



del. n. 187/2015/PAR

Repubblica italiana

La Corte dei conti

in

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

nella Camera di consiglio del 17 luglio 2015

composta dai Magistrati:

Maria Giovanna GIORDANO	Presidente
Lucilla VALENTE	Consigliere
Andrea LUBERTI	Referendario (relatore)
Angelo Maria QUAGLINI	Referendario

visto l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

visto il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994 n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modifiche ed integrazioni;

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, relativa alle *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"*;

vista la delibera della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9 recante *"Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo"*;

vista la delibera della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8 recante *"Pronuncia di orientamento generale"* sull'attività consultiva;

vista la delibera della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 21 ottobre e 8 novembre 2010, n. 54;

VISTO il decreto del 10 marzo 2015, n.1/2015, con cui il Presidente ha ripartito tra i Magistrati i compiti e le iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo per l'anno 2015;

visto il decreto del 18 giugno 2015 n. 4/2015 con il quale il Presidente di Sezione ha assegnato le competenze al Referendario Dott. Andrea Luberti;

vista la nota protocollo n. 11382 del 26 maggio 2015, con la quale il

Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Abruzzo ha trasmesso una richiesta di parere del Sindaco del Comune di Lanciano (CH);

vista l'ordinanza del 14 luglio 2015, n.20 /2015, con la quale il Presidente della Sezione ha deferito la questione all'esame collegiale;

udito il relatore, Referendario dott. Andrea LUBERTI;

FATTO

Il Sindaco del Comune di Lanciano richiede delucidazioni sulla portata operativa dell'art. 9 del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella l. 11 agosto 2014, n. 114, e in particolare se sia possibile attribuire quota parte dei compensi professionali disciplinati da tale legge ai dipendenti del Settore Avvocatura che non rivestano la qualifica di avvocati.

IN PUNTO DI AMMISSIBILITA'

La richiesta di parere in esame è fondata sull'art. 7, comma 8, della L. 5 giugno 2003, n. 131, che ha previsto che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Occorre, pertanto, verificare preliminarmente la sussistenza contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta.

Nessun dubbio sussiste in ordine al requisito soggettivo, posto che la richiesta di parere proviene dal Sindaco del Comune di Lanciano (CH), ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

Per quanto riguarda il requisito oggettivo, invece, si osserva quanto segue.

I pareri sono previsti dalla L. n. 131/2003 esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

In conformità a quanto stabilito dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte nel citato atto d'indirizzo del 27 aprile 2004, nonché nella deliberazione n. 5 del 2006 possono essere oggetto della funzione consultiva le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Devono, cioè, ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'Amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte dei conti quale organo magistratuale.

Tanto premesso, la richiesta di parere proveniente dal Comune di Lanciano ha ad oggetto un quesito rientrante nella nozione di "contabilità

pubblica” come sopra delineata, attesa la generalità e l’astrattezza del quesito, nonché l’afferenza della problematica all’attività finanziaria e patrimoniale di un ente pubblico (in tal senso Corte dei conti, sez. Basilicata, del. 22 gennaio 2010, n. 2).

MERITO

La normativa conferente dispone che “ 1. I compensi professionali corrisposti dalle amministrazioni pubbliche di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, agli avvocati dipendenti delle amministrazioni stesse, ivi incluso il personale dell’Avvocatura dello Stato, sono computati ai fini del raggiungimento del limite retributivo di cui all’articolo 23-ter del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni (omissis).

3. Nelle ipotesi di sentenza favorevole con recupero delle spese legali a carico delle controparti, le somme recuperate sono ripartite tra gli avvocati dipendenti delle amministrazioni di cui al comma 1, esclusi gli avvocati e i procuratori dello Stato, nella misura e con le modalità stabilite dai rispettivi regolamenti e dalla contrattazione collettiva ai sensi del comma 5 e comunque nel rispetto dei limiti di cui al comma 7. La parte rimanente delle suddette somme è riversata nel bilancio dell’amministrazione.

4. Nelle ipotesi di sentenza favorevole con recupero delle spese legali a carico delle controparti, il 50 per cento delle somme recuperate è ripartito tra gli avvocati e procuratori dello Stato secondo le previsioni regolamentari dell’Avvocatura dello Stato, adottate ai sensi del comma 5. Un ulteriore 25 per cento delle suddette somme è destinato a borse di studio per lo svolgimento della pratica forense presso l’Avvocatura dello Stato, da attribuire previa procedura di valutazione comparativa. Il rimanente 25 per cento è destinato al Fondo per la riduzione della pressione fiscale, di cui all’articolo 1, comma 431, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e successive modificazioni.

5. I regolamenti dell’Avvocatura dello Stato e degli altri enti pubblici e i contratti collettivi prevedono criteri di riparto delle somme di cui al primo periodo del comma 3 e al primo periodo del comma 4 in base al rendimento individuale, secondo criteri oggettivamente misurabili che tengano conto tra l’altro della puntualità negli adempimenti processuali. I suddetti regolamenti e contratti collettivi definiscono altresì i criteri di assegnazione degli affari consultivi e contenziosi, da operare ove possibile attraverso sistemi informatici, secondo principi di parità di trattamento e di specializzazione professionale.

6. In tutti i casi di pronunciata compensazione integrale delle spese, ivi compresi quelli di transazione dopo sentenza favorevole alle amministrazioni pubbliche di cui al comma 1, ai dipendenti, ad esclusione del personale dell’Avvocatura dello Stato, sono corrisposti compensi professionali in base alle norme regolamentari o contrattuali vigenti e nei limiti dello stanziamento previsto,

il quale non può superare il corrispondente stanziamento relativo all'anno 2013. Nei giudizi di cui all'articolo 152 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile e disposizioni transitorie, di cui al regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368, possono essere corrisposti compensi professionali in base alle norme regolamentari o contrattuali delle relative amministrazioni e nei limiti dello stanziamento previsto. Il suddetto stanziamento non può superare il corrispondente stanziamento relativo all'anno 2013.

7. I compensi professionali di cui al comma 3 e al primo periodo del comma 6 possono essere corrisposti in modo da attribuire a ciascun avvocato una somma non superiore al suo trattamento economico complessivo (omissis)".

Come può agevolmente desumersi dalle espressioni inequivocabilmente utilizzate dal legislatore, la novella normativa intende operare un chiaro riferimento ai soli dipendenti degli enti pubblici che posseggano lo *status* professionale di avvocato. Del resto, la novella ha inteso disciplinare in modo uniforme e al contempo innovativo l'annosa questione dei compensi professionali riconosciuti agli avvocati dipendenti degli enti pubblici in ragione della loro natura sostanzialmente "ibrida", vale a dire *"sospesa tra l'autonomia e la subordinazione, che coniuga in sé la qualità di professionista con quella di impiegato, relazionandosi costantemente con quello che è, al contempo, il proprio cliente, ma anche il suo datore di lavoro. Questa duplicità di status (la cd. doppia identità dell'avvocato dipendente: da un lato professionista, dall'altro pubblico impiegato) si riflette anche sulla struttura del trattamento economico a lui spettante, normalmente composto, pur nella varietà delle situazioni, per una quota, dallo stipendio tabellare e dalle relative voci integrative e accessorie e, per altra quota, da compensi aggiuntivi correlati all'esito favorevole delle lite, di importo tendenzialmente variabile, ancorché erogati con continuità (cd. propine)"* (in tal senso e da ultimo TAR Puglia - sez. II, 16 ottobre 2014, n. 2543).

Esula evidentemente dall'intento del legislatore, invece, l'obiettivo di fornire alle amministrazioni un crivello per eludere il principio di onnicomprensività della retribuzione del pubblico dipendente, che importa che *"nulla è dovuto, oltre al trattamento economico fondamentale ed accessorio stabilito dai contratti collettivi, al dipendente che ha svolto una prestazione che rientra nei suoi doveri d'ufficio, anche se di particolare complessità"* (Sez. controllo Lombardia, 6 marzo 2013, n. 73).

Da ultimo, si rammenta che la recente legge professionale (l. 31 dicembre 2012, n. 247) all'art. 23, nel disciplinare lo *status* degli avvocati degli enti pubblici, prevede che *"gli avvocati degli uffici legali specificamente istituiti presso gli enti pubblici, anche se trasformati in persone giuridiche di diritto privato, sino a quando siano partecipati prevalentemente da enti pubblici, ai quali venga assicurata la piena indipendenza ed autonomia nella trattazione esclusiva e stabile degli affari legali dell'ente ed un trattamento economico adeguato alla funzione professionale svolta, sono iscritti in un elenco speciale annesso all'albo"*. Presupposto per l'erogazione dei compensi professionali ai

dipendenti delle avvocature erariali è allora il dato formale dell'iscrizione all'albo (comma 2), oltre che quello sostanziale della *“stabile costituzione di un ufficio legale con specifica attribuzione della trattazione degli affari legali dell'ente stesso e l'appartenenza a tale ufficio del professionista incaricato in forma esclusiva di tali funzioni”*.

P.Q.M.

Nelle considerazioni su esposte è il parere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Abruzzo sulla richiesta di parere del Comune di Lanciano (CH).

DISPONE

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale e al Sindaco del Comune di Lanciano (CH), nonché al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato a L'Aquila, nella Camera di consiglio del
17 luglio 2015.

L'Estensore
F.to Andrea LUBERTI

Il Presidente
F.to Maria Giovanna GIORDANO

Depositata in Segreteria il 17 luglio 2015
Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
F.to Giammaria Lorella