

Appalti di servizi

# Gli incarichi professionali ai difensori legali dell'ente

di Paola Portuese - Dottore Commercialista - Revisore Legale - Giornalista Pubblicista - Funzionario Ente Locale

Si esamina l'attuale normativa in materia di affidamento di incarichi e consulenze legali, sia con riferimento agli appalti esclusi dall'applicazione del Codice, D.Lgs. n. 50/2016, sia con riferimento ai servizi legali compresi nella disciplina del decreto. In particolare verranno esaminate le motivazioni giuridiche alla base dell'inclusione di ogni patrocinio legale o consulenza connessa alla tutela giurisdizionale dell'Ente pubblico, nella tipologia di appalti di servizi, al fine di dissipare un'ampia diatriba dottrinale in materia.

Saranno infine delineate, in base all'applicazione dei vigenti principi contabili della contabilità armonizzata soggetti a controllo da parte dell'Organo di Revisione, le principali linee guida per la contabilizzazione delle spese legali nell'ambito del bilancio dell'Ente, sia con riferimento al contenzioso dall'esito incerto, sia alla potenziale insorgenza di debiti fuori bilancio.

## Patrocinio e consulenze legali sono appalti di servizi

L'art. 17, comma 1, lett. d), D.Lgs. n. 50/2016, qualifica inequivocabilmente come "appalti di servizi" la rappresentanza legale di un cliente da parte di un avvocato sia in un arbitrato o conciliazione, sia nei tradizionali procedimenti giudiziari innanzi alle giurisdizioni nazionali ed internazionali e le propedeutiche ed afferenti consulenze legali, di cui al punto n. 2, lett. d), citata.

Anche l'ANAC, con delibera 9 novembre 2016, n. 1158, aveva già affermato che: "La richiamata disposizione (n.d.a.: art. 17, comma 1, lett. d), n. 1, D.Lgs. n. 50/2016), volta a sottrarre dall'ambito soggettivo del Codice taluni servizi legali, vale tuttavia a qualificare il patrocinio legale ...*(omissis)*... come un appalto di servizi.". Si tratta, in ogni caso, di appalti di servizi esclusi dall'applicazione del Co-

dice e quindi soggetti alle disposizioni di cui all'art. 4, D.Lgs. n. 50/2016, con particolare riferimento al rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità e pubblicità, quindi sottratti alla possibilità di affidamento per *intuitu personae*, vale a dire che non possono essere oggetto di affidamenti c.d. "fiduciari" (1).

Autorevoli interpreti (2) della normativa in materia di appalti, hanno sostenuto, fin dalla prima lettura dell'art. 17 sopra riportato, che anche il conferimento di un singolo incarico difensivo da un PA ad un avvocato, dovesse rispettare le regole della normativa comunitaria, anche trattandosi di appalti di servizi esclusi (3). Tale diffusa linea interpretativa ha generalizzato l'obbligo, per la Pa, di individuare, nell'ambito della programmazione degli appalti di beni e servizi, una ragionevole mole di

(1) Si veda, in proposito, la Delibera ANAC, 9 novembre 2016, n. 1158.

(2) Si vedano A. Barbiero, "Appalti: per gli incarichi agli avvocati serve la "mini-gara" pubblica", *Quotidiano Enti Locali & Pa*, Il Sole 24 Ore, 16 maggio 2016; L. Oliveri, "Servizi legali, il nuovo codice dei contratti chiarisce che sono appalti - *no intuitu personae*", [luigioliveri.blogspot.it](http://luigioliveri.blogspot.it), marzo 2016; "L'affidamento dei servizi legali", tratto da [dirittodeiservizipubblici.it](http://dirittodeiservizipubblici.it), dal blog dei Segretari comunali Vighenzi, 28 gennaio 2017; "La corretta procedura dell'affidamento dei servizi legali nel nuovo codice appalti", tratto da [appaltiecontratti.it](http://appaltiecontratti.it), 5 settembre 2016; con riferimento invece alla situazione esistente con il

previgente D.Lgs. n. 163/2006: "I servizi legali: nozione e cenni sulla disciplina di affidamento", di Giuseppe Naimo, [www.os-servatorioappalti.unitn.it](http://www.os-servatorioappalti.unitn.it).

(3) Si ricorda che ex art. 17, comma 1, lett. d), sono appalti di servizi "esclusi", i servizi legali elencati nei numeri 1): rappresentanza legale in giudizio arbitrale, di conciliazione o in procedimenti giudiziari; 2): consulenze legali; 3): servizi di certificazione e autenticazione di documenti; 4): servizi legali prestati da fiduciari o tutori designati da un organo giurisdizionale dello Stato; 5): altri servizi legali connessi, anche occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri.

incarichi da conferire all'esterno ponendoli in concorrenza sul mercato.

I servizi legali indicati nell'Allegato IX, D.Lgs. n. 50/2016, identificati tramite il codice CPV (4), sono invece da appaltarsi ex art. 36, comma 2, D.Lgs. n. 50/2016, fino alla soglia comunitaria, pari ad € 750.000, ex art. 35, comma 1, lett. d), D.Lgs. n. 50/2016, e mediante la particolare procedura di cui agli artt. 140 e 142, D.Lgs. n. 50/2016, se superano tale importo.

I servizi legali in esame sono:

- 79120000-1: Servizi di consulenza in materia di brevetti e diritti d'autore;
- 79121000-8: Servizi di consulenza in materia di diritti d'autore;
- 79121100-9: Servizi di consulenza in materia di diritti d'autore di software;
- 79130000-4: Servizi di documentazione e certificazione giuridica;
- 79131000-1: Servizi di documentazione;
- 79132000-8: Servizi di certificazione;
- 79132100-9: Servizi di certificazione della firma elettronica;
- 79140000-7: Servizi di consulenza e informazione giuridica;
- 75231100-5: Servizi amministrativi connessi ai tribunali.

## **I servizi di consulenza legale e le c.d. "consulenze gestionali"**

Anche le consulenze legali connesse e/o preliminari alla difesa in un giudizio, sia di fronte ad organi giurisdizionali, sia per servizi di arbitrato o di conciliazione, pur essendo escluse dall'applicazione del Codice ex art. 17, comma 1, lett. d), n. 2, costituiscono appalti di servizi, soggetti ai criteri ex art. 4 del Codice, che escludono in modo categorico qualsiasi affidamento c.d. "fiduciario".

Il codice CPV 79140000-7, che ha ad oggetto i servizi di consulenza e di informazione giuridica, vale a dire le c.d. "consulenze legali" non connesse alla difesa in giudizio, che si realizzano mediante la produzione di pareri o con altro genere di assistenza legale, risulta invece compreso tra i servizi dell'Allegato IX, D.Lgs. n. 50/2016, quindi tra i servizi legali inclusi nel campo di applicazione del Codice. Per tale motivo, fino alla soglia comunitaria di €

750.000,00, tali servizi sono appaltabili con i criteri di cui all'art. 36, comma 2, D.Lgs. n. 50/2016 e sopra soglia mediante i criteri di cui agli artt. 140 e 142 già citati.

In sintesi, con riferimento ai servizi di consulenza legale, il D.Lgs. n. 50/2016 stabilisce quanto segue:

- che sono appalti di servizi (esclusi) le prestazioni di difesa delle parti in giudizio ed afferenti consulenze legali, ex art. 17, comma 1, lett. d), punto 2, D.Lgs. n. 50/2016;
- che sono appalti di servizi le consulenze legali incluse nel campo di applicazione del Codice ex Allegato IX, D.Lgs. n. 50/2016, non qualificabili pertanto come incarichi ex art. 53, comma 14, D.Lgs. n. 165/2001;
- che sono qualificabili come appalti di servizi anche le consulenze gestionali, che vanno quindi affidate previa procedura di appalto di servizi, con codice CPV 79411000-8 "Servizi generali di consulenza gestionale", che recente giurisprudenza (5) ha classificato come un "tipo di contratto a prestazioni miste, che abbina all'elaborazione di valutazioni e soluzioni a problemi posti dall'Amministrazione anche la gestione materiale delle azioni necessarie a risolvere i problemi, in funzione della decisione assunta prendendo come base l'apporto consulenziale fornito."

Non è quindi più possibile affermare che il ricorso alla "procedura comparativa" sia escluso sia per gli incarichi conferiti al fine del patrocinio e della difesa in giudizio della PA sia per le consulenze legali, connesse o meno alla difesa in giudizio, sia per le consulenze c.d. "gestionali".

Secondo la disamina sopra esposta risulta, pertanto, superata la distinzione proposta con la Sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, 11 maggio 2012, n. 2730, tra la qualificazione come "contratto d'opera intellettuale" dell'incarico al singolo legale soggetto all'aleatorietà dell'*iter* del giudizio, e l'attività di assistenza e consulenza giuridica, caratterizzata dalla sussistenza di una specifica organizzazione, dalla complessità dell'oggetto e dalla predeterminazione della durata, che il supremo organo amministrativo considerava invece inserita in un quadro articolato di attività professionali organizzate sulla base dei bisogni dell'ente e quindi appalto di servizi legali. Resta però valido l'assunto generale che prevede che, in ogni ipotesi di affidamento di servizi legali,

(4) Il CPV è un metodo di classificazione unico per gli appalti pubblici volto a unificare i riferimenti utilizzati dalle amministrazioni e dagli enti appaltanti per la descrizione dell'oggetto degli appalti. Tale sistema è stato adottato con Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, 5 novembre 2002, n.

2195, e reso obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri ex art. 4 del medesimo provvedimento.

(5) Si veda in tal senso la Sentenza della Corte dei conti, Sez. giurisd. Piemonte, 23 gennaio 2017, n. 6.

dovranno essere esattamente indicate le utilità da conseguirsi da parte dell'ente, il riferimento ad un arco temporale e corrispettivo determinato, con illustrazione dettagliata delle specifiche tecniche che consentono di definire l'oggetto dell'appalto e le modalità della prestazione con riferimento alla natura del servizio.

Solo in presenza di confronti concorrenziali così strutturati si potrà procedere ad una selezione delle offerte congrua rispetto al servizio da affidarsi.

A parere di chi scrive non appaiono quindi condivisibili, alla luce di quanto previsto dall'art. 17, comma 1, lett. d), D.Lgs. n. 50/2016 sopra esaminato, le argomentazioni di associazioni professionali (6), tuttora a sostegno dell'affidamento "*intuitu personae*" dei servizi legali della PA sopra elencati.

## **Le procedure ad evidenza pubblica dei servizi legali ed il corrispettivo professionale**

Nelle procedure per l'affidamento dei servizi legali, è comunque indispensabile garantire la massima partecipazione dei professionisti al procedimento selettivo, quale condizione di trasparenza e *par condicio*, anche con riferimento ai servizi legali esclusi dall'applicazione del Codice. L'eventuale indeterminatezza dell'oggetto dell'appalto o della durata potrebbero, infatti, violare le regole di una leale concorrenza, con particolare riferimento al rispetto dell'equo compenso del professionista legale (7) ed al rispetto dei c.d. "minimi tariffari".

A partire dall'eliminazione dei minimi tariffari inderogabili, avvenuta ad opera del c.d. Decreto Bersani (8), tali minimi sono stati, di fatto, reintrodotti dall'art. 9, D.L. n. 1/2012, conv. in Legge n. 27/2012, lasciando all'art. 2233 del Codice civile l'onere di favorire la libera contrattazione del compenso tra avvocato e cliente, da dimostrarsi esclusivamente con accordo scritto in tal senso. In assenza di tale accordo scritto il compenso è parametrabile all'importanza dell'opera svolta ed al decoro professionale e la relativa pattuizione resta unilaterale e rimessa al legale incaricato, in base alle tariffe di cui al D.M. 55/2014 che, ex art. 1, disciplina "per le prestazioni professionali i parametri dei compensi all'avvocato quando all'atto dell'incarico o successivamente il compenso non sia stato deter-

minato in forma scritta, in ogni caso di mancata determinazione consensuale degli stessi, ... omissis ...".

In ogni caso, non è conforme ai principi di apertura al mercato concorrenziale dei servizi legali in esame, l'affidamento mediante elenco di professionisti per il quale sia previsto un numero massimo di iscritti, ed un termine limitato per la presentazione delle richieste di iscrizione, nonché una durata triennale dello stesso (9).

A maggior ragione, dovranno ritenersi lesive dei principi comunitari in materia di affidamento di servizi legali, anche tutti quei criteri di affidamento che limitino in ogni modo un reale confronto concorrenziale del mercato.

In sintesi, ogni procedura di affidamento dei servizi legali di gestione del contenzioso dovrà essere proposta con adeguate forme di pubblicità, ed in modo da assicurare il necessario confronto concorrenziale.

## **Il costo del servizio di patrocinio legale e relative consulenze**

L'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato, con parere 4 luglio 2014, AS1137, al fine di promuovere il processo di liberalizzazione delle professioni ed eliminare le principali discrasie tra la disciplina degli avvocati e quella che vige per la generalità dei professionisti, con riferimento alla reintroduzione dei minimi tariffari menzionata nel paragrafo precedente, ha suggerito di modificare l'attuale disciplina di legge secondo le seguenti proposte di modifica:

- uniformare l'obbligo di fornitura del preventivo, subordinato allo stato attuale all'espressa richiesta del cliente, ex art. 13, D.P.R. n. 137/2012, alle disposizioni dell'art. 9, comma 4, D.L. n. 1/2012, che dispone che "In ogni caso la misura del compenso è previamente resa nota al cliente con un preventivo di massima";
- abrogare la norma che vieta la pattuizione dei compensi pro quota lite - art. 13, comma 4, Legge 247/2012 - e che demanda agli ordini la determinazione del compenso (10) - art. 13, comma 9, legge citata -.

L'obbligo di commisurare il compenso al decoro professionale si traduce, nella prassi, in una surretti-

(6) Si veda, a sostegno della tesi dell'affidamento "*intuitu personae*" degli incarichi di patrocinio legale ed afferenti consulenze: la Circolare agli associati 19 gennaio 2017, n. 1, dell'UNAA (Unione nazionale Avvocati amministrativisti).

(7) Si veda, in merito, la Sentenza del TAR Palermo, 6 febbraio 2017, n. 334.

(8) Il c.d. "Decreto Bersani" è il D.L. n. 223/2006, conv. in Legge n. 248/2006.

(9) Si veda, in tal senso, la delibera ANAC, 1158/2016, citata.

(10) Si veda, in tal senso, la Sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, 22 gennaio 2015, n. 238.

zia reintroduzione dei minimi tariffari, eludendo così l'abolizione degli stessi disposta dal legislatore, con i conseguenti effetti restrittivi della concorrenza.

Se a ciò si aggiunge che in Italia l'avvocato che accetta il mandato dal cliente non garantisce alcun risultato, si comprende quali siano gli ostacoli nel predisporre una corretta procedura ad evidenza pubblica in materia di appalti di patrocinii legali improntati ai principi di efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità ed economicità.

La non garanzia del risultato è in netto contrasto con i predetti principi, sulla base dei quali le amministrazioni dovrebbero redigere e poi bandire l'appalto di servizi legali, che di fatto, in Italia, alla luce dell'attuale sistema di determinazione delle tariffe professionali degli avvocati, sono facilmente impugnabili e/o contestabili dagli ordini professionali.

Il divieto assoluto di stipulazione del c.d. "patto di quota lite", alla luce della liberalizzazione imposta dalle norme comunitarie in tema di concorrenza, diritto di stabilimento e libera prestazione di servizi, non sembrerebbe compatibile con i principi comunitari ispiratori del Codice, D.Lgs. n. 50/2016.

A parere di chi scrive, sarebbe auspicabile, al fine di poter effettivamente procedere a selezioni trasparenti e concorrenziali dei legali da incaricare da parte della PA anche in Italia, che anche nel nostro paese si potesse applicare la cosiddetta "contingent fee" degli Usa e dei paesi anglosassoni, vale a dire la possibilità di legare il compenso per prestazioni di servizi legali al raggiungimento di un risultato favorevole per il cliente e solo in tale evenienza. O che si potesse inserire, anche nel nostro ordinamento giudiziario, il principio anglosassone "No win no fee". Solo allora la qualificazione dei servizi legali come "appalti di servizi", siano essi esclusi o meno dalle norme del Codice, potrebbe effettivamente condurre a procedure ad evidenza pubblica concorrenziali e produttive di difese efficaci ed efficienti degli interessi della PA tutelata.

L'attuale "evoluzione" interpretativa della disciplina degli affidamenti dei servizi legali rischia, infatti, di rimanere del tutto sterile ed inefficace a scalfire, anche minimamente, le attuali procedure di selezione "intuitu personae" degli incarichi di pa-

trocinio della PA e relative consulenze legali, proprio a causa del differente metodo di determinazione del compenso dei legali del sistema italiano, rispetto alla maggior parte dei paesi anglosassoni (USA ed Inghilterra) ed europei (quali ad esempio Francia, Belgio, Grecia, Irlanda, ecc.).

## Configurazione contabile delle spese connesse agli incarichi ai difensori dell'Ente

Come dispone l'Allegato 4/2, D.Lgs. n. 118/2011, punto 5.2, lett. g), "gli impegni derivanti dal conferimento di incarico a legali esterni, la cui esigibilità non è determinabile, sono imputati all'esercizio in cui il contratto è firmato, in deroga al principio della competenza finanziaria potenziata (11), al fine di garantire la copertura della spesa."

Quindi l'intera spesa preventivata dal legale andrà contabilizzata nell'anno in cui è stato sottoscritto il contratto con il professionista incaricato, anche se, durante il riaccertamento annuale dei residui, ex art. 3, comma 4, D.Lgs. n. 118/2011, se l'intero importo contrattualizzato non si rende "esigibile" per il diluirsi della controversia legale nel tempo, si provvederà alla cancellazione della parte di impegno che si renderà esigibile negli esercizi futuri, ed alla sua reimputazione all'esercizio in cui se ne prevede l'esigibilità, sia sulle basi di quanto previsto nel contratto di incarico, sia mediante la richiesta annuale di un nuovo preventivo all'avvocato incaricato.

Ad esempio: Esercizio 2016 - contratto con Avvocato Caio per € 1.000,00 a cui corrisponde un impegno di spesa di € 1.000,00 per spese legali.

**Ipotesi a):** in sede di predisposizione del rendiconto 2016 si verifica che la spesa non è esigibile. Per tale motivo si procede come segue:

- si cancella l'impegno e lo si iscrive nel Fondo Pluriennale Vincolato in uscita per € 1.000,00;
- lo si reimputa al Bilancio di previsione 2017.

Quando la spesa diverrà esigibile nel corso del 2017 avremo:

- utilizzo del FPV in entrata per € 1.000,00;
- impegno di spesa per € 1.000,00.

**Ipotesi b):** la somma da liquidare al legale incaricato nel corso dell'esercizio 2017 risulta, per cause imprevedibili al momento di assunzione dell'origi-

(11) In base all'Allegato 1, n. 16, D.Lgs. n. 118/2011, il principio contabile in esame prevede che tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive, che danno luogo a entrate e spese per l'ente, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza, facendo salva, in ogni caso, la piena copertura finanziaria degli

impegni di spesa giuridicamente assunti a prescindere dall'esercizio finanziario in cui gli stessi sono imputati.

In sintesi, quindi, le obbligazioni sono registrate quando sorgono giuridicamente, ma con imputazione alle scritture contabili degli esercizi in cui le medesime obbligazioni diventano esigibili.

nario impegno di spesa nel corso dell'esercizio 2016, maggiore della somma originariamente impegnata. In tal caso si procede nel seguente modo:

- si impegna nel corso dell'esercizio 2017 la parte di impegno aggiuntiva, come risultante dal preventivo nuovamente richiesto al legale incaricato in sede di revisione dei residui passivi, corrispondente alla spesa sopravvenuta non prevedibile in origine;
- si determina quindi, in corrispondenza di tale maggiore importo, l'esigibilità della stessa nel corso del medesimo esercizio 2017.

Al fine di evitare la formazione di debiti fuori bilancio, l'ente chiederà annualmente al legale incaricato, come nell'esempio sopra riportato - ipotesi b) -, di confermare o meno il preventivo di spesa sulla base del quale è stato assunto l'impegno e la PA potrà a sua volta, sulla base di tale nuovo preventivo, procedere ad assumere eventuali nuovi impegni, in deroga a quanto previsto per il riaccertamento dei residui passivi, in via generale, dal nuovo sistema contabile armonizzato.

Quindi le spese in oggetto costituiscono, di fatto, un'eccezione al principio generale della nuova contabilità armonizzata che prevede, al punto 9, 9.1, Allegato 4/2, D.Lgs. n. 118/2011, un generale divieto (12), in sede di riaccertamento annuale dei residui, di effettuare eventuali rettifiche in aumento dei residui passivi in base al presupposto che l'entità della spesa non fosse prevedibile con certezza al momento dell'assunzione dell'impegno iniziale.

Ex art. 3, comma 4, D.Lgs. n. 118/2011, le variazioni agli stanziamenti del Fondo Pluriennale Vincolato (13) sia dell'esercizio corrente sia dell'esercizio precedente, necessarie alla reimputazione delle entrate e delle spese secondo il principio della competenza potenziata, sono effettuate con provvedimento amministrativo della Giunta entro i termini previsti per l'approvazione del rendiconto.

## **L'utilizzo del Fondo Rischi per i contenziosi dall'esito incerto (14)**

La PA è, in ogni caso, tenuta ad accantonare le risorse necessarie al pagamento degli oneri previsti da una sentenza non definitiva e non esecutiva, mediante la costituzione di un apposito Fondo Ri-

schì. Infatti, in ogni caso in cui, a seguito di contenzioso, l'ente sia condannato al pagamento di spese, che costituiscono una obbligazione passiva condizionata al verificarsi dell'esito definitivo del giudizio, e per le quali non è quindi ancora possibile impegnare alcuna somma, si procederà solo vincolando, in misura corrispondente alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva, una somma nel Fondo Rischi, che inciderà in termini negativi sul successivo risultato di amministrazione.

Tali accantonamenti riguarderanno, quindi, solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso, mentre nel caso di contenzioso sorto a fronte di obbligazioni già impegnate, si conserveranno gli impegni già assunti, che saranno solo integrati con l'accantonamento sopra descritto nell'apposito Fondo Rischi.

In base a quanto previsto dall'All. 4/2, punto 5.2, lett. h), D.Lgs. n. 118/2011, in caso di contenzioso di notevole importo, l'accantonamento annuale al Fondo Rischi potrà essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati dal Bilancio di Previsione o a prudente valutazione dell'Ente.

## **I debiti fuori bilancio derivanti da spese legali**

In attesa degli esiti del giudizio, ovvero di una sentenza passata in giudicato, in genere non sorgono obbligazioni giuridicamente perfezionate a carico della PA e quindi, in assenza dell'obbligo di registrare l'impegno nelle scritture contabili, non può formarsi un debito fuori bilancio.

Si è, invece, in presenza di un debito fuori bilancio nei seguenti casi:

- se l'obbligazione giuridica oggetto del contenzioso è già sorta, e la nascita dell'obbligazione non è stata oggetto di un regolare procedimento di spesa da parte dell'ente;
- in presenza di un'obbligazione perfezionata non registrata, con conseguente costituzione di accantonamento a Fondi Rischi, diretto a garantire la formazione di idonea copertura necessaria per consentire il riconoscimento della spesa;

(12) Il sistema contabile armonizzato prevede, infatti, che ogni comportamento di riaccertamento in aumento dei residui passivi generi il riconoscimento di un debito fuori bilancio e costituisca una grave irregolarità contabile. In sintesi, di norma, il riaccertamento dei residui passivi può dare luogo solo ad una riduzione degli stessi.

(13) Il Fondo Pluriennale Vincolato (FPV), nasce dall'esigenza di applicare il principio della competenza finanziaria poten-

ziata; esso è costituito da risorse accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ed esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata. Tale fondo rende evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego delle risorse.

(14) Si veda in materia l'Allegato 4/2, punto 5.2, lett. h), D.Lgs. n. 118/2011.

- in presenza di obbligazioni giuridiche a carico dell'ente, formatesi a seguito della sentenza passata in giudicato, ma non impegnate nelle scritture contabili entro i termini previsti dalla sentenza per il pagamento;

- in presenza di obbligazioni giuridiche perfezionate prima del contenzioso ed in assenza della registrazione contabile della spesa.

Con riferimento a potenziali debiti fuori bilancio l'accantonamento al Fondo Rischi, in sintesi, costituisce infatti lo strumento che:

a) permette di iscrivere e registrare l'obbligazione giuridica fornendo le necessarie coperture, evitando la formazione di debiti fuori bilancio nei casi in cui i procedimenti di spesa siano stati regolarmente avviati;

b) consente il riconoscimento dei debiti fuori bilancio, fornendo le necessarie coperture, nei casi in cui il procedimento di spesa non sia stato regolarmente avviato a seguito della formazione di un'obbligazione giuridicamente perfezionata.

In ogni caso l'accantonamento al fondo rischi non è facoltativo, ma è un preciso obbligo dell'ente disciplinato dai principi contabili sopra citati.

## **La verifica delle spese legali da parte dell'Organo di Revisione**

Spetta all'Organo di Revisione la verifica della corretta contabilizzazione delle spese legali in esame, in sede di parere sullo schema di rendiconto, nel quale tale Organo potrà, alternativamente:

- prendere atto che l'ente ha effettuato una ricognizione degli incarichi in corso, dalla quale si deduce che tutti gli incarichi sono coperti da un impegno congruo e che tali incarichi sono pertanto stati imputati correttamente al FPV, come previsto dall'All. 4/2, punto 5.2, lett. g), D.Lgs. n. 118/2011;

- constatare che non tutti gli incarichi legali sono coperti da congruo importo, caso in cui l'Organo di Revisione dovrà determinare la somma da accantonare nel Fondo Rischi a fronte della ricognizione effettuata, importo che graverà quindi negativamente sul risultato di amministrazione.

## **Conclusioni**

Alla luce dell'attuale metodo di remunerazione degli incarichi di patrocinio legale ed afferenti consulenze in ambito nazionale, anche con riferimento agli enti pubblici, l'indizione di congrue e ben strutturate procedure di selezione concorrenziali per la tutela legale della PA nelle varie sedi giurisdizionali, appare quasi impossibile, in termini empirici, per l'estrema difficoltà di coniugare efficacia ed efficienza dello svolgimento del servizio di patrocinio e consulenza legale con l'economicità della spesa.

Sarebbe auspicabile, al fine di raggiungere gli obiettivi di risparmio e di tutela della concorrenza previsti dal legislatore, l'introduzione del principio che consentisse al cliente, anche se ente pubblico, di non pagare gli onorari all'avvocato nel caso di perdita della causa ed al contrario, nel caso dell'incasso di un risarcimento da parte del cliente/PA, in virtù di un arbitrato/conciliazione o di altro provvedimento favorevole del giudice, calcolare il compenso dell'avvocato quale percentuale su tale importo.

A parere di chi scrive appare quindi utopistico, alla data odierna, uniformare le procedure concorrenziali per l'affidamento degli incarichi legali delle PA nazionali, così come previsto in ambito comunitario, fino a quando non sarà uniformato il metodo di remunerazione della classe forense italiana rispetto a quella europea/anglosassone, in ottica più favorevole all'introduzione del c.d. "patto di quota lite".

Tale peculiarità nella forma del compenso per incarichi legali si traduce, infine, in una precisa eccezione contabile alla procedura di revisione degli impegni di spesa nella contabilità armonizzata degli enti, che consente tuttora, in deroga a qualsiasi logica di risparmio, controllo e previsione della spesa, di procedere annualmente alla revisione anche in aumento delle spese legali previste a fronte di ogni contenzioso, su conforme preventivo da richiedersi, con cadenza annuale, al legale incaricato dall'ente.