



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

DELIBERAZIONE N. 64/31 DEL 28.12.2018

Oggetto: Disegno di legge concernente "Avvocatura della Regione Autonoma della Sardegna".

Il Presidente, d'intesa con l'Assessore degli Affari Generali Personale e Riforma della Regione, ricorda alla Giunta regionale che tra gli obiettivi del Programma Regionale di Sviluppo 2014-2019 inseriti nella Strategia 6 (Istituzioni di alta qualità), Progetto 6.1 (Riforma Amministrazione regionale) sono previste le Azioni di riorganizzazione dell'apparato amministrativo della Regione.

Il percorso delle riforme è stato avviato con la deliberazione n. 17/20 del 2014 che ha definito le azioni che potevano essere perseguite attraverso atti amministrativi e quelle che, invece, richiedevano interventi legislativi. In attuazione della citata deliberazione n. 17/20, tuttavia, non è stata avviata una razionalizzazione complessiva dell'Amministrazione regionale, ma si è preferito procedere per singole azioni di ammodernamento sulla base delle priorità indicate, di volta in volta, dal Consiglio e dalla Giunta regionali.

In particolare, la legge regionale n. 24/2014 ha introdotto importanti elementi di novità nel sistema Regione tra cui la delegificazione della istituzione, modifica o soppressione delle direzioni generali; il trasferimento delle competenze gestionali dalla Presidenza ad altri Assessorati; l'introduzione di apposite articolazioni organizzative per incentivare il coordinamento orizzontale del lavoro delle direzioni generali nelle materie interdisciplinari; la facilitazione della mobilità del personale nel sistema Regione, poi completata con l'istituzione del ruolo unico del personale del comparto di contrattazione collettiva regionale ad opera della L.R. n. 21/2018.

Il Presidente ricorda, altresì, alla Giunta che attualmente la Direzione generale dell'Area legale è articolata in tre servizi e pertanto la dotazione organica dirigenziale è pari a 1 direttore generale (dirigente avvocato) e tre direttori di servizio; di questi ultimi solo uno è coperto da dirigente avvocato incaricato che regge gli altri servizi ad interim. Gli altri avvocati attualmente assegnati alla Direzione generale dell'Area legale sono stati assunti in qualità di funzionari di categoria D, addetti all'attività di supporto ai dirigenti avvocati della Regione; successivamente, a partire dal maggio 2007, considerato soprattutto lo scarso numero di legali all'epoca in servizio e l'elevata entità del contenzioso esistente, l'Amministrazione ha richiesto all'Ordine degli Avvocati l'iscrizione dei funzionari-avvocati chiamati, quindi ad assumere la difesa legale dell'Ente nelle controversie giudiziali e stragiudiziali. Ciò ha comportato, tra le altre cose, la progressiva riduzione delle cause



attribuite ad avvocati del libero foro o all'Avvocatura dello Stato sino ad arrivare a circa una decina di cause nel corso del 2018.

In tale contesto, l'istituzione formale di un'avvocatura regionale non è ancora stata realizzata; né ha avuto completa attuazione la contrattazione prevista dall'articolo 58 della L.R. n. 31/1998, ai sensi del quale "Per le figure professionali che, in posizione di elevata responsabilità, svolgono compiti di direzione o che comportano l'iscrizione ad albi professionali ovvero compiti tecnico-scientifici e di ricerca, nonché per il personale del Corpo forestale e di vigilanza ambientale, sono stabilite discipline distinte nell'ambito del contratto di comparto".

Nel frattempo la Giunta regionale ha, comunque, adeguato il trattamento economico dei funzionari-avvocati assegnati all'Area legale a quanto previsto dal comma 6 dell'articolo 9 del D.L n. 90/2014 come convertito dalla legge n. 114/2014. Con la deliberazione n. 14/23 del 2016, la Giunta regionale ha infatti autorizzato l'erogazione del corrispettivo spettante agli avvocati nel caso di compensazione integrale delle spese legali in presenza di una decisione sostanzialmente favorevole all'Amministrazione, quantificandone le risorse disponibili nella successiva deliberazione n. 70/32 del 2016.

Il Presidente informa, tuttavia, la Giunta regionale che, con la sentenza n. 317 del 13.11.2018, la Corte d'Appello di Cagliari (sez. Lavoro), riformando quanto deciso dal giudice di prime cure, ha accertato il diritto dei ricorrenti (tutti dipendenti dell'amministrazione regionale assegnati all'Area legale e iscritti all'albo degli avvocati) "a percepire dal mese di maggio 2007, in aggiunta alla retribuzione già ricevuta, la retribuzione di posizione spettante ai dirigenti di staff" e condannando, per l'effetto, la Regione "a pagare agli appellanti le mensilità già maturate, oltre agli interessi legali".

La decisione assunta dalla Corte d'Appello si fonda, sostanzialmente, sulla convinzione del giudice che "il patrocinio legale della Regione è un'attività ulteriore e più qualificata rispetto ai compiti dei dipendenti di quella categoria" (cat. D) e che pertanto spetti una retribuzione proporzionale alla quantità e qualità del lavoro svolta "ogni qualvolta il lavoratore, pur non contestando il suo inquadramento, evidenzia di svolgere mansioni differenziate e qualitativamente o quantitativamente di maggior peso rispetto agli altri dipendenti con lo stesso inquadramento". Il giudice rimprovera quindi la circostanza che "la Regione e le organizzazioni sindacali abbiano tralasciato sinora di attuare il disposto dell'art. 58 legge regionale n. 31/1998, e di pattuire quindi una specifica disciplina per i funzionari-avvocati" e ritiene, conseguentemente, di dover dare applicazione al disposto immediatamente precettivo di cui all'art. 36 della Costituzione individuando nella indennità di



posizione dei dirigenti di staff, tra le diverse opzioni possibili, la misura equitativa della adeguata retribuzione da riconoscere ai funzionari-avvocati nelle more della definizione di una specifica disciplina contrattuale ai sensi dell'art. 58 della L.R. n. 31/1998.

Da una prima analisi compiuta insieme all'Avvocatura dello Stato sulla menzionata decisione della Corte d'Appello, emergono alcune perplessità sulla corretta ricostruzione di alcuni dei passaggi fondamentali del ragionamento seguito dal giudice. Tali dubbi giustificano l'interesse per l'impugnazione della menzionata sentenza per Cassazione, da manifestarsi formalmente all'Avvocatura generale dello Stato.

Nelle more dell'impugnazione occorre, comunque, adeguare senza ulteriori rinvii l'organizzazione regionale e definire lo status giuridico ed economico del personale.

Il Presidente pertanto, d'intesa con l'Assessore degli Affari Generali, Personale e Riforma della Regione, rappresenta l'esigenza di adottare un disegno di legge per l'istituzione formale dell'Avvocatura della Regione Autonoma della Sardegna e per disciplinare le funzioni connesse al contenzioso giudiziale e stragiudiziale dell'Amministrazione regionale, finora svolte dai dipendenti della Direzione generale dell'Area Legale iscritti nell'elenco di cui all'articolo 3 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578 (Ordinamento della professione di avvocato) per effetto della competenza attribuita a detta Direzione generale dalle norme sull'organizzazione amministrativa della Regione (legge regionale 7 gennaio 1977, n. 1, legge regionale 26 agosto 1988, n. 32 e legge regionale 13 novembre 1998, n. 31).

Il disegno di legge che si propone detta una disciplina coerente con l'art. 23 della legge professionale forense del 31 dicembre 2012, n. 247 (Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense) che, recependo l'orientamento costante giurisprudenziale in materia, ha indicato quali requisiti necessari per l'esercizio della professione legale da parte di enti pubblici:

- a) l'esistenza di un ufficio legale, costituente un'entità organica autonoma nell'ambito della struttura;
- b) la piena indipendenza ed autonomia nella trattazione esclusiva e stabile degli affari legali dell'ente ed un trattamento economico adeguato alla funzione professionale svolta per gli avvocati;
- c) l'esercizio nell'interesse dell'ente soltanto dell'attività professionale, giudiziaria ed extragiudiziaria.

Il Presidente informa la Giunta, inoltre, che la legge di stabilità per il 2019 approvata il 13 dicembre 2018 ha previsto un apposito stanziamento per l'attuazione dell'articolo 58, comma 3, della L.R. n. 31



/1998 destinato “alle figure professionali che in posizione di elevata responsabilità svolgono compiti di direzione o che comportano l'iscrizione ad albi professionali ovvero compiti tecnico scientifici e di ricerca”. Tra questi si annoverano anche i funzionari iscritti all'albo degli avvocati. Pertanto, con deliberazione successiva all'entrata in vigore della citata legge di stabilità, la Giunta provvederà ad impartire i relativi indirizzi per l'avvio della contrattazione.

Ritiene il Presidente infine che, alla luce del riconoscimento giudiziale dell'indennità di posizione dei dirigenti di staff, sia opportuno e necessario modificare il secondo periodo del comma 2, dell'art. 3 delle linee guida approvate con la deliberazione n. 14/23 del 23.3.2016. In quell'occasione, infatti, la Giunta ha stabilito che lo stanziamento per la copertura delle propine spettanti agli avvocati dell'Area Legale nel caso di spese integralmente compensate fosse determinato in misura eguale al corrispondente stanziamento relativo all'anno 2013. A ben vedere, tuttavia, tale disposizione non è pienamente conforme a quanto stabilito dall'art. 9, comma 6, del D.L. n. 90 del 2014 come convertito dalla legge n. 114 del 2014, che dispone che lo stanziamento possa essere previsto in misura non superiore al corrispondente stanziamento relativo all'anno 2013.

Conseguentemente propone alla Giunta che nel bilancio di previsione per l'anno 2019 il corrispondente capitolo sia ridotto in proporzione alle risorse stanziare per l'avvio della contrattazione di cui all'art. 58 della L.R. n. 31/1998 e all'effettiva remunerazione attualmente da riconoscere ai funzionari-avvocati a seguito della citata sentenza della Corte d'Appello di Cagliari.

L'Avvocatura dello Stato, con nota trasmessa via PEC il 24.12.2018, ha chiarito che la citata sentenza della Corte d'Appello non rende necessario che, nelle more della costituzione dell'Avvocatura regionale, debbano essere adottati provvedimenti organizzativi interinali. Pertanto, fino all'espletamento del concorso pubblico previsto nel disegno di legge, la direzione dell'area legale nell'attuale assetto organizzativo potrà continuare nella propria attività di patrocinio della Regione, nella misura in cui ciò sia ritenuto indispensabile per garantire la tutela legale dell'ente.

In tale prospettiva, comunque, al fine di garantire procedure omogenee rispetto a quelle trattate dalle altre direzioni generali, la Giunta regionale dà mandato al Direttore generale dell'Area Legale di individuare i procuratori cui affidare la trattazione degli specifici affari legali. Nei casi in cui sia prevista ex lege l'individuazione dei procuratori legali nella deliberazione della Giunta che autorizza la costituzione in giudizio o la promozione della lite, il Direttore generale dell'Area Legale dovrà proporre preventivamente alla Giunta i procuratori legali da nominare.



La Giunta regionale, udita la proposta del Presidente, formulata d'intesa con l'Assessore degli Affari Generali, Personale e Riforma della Regione

DELIBERA

- di approvare il disegno di legge concernente “Avvocatura della Regione Autonoma della Sardegna” e la relazione di accompagnamento, allegati che costituiscono parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;
- di approvare che sussiste l'interesse per l'impugnazione per Cassazione della sentenza n. 317 del 13.11.2018 della Corte d'Appello di Cagliari (sez. Lavoro), da manifestarsi formalmente all'Avvocatura generale dello Stato;
- di modificare il secondo periodo del comma 2, dell'art. 3, delle linee guida approvate con la deliberazione n. 14/23 del 23.3.2016, nel senso che lo stanziamento ivi previsto sia definito in misura non superiore al corrispondente stanziamento relativo all'anno 2013 e conseguentemente di ridurre il corrispondente capitolo nel bilancio di previsione 2019 in proporzione alle risorse stanziare per l'avvio della contrattazione di cui all'art. 58 della L.R. n. 31/1998 e all'effettiva remunerazione da riconoscere ai funzionari-avvocati a seguito della sentenza n. 317/2018 della Corte d'Appello di Cagliari (sez. lavoro);
- di dare mandato al Direttore generale dell'Area Legale, nelle more del completamento dei provvedimenti descritti nella presente deliberazione, di individuare tra i funzionari attualmente assegnati, i procuratori cui affidare la trattazione degli specifici affari legali nella misura in cui ciò sia ritenuto indispensabile per la tutela legale dell'Ente.

Letto, confermato e sottoscritto.

Il Direttore Generale

Alessandro De Martini

Il Presidente

Francesco Pigliaru