

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

Oggetto: Approvazione dei Criteri e modalità per la formazione di un elenco di avvocati del libero foro per l'affidamento di incarichi di rappresentanza e difesa in giudizio o domiciliazione della Regione Marche. Revoca della DGR 338/2017.

LA GIUNTA REGIONALE

VISTO il documento istruttorio riportato in calce alla presente deliberazione predisposto dal *Servizio Avvocatura Regionale e Attività normativa* dal quale si rileva la necessità di adottare il presente atto;

RITENUTO, per motivi riportati nel predetto documento istruttorio e che vengono condivisi, di deliberare in merito;

VISTO la proposta del Dirigente del Servizio Avvocatura Regionale e Attività normativa che contiene il parere favorevole di cui all'articolo 16 della legge regionale 15 ottobre 2001, n. 20 sotto il profilo della legittimità e della regolarità tecnica e l'attestazione dello stesso che dalla deliberazione non deriva né può derivare alcun impegno di spesa a carico della Regione;

VISTO l'articolo 28 dello Statuto della Regione;

Con la votazione, resa in forma palese, riportata nell'allegato "Verbale di seduta"

DELIBERA

1. di approvare i criteri e modalità per la formazione di un elenco di avvocati del libero foro per l'affidamento di incarichi di rappresentanza e difesa in giudizio o domiciliazione della Regione Marche, di cui all'allegato A), costituente parte integrale e sostanziale del presente atto;
2. di revocare, conseguentemente, la DGR 338 del 10.04.2017;
3. di prendere atto che fino alla costituzione dell'elenco degli avvocati del libero foro di cui al punto 1, conserva validità l'elenco approvato con decreto del Dirigente n. 22 del 2017, la cui validità è stata prorogata con decreti del Dirigente n. 7/2019 e n. 8/2020;
4. di autorizzare gli enti dipendenti della Regione a utilizzare l'elenco di cui al punto 1, formato in attuazione al presente atto.

IL SEGRETARIO DELLA GIUNTA

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

(Deborah Giraldi)

(Luca Ceriscioli)

Documento informatico firmato digitalmente

Documento informatico firmato digitalmente

DOCUMENTO ISTRUTTORIO

Premesso che

L'Avvocatura regionale ha sede ad Ancona ed è composta tra l'altro, da avvocati dipendenti dell'Amministrazione regionale, abilitati e iscritti all'Ordine di appartenenza, nell'elenco speciale di cui all'art. 23 della legge 31 dicembre 2012, n. 247 (Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense).

La diversa allocazione sul territorio degli uffici giudiziari e la ricorrenza di particolari circostanze possono comportare l'esigenza di avvalersi di prestazioni professionali di avvocati appartenenti al libero foro, "esterni" rispetto all'organizzazione dell'Amministrazione regionale.

In particolare, dato che l'Avvocatura ha sede ad Ancona, affinché sia garantita la difesa in giudizio presso altre sedi di uffici giudiziari, si rende spesso necessaria, secondo le disposizioni processuali applicabili nei diversi processi, la domiciliazione di questa Amministrazione presso lo studio di professionisti appartenenti al libero foro, che esercitano la loro attività nel luogo ove ha sede il giudice adito. Nell'incarico di domiciliazione viene ricompresa la partecipazione a udienze, l'accesso agli uffici giudiziari per deposito atti, deposito e ritiro fascicoli ed altre attività similari necessarie ove la normativa non ne preveda l'espletamento in via telematica.

I contenziosi trattati dell'avvocatura regionale possono riguardare materie molto diverse in relazione alle vaste e complesse funzioni regionali e, di norma, sono gli avvocati interni ad assumere il mandato defensionale; la necessità di conferire un incarico di patrocinio alle liti ad un avvocato del libero foro può insorgere, pertanto, solo a fronte di motivate esigenze alle quali non si possa far fronte con personale assegnato al Servizio Avvocatura come nel caso di controversie di particolare complessità o relative a particolari materie, che richiedono l'impiego di professionalità peculiari. In questi casi il mandato defensionale può essere conferito disgiuntamente o congiuntamente con avvocati interni.

In caso di conferimento di mandato defensionale al professionista esterno, presso il cui studio l'Amministrazione regionale si domicilia, questi cumula in sé i compiti del domiciliatario con i compiti relativi alla diretta partecipazione alla gestione del contenzioso, anche mediante la partecipazione alle udienze. Tale evenienza può verificarsi più frequentemente in relazione a giudizi di competenza delle magistrature superiori con sede a Roma, dove risulta più agevole e proficuo, per la cura degli interessi dell'Amministrazione, fare riferimento ad avvocati locali.



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

Con deliberazione n. 338 del 10.04.2017 la Giunta regionale ha fornito le prime indicazioni stabilendo i criteri e le modalità per la formazione di un elenco di avvocati del libero foro ai quali conferire incarichi di rappresentanza e difesa in giudizio nonché di domiciliazione in favore della Regione Marche.

In attuazione alla citata DGR 338/2017, con decreto del Dirigente del Servizio Avvocatura regionale e attività normativa n. 18/2017 è stato approvato l'avviso pubblico per l'inserimento nell'elenco di avvocati del libero foro.

Nelle more della vigenza del suddetto elenco, è stata presentata la proposta di legge regionale (n. 229) recante disposizioni in materia di equo compenso; tale proposta è stata approvata il 14.11.2019 con conseguente pubblicazione della L.R. n. 38 del 18.11.2019 sul B.U.R. Marche n. 93 del 28.11.2019, che prevede, tra l'altro, l'emanazione di atti di indirizzo attuativi.

Con decreto del Dirigente del Servizio Avvocatura regionale e attività normativa n. 7/2019 è stata estesa fino al 30.6.2020 la validità dell'elenco degli avvocati approvato con decreto del medesimo dirigente n. 22/2017, anche nelle more degli atti di indirizzo di cui alla citata L.R. 38/2019.

Successivamente, a seguito dell'emergenza Covid-19, con decreto del Dirigente del Servizio Avvocatura regionale n. 8/2020 è stata ulteriormente estesa fino al 30.09.2020 la validità dell'elenco degli avvocati approvato con decreto del medesimo dirigente n. 22/2017.

Stante quanto sopra esposto, si ritiene necessario revocare la DGR 338/2017 - anche tenendo conto dell'esperienza maturata nella prima formazione e applicazione dell'elenco avvocati del libero foro - e contestualmente approvare il nuovo allegato A) al presente atto, relativo a "Criteri e modalità per la formazione e l'utilizzo di un elenco di avvocati del libero foro".

Fino alla costituzione dell'elenco degli avvocati del libero foro secondo le modalità di cui all'allegato A della presente delibera, conserva validità l'elenco approvato con decreto del Dirigente n. 22/2017.

Il presente atto è stato predisposto tenendo conto del parere del Consiglio di Stato n. 02017/2018 del 3/8/2018 il quale - anche in parziale superamento della Linee guida dettate dall'ANAC (n. 12/2018) - con un excursus della normativa ha chiarito la disciplina applicabile alla materia di cui al presente atto, facendo particolare riferimento al D.lgs. 165/2001.

La delibera Corte dei Conti, Sez. regionale Emilia-Romagna, N. 4 del 16 gennaio 2018 ha precisato - al di là della normativa di riferimento applicabile - alcuni principi inderogabili, ai quali viene ispirato il presente atto.



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

L'art. 17 del D.Lgs. 50/2016 (Codice dei contratti), prevede che *“le disposizioni del presente codice non si applicano agli appalti e alle concessioni di servizi”* aventi uno degli oggetti indicati nell'elenco ivi riportato. Tra questi, al punto d) sono inseriti i “servizi legali”, specificando l'esatta portata della categoria, distinta in cinque tipologie di incarichi legali ivi compresi la rappresentanza legale in arbitrati, in conciliazioni e in procedimenti giurisdizionali nonché la consulenza legale fornita in preparazione di uno dei suddetti procedimenti ove sussista un indizio concreto e una probabilità elevata che la questione su cui verte la consulenza divenga oggetto di procedimento giurisdizionale.

I rapporti contrattuali “esclusi” possono essere perfezionati a condizione che si rispettino i principi generali di cui all'art. 4 del Codice dei contratti. Dunque, anche quando non si applicano le procedure di aggiudicazione dettate dal Codice dei contratti, devono essere rispettati i principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità.

La recente delibera 303/2020 dell'Anac, chiarisce, inoltre, la necessità di verifica dei requisiti di moralità dei professionisti incaricati, in attuazione all'art. 4 del D.lgs 50/2016.

Di recente la Corte di giustizia Europea con la sentenza del 6.6.19 resa nella causa C-264/18 ha delineato l'orientamento comunitario sul tema degli incarichi di rappresentanza legale che si possono configurare nell'ambito di un rapporto intuitu personae tra l'avvocato e il suo cliente caratterizzato dalla massima riservatezza.

L'art. 24 della Costituzione, inoltre, garantisce il diritto di difesa del quale va tenuto conto nel caso di affidamento esterno degli incarichi di rappresentanza e difesa nonché di domiciliazione contemperandolo con i principi generali di cui all'art. 97 Cost. ovvero di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa.

Alla luce di quanto sopra la selezione del professionista deve essere orientata alla individuazione del miglior professionista per lo svolgimento della prestazione richiesta nel rispetto dei principi generali di cui all'art. 4 del D.lgs 50/2016 pur tenendo conto della componente fiduciaria della scelta e del diritto dell'ente di difendersi efficacemente.

Ai sensi dell'art. 2222 c.c. si rientra nella fattispecie di un contratto d'opera professionale nel quale la prestazione è svolta con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente, è espletata nell'ambito di un preciso incarico per la difesa e rappresentanza in una singola causa; la prevalenza del lavoro personale sull'organizzazione dei mezzi è ragione dell'*intuitus personae* che connota il contratto d'opera professionale.

Il D.lgs 165/2001, ed in particolare l'art. 7 comma 6 e ss, disciplina i presupposti per il



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

conferimento di incarichi professionali individuali da parte delle pubbliche amministrazioni ad esperti di comprovata esperienza, stabilendo che l'amministrazione conferisce incarichi per acquisire prestazioni professionali qualificate, con riferimento a un periodo determinato, in relazione alla realizzazione di propri programmi, progetti o attività solo qualora:

- a) non disponga di professionalità adeguate nel proprio organico e tale carenza non sia altrimenti risolvibile con strumenti flessibili di gestione delle risorse umane;
- b) si tratti di materie di particolare ed eccezionale complessità, specificità, rilevanza pubblica che richiedano l'apporto di competenze altamente specializzate.

Tutto ciò premesso e considerato,

In attuazione a tale normativa - nonché in piena adesione alla giurisprudenza della Corte dei Conti - si reputa necessario evidenziare che l'Amministrazione regionale intende far fronte alle ordinarie competenze istituzionali con il migliore e più produttivo impegno delle risorse umane e istituzionali di cui dispone, rendendo ammissibile il ricorso a professionisti esterni solo alla presenza di determinate condizioni (cfr. C. Conti, Sez. Controllo, 22 novembre 1996, n. 46; Sez. Contro 24 luglio 2008, n. 22; Sez. Reg. Contro *Veneto*, 21 gennaio 2009; Consiglio di Stato, 29 gennaio 2008 n.263, Corte dei Conti, Sez. regionale Emilia Romagna, n. 4 del 16 gennaio 2018).

L'Amministrazione regionale intende quindi provvedere al conferimento di incarichi a professionisti esterni, per la difesa in giudizio, solo quando l'ufficio legale interno non vi possa adeguatamente sopperire in ragione delle specifiche prestazioni richieste e, in particolare, in caso di qualificate prestazioni da rendere in giudizio in relazione alla particolare complessità delle questioni controverse.

L'accertamento della sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi, da compiersi in via preventiva da parte del soggetto pubblico conferente, deve quindi evidenziarsi con adeguata motivazione nella delibera di conferimento dell'incarico che, puntualmente, deve riportare le ragioni della scelta compiuta (Corte dei Conti, Regione Lazio, sent. n. 1566/2011; Corte dei Conti, Sez. regionale Emilia-Romagna, n. 4/2018).

Ciò implica, pertanto, che, in casi particolari e contingenti per il perseguimento delle finalità ricordate, l'Amministrazione regionale possa affidarsi all'opera di "estranei dotati di comprovata capacità professionale e specifica conoscenza tecnica della materia" a cui conferire:

- 1) il patrocinio alle liti, consistente nell'affidamento di un mandato a rappresentare e difendere l'Amministrazione in giudizio in ipotesi di contenzioso in cui la Regione sia parte attiva o passiva (in via esclusiva o con mandato congiunto o disgiunto con un avvocato interno);
- 2) i servizi di domiciliamento, consistenti, ad esempio, in servizi di recapito degli atti e di accesso agli uffici giudiziari fuori sede, resi da avvocati del libero foro, ausiliari della attività defensionale esercitata dagli avvocati incaricati della difesa, fra i quali le sostituzioni in singole



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

attività processuali (es. udienze), secondo le facoltà previste dai codici di procedura.

L'affidamento degli incarichi agli avvocati del libero foro avverrà, pertanto, dopo il preliminare accertamento dell'impossibilità di utilizzare gli avvocati interni.

Attese le funzioni già svolte dall'Avvocatura, resta inteso che gli incarichi conferiti ai professionisti esterni non potranno essere prevalenti rispetto a quelli affidati esclusivamente ad avvocati interni.

Per quanto riguarda il conferimento degli incarichi di domiciliazione, comprendendo l'attività di sostituzione in udienza, la professionalità dell'avvocato assume un ruolo importante. Ciò trova piena giustificazione nella necessità di assicurare sempre una qualificata presenza dell'Amministrazione regionale alle udienze che si svolgono in sedi giudiziarie diverse dalla sede di Ancona e nella convenienza di non gravare l'Amministrazione degli oneri conseguenti alle trasferte degli avvocati interni, cosicché questi possano occuparsi di un maggior numero di cause, concentrarsi sull'esame delle stesse, sulle strategie difensive da seguire per confutare le tesi avversarie e sulla redazione di scritti difensivi (Tar Lazio Roma, sez III quater, sent. n. 3220/2013).

In ogni caso l'avvocato interno, in qualità di *dominus* e titolare dello *ius postulandi*, mantiene e conserva la sua facoltà di partecipazione diretta all'udienza, pur in presenza del domiciliatario, qualora lo ritenga necessario.

Tuttavia, anche nell'incarico di domiciliazione, la scelta dell'avvocato non può fondarsi su un aspetto prettamente fiduciario, ma deve orientarsi, di norma, attraverso una selezione/comparazione di curricula e tenendo conto della economicità e congruità dell'offerta (Corte dei Conti, Sez. di Controllo per l'Emilia-Romagna, delibera 12 ottobre 2017, n. 153).

In ordine alle modalità di scelta dei professionisti esterni, in linea con l'orientamento consolidato, viene preliminarmente formato un elenco di professionisti –dal quale selezionare, su base non discriminatoria, il soggetto al quale conferire il singolo incarico –eventualmente suddivisi per settore di competenza, e costituito dall'amministrazione mediante una procedura aperta e trasparente, resa pubblica mediante il sito istituzionale.

Anche l'affidamento dell'incarico deve avvenire nel rispetto dei principi di cui di cui all'art. 4 del D.Lgs 50/2016, ed in particolare imparzialità e trasparenza (In tal senso Corte dei Conti Sez. regionale Emilia-Romagna, n. 4 /2018).

Tale elenco potrà essere utilizzato, ove necessario, anche dagli enti dipendenti dalla Regione.

È un elenco sempre aperto che non contiene un numero massimo di iscritti.

L'allegato A, che costituisce parte integrante e sostanziale del presente atto, indica i criteri e le modalità per la sua formazione.



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

Tutto ciò premesso e considerato in fatto e in diritto, si propone alla Giunta quanto segue:

1. di approvare i criteri e modalità per la formazione di un elenco di avvocati del libero foro per l'affidamento di incarichi di rappresentanza e difesa in giudizio o domiciliazione della Regione Marche, di cui all'allegato A), costituente parte integrale e sostanziale del presente atto;
2. di revocare, conseguentemente, la DGR 338 del 10.04.2017;
3. Di prendere atto che fino alla costituzione dell'elenco degli avvocati del libero foro di cui al punto 1, conserva validità l'elenco approvato con decreto del Dirigente n. 22 del 2017, la cui validità è stata prorogata con decreti del Dirigente n. 7/2019 e n. 8/2020;
4. Di autorizzare gli enti dipendenti della Regione a utilizzare l'elenco di cui al punto 1, formato in attuazione al presente atto.

Il sottoscritto, in relazione alla presente deliberazione, dichiara, ai sensi dell'art. 47 D.P.R. 445/2000, di non trovarsi in situazioni anche potenziali di conflitto di interesse ai sensi dell'art. 6 bis della L. 241/1990 e degli artt. 6 e 7 del D.P.R. 62/2013 e della DGR 64/2014

Il responsabile del procedimento
Giulietta Rombini

Documento informatico firmato digitalmente



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

PROPOSTA E PARERE DEL DIRIGENTE DEL *SERVIZIO AVVOCATURA REGIONALE E ATTIVITA' NORMATIVA*

Il sottoscritto propone alla Giunta regionale l'adozione della presente deliberazione.

Il sottoscritto considerata la motivazione espressa nell'atto, esprime parere favorevole sotto il profilo della legittimità e della regolarità tecnica della presente deliberazione. Attesta inoltre che dalla presente deliberazione non deriva nè può derivare alcun impegno di spesa a carico della Regione Marche.

Il sottoscritto, in relazione alla presente deliberazione, dichiara, ai sensi dell'art. 47 D.P.R. 445/2000, di non trovarsi in situazioni anche potenziali di conflitto di interesse ai sensi dell'art. 6 bis della L. 241/1990 e degli artt. 6 e 7 del D.P.R. 62/2013 e della DGR 64/2014

Il dirigente del servizio
Avv. Gabriella De Berardinis

Documento informatico firmato digitalmente

ALLEGATI

