

## AMMINISTRAZIONE

### **Scelte organizzative illegittime se non garantiscono l'indipendenza degli avvocati dell'ente**

Tre sentenze, quasi contemporanee, giungono a confermare che gli avvocati dipendenti degli enti pubblici godono di uno status particolare e che le scelte organizzative devono sempre garantire l'indipendenza e l'autonomia connaturate all'esercizio delle funzioni di consulenza legale e di rappresentanza e assistenza in giudizio dell'ente. Si tratta di Tar Friuli Venezia Giulia n. 3 del 4 gennaio, Consiglio di Stato, sezione VI, n. 5448 del 23 dicembre e Tar Sicilia n. 3057 del 22 dicembre.

#### **Il distacco dell'avvocato interno**

Con la sentenza n. 3 del 4 gennaio, il Tar Friuli dichiara illegittimo il decreto con cui il direttore generale di una Regione ha disposto il distacco di un avvocato interno presso altro ufficio per svolgere attività di consulenza legale, a motivo della illegittima incisione delle prerogative proprie dell'avvocatura regionale e di quelle che competono all'avvocato capo. Secondo i giudici, qualora la consulenza legale venga svolta presso un ufficio diverso da quello legale specificamente istituito, inidoneo, per collocazione, ad assicurare la piena indipendenza ed autonomia nella trattazione esclusiva e stabile degli affari legali dell'ente e a garantire all'avvocato interessato l'autonomia e l'indipendenza di giudizio, si verifica una lesione dell'avvocatura e dell'avvocato capo, dato che i pareri legali espressi dall'avvocato distaccato portano a definire la linea difensiva alla quale sarà poi tenuta necessariamente ad adeguarsi l'amministrazione in giudizio ovvero, in buona sostanza, l'avvocatura regionale tutta e il suo vertice. Da ciò deriva anche la lesione alle prerogative organizzative di spettanza dell'avvocato capo, il quale viene privato del potere di disporre, sotto la propria responsabilità e in assoluta autonomia, l'assegnazione delle pratiche agli avvocati operanti presso l'ufficio, nonché di coordinare e assicurare unità di indirizzo all'attività consultiva di spettanza dell'avvocatura.

#### **L'indipendenza dell'avvocatura**

Il caso giudicato dalla sesta sezione del Consiglio di Stato riguarda il ricorso presentato dalla Federazione dei legali del parastato, dall'Associazione nazionale avvocati dell'Inps e da alcuni avvocati interni avverso i provvedimenti adottati dall'Istituto di riorganizzazione dell'avvocatura interna, usciti indenni dal giudizio di fronte al Tar. Partendo dal quadro normativo, la sezione ricorda come gli avvocati pubblici rivestono, rispetto agli avvocati del libero foro, una posizione peculiare: mentre questi ultimi stipulano con i clienti un contratto di prestazione d'opera professionale, retto dalle regole di diritto privato, i primi stipulano, da un lato, un contratto di lavoro con l'ente pubblico/datore di lavoro, che li inserisce nell'organizzazione dell'ente; dall'altro, un contratto di prestazione d'opera professionale col medesimo ente, in veste di "cliente unico", col quale viene conferito l'incarico di svolgere una determinata attività difensiva.

L'ente pubblico, nel regolare a livello organizzativo il rapporto di lavoro, gode di ampia discrezionalità, che, però, non può essere esercitata in una direzione tale da incidere sul piano funzionale afferente al contenuto proprio delle attività poste in essere dall'avvocato, pena la lesione delle garanzie di autonomia professionale. Alla luce di queste coordinate, il Consiglio di Stato dichiara illegittime le scelte dell'Inps nella parte in cui collocano gli avvocati alle dipendenze del direttore regionale e provinciale, in quanto comportano una chiara interferenza di un dirigente nell'ambito dell'attività professionale propria del singolo avvocato. E questo perché è necessario che l'ufficio legale sia dotato di una propria autonomia e che sia collegato unicamente al rappresentante legale dell'ente e non ad altri dirigenti abilitati a guidarne l'attività.

## **Il ricorso ad avvocati esterni**

Il Tar Sicilia giudica il ricorso presentato dall'ordine degli avvocati avverso un avviso pubblico esplorativo per l'individuazione di 3 avvocati ai quali affidare gli incarichi legali dell'ente, che avrebbero dovuto costituirsi in associazione temporanea di scopo. Diverse le censure: incompetenza della giunta comunale; costituzione di un ufficio legale interno attraverso un istituto (l'associazione temporanea di scopo) incompatibile con le norme sul pubblico impiego e sull'ordinamento forense; imposizione di obblighi incompatibili con l'esercizio della libera professione; previsione della revocabilità e della prorogabilità dell'incarico; compenso irrisorio e sproporzionato rispetto alla mole del contenzioso stimato; preclusione del conferimento degli incarichi ai soggetti che rivestono incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o organizzazioni sindacali o hanno rapporti continuativi di collaborazione o consulenza con tali organizzazioni.

Il Tar accoglie le tesi dei ricorrenti. In punto di competenza, in quanto la giunta non si è limitata ad adottare un atto di indirizzo generale di assegnazione al dirigente dell'obiettivo di indire una selezione per l'individuazione di avvocati esterni, ma ha minuziosamente disciplinato la procedura e individuato i soggetti prescelti, demandando al dirigente il solo compito di sottoscrivere il disciplinare di incarico.

Per quanto concerne l'associazione temporanea di scopo, rileva il Tar che gli avvocati possono costituirsi in associazione, ma fermo restando che è sempre necessario individuare specificamente il professionista al quale è affidato l'incarico e che non gli può essere imposto l'obbligo di associarsi con altri. Fondata la censura relativa al compenso: pur essendo encomiabile l'intento dell'amministrazione di ridurre le spese legali, la previsione risulta molto al di sotto dei minimi tariffari e per questo lesiva del decoro e del prestigio della professione. Illegittima anche la preclusione del conferimento degli incarichi ai soggetti che rivestono incarichi pubblici o cariche in partiti politici e organizzazioni sindacali, considerata disposizione discriminatoria che, oltre a non rispondere ad alcun interesse pubblico meritevole di tutela, si pone in netto contrasto col diritto di ciascun avvocato di associarsi a un partito politico o svolgere attività sindacale.

*Fonte: Il Sole 24 Ore del 16/01/2017*

*Autore: Amedeo Di Filippo*