016). Pertanto, **nella convenzione/disciplinare di incarico con i legali** deve inserirsi la seguente previsione: “**Obblighi informativi e stima del rischio contenzioso.** Il professionista si obbliga a comunicare il probabile rischio di soccombenza nella presente controversia entro 30 giorni dalla sottoscrizione della procura alle liti. La valutazione di tale rischio deve essere aggiornata con specifiche comunicazioni periodiche



Comune di Santo Stefano in Aspromonte

CITTÀ METROPOLITANA DI REGGIO CALABRIA

Via D. Morabito, 25 – Tel. 0965/740601 Fax 0965/ 740581

protocollo.santostefano@asmepec.it

*da rendere sulla base dello sviluppo della controversia, anche in relazione al verificarsi di preclusioni o decadenze, nonché all'andamento dell'istruzione probatoria, o ad altri elementi autonomamente valutati dal professionista; la comunicazione in questione deve essere trasmessa, comunque, **almeno una volta l'anno entro il 30 giugno**, al fine di poter adottare eventuali provvedimenti di salvaguardia degli equilibri di bilancio. Il rischio deve essere valutato secondo la seguente classificazione: basso, medio, medio-alto, alto, e dovrà essere indicata la durata stimata del giudizio”.*

Sarà, poi, cura dello scrivente proporre all'Amministrazione l'adozione di **un atto di determinazione della percentuale di somme, rispetto alla domanda di parte, da accantonare a fondo rischi**, in relazione alla valutazione di rischiosità della soccombenza, improntando la gestione del fondo a criteri di trasparenza e di concreta tutela dell'equilibrio di bilancio (es. rischio basso = 10%, rischio medio = 30%, rischio medio-alto=60%, rischio alto= 80%): in assenza di puntuali indicazioni nei principi contabili del sistema armonizzato, si potrà fare applicazione del principio OIC 31 il quale prevede, in coerenza con lo IAS 37, l'obbligo di accantonamento solo in presenza di rischi di grado almeno **“probabile”** (e non solo possibile) e dispone **“di tenere conto dei tempi per la definizione del contenzioso”**.

La scrivente, sul punto, ritiene fondamentale precisare quanto segue:

La Corte dei Conti (parere della Sezione Regionale di controllo per la Campania n. 237/2017, pronuncia della Sezione Autonomie n. 14/2017 del 13.06.2017, deliberazione n.103/2018 della Sezione Regionale di Controllo per la Liguria) ha compiutamente individuato le linee guida da seguire per la corretta quantificazione e costituzione del Fondo contenzioso, sul quale il Revisore dei Conti è chiamato a verificarne la congruità ordinariamente e in particolare in sede di rendiconto di gestione.

Nel classificare le passività potenziali di un Comune bisogna distinguere tra debiti certi, passività probabili, passività possibili e passività da evento remoto, secondo i seguenti principi:

- ✓ **il debito certo** – indice di rischio **pari al 100%**, è l'evento che si è concretizzato in una sentenza esecutiva (tutte le sentenze di primo grado sono ex lege provvisoriamente esecutive), ma momentaneamente sospesa ex lege per effetto dell'art. 1, comma 714 bis legge 208/2015 (cioè in caso di dissesto o di approvazione del piano di riequilibrio finanziario approvato) in un decreto ingiuntivo notificato, dichiarato provvisoriamente esecutivo e notificato.

Ciò vuol dire che andrà accantonata al fondo rischi il 100% della somma risultante dal provvedimento giurisdizionale.



Comune di Santo Stefano in Aspromonte

CITTÀ METROPOLITANA DI REGGIO CALABRIA

Via D. Morabito, 25 – Tel. 0965/740601 Fax 0965/ 740581

protocollo.santostefano@asmepec.it

- ✓ **La passività probabile**, con indice di **rischio minimo del 51%** (che impone un ammontare di accantonamento che sia pari almeno a tale percentuale) è quella in cui rientrano i casi di provvedimenti giurisdizionali non esecutivi, nonché i giudizi non ancora esitati in decisione, per i quali l'Avvocato abbia espresso un giudizio di soccombenza di grande rilevanza (secondo i documenti OIC n. 31 e IAS 37, l'evento è probabile quando si ritiene sia più verosimile che il fatto si verifichi piuttosto che il contrario);
 1. **alto** (indicatore: presenza di precedenti giurisprudenziali specifici, ed assenza di eccezioni processuali o di merito da articolare);
 2. **medio** (indicatore: presenza di precedenti giurisprudenziali specifici, ma esito della lite correlato al compendio probatorio);
 3. **basso** (indicatore: presenza di orientamenti giurisprudenziali non univoci);
- ✓ **La passività possibile** che (in base ai documenti citati al punto precedente) è quella in relazione alla quale il fatto che l'evento si verifichi è inferiore al probabile e, quindi, *il range di accantonamento oscilla tra un massimo del 49% e un minimo determinato in relazione alla soglia del successivo criterio di classificazione*;
- ✓ **La passività da evento "remoto"**, la cui probabilità è **stimata inferiore al 10%** con accantonamento previsto pari a zero.

Tali accantonamenti al Fondo contenzioso devono, necessariamente, essere già posti in essere nel corso del giudizio di primo grado e, soprattutto, prima della **sentenza di condanna** la quale, essendo *de iure* esecutiva, non rientra tra le fonti della c.d. passività potenziali, **ma tra quelle dei debiti da riconoscere fuori bilancio, in assenza di una specifica copertura finanziaria.**

Il Responsabile Settore Amministrativo coadiuvato dall'Ufficio Segreteria istituisce ed implementa **la Banca Dati o il Registro del Contenzioso** attraverso il quale il Segretario monitora la gestione dei contenziosi pendenti ed il responsabile del servizio finanziario monitora il rischio soccombenza in relazione ai riflessi del contenzioso sull'equilibrio, anche prospettico, di bilancio, valutando la congruità dell'accantonamento al fondo rischi.



Comune di Santo Stefano in Aspromonte

CITTÀ METROPOLITANA DI REGGIO CALABRIA

Via D. Morabito, 25 – Tel. 0965/740601 Fax 0965/ 740581

protocollo.santostefano@asmepec.it

In particolare, anche ai fini delle informazioni da inserire nella nota integrativa al bilancio di previsione (art. 11, comma 5, lett. a) del d. lgs. 118/2011 e s.m.i.) ***l'importo dell'accantonamento al fondo rischi deve essere analiticamente riferito a ciascun contenzioso, anche ai fini della tracciabilità delle variazioni in aumento ed in diminuzione che debbono essere documentate***, rispettivamente, con incremento della soglia di rischio o presenza di nuovo contenzioso ovvero con la conclusione con esito vittorioso di contenziosi per i quali si era provveduto ad effettuare l'accantonamento o con l'abbattimento del rischio soccombenza di contenziosi pendenti.

Tale analisi risulta di fondamentale importanza ai fini della valutazione di congruità dell'accantonamento sull'avanzo, ai fini dell'applicazione di quote di tale avanzo o di svincolo da operare sull'accantonamento: senza una tracciabilità della composizione del fondo si rischia, infatti, di vanificare la finalità dell'accantonamento.

Il contenzioso potenziale

Particolarmente delicata risulta anche la fase pre-contenziosa, in quanto il mancato tempestivo riscontro delle richieste di risarcimento e/o pagamento potrebbe dar corso a contenziosi in sede giudiziaria in assenza dei presupposti, compromettendo l'acquisizione di elementi istruttori e probatori, e impedendo anche l'efficace utilizzo dello strumento della mediazione e della transazione stragiudiziale. Si dispone, pertanto, che il responsabile del settore competente provveda ad istruire e riscontrare le istanze di pagamento e/o risarcimento entro il termine massimo di 15 giorni dalla ricezione al protocollo delle istanze formulate dalla parte in proprio o a mezzo di legali, notiziando dell'esito dell'istruttoria anche il segretario comunale ed il Sindaco e proponendo le eventuali misure e/o azioni da adottare.

Al fine di monitorare il rispetto della presente misura organizzativa, l'ufficio del protocollo dovrà trasmettere in copia al segretario comunale tutte le istanze di pagamento e/o di risarcimento danni.

Di seguito un sintetico planning dell'attività da svolgere.

	Azioni/attività/fasi
	Verifica da parte di ogni Settore di tutte le cause in essere e di quelle eventuali a venire



Comune di Santo Stefano in Aspromonte

CITTÀ METROPOLITANA DI REGGIO CALABRIA

Via D. Morabito, 25 – Tel. 0965/740601 Fax 0965/ 740581

protocollo.santostefano@asmepec.it

	Distinzione dei contenziosi pendenti tra quelli assistiti da incarichi conferiti ai legali del Comune con relativi impegni di spesa e pagamenti già eseguiti e quelli privi di costituzione/resistenza in giudizio
	Verifica della congruità dei compensi riconosciuti ai legali del Comune alla luce della disciplina vigente al momento del conferimento dell'incarico; verifica della sottoscrizione della convenzione di incarico
	Analisi del rischio soccombenza del Comune collegato a ciascuna controversia giudiziale ai fini dell'accantonamento delle relative spese al Fondo Rischi
	Raccolta di ogni altra notizia utile alla cognizione dello stato del contenzioso (es. durata della causa, accuratezza dell'avvocato sulle informazioni da dare all'Ente in corso di causa e completezza della documentazione consegnata dall'Ente al Legale, ecc.)
	Predisposizione di un analitico prospetto finale sugli esiti dell'attività svolta
	Istituzione del registro del contenzioso

SI DISPONE, pertanto, che:

- 1) in via di prima applicazione, entro 30 giorni dalla ricezione della presente direttiva, l'ufficio legale e contenzioso provveda all'istituzione del nuovo registro e provveda ad aggiornare, avviando le interlocuzioni con il legale dell'ente e i professionisti del libero foro, il grado di rischio soccombenza.
- 2) registro da istituire dovrà contenere, per ciascun contenzioso passivo, le seguenti informazioni:
 - ✓ *data inizio del contenzioso, generalità controparte, valore della causa, generalità dell'eventuale legale di fiducia del comune, stato della controversia, stima del rischio contenzioso, dati identificativi dell'eventuale legale esterno;*
- 3) il nuovo registro del contenzioso deve essere aggiornato ed implementato secondo i nuovi criteri entro il 31 gennaio di ciascun anno;
- 4) il Registro così formato e compilato, seppur parzialmente, sarà trasmesso all'Ufficio Segreteria e implementato, con il supporto dell'Ufficio finanziario, con le principali voci ed informazioni di interesse per l'Ente finalizzate alla ricognizione del contenzioso in atto.
- 5) Sarà onere di ciascun Settore provvedere all'implementazione e completamento del registro, provvedendo ad inserirvi anche i contenziosi al momento non risultanti dallo stesso, al fine di poter addivenire nel rispetto delle tempistiche richieste alla sua approvazione finale.



Comune di Santo Stefano in Aspromonte

CITTÀ METROPOLITANA DI REGGIO CALABRIA

Via D. Morabito, 25 – Tel. 0965/740601 Fax 0965/ 740581

protocollo.santostefano@asmepec.it

Il rispetto e attuazione della presente direttiva costituisce elemento di valutazione ai fini della valutazione e misurazione relativa alla performance individuale e organizzativa dei Titolari di posizione organizzativa.

Dispone, altresì, che l'aggiornamento permanente del registro contenzioso costituirà sia misura specifica da proporre per l'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, sia obiettivo di performance.

La presente direttiva costituisce atto organizzativo generale e, come tale, verrà pubblicata sull'apposita sottosezione di "Amministrazione trasparente" sotto sezione "*Disposizioni Generali*" - categoria "Circolari-Direttive".

Santo Stefano in Aspromonte, 05/07/2022

Il Segretario Comunale – R.P.C.T.
Dott.ssa Assunta M. Neri