

Osservazioni e richieste di chiarimenti sulla bozza di regolamento dell'ufficio legale.

23/10/2023

La maggior parte delle modifiche richieste dal collegio dei revisori e dalla sottoscritta (vedi verbale del collegio dei revisori n. 4 del 28 marzo 2023) sono state recepite. Ciò consente di ritenere che il regolamento possa essere approvato.

Si segnala, tuttavia, che i seguenti aspetti - evidenziati nel verbale CdR n. 4 /2023 - non sono stati disciplinati in sede regolamentare. L'amministrazione è invitata ad indicarne le ragioni nel verbale dell'odierno cda. Potrà valutare, inoltre, se recepire o meno le seguenti indicazioni in futuro, in sede di eventuale adeguamento del regolamento:

1. Si rileva un'eccessiva apertura alla possibilità di conferire **incarichi a legali esterni**. Nel verbale del CdR n. 4/2023 si evidenziava la necessità di precisare, in sede regolamentare, che il conferimento dell'incarico rappresentanza, patrocinio e assistenza in giudizio ad un avvocato esterno è consentito solo **in ipotesi eccezionali**. Si chiedeva, inoltre, di coordinare meglio l'art. 3 co. 2 della bozza di regolamento con l'art 7 ultimo comma, dato che la prima delle due norme sembra configurare la possibilità di conferire incarichi ai legali esterni quale ipotesi ordinaria e alternativa rispetto all'incarico legale interno. Detto in altri termini, dalle norme richiamate non si evince l'eccezionalità dell'ipotesi di conferire incarico a legale esterno (vedi anche linee guida Anac del 2018). Le tre ipotesi contemplate nella bozza di regolamento (patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, incarico all'avvocatura interna e incarico ad un legale esterno) non possono essere collocate sullo stesso piano, essendovi una gradualità nella scelta da parte dell'ente. Si evidenzia a, tal proposito, che la rappresentanza, il patrocinio e l'assistenza in giudizio dell'Avvocatura dello Stato è obbligatorio (artt. 1 e 5 del R.D. 1611/1933) e quindi l'incarico al legale interno potrà essere conferito, in via residuale, solo se la prima dichiara l'impossibilità ad assumere la tutela legale delle ragioni dell'ente. Infine, solo in casi eccezionali, qualora non sia possibile neanche avvalersi dell'ufficio legale interno (es. per ragioni di conflitto di interesse o altre specifiche e motivate ragioni di natura eccezionale) l'ente potrà richiedere l'assistenza di avvocati del libero foro. Le circostanze eccezionali che rendono necessario il conferimento dell'incarico al legale esterno devono essere espressamente indicate nel provvedimento di autorizzazione al conferimento dell'incarico. Si segnala a tal proposito la sentenza della Corte dei Conti, sez Liguria n. 102 del 4 luglio 2017, che ha ritenuto esistente il danno erariale in capo alla Regione che, in presenza di un ufficio legale interno, ha conferito un incarico legale all'esterno per il patrocinio in un giudizio pendente davanti alla Corte di Cassazione. Gli organi regionali che hanno conferito l'incarico legale all'esterno sono stati condannati a risarcire il danno erariale cagionato all'ente di appartenenza, quantificato nella misura pari alla parcella pagata allo studio legale esterno.
2. **Si dubita della legittimità** della **previsione** regolamentare secondo la quale l'**IRAP** graverebbe sull'Ente datore di lavoro, che non deve trattenerla dal compenso corrisposto all'avvocato dipendente (art. 12 co.2). Si segnala a tal proposito il contrario orientamento espresso dal giudice del lavoro (es. sentenza n.86/2020 del tribunale di L'Aquila). Si chiedono chiarimenti in merito ad eventuali approfondimenti condotti dall'ente su tale aspetto. In caso contrario si suggerisce di adeguare la norma regolamentare al citato indirizzo giurisprudenziale.
3. Si osserva che, nell'ambito delle norme che descrivono le attività **di competenza dell'avvocato interno** (artt. 2 e 8), non sono state espressamente indicate alcune attività che l'ufficio svolge ordinariamente, tra cui: l'aggiornamento periodico del censimento delle cause pendenti, la stima del rischio soccombenza correlato - sulla base dell'andamento del giudizio - alle singole cause pendenti, nonché fornire indicazioni utili alla quantificazione del congruo accantonamento, per la tutela del rischio soccombenza, da effettuarsi in sede di rendiconto. Tali attività dovranno essere svolte ordinariamente (almeno una volta l'anno prima dell'approvazione del rendiconto di esercizio). Valuti l'ente l'opportunità o meno di integrare le norme regolamentari in tal senso.

4. La bozza di regolamento proposta non chiarisce se i compensi dell'avvocatura verranno inseriti o meno nel fondo delle risorse decentrate (vedi, in tale senso, le indicazioni contenute nel verbale del collegio revisori n. 4/2023);
5. Eliminare l'affermazione, contenuta nella bozza di delibera, secondo la quale il provvedimento in oggetto (delibera approvazione regolamento) *"nella forma e nella sostanza è totalmente legittimo"*.
6. Su entrata in vigore, se non ci sono urgenze, prevedere vacatio legis ordinaria (almeno 15 gg).

Si chiede infine di formulare chiarimenti sui seguenti aspetti:

- a. Chiarire perché nella relazione dell'avv. Sarra (doc. 9.1.9) si legge che in assenza di specifica previsione regolamentare l'avvocato interno dell'ente non potrà curare l'attività di tutela del credito vantato da Invalsi nei confronti di un suo ex dipendente, in conseguenza di ipotesi di danno erariale. Si osserva, a tal proposito, che la formulazione delle norme contenute nella bozza di regolamento consente anche di esercitare la tutela in argomento tramite l'ufficio legale interno, qualora l'avvocatura dello Stato dichiari l'impossibilità a svolgere tale attività.
- b. chiarire le ragioni (accennate in un precedente incontro dalla dott.ssa Santerelli) per le quali non è stato possibile ottenere il parere preventivo dell'avvocatura dello Stato sulla bozza del regolamento in oggetto (come richiesto nel verbale n. 4/2023) né fare una convenzione per disciplinare i casi in cui è consentito il ricorso all'avvocatura interna dell'ente in via residuale rispetto alla difesa dell'Avvocatura dello Stato;
- c. Chiarire se l'eliminazione della previsione regolamentare che consentiva di attribuire un compenso, al legale interno, in caso di vittoria della lite con compensazione delle spese, sia dovuta alla previsione della legge n. 247/2012 che vieta di prevedere un compenso a favore dell'avvocatura interna qualora nel bilancio 2013 non fossero state stanziare risorse a tal fine. Si richiede tale precisazione perché la lettura della relazione dell'avvocato Sarra (doc 9.1.9 pag 1 punto 5 lett. b) e della bozza di delibera del CDA (vedi pag 1 ... *"visto il dl 90/2014... che disciplina il diritto degli avvocati pubblici a percepire sia le somme effettivamente liquidate e riscosse nelle ipotesi di sentenze favorevoli (quindi con recupero delle spese legali a carico delle controparti), sia le quote ulteriori, da calcolare sulla base delle tariffe professionali, nel caso di compensazione..."*) emerge il dubbio che Invalsi, in base alla normativa richiamata, fosse legittimata ad erogare il compenso all'avvocato interno di Invalsi anche in caso di compensazione delle spese e che la relativa previsione sia stata eliminata, dalla bozza di regolamento, solo perché vi è stata una richiesta in tal senso da parte del collegio dei revisori e del magistrato delegato al controllo.
- d. Chiarire cosa si intende per COA (vedi art. 7 co.2) e a cosa si riferisce l'acronimo.

23 ottobre 2023

Rosaria Di Blasi