

Criteri di selezione per il conferimento di incarichi legali nell'ambito della procedura di formazione di un elenco di avvocati

Autore: Giuseppe Bruno

In: Giurisprudenza commentata

Oggetto: annullamento della procedura per la formazione di un elenco di avvocati

Esito: accolto

Normativa: Art. 97; Art. 20, 21 e all. IIB del D.lgs. 12.4.2006, n. 163; Art. 7, del D.lgs. 30.3.2001, n. 165

Orientamento: Conformi: Cons. Stato, V, 11.5.2012, n. 2730; TAR Reggio Calabria, I, 13.1.2016, n. 38

Difformi: TAR Lazio, Latina, I, 20.7.2011, n. 604

Con la sentenza in esame, il TAR Puglia, Bari, ha accolto il ricorso promosso dalla Camera Amministrativa Distrettuale degli Avvocati di Bari contro il Comune di Corato per l'annullamento della procedura per la formazione di un elenco di avvocati, suddiviso in sezioni distinte per specifiche discipline, cui attingere per l'affidamento d'incarichi legali.

Legittimazione e interesse ad agire della Camera Amministrativa Distrettuale

Preliminarmente, il Collegio ha ritenuto che la Camera amministrativa e i suoi organi fossero legittimati ad impugnare l'avviso pubblico relativo alla formazione dell'elenco di avvocati, in quanto portatori degli interessi coinvolti nell'affidamento di incarichi professionali sulla base della maggiore specializzazione settoriale degli avvocati che aspirano ad essere iscritti alla sezione degli avvocati amministrativisti. Inoltre, il Collegio ha stabilito tale interesse ad agire non viene meno anche nel caso in cui gli elenchi eventualmente formati fossero venuti a scadenza nelle more del giudizio, giacché essi sono soggetti ad aggiornamento e rinnovo che postulano, per loro natura, la conservazione degli effetti della prima

iscrizione.

Natura e disciplina applicabile al conferimento dell'incarico al legale iscritto nell'elenco (o short/long list)

Il Collegio ha confermato l'orientamento giurisprudenziale secondo cui il conferimento del singolo incarico legale, episodico e legato alla necessità contingente, non costituisce appalto di servizi legali, ma integra un contratto d'opera intellettuale incompatibile con la specifica disciplina codicistica in materia di procedure di evidenza pubblica.

Al conferimento dell'incarico al legale iscritto in un elenco di avvocati, dunque, non si applica la disciplina dei contratti pubblici (nel caso di specie, l'allegato IIB del D.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, soggetto alle regole prescritte dagli articoli 20 e 21 del medesimo decreto, vigente *ratione temporis*).

Nondimeno, prosegue il Collegio, venendo in rilievo atti di disposizione di risorse pubbliche, il conferimento dell'incarico, pur non essendo soggetto all'obbligo di espletare una procedura ad evidenza pubblica, rimane soggetto al rispetto dei principi generali dell'azione amministrativa in materia di imparzialità, trasparenza e adeguata motivazione, onde rendere possibile il controllo sulla congruità della scelta fiduciaria posta in atto rispetto al bisogno di difesa da soddisfare^[1].

Consulta anche la sezione dedicata alla pratica d'Avvocato!

Onere motivazionale e criteri di selezione per il conferimento degli incarichi legali

Nel caso in esame, i principi generali dell'azione amministrativa vanno letti anche alla luce dell'articolo 7, del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 in materia di prestazione d'opera, ai sensi del quale il conferimento di incarichi individuali per esigenze cui non è possibile far fronte con personale in servizio avviene: **(i)** con contratti di lavoro autonomo stipulati con esperti di particolare e comprovata specializzazione (anche universitaria); **(i)** previa determinazione della durata, dell'oggetto e del compenso della collaborazione.

Ritiene il Collegio che, nel richiedere che la particolare specializzazione sia "comprovata", la citata disposizione escluda che essa possa essere desunta dall'appartenenza ad una categoria professionale o dal possesso di un titolo di studio. Al contrario, è necessario che l'Amministrazione esterni puntualmente in motivazione le ragioni concrete che la inducono a scegliere la collaborazione di uno fra più esperti, perché ritenuto maggiormente affidabile in relazione alla durata e all'oggetto e compenso della collaborazione.

Secondo i giudici pugliesi, tale caratteristica evidenzia come il conferimento degli incarichi legali sia una procedura selettiva del tutto assimilabile a quella prescritta dall'art. 97 della Costituzione per l'accesso ai pubblici impieghi: come tale, essa richiede criteri di selezione predeterminati, oggettivi e ripetibili in sede di controllo dell'iter motivazionale.

La decisione nel caso di specie

Nel caso di specie, il Collegio ha ritenuto che il criterio della "specializzazione" in una determinata materia (diritto amministrativo, civile, penale, tributario, del lavoro) non presentasse le suddette caratteristiche (predeterminazione, oggettività e ripetibilità in sede di controllo dell'iter motivazionale).

Il criterio è stato ritenuto sufficiente solo ad orientare la scelta per l'iscrizione all'elenco, ma non a selezionare (e suddividere) i candidati all'iscrizione nell'elenco, giacché, nel caso di specie, era ancorato solo ed esclusivamente alle esperienze professionali maturate o alla partecipazione a corsi professionali, stages e convegni su materie inerenti alla sezione per la quale era chiesta l'iscrizione.

Il criterio non è apparso rispettare il requisito di oggettività dei criteri che devono presiedere alle selezioni pubbliche, giacché - osserva il Collegio - così come era stato articolato, non presentava la caratteristica dell'univocità (ad esempio: nelle materie inerenti al diritto civile vengono in rilievo in tutti i contenziosi, non solo quelli davanti all'autorità giudiziaria ordinaria; la partecipazione a convegni, sovente, ha rilevanza multidisciplinare) e avrebbe potuto favorire scelte arbitrarie.

Altrettanto generico è apparso il criterio di selezione riferito alla "adeguatezza all'importanza dell'attività e al decoro della professione" come criterio per il conferimento dell'incarico, dal momento che gli atti della procedura non specificavano, ai fini del controllo di adeguatezza del compenso, i criteri di misurazione dell'importanza dell'attività e il limite superato il quale un compenso sarebbe stato giudicato non rispettoso del decoro della professione. Di conseguenza, l'unico giudizio del Comune suscettibile di un sindacato di legittimità, è apparso essere quello che, stante il principio di economicità, lo avrebbe obbligato a scegliere l'offerta al prezzo più basso.

La procedura è stata dunque censurata dal Collegio perché i criteri erano così generici da portare, di fatto, ad una selezione basata esclusivamente sull'offerta più bassa e, pertanto, in contrasto con la tutela dell'interesse pubblico cui mira la necessaria predeterminazione dei criteri per il conferimento dell'incarico.

[1] Cfr. in termini Consiglio di Stato, sez. V, 11 maggio 2012, n. 2730; TAR Calabria, Reggio Calabria, sez. I, 13 gennaio 2016, n. 38/2016. In senso contrario: TAR Lazio, Latina, sez. I, 20 luglio 2011, n. 604.

Consulta anche la sezione dedicata alla pratica d'Avvocato!

<https://www.diritto.it/criteri-selezione-conferimento-incarichi-legali-nellambito-della-procedura-formazione-un-elenco-avvocati/>