

AFFIDAMENTO DEGLI INCARICHI RELATIVI AI SERVIZI LEGALI

NOTE DI INDIRIZZO

INDICE

1.	PREMESSA	2
2.	NORME E QUESTIONI.....	2
3.	L'ESTRANEITÀ DEGLI INCARICHI RELATIVI AI SERVIZI LEGALI RISPETTO AI PRINCIPI GENERALI DEI PUBBLICI AFFIDAMENTI.....	4
4.	I PRINCIPI COMUNITARI ESCLUDONO L'OBBLIGO DEL CONFRONTO CONCORRENZIALE PER GLI INCARICHI RELATIVI AI SERVIZI LEGALI.....	6
5.	L'INTERPRETAZIONE COSTITUZIONALMENTE ORIENTATA DELL'ARTICOLO 4 DEL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI.....	8
6.	LA FUNZIONE COSTITUZIONALE DELL'AVVOCATO QUALE ULTERIORE RAGIONE CHE PORTA AD ESCLUDERE IL CONFRONTO CONCORRENZIALE.....	9
7.	LA SCELTA VOLONTARIA DI DISPORRE UN CONFRONTO CONCORRENZIALE.....	11
8.	IL RILIEVO PENALE CHE PUÒ ASSUMERE LA CONDOTTA DEGLI AMMINISTRATORI NELL'AMBITO DI UNA PROCEDURA VOLONTARIA DI SCELTA DEL CONTRAENTE.....	15
9.	LA QUANTIFICAZIONE DELLA PRESTAZIONE RICHIESTA E L'EQUO COMPENSO	16
10.	CONCLUSIONI: LA PIENA LEGITTIMITÀ DEGLI AFFIDAMENTI IN VIA DIRETTA DEGLI INCARICHI RELATIVI AI SERVIZI LEGALI	19

1. PREMESSA

L'entrata in vigore del D.lgs. n°50/2016 recante le norme del nuovo Codice dei contratti pubblici e la successiva elaborazione delle Linee Guida Anac n°12 (del 24.10.2018) per l'“*affidamento dei servizi legali*”, hanno spinto alcune Amministrazioni a ritenere erroneamente che negli incarichi legali, anche relativi alla tutela giudiziale, la scelta del professionista debba passare attraverso una procedura di confronto concorrenziale.

Per dimostrare l'evidente erroneità della predetta convinzione è utile prendere le mosse dalle disposizioni del nuovo Codice dei contratti pubblici, tenuto conto che, sotto il codice previgente, gli incarichi professionali sono stati tradizionalmente affidati in via diretta, attesa la ritenuta incompatibilità del contratto d'opera professionale, fondato sull'*intuitu personae*, rispetto alle procedure utilizzate per la scelta dell'appaltatore.

2. NORME E QUESTIONI

L'articolo 17, comma 1, lettera d), del Codice dei contratti pubblici prevede che “...1. Le disposizioni del presente codice non si applicano agli appalti e alle concessioni di servizi: d) concernenti uno qualsiasi dei seguenti servizi legali: 1) rappresentanza legale di un cliente da parte di un avvocato ai sensi dell'articolo 1 della legge 9 febbraio 1982, n. 31, e successive modificazioni: 1.1) in un arbitrato o in una conciliazione tenuti in uno Stato membro dell'Unione europea, un Paese terzo o dinanzi a un'istanza arbitrale o conciliativa internazionale; 1.2) in procedimenti giudiziari dinanzi a organi giurisdizionali o autorità pubbliche di uno Stato membro dell'Unione europea o un Paese terzo o dinanzi a organi giurisdizionali o istituzioni internazionali; 2) consulenza legale fornita in preparazione di uno dei procedimenti di cui al punto 1), o qualora vi sia un indizio concreto e una probabilità elevata che la questione su cui verte la consulenza divenga oggetto del procedimento, sempre che la consulenza sia fornita da un avvocato ai sensi dell'articolo 1 della legge 9 febbraio 1982, n. 31, e successive modificazioni (1) ; 3) servizi di certificazione e autenticazione di documenti che devono essere prestati da notai; 4) servizi legali prestati da fiduciari o tutori designati o altri servizi legali i cui fornitori sono designati da un organo giurisdizionale dello Stato o sono designati per legge per svolgere specifici compiti sotto la vigilanza di detti organi giurisdizionali; 5) altri servizi legali che sono connessi, anche occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri...” [l'articolo 17 comma 1 lettera d) ricalca pressoché letteralmente l'articolo 10 della Direttiva 2014/24, intitolato

“*esclusioni specifiche per gli appalti di servizi*”, in particolare le lettere c) e d), punti c), d) i) ii) e v) della stessa].

L'articolo 4 del medesimo Codice dispone che “...*L'affidamento dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, dei contratti attivi, esclusi, in tutto o in parte, dall'ambito di applicazione oggettiva del presente codice, avviene nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica...*”.

L'allegato IX del Codice (dedicato ai servizi di cui agli articoli 140, 142, 143 e 144), fa espresso riferimento ai “*servizi legali, nella misura in cui non siano esclusi a norma dell'articolo 17, comma 1, lettera d)*”, e pertanto individuerrebbe (secondo il Consiglio di Stato ed Anac) una categoria residuale di servizi legali ai quali si applicano le norme del Codice, sia pure con le semplificazioni individuate nei detti articoli.

Le predette Linee Guida Anac, che hanno natura di provvedimento amministrativo e non sono affatto vincolanti, valorizzando il combinato disposto delle due norme (art. 17 comma 1, lettera d) e art. 4), sono giunte ad imporre “*la procedimentalizzazione nella scelta del professionista al quale affidare l'incarico di rappresentanza in giudizio...*”, mediante l'utilizzo dei criteri stabiliti dal richiamato articolo 4 per i contratti pubblici esclusi, in conformità al parere dell'Adunanza della Commissione Speciale del Consiglio di Stato del 9 aprile 2018 n°2017, secondo cui “*i servizi legali espressamente menzionati nell'articolo 4 sono soggetti ai principi del codice dei contratti anche quando non costituiscono appalti*”. Il Consiglio di Stato è pervenuto a tale conclusione anche sulla scorta del precedente parere della Commissione Speciale n°1241 dell'11 aprile 2018, ove si afferma che il principio della necessaria preventiva valutazione comparativa di più concorrenti – testualmente introdotto nel nuovo codice solo dall'articolo 36 per i contratti sotto-soglia - informa l'intera disciplina euro-unitaria, e di conseguenza l'intero codice, sì da dover essere riferito anche ai contratti che sono esclusi, in tutto o in parte, dal suo ambito di applicazione soggettivo, evocando principi quali la pubblicità e la trasparenza, che, a dire del parere, andrebbero rispettati in base alla regola più volte enunciata dalla Corte di Giustizia (secondo cui, si afferma nel parere, ai contratti sottratti all'ambito di applicazione delle direttive sugli appalti pubblici si applicherebbero comunque i principi posti dai trattati dell'Unione a tutela della concorrenza).

La predetta soluzione interpretativa si rivela però errata sotto tre distinti profili, relativi (i) alla lettura, anche in chiave storico-normativa, dei contratti esclusi dalle regole dell'evidenza pubblica; (ii) all'applicazione delle direttive europee sul tema e (iii) al

contrasto che detta interpretazione produrrebbe con la legge delega (28.1.2016 n°11) che ha delineato il quadro di riferimento del codice dei contratti, in attuazione delle Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE.

3. L'ESTRANEITÀ DEGLI INCARICHI RELATIVI AI SERVIZI LEGALI RISPETTO AI PRINCIPI GENERALI DEI PUBBLICI AFFIDAMENTI

Una corretta interpretazione degli articoli 4 e 17 del D.lgs. n°50/2016 consente di escludere che gli incarichi legali siano sottoposti ai principi generali dei pubblici affidamenti.

3.1 Per un primo aspetto, si perviene a detta conclusione sulla base del confronto comparativo tra l'interpretazione che il Consiglio di Stato ha formulato con riferimento all'articolo 27 del previgente D.lgs. n°163/06 e l'interpretazione oggi proposta del vigente articolo 4 del D.lgs.n°50/2016.

Il comma 1, dell'articolo 27 del previgente Codice dei contratti prevedeva che *"...L'affidamento dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi forniture, esclusi, in tutto o in parte, dall'ambito di applicazione oggettiva del presente codice, avviene nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità. L'affidamento deve essere preceduto da invito ad almeno cinque concorrenti, se compatibile con l'oggetto del contratto. L'affidamento dei contratti di finanziamento, comunque stipulati, dai concessionari di lavori pubblici che sono amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori avviene nel rispetto dei principi di cui al presente comma e deve essere preceduto da invito ad almeno cinque concorrenti..."*.

La coincidenza tra il primo periodo dell'articolo 27 e il contenuto del vigente articolo 4 risulta evidente, seppure il primo si caratterizza per la previsione espressa della procedura prevista per l'affidamento dei contratti esclusi, che doveva avvenire a seguito del preventivo invito di almeno cinque concorrenti, mentre tale previsione non compare ora nel vigente articolo 4.

Orbene, il Consiglio di Stato, in relazione all'applicabilità agli incarichi legali dei principi caratterizzanti l'evidenza pubblica di cui all'articolo 27, ha rilevato come *"...il conferimento di un singolo incarico episodico, legato alla necessità contingente, non costituisca appalto di servizi legali ma integri un contratto d'opera intellettuale che esula dalla disciplina codicistica in materia di procedure ad evidenza pubblica..."*, in quanto i Giudici di Palazzo Spada hanno correttamente valorizzato le specifiche

peculiarità del patrocinio, che si caratterizza “...alla luce dell’aletorietà dell’iter del giudizio, della non predeterminabilità degli aspetti temporali, economici e sostanziali della prestazione e della conseguente assenza di basi oggettive sulla scorta delle quali fissare i criteri di valutazione necessari in forza della disciplina recata dal codice dei contratti pubblici...” (Consiglio di Stato, V sezione, 11 maggio 2012 n°2730).

Di conseguenza, accertata la sovrapponibilità dell’ambito applicativo dell’articolo 27 del D.lgs. n°163/2006 con quello dell’articolo 4 del D.lgs. n°50/2016, si possono ritenere esclusi dall’applicabilità delle regole sull’evidenza pubblica gli incarichi legali previsti dall’articolo 17, comma 1, lettera d).

Detta conclusione è confermata anche dai più recenti arresti della giurisprudenza amministrativa che, sul punto, ha confermato che “...mentre il singolo incarico di patrocinio legale è occasionato da puntuali esigenze di difesa dell’ente locale, invece l’attività di assistenza e consulenza giuridica è caratterizzata dalla sussistenza di una specifica organizzazione, dalla complessità dell’oggetto e dalla predeterminazione della durata. Tali elementi di differenziazione consentono di concludere che, diversamente dall’incarico di consulenza e di assistenza a contenuto complesso, inserito in un quadro articolato di attività professionali organizzate sulla base dei bisogni dell’ente, il conferimento del singolo incarico episodico, legato alla necessità contingente, non costituisce appalto di servizi legali ma integra un contratto d’opera intellettuale che esula dalla disciplina codicistica...” (Tar Campania, Salerno, 11 luglio 2019 n°1271; in termini, Tar Puglia, Bari, 11 dicembre 2017 n°1289).

L’Anac invece, non solo ha erroneamente ritenuto che l’entrata in vigore del nuovo Codice abbia di fatto prodotto l’effetto di superare la distinzione tra contratto di appalto e contratto di prestazione d’opera intellettuale, in specie di patrocinio, ma si è spinta fino a suggerire, con discutibile interpretazione dei principi previsti dall’articolo 4 del Codice, applicabili ai contratti pubblici esclusi, una sostanziale riconduzione delle modalità di affidamento dei servizi di cui all’articolo 17 c. 1, lett. d), a regole procedurali tipiche degli appalti pubblici, nonostante la loro esplicita esclusione dal campo di applicazione del Codice medesimo (così F. Gualandi, *La scelta del difensore di fiducia come espressione del diritto costituzionale alla difesa e le recenti Linee Guida Anac*, in Lexitalia.it, 11.1.2019).

3.2 Per un secondo aspetto, l’esclusione dei contratti d’opera professionale dal novero dei “*contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture*” di cui all’articolo 4 del Codice, si ricava pure da una corretta analisi della definizione che il medesimo articolato offre di detta categoria di affidamenti.

L'articolo 3, lettera dd), del Codice definisce infatti come contratti o contratti pubblici *“i contratti di appalto o di concessione aventi per oggetto l'acquisizione di servizi o di forniture, ovvero l'esecuzione di opere o lavori”*.

Da ciò si ricava che il predetto articolo 4 del Codice sia applicabile, in ossequio alla definizione di contratti pubblici contenuta nel precedente articolo 3, esclusivamente ai contratti di appalto e di concessione.

Com'è noto e come si ricava agevolmente dalla lettura del codice civile, i contratti d'opera professionale non possono essere ricondotti all'interno del *genus* del contratto d'opera, tenuto conto che differiscono significativamente in termini di organizzazione (prevalentemente individuale) della prestazione e dell'assenza dell'obbligo del conseguimento di un determinato risultato.

Risulta evidente allora che anche sotto il profilo di un'ermeneutica letterale dell'articolo 4 del Codice gli incarichi legali restano esclusi dall'applicazione delle regole dell'evidenza pubblica.

4. I PRINCIPI COMUNITARI ESCLUDONO L'OBBLIGO DEL CONFRONTO CONCORRENZIALE PER GLI INCARICHI RELATIVI AI SERVIZI LEGALI

L'interpretazione proposta da Anac si pone in contrasto con il quadro normativo comunitario, che costituisce, com'è noto, il nucleo fondamentale della disciplina dei contratti pubblici.

Le direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE, infatti, prevedono l'esclusione dei “servizi legali” dall'ambito applicativo dei contratti pubblici (articolo 8 direttiva 2014/23, articolo 10 direttiva 2014/24 e articolo 21 direttiva 2014/25), rilevando che i *“...servizi legali sono di solito prestati da organismi o persone selezionate o designate secondo modalità che non possono essere disciplinate da norme di aggiudicazione degli appalti...”* (cfr. considerando 25 direttiva 2014/24), ponendosi dunque in perfetta coerenza con quanto già affermato dal legislatore nazionale

Di recente, la Corte di Giustizia UE, in un giudizio di rinvio pregiudiziale proposto dalla Corte Costituzionale del Belgio sull'ambito di applicazione dell'articolo 10, lettera c) e lettera d) i, ii e v) della Direttiva 2014/24/UE, e dell'esclusione dalla stessa dei servizi di arbitrato e di conciliazione e di determinati servizi legali, ha avuto modo di confermare l'inequivoca interpretazione di dette norme comunitarie, osservando che il legislatore UE *“...ha potuto, nell'ambito del suo potere discrezionale, escludere tali*

servizi (quelli legali, ndr) dall'ambito di applicazione di detta direttiva...”, considerato che “...siffatti servizi si distinguono da quelli che rientrano nell'ambito di applicazione di tale direttiva poiché partecipano direttamente o indirettamente all'esercizio di pubblici poteri e alle mansioni che hanno ad oggetto la tutela degli interessi generali dello Stato o delle altre collettività pubbliche...” (Corte di Giustizia UE, sentenza 6 giugno 2019, causa C-246/18, punti 38 e 39).

La Corte di Giustizia, oltre all'affermazione che precede, relativa ai servizi legali connessi, anche occasionalmente all'esercizio di pubblici poteri (che secondo la Corte non sono comparabili, per le loro caratteristiche oggettive, agli altri servizi inclusi nell'ambito di applicazione della Direttiva 2014/24), ha osservato inoltre che l'articolo 10 della Direttiva 2014/24 esclude dal suo ambito anche i servizi che possono essere forniti da un avvocato, quali la rappresentanza legale del cliente nell'ambito di un procedimento dinanzi a un organo internazionale di arbitrato o di conciliazione, dinanzi ai giudici di uno stato membro o di un paese terzo, e anche la consulenza legale fornita nell'ambito della preparazione o dell'eventualità di siffatto procedimento, dato che simili prestazioni fornite da un avvocato si configurano all'interno di un rapporto *intuitu personae* tra l'avvocato ed il cliente, caratterizzato dalla massima riservatezza e dal principio della libera scelta del difensore, e della fiducia che unisce il cliente all'avvocato. Ciò d'un canto, rende difficile la descrizione oggettiva della qualità che si attende dai servizi da prestare, e dall'altro, rischia di compromettere la riservatezza del rapporto ed il principio di pieno esercizio dei diritti di difesa, che potrebbero risultare minacciati dall'obbligo, incombente sull'amministrazione aggiudicatrice, di precisare le condizioni di attribuzione di un siffatto appalto, nonché la pubblicità che deve essere data a tali condizioni.

Va peraltro ricordato (i) che la sentenza della Corte di Giustizia emanata a seguito di rinvio pregiudiziale è sicuramente obbligatoria per il giudice a quo, il quale è tenuto a decidere il caso in conformità dell'interpretazione fornita dalla Corte o della sua sentenza, (ii) che l'efficacia delle sentenze della Corte di Giustizia tende ad assumere una portata generalizzata nei confronti dei giudici dei paesi membri, (iii) che i giudici nazionali di ultima istanza non sono obbligati a rivolgersi alla Corte stessa quando la questione interpretativa sorta in un processo nazionale sia identica o analoga ad altra già decisa dalla Corte, o possa risolversi alla luce di una giurisprudenza costante della Corte, e (iv) che la Corte Costituzionale italiana ha riconosciuto alle sentenze interpretative della Corte di Giustizia un'efficacia sostanzialmente *erga omnes*, dichiarando la loro “prevalenza” sul diritto nazionale incompatibile.

Sotto il profilo delle norme comunitarie e della loro autorevole recente interpretazione fatta dalla Corte di Giustizia, dunque, non v'è ostacolo alcuno all'espunzione della categoria dei servizi legali dall'ambito applicativo della disciplina dei contratti pubblici.

Si osserva che ciò varrebbe – nel senso appena ricordato dell'efficacia delle sentenze della Corte di Giustizia, e delle nitide affermazioni da essa fatte nella sopra richiamata sentenza 6 giugno 2019 a proposito dell'articolo 10 della Direttiva 2014/24/UE e della definizione dei servizi legali da questa esclusi – ove fossero impugnati giurisdizionalmente (alcuni privati e alcuni Ordini forensi circondariali lo hanno fatto e lo potrebbero comunque fare), bandi per la selezione di servizi legali e le presupposte Linee Guida Anac, alla luce delle norme del vigente Codice dei contratti pubblici e della Direttiva 2014/24/UE.

5. L'INTERPRETAZIONE COSTITUZIONALMENTE ORIENTATA DELL'ARTICOLO 4 DEL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

La soluzione proposta da Anac si pone pure in contrasto con un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'articolo 4 del Codice, tenuto che l'articolo 1, comma 1, lettera a) della legge delega 28 gennaio 2016 n°11, ha previsto “...*il divieto di introduzione o di mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive...*” (cd. divieto di *gold plating*).

Nel caso in esame, la normativa nazionale, ove subordinasse gli incarichi legali all'esperimento di una procedura ad evidenza pubblica, comporterebbe l'introduzione di una regolazione certamente superiore a quella prevista a livello comunitario che, come abbiamo visto nel paragrafo che precede, esclude l'applicazione delle procedure d'appalto a detti incarichi. Secondo alcuni commentatori, nel caso in esame non potrebbe neppure parlarsi di *gold plating* dato che le Linee Guida dell'Anac hanno previsto le surrettizie estensioni di regole che lo stesso diritto derivato dell'UE ha invece voluto esplicitamente escludere (F. Gualandi cit.).

Il combinato disposto dell'articolo 4 e dell'articolo 17, come interpretato dall'Anac, si porrebbe così in contrasto con l'articolo 76 della Costituzione, concretizzando un eccesso di delega non consentito.

E' dunque illegittimo, anche sotto questo profilo, imporre la disciplina dei contratti pubblici agli affidamenti di incarichi legali.

6. LA FUNZIONE COSTITUZIONALE DELL'AVVOCATO QUALE ULTERIORE RAGIONE CHE PORTA AD ESCLUDERE IL CONFRONTO CONCORRENZIALE

L'attività dell'avvocato, ai fini che qui interessano, è definita dall'articolo 2, comma 5, della Legge di riforma forense, n° 347/2012, secondo cui *“sono attività esclusive dell'avvocato...l'assistenza, la rappresentanza e la difesa nei giudizi davanti a tutti gli organi giurisdizionali e nelle procedure arbitrali rituali”*.

Il successivo comma 6 del medesimo articolo 2 Legge n° 347/2012 specifica che è di competenza dell'avvocato anche l'attività di consulenza legale e di assistenza legale stragiudiziale, *“ove connessa all'attività giurisdizionale”*.

L'attività *“tipica”* ed esclusiva dell'avvocato è dunque quella di assistenza e rappresentanza in giudizio nonché l'attività di consulenza stragiudiziale connessa ad una difesa in giudizio instaurato o instaurando (anche se solo probabile).

Tale attività tipica e riservata all'avvocato attua valori e diritti costituzionalmente garantiti.

La funzione costituzionale dell'avvocato non risponde infatti ad esigenze corporative a difesa degli iscritti, ma è connessa all'esigenze di tutela del diritto inviolabile di difesa sancito dall'articolo 24 della Costituzione, così come viene ricordato sempre dall'articolo 2 della Legge n° 347/2012 laddove, al suo secondo comma, precisa che *“l'avvocato ha la funzione di garantire al cittadino l'effettività della tutela dei diritti”*.

Tale articolo 24 della Costituzione va connesso con il successivo articolo 113 della Costituzione (*“contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale”*): anche le Pubbliche Amministrazioni vantano dunque, un incompressibile diritto di difesa in quanto non vi è attività della Pubblica Amministrazione sottratta a tutela giurisdizionale.

Precisa infatti l'articolo 113 della Costituzione al suo secondo comma che *“tale tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti”*.

Anzi, l'attività difensiva della Pubblica Amministrazione ha una valenza *“rinforzata”*, in quanto l'attività difensiva coinvolge valutazioni sulla finalità dell'attività e dell'azione amministrativa alla cura dell'interesse della collettività e all'attuazione dunque, dei principi generali di buon andamento ed imparzialità dell'attività della Pubblica Amministrazione di cui all'articolo 97 della Costituzione.

Come afferma il CNF, *“il contratto di patrocinio non è un comune contratto d'opera professionale perché contiene uno specialissimo potere di rappresentanza che ne enfatizza*

il profilo fiduciario” e “ l’attività del difensore munito del patrocinio si svolge in un contesto del tutto diverso sia da quello che riguarda il contratto d’appalto sia, in verità, da quello che riguarda il contratto d’opera professionale di per sé, ed essa, attuando valori primari dell’ordinamento, garantisce la protezione dei diritti costituzionali fondamentali”; e ancora che *“l’avvocato chiamato alla rappresentanza del suo assistito opera in quel campo che consiste nella amministrazione della giustizia e che rimane profondamente distinto da quello che invece è interessato dall’esecuzione di un appalto. L’avvocato che assume la rappresentanza in giudizio dà vita, insieme al giudice, al processo, concorre alla tutela dei diritti, contribuisce ineliminabilmente a dar vita allo Stato di diritto. Questo non può non distinguerlo da un appaltatore, in Italia così come negli altri Stati membri dell’Unione Europea, e, in verità, ne specifica le funzioni anche nell’ambito del contratto d’opera professionale”* (CNF seduta del 15.12.2017).

In tal senso, la Corte Costituzionale assume che gli avvocati *“per il fatto dell’esercizio della professione, si trovano in una posizione che ha aspetti di peculiarità che oggettivamente la differenziano da quella di tutti gli altri prestatori d’opera intellettuale”* (Corte Costituzionale n°137 del 1975).

Così anche il Consiglio di Stato, allorchè precisa che *“l’attività del professionista nella difesa e nella rappresentanza dell’ente è prestazione d’opera professionale che non può essere qualificata in modo avulso dal contesto in cui si colloca, id est l’ambito dell’amministrazione della giustizia, settore statale distinto e speciale rispetto ai campi dell’attività amministrativa regolati del codice dei contratti pubblici”* (Consiglio di Stato, Sez. V, 11 maggio 2012, n° 2730, già citata).

In ragione di tali caratteristiche, l’attività di rappresentanza tipica dell’avvocato (tra cui quella stragiudiziale connessa ed in funzione dell’attività giudiziale anche solo probabile, risulta incompatibile con le norme di selezione e di aggiudicazione degli appalti.

Ciò non vuol dire che, qualora la parte rappresentata sia una Pubblica Amministrazione, la fase di pre-incarico sia del tutto libera, tutt’altro.

La Pubblica Amministrazione deve garantire comunque, l’efficienza della prestazione e che il servizio sia soggetto ai principi generali dell’azione amministrativa di economicità, efficacia, imparzialità etc., mutuati dall’articolo 1 e seguenti della Legge n°241/1990, in attuazione del disposto dell’articolo 97 della Costituzione.

Il rispetto e l’attuazione di tali principi deve essere manifestato e dunque, trasparire dalla motivazione del provvedimento di incarico in cui deve emergere tanto l’elemento fiduciario, quanto il perseguimento dell’efficienza della prestazione.

In tal senso è anche l'orientamento della Corte dei Conti secondo cui *“al fine di poter qualificare il conferimento di un incarico come legittimo e di escludere, per conseguenza, l'inutilità della connessa spesa, è necessario: (i) evidenziare in modo puntuale e circostanziato che il ricorso a professionalità esterne costituisca l'unica opzione per fronteggiare esigenze non risolvibili con il personale di servizio”* (Corte dei Conti Puglia n° 327 in data 29.05.2019).

7. LA SCELTA VOLONTARIA DI DISPORRE UN CONFRONTO CONCORRENZIALE

Nel caso in cui l'Amministrazione ritenesse comunque di sottoporsi volontariamente ad una procedura di confronto concorrenziale, pur non essendovi obbligata per le ragioni dette, la scelta dei requisiti minimi di partecipazione e dei criteri selettivi dovrà coniugare i principi generali degli affidamenti e più in generale dell'azione amministrativa (efficacia, economicità, imparzialità etc..) con le peculiarità di un incarico di prestazione d'opera intellettuale di natura prettamente fiduciaria nell'ambito dell'amministrazione della giustizia.

Gli elementi sui quali porre particolare attenzione sono essenzialmente due: da un lato l'individuazione dei requisiti minimi di partecipazione alla procedura, dall'altro l'individuazione dei criteri (e dei sub criteri) di affidamento.

7.1 *Requisiti di partecipazione*

I requisiti di partecipazione, come è noto, si dividono in requisiti di ordine generale, relativi all'affidabilità morale e professionale, e requisiti di ordine speciale, che concernono invece la concreta esperienza e capacità professionale del concorrente a svolgere l'appalto, sul piano sia economico, che tecnico.

La professione forense è tuttavia già regolamentata dalla Legge Professionale in forza della quale l'avvocato è anche sottoposto a specifici doveri deontologici.

In considerazione di ciò, l'unico requisito essenziale per la partecipazione alle procedure di confronto concorrenziale per l'affidamento di incarichi legali va individuato nell'obbligo di iscrizione all'Albo (articolo 13 della Legge 247/2012), condizione indispensabile per l'esercizio dell'attività riservata all'avvocato, come individuata al paragrafo precedente.

In forza degli obblighi di legge e deontologici derivanti dall'iscrizione agli albi, debbono infatti essere considerati già come comprovati i requisiti di idoneità professionale e i requisiti di capacità tecnica e professionale, la cui verifica in concreto, in assenza di una disciplina sulle specializzazioni, è demandata esclusivamente all'avvocato al momento

dell'accettazione dell'incarico (cfr. articolo 14 Codice Deontologico).

La stazione appaltante potrà eventualmente richiedere e verificare, *ad abundantiam*, il rispetto di obblighi già imposti dall'ordinamento forense quali, ad esempio, la sottoscrizione da parte dell'avvocato di una polizza assicurativa per la responsabilità nel rispetto dei massimali minimi imposti dalla legge ovvero per importi maggiori ove ciò sia giustificato dall'oggetto dell'affidamento, come pure l'assolvimento degli oneri previdenziali.

Non pare al contrario, ipotizzabile l'introduzione di ulteriori requisiti di partecipazione, oltre a quelli previsti dalla legge e dall'ordinamento forense.

7.2 *Criteri selettivi*

In linea generale, è necessario sottolineare che le procedure di confronto concorrenziale relative all'affidamento di incarichi legali, proprio perché caratterizzate dall'instaurazione di un rapporto di tipo fiduciario, non potranno ridursi esclusivamente ad una mera comparazione dei costi preventivati.

Pur trattandosi nella maggior parte dei casi di incarichi di valore inferiore ad euro 40.000,00, in ragione della peculiare natura della prestazione professionale legale, è sconsigliato il ricorso al criterio del prezzo più basso prediligendo, invece, l'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità-prezzo.

In detta prospettiva, le Amministrazioni Pubbliche sono chiamate dunque a selezionare il contraente-avvocato valutando "l'offerta tecnica", attraverso criteri e sub-criteri idonei a valorizzare la qualità del professionista sulla base di credenziali di esperienza e di competenza, e "l'offerta economica" ovvero il compenso professionale preventivato.

In considerazione della natura dell'incarico, la ponderazione tra le due componenti dell'offerta porta a suggerire che il punteggio assegnato alla valutazione della componente economica non sia superiore al 30%.

7.3 *Offerta economica: il compenso (cenni e rinvio)*

La componente economica dell'offerta nell'affidamento di incarichi legali coincide con il compenso professionale dell'avvocato.

Appare evidente, dunque, che l'applicazione del principio di economicità a dette procedure non possa coincidere con la ricerca del massimo risparmio di spesa conseguibile dall'Ente, bensì nella verifica della congruità e equità del compenso.

In detta prospettiva, dunque, l'offerta economica richiesta dall'Amministrazione e

formulata dall'avvocato dovrà essere rispettosa dei minimi tabellari previsti dal DM 55/2014 recante *“Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense, ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247”* come modificato dal DM 37/2018, al fine di assicurare, oltre alla congruità, anche l'equità del compenso ai sensi dell'articolo 13 bis della legge 247 del 2012. Su questo aspetto si dirà più in dettaglio al successivo paragrafo 9.

Qui è sufficiente evidenziare che l'esposizione di un compenso congruo rispetto all'attività richiesta e coerente con i richiamati parametri per la liquidazione giudiziale dei compensi è profilo che interessa anche gli avvocati, per il rilievo deontologico che la condotta può assumere.

A questo proposito, pare utile ricordare che: - ai sensi dell'articolo 9 del Codice deontologico forense, rubricato *“Doveri di probità, dignità, decoro e indipendenza”*, *“1. L'avvocato deve esercitare l'attività professionale con indipendenza, lealtà, correttezza, probità, dignità, decoro, diligenza e competenza, tenendo conto del rilievo costituzionale e sociale della difesa, rispettando i principi della corretta e leale concorrenza”*; - ai sensi del successivo articolo 19, rubricato, *“Doveri di lealtà e correttezza verso i colleghi e le Istituzioni forensi”*, *“L'avvocato deve mantenere nei confronti dei colleghi e delle Istituzioni forensi un comportamento ispirato a correttezza e lealtà”*; ai sensi dell'articolo 29, rubricato, *“Richiesta di pagamento”*, *“4. L'avvocato non deve richiedere compensi o acconti manifestamente sproporzionati all'attività svolta o da svolgere”*.

Tali norme delineano quindi, un quadro di obblighi che l'avvocato è tenuto a rispettare anche nella formulazione del preventivo, a garanzia della dignità e del decoro dell'intera categoria professionale, nonché della correttezza e leale concorrenza nei rapporti con i colleghi. La violazione di detti obblighi può costituire illecito disciplinare, come ha ritenuto il Consiglio Nazionale Forense, allorché con la pronuncia 246/2017 ha sanzionato un avvocato per aver aderito ad una convenzione che prevedeva compensi irrisori, ritenendo il comportamento *“gravemente pregiudizievole del decoro e della dignità professionale”*, ed idoneo a *“mortifica(re) la peculiare funzione della professione forense”* costituendo altresì *“un modo non corretto per l'acquisizione della clientela”*.

7.4 *Offerta tecnica: criteri e sub criteri di scelta*

Va anzitutto ribadita la complessità di stabilire criteri oggettivi al fine di valutare la qualità di quella che si potrebbe definire *“offerta tecnica”* per il conferimento di incarichi per natura fiduciari.

In detta prospettiva, appare evidente che la valutazione della qualità dell'offerta di una

prestazione professionale legale comporti l'esercizio di una valutazione altamente discrezionale.

Appare dunque opportuno indicare dei macro-criteri di valutazione che l'Amministrazione potrà utilizzare per orientare la scelta dell'avvocato "migliore".

Un primo criterio può essere individuato nella competenza dell'avvocato nella materia oggetto di incarico.

In assenza di una puntuale disciplina delle specializzazioni, si ritiene che le Amministrazioni debbano orientare le proprie scelte valutando la capacità del professionista, liberamente documentata attraverso il *cursus studiorum* e l'esperienza professionale (pregressi incarichi), di svolgere l'incarico con riferimento alla macro-area giuridica, *rectius* giurisdizionale, di appartenenza (amministrativa, civile, penale, erariale, tributaria).

In secondo luogo, l'Amministrazione potrà valutare la competenza e la pregressa esperienza professionale specifica dell'avvocato, con riferimento alla trattazione di incarichi avanti ad oggetto analoghe questioni giuridiche.

Infine, quale indice di affidabilità del professionista, l'Amministrazione potrà tenere in considerazione anche la presenza di pregressi incarichi affidati da parte della medesima o di altre PP.AA.

7.5 *L'inidoneità di alcuni criteri a fondare un confronto concorrenziale legittimo*

A fronte di quanto detto sinora, si ritiene opportuno sottolineare alcune prassi riscontrate in numerosi bandi e avvisi pubblicati da diversi Enti in seguito all'adozione delle Linee Guida ANAC.

Con grande frequenza, nei disciplinari delle procedure di selezione, le Amministrazioni restringono la platea dei possibili partecipanti introducendo requisiti escludenti. In altri casi, operando una commistione tra elementi soggettivi ed oggettivi dell'offerta, vengono introdotti criteri totalmente inidonei a fungere da indicatori della capacità del professionista di svolgere quello specifico incarico e, nello stesso tempo, discriminatori.

Senza pretesa di esaustività, a titolo esemplificativo, si elencano dunque alcuni elementi di cui le Amministrazioni non dovrebbero tenere conto nelle procedure di confronto concorrenziale per l'affidamento di incarichi legale: fatturato; massimale polizza RC Professionale superiore a quello di legge, salvo che l'oggetto dell'incarico non giustifichi un massimale maggiore; svolgimento di funzioni negli organismi forensi o in altre istituzioni; anzianità di iscrizione all'Albo; numero di "vittorie" processuali; abilitazione davanti alle Magistrature Superiori per incarichi per i quali essa non è necessaria; titolarità

dello studio legale.

8. IL RILIEVO PENALE CHE PUÒ ASSUMERE LA CONDOTTA DEGLI AMMINISTRATORI NELL'AMBITO DI UNA PROCEDURA VOLONTARIA DI SCELTA DEL CONTRAENTE

Non è inutile sottolineare infine, che la sottoposizione volontaria alle regole dell'evidenza pubblica potrebbe avere sugli Amministratori delle conseguenze pregiudizievoli ove il confronto concorrenziale non fosse effettivo, ma solo formale. La giurisprudenza penale infatti, sussume nel reato di cui agli articoli 353 (turbata libertà degli incanti) e 353 bis (turbata libertà del procedimento di scelta del contraente) codice penale anche le procedure di scelta del contraente che non sarebbero soggette per legge al confronto concorrenziale, ma che lo sono divenute per scelta volontaria dell'ente.

Per la Cassazione *“il delitto di turbata libertà degli incanti è configurabile in ogni situazione in cui vi sia una procedura di gara, anche informale e atipica, quale che sia il nome juris adottato e anche in assenza di formalità, mediante la quale la P.A. proceda all'individuazione del contraente, a condizione, tuttavia, che l'avviso informale di gara o il bando, o comunque l'atto equipollente, previamente indichi i criteri di selezione e di presentazione delle offerte, ponendo i potenziali partecipanti nella condizione di valutare le regole che presiedono al confronto ed i criteri in base ai quali formulare le proprie offerte”* (Cassazione Penale, VI sezione, 28 marzo 2018, n° 30730).

Ancora più chiaramente, in tema di sussistenza di una gara ai fini della configurabilità del delitto di cui all'articolo 353 c.p., è stato ritenuto come *“si palesa irrilevante la verifica sulla conformità della procedura a quanto stabilito dal D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, articolo 36 modificato con D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56 che prevede l'affidamento diretto da parte della stazione appaltante senza la necessaria previa consultazione degli operatori economici. Ciò che rileva, per quanto sopra detto in ordine alla sussistenza o meno di una gara, non è la necessità o meno di seguire una determinata procedura ovvero averne illegalmente omissa la previsione (circostanza non irrilevante sotto distinto profilo penale), quanto, più semplicemente, se l'amministrazione, a prescindere dalla disciplina, abbia procedimentalizzato attraverso criteri predeterminati la comparazione delle offerte, fissando parametri idonei, noti e messi a disposizione degli offerenti, sulla cui base provvedere a selezionare il contraente, evenienza assente nel caso scrutinato.”* (Cassazione penale sez. VI, 24/05/2018, n° 38509; sul punto cfr. pure Cassazione penale sez. VI, 16/02/2017, n°13431).

9. LA QUANTIFICAZIONE DELLA PRESTAZIONE RICHIESTA E L'EQUO COMPENSO

Quanto ai principi cui le p.a. dovrebbero ispirarsi ai fini della corretta quantificazione compenso dell'avvocato, il dibattito ruota attorno alla difficile armonizzazione di due esigenze contrapposte: da un lato, l'aspirazione degli avvocati al riconoscimento di un compenso proporzionato alla quantità e qualità del lavoro da svolgere, oltreché non lesivo del decoro e dignità del ruolo professionale; dall'altro, le esigenze del mercato alla massimizzazione della concorrenza, che hanno, tra l'altro, determinato nei rapporti tra avvocati e clienti l'abrogazione dei minimi tariffari e l'affermazione del principio di libera pattuizione dei compensi.

In un contesto che ha visto sino ad oggi sostanzialmente prevalere le seconde, la recente legge sull'equo compenso si pone in ottica di riequilibrio a favore delle prime: l'articolo 19 quaterdecies del d.l. 148/2017, convertito con Legge. 172 del 4.12.2017, ha modificato la L. 247/2012 (Legge professionale forense) introducendo l'articolo 13 bis (disciplina sull'“*Equo compenso*”): la norma si ispira alla necessità di ricercare un maggiore equilibrio tra mercato e diritti del professionista nell'ambito dei rapporti con i clienti “*forti*” quali banche, assicurazioni e grandi imprese, estendendo tuttavia il medesimo principio anche alle Pubbliche Amministrazioni.

Il comma 2 dell'articolo 13 bis definisce l'equo compenso nei seguenti termini: “*Ai fini del presente articolo, si considera equo il compenso determinato nelle convenzioni di cui al comma 1 quando risulta proporzionato alla quantità' e alla qualità' del lavoro svolto, nonché al contenuto e alle caratteristiche della prestazione legale, e conforme ai parametri previsti dal regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia adottato ai sensi dell'articolo 13, comma 6*”, oggi costituito dal Decreto Ministeriale 55/2014, “*Determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense ai sensi dell'art. 13 comma 6 della legge 31 dicembre 2012 n. 247*”, il cui art. 2 pure stabilisce che “*Il compenso dell'avvocato è proporzionato all'importanza dell'opera*”; peraltro anche l'articolo 2233, co. 2 del cod. civ. prevede, nel caso delle professioni intellettuali, che “*In ogni caso la misura del compenso deve essere adeguata all'importanza dell'opera e al decoro della professione*”.

Come anticipato, l'estensione del principio nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni avviene grazie al comma 3 del citato articolo 19, quaterdecies del d.l. 148/2017, il quale precisa che “*La pubblica amministrazione, in attuazione dei principi di trasparenza, buon andamento ed efficacia delle proprie attività, garantisce il*

principio dell'equo compenso in relazione alle prestazioni rese dai professionisti in esecuzione di incarichi conferiti dopo la data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto”.

A completamento del quadro normativo, pare utile evidenziare come la Regione Veneto si sia conformata anche con legge propria al principio statutale dell'equo compenso, tramite la L.R. 37 del 10 settembre 2019, con dichiarate finalità di tutela delle prestazioni professionali: in base all'articolo 1, della suddetta legge *“La Regione del Veneto, gli enti amministrativi dipendenti, ivi compresi gli enti del servizio sanitario regionale e le società controllate nonché gli enti locali o altri enti, pubblici o privati, che esercitano funzioni conferite dalla Regione, nel rispetto dei principi di trasparenza, buon andamento ed efficienza, promuovono la tutela delle prestazioni professionali e il rispetto del principio dell'equo compenso in relazione alle prestazioni rese dai professionisti, anche al fine di contrastare l'evasione fiscale”*; inoltre secondo l'articolo 2, comma 3, *“Il compenso di cui al comma 2 deve risultare proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, sulla base della vigente legislazione statale e dei parametri stabiliti dai decreti ministeriali adottati per le specifiche professionalità considerate, nonché al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale prestata”.*

A fronte del comma 3 dell'articolo 19 quaterdecies del d.l. 148/2017, quindi, non dovrebbe esservi più spazio per affidamenti di incarichi tramite gare ispirate unicamente al principio del massimo ribasso, laddove l'esito potrebbe essere quello dell'affidamento ad un corrispettivo iniquo, perché non proporzionato alla quantità e qualità del lavoro da svolgere o non conforme ai parametri del DM 55/2014.

Quanto alla quantità e qualità del lavoro, la necessità di una loro equa valorizzazione dovrebbe far sì che la P.A., in sede di assegnazione degli incarichi, non si debba sentire più ispirata unicamente all'obiettivo del contenimento della spesa pubblica che, se tradotto in termini di massimo ribasso, si rivelerebbe potenzialmente pregiudizievole anche della qualità dell'attività svolta, con potenziali ripercussioni negative anche in termini di efficacia dell'azione amministrativa. In tal senso sembra deporre il co. 3, dell'articolo 19 *quaterdecies*, allorchè richiede alla P.A. di garantire l'equo compenso in attuazione dei principi di *“buon andamento ed efficacia delle proprie attività”.*

Ai medesimi fini dovrebbe, altresì, affermarsi la prassi della sommaria descrizione negli avvisi dell'oggetto del contendere e dell'esatta indicazione del valore della controversia (se determinabile), alla luce del fatto che il DM 55/2014 determina il compenso a partire dallo scaglione di valore della controversia. Questa prassi agevolerebbe anche

l'avvocato in sede di redazione di un preventivo consapevole e coerente rispetto all'attività professionale che dovrà essere svolta.

Quanto alla conformità ai parametri, il DM 55/2014 contempla un sistema elastico in cui le tabelle allegate al decreto esprimono valori medi (che rappresentano la misura economica standard del valore della prestazione professionale), i quali tuttavia “*in applicazione dei parametri generali*” possono essere “*di regola*” aumentati sino ad una certa percentuale (dall'80% al 100%, a seconda dei casi) ovvero diminuiti “*in ogni caso non oltre*” le percentuali ivi indicate (non oltre il 50% o 70%, a seconda dei casi). Le percentuali di aumento e ribasso sono contemplate nell'articolo 4 (attività in sede giudiziale), articolo 12 (attività penale) e 19 (attività stragiudiziale). Le suddette norme esprimono anche i parametri generali dei quali si deve tener conto in sede di eventuali aumenti o riduzioni del compenso medio, riassumibili in: caratteristiche, urgenza e pregio dell'attività prestata, importanza, natura, difficoltà/complessità e valore dell'opera o dell'affare o del procedimento, condizioni soggettive del cliente, risultati conseguiti, numero e complessità delle questioni giuridiche e di fatto trattate.

Il fatto che la P.A. sia oggi tenuta a garantire il principio dell'equo compenso, anche nella sua declinazione di “*conformità*” ai citati parametri ministeriali, dovrebbe indurre a ritenere esente da critiche il riconoscimento di compensi che risultino coerentemente modulati alla luce dei parametri medesimi.

Inoltre, la formulazione delle suddette norme, secondo cui “*in applicazione dei parametri generali*” gli scostamenti dal valore medio possono avvenire “*di regola*” e le riduzioni possono avvenire “*in ogni caso non oltre*” le percentuali ivi indicate, induce a ritenere:

- che nei relativi bandi debba trovare spazio l'indicazione, quantomeno sommaria, delle caratteristiche di urgenza, importanza, complessità e valore della controversia, anche al citato fine di consentire all'avvocato una formulazione consapevole di un preventivo proporzionato alla quantità e qualità del lavoro presumibilmente da svolgere;
- che qualora la P.A. aspiri ad ottenere un preventivo prossimo ai valori ridotti nel massimo delle percentuali previste dal DM 55/2014, debba enunciare motivatamente la non complessità della controversia e l'esiguità delle questioni giuridiche e di fatto da trattare;
- che il valore medio ridotto nel massimo della percentuale prevista (“*in ogni caso non oltre*”), rappresenti anche il limite al di là del quale il compenso dovrebbe ritenersi iniquo, quantomeno nella misura in cui la riduzione del compenso medio oltre le percentuali massime previste dal DM 55/2014 non risulti giustificata dalla modestia

dell'opera da svolgere e dall'eccezionale semplicità delle questioni di fatto e giuridiche da affrontare.

Quanto sopra pare anche coerente rispetto al principio giurisprudenziale, sia pur dettato in materia di liquidazione delle spese processuali ex DM 55/2014, secondo cui, pur essendo venuto meno il vincolo legale della inderogabilità dei minimi tariffari, nondimeno *“i parametri di determinazione del compenso per la prestazione defensionale in giudizio e le soglie numeriche di riferimento costituiscono criteri di orientamento e individuano la misura economica standard del valore della prestazione professionale; pertanto, il giudice è tenuto a specificare i criteri di liquidazione del compenso solo in caso di scostamento apprezzabile dai parametri medi, fermo restando che il superamento dei valori minimi stabiliti in forza delle percentuali di diminuzione incontra il limite dell'art. 2233 c.c., comma 2, il quale preclude di liquidare somme praticamente simboliche, non consone al decoro della professione”*, (in termini, da ultimo, Cassazione Civile, VI sezione, 17 luglio 2019, n°19246).

E' noto che la Corte dei Conti, in sede giurisdizionale e di controllo, ha difeso con alcune pronunce l'obbligatorietà delle Linee guida n. 12 dell'Anac, definendo necessarie le procedure comparative in tema di affidamento dei servizi legali. Pare invece che, se per effetto dell'entrata in vigore della disciplina sull'equo compenso, la stessa P.A. deve assicurare all'avvocato un compenso che non può che essere conforme ai parametri dettati dal Ministero, non vi sia più margine per l'affermazione di una possibile responsabilità amministrativo-contabile, e non vi sia ragione per avallare quanto l'Anac ha erroneamente ritenuto di indicare per l'affidamento dei servizi legali, in contrasto con il principio, anche europeo, del diritto della P.A. ad avere l'assistenza di un difensore di “propria scelta”.

10. CONCLUSIONI: LA PIENA LEGITTIMITÀ DEGLI AFFIDAMENTI IN VIA DIRETTA DEGLI INCARICHI RELATIVI AI SERVIZI LEGALI

In conclusione, si deve ritenere che gli affidamenti da parte delle stazioni appaltanti degli incarichi legali previsti dall'articolo 17, lettera d), del D.lgs. n°50/2016 siano certamente esclusi (ed estranei) dall'ambito applicativo di detto codice.

Ciò comporta che le Amministrazioni possano affidare in via diretta gli incarichi legali, avendo cura soltanto di rispettare i sopra richiamati principi generali di imparzialità, trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa. Detto rispetto può sostanzialmente realizzarsi nell'affidamento dell'incarico ad un professionista ritenuto capace sulla

base del curriculum professionale presentato e ad un prezzo adeguato alla prestazione richiesta ed ai parametri forensi.

L'eventuale scelta della P.A. di sottoporsi volontariamente ad una procedura di confronto concorrenziale per l'individuazione dell'Avvocato di fiducia dell'ente, anche per i sopra detti rilievi penali che la condotta può assumere, impone di procedere ad un confronto effettivo, che non valorizzi soltanto l'elemento prezzo, ma valuti anche, in maniera peraltro prevalente, le capacità e le qualità del professionista in relazione all'incarico oggetto dell'affidamento.

Nella determinazione del corrispettivo sarà comunque necessario considerare i parametri forensi per la liquidazione giudiziale degli onorari degli Avvocati ed il principio dell'equo compenso. Al rispetto di detto principio sono tenuti pure gli Avvocati che si propongono di assumere un incarico dalla P.A., in via diretta od all'esito d'una (volontaria) procedura ad evidenza pubblica, potendo assumere la condotta rilievo disciplinare.

Verona, 29 novembre 2019

Note a cura della Commissione Incarichi della Pubblica Amministrazione, costituita presso il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Verona