

Padova, 14 ottobre 2021

Spett.le AZIENDA ZERO
UOC UFFICIO LEGALE
Passaggio Luigi Gaudenzio n. 1
35131 PADOVA
Alla c.a. del Direttore Generale,
Dott. Roberto Toniolo
protocollo.azero@pecveneto.it

A mezzo pec

OGGETTO: **“Avviso Pubblico per la formazione dell’elenco ristretto di avvocati di Azienda Zero per l’affidamento di incarichi legali ex art. 17, co. 1, lett d) nn. 1 e 2 del D.Lgs. n. 50/2016”**.

Illustre Direttore Generale,

il Consiglio dell’Ordine degli Avvocati di Padova ha ricevuto e pubblicato, in ossequio al principio di leale collaborazione, la nota relativa all’avviso pubblico in oggetto. Sempre nello spirito di leale collaborazione, il Consiglio che rappresento sente di dover esplicitare alcuni profili di potenziale criticità insiti in quell’Avviso pubblico. In particolare, il Consiglio dell’Ordine ha rilevato, nella seduta consiliare del 11.10. u.s., i seguenti profili di criticità.

L’“Avviso”, sottolineata la natura giuridica e funzionale di Azienda Zero, chiarisce che *<<le procedure di affidamento di contratti pubblici bandite da Azienda Zero sono, per lo più, connotate da complessità, elevato valore economico e rilevanza strategica per il funzionamento del S.S.R.>>*, la medesima rilevanza e complessità è descritta con riferimento alle procedure di selezione del personale bandite da Azienda Zero in favore degli Enti sanitari regionali. Per conseguenza, *<<a fronte delle vertenze giudiziali che possono originare dalle procedure sopra descritte o comunque dalle attività svolte dall’Azienda Zero>>* (pag. 1 dell’Avviso), è sorta per Azienda Zero la *<<necessità di avvalersi di professionisti di elevato profilo curriculare che abbiano maturato una significativa e comprovata esperienza anche in sede processuale>>* (pag. 2 dell’Avviso).

Orbene, condividendo, in principio e in accordo con la normativa vigente, l’opportunità che l’Ente pubblico preventivamente selezioni una serie di professionisti di significativa e comprovata esperienza ai fini della tutela in giudizio dei relevantissimi interessi pubblici di cui esso è portatore, il Consiglio dell’Ordine degli Avvocati di Padova rileva che alcune previsioni dell’Avviso non sembrano allineate a tale condivisibile obiettivo, che deve essere comunque coordinato con il principio del *favor participationis*, essendo evidente che solo nel consapevole confronto concorrenziale tra più operatori

economici, l'Azienda Zero possa individuare i migliori professionisti sul mercato.

In altri termini, se certo è legittimo che Azienda Zero ritenga di individuare professionisti con significativa e comprovata esperienza, è fondamentale che questa individuazione non restringa eccessivamente la platea dei professionisti interessati e che pure possiedono una significativa e comprovata esperienza e che tale significativa e comprovata esperienza sono pronti a mettere a disposizione dell'Ente.

Così, scorrendo il testo dell'Avviso, non sembra a questo Consiglio dell'Ordine che il requisito dell'abilitazione al patrocinio innanzi alle Giurisdizioni superiori sia un elemento realmente rilevatore della capacità e della comprovata esperienza di un legale, escludendo una significativa fetta di Colleghi che, anche solo per ragioni anagrafiche, non possono iscriversi a quell'Albo. L'età anagrafica o l'anzianità di iscrizione all'Albo non sono significative di alcuna specifica esperienza nel settore di riferimento, tanto più se si considera che, in ordine ai successivi requisiti posti per ciascun settore, la maggior anzianità consente di "diluire" le esperienze professionali in più anni di carriera, cosicché le stesse perdono di significatività.

Del pari, non pare corretto ritenere che solo chi sia stato attinto da una sanzione disciplinare da parte del Consiglio dell'Ordine superiore alla censura non possa essere inserito nell'elenco di difensori di Azienda Zero: se anche l'Ente confermasse questa scelta (forse, sin troppo severa, non avendo alcun orizzonte temporale di riferimento), il Consiglio si permette di evidenziare che esso non ha più competenza disciplinare dal 2012 e che è la Commissione Distrettuale di Disciplina a adottare le sanzioni del caso.

Venendo, poi, agli specifici requisiti imposti per l'iscrizione all'Albo, ci si permette di significare che la clausola relativa agli "affari che hanno avuto ad oggetto questioni giuridiche identiche" (che, di conseguenza, non potrebbero essere conteggiati ai fini della maturazione dei requisiti) è una clausola piuttosto oscura, che potrebbe anche scoraggiare la partecipazione dei Colleghi. Non si comprende, invero, su quali criteri si possa reputare che una questione giuridica sia identica.

La clausola, in questo senso, meriterebbe probabilmente una precisazione perché, ad es., si potrebbe persino essere portati a ritenere che il patrocinio in una causa legata a un licenziamento per giusta causa possa essere speso un'unica volta, qualsiasi sia la giusta causa.

Venendo, poi, ai requisiti articolati per singola materia (sempre seguendo l'ordine dell'Avviso), non si comprende la ragione per la quale, tra appalti sotto e sopra soglia, si sia introdotta una differente soglia numerica; la soglia per gli appalti sopra soglia appare, peraltro, troppo elevata, posto che il contenzioso amministrativo si concentra, per quanto risulta, più sugli appalti sottosoglia.

Non si comprende, poi, l'esclusione dalle esperienze conteggiabili dei giudizi di ottemperanza, che sono altro rispetto al giudizio di "merito" e che impongono

un'attività defensionale diversa rispetto a quella avente ad oggetto l'impugnazione di un provvedimento.

Per quel che attiene al diritto penale, invece, un aspetto critico è rappresentato dai ***“Requisiti specifici per l'iscrizione alla sezione di Diritto penale”*** indicati a pagina 6 dell'Avviso.

Si legge che il requisito individuato da Azienda Zero, cioè quello in presenza del quale il professionista è ritenuto in possesso di adeguata esperienza professionale *<<in sede di patrocinio/assistenza legale in ambito penale>>*, è il seguente: ***<<a) aver svolto, nel corso dell'intera attività professionale, almeno 10 incarichi in materia penale in favore di Enti pubblici (es. costituzione di parte civile, proposizione di querele, ecc.)>>***.

A parere del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati questo requisito, come descritto nell'“Avviso”, non è in grado di garantire in capo al professionista un'adeguata esperienza professionale, risultando illogico e privo di una capacità descrittiva rispetto alle materie di diritto penale che sono individuate nel documento come quelle che più possono interessare l'attività di Azienda Zero.

Non ha, infatti, senso logico limitare l'esperienza professionale valida per l'iscrizione all'“Elenco” a quella svolta *<<in favore>>* di un Ente pubblico, come difensore della persona offesa da un reato, escludendo quella, altrettanto se non più significativa, svolta dall'Avvocato nella difesa del dipendente di un ente pubblico accusato di un reato o in favore del privato cittadino che sia stato accusato di avere leso un interesse giuridico della pubblica amministrazione.

Un criterio valido sarebbe invece quello – ma sul tema chiediamo di poterci confrontare con Lei – del domandare una adeguata esperienza professionale in materia di processi aventi ad oggetto la contestazione di reati contro la Pubblica amministrazione e contro la Fede pubblica: le fattispecie di reato che più frequentemente interessano l'attività di un ente pubblico. Senza alcuna distinzione tra la difesa di parte civile e la difesa dell'imputato, anche privato cittadino.

Del resto, anche i criteri specifici indicati per le altre materie dell'“Avviso” valutano positivamente, ai fini della dimostrazione di una sufficiente competenza professionale, non solo l'attività svolta *<<in favore>>* dell'ente: in materia di Diritto amministrativo si legge *<<nell'interesse, indifferentemente, di stazioni appaltanti, oppure di ricorrenti, oppure di controinteressati in tali giudizi>>* (pag. 4); in materia di Diritto del lavoro si legge *<<nell'interesse, indifferentemente, del datore di lavoro oppure del lavoratore>>* (pag. 5), in materia di Diritto civile si legge *<<nella veste, indifferentemente, di attore o di convenuto>>* (pag. 6).

Del tutto inadeguato risulta, per conseguenza, il requisito specifico richiesto in materia di Diritto penale anche rispetto ai requisiti previsti per le altre materie.

Inoltre, si osserva che solo negli ultimi anni gli enti pubblici hanno iniziato ad affidare

sempre più frequentemente al libero Foro lo svolgimento di attività processuale in materia penale, prima invece consuetudinariamente affidata alle cure dell'Avvocatura dello Stato. Per conseguenza, la richiesta di 10 incarichi professionali solo <<*in favore*>> di un Ente pubblico limita fortemente la possibilità per l'avvocato, pur da tempo specializzato in materia penale e nello specifico campo di interesse di Azienda Zero, di possedere i requisiti per la presentazione della domanda. L'adozione del criterio indicato nell'Avviso consentirebbe, senza che questo vantaggio sia giustificato da una maggiore competenza professionale, soltanto ai pochi avvocati già destinatari di incarichi <<*in favore*>> di enti pubblici di essere inseriti nell'elenco, precludendo anche per il futuro l'inserimento di nuovi professionisti perché ad ottenere nuovi incarichi potrebbe essere solo il *curriculum* di quelli già iscritti nell'elenco, con ciò minando a monte un criterio di oggettiva imparzialità nella scelta del contraente.

Non da ultimo, il Consiglio dell'Ordine si permette di segnalare che la regola assunta da Azienda Zero in ordine alla misura minima del compenso tabellare di cui al d.m. n. 55 del 2014 dovrebbe, quantomeno, prevedere delle eccezioni per le cause maggiormente complesse e di fondamentale importanza per l'Ente, perché, diversamente, si potrebbe scoraggiare la partecipazione alla procedura di chi potrebbe vedersi affidato un incarico, ma con insufficiente retribuzione in rapporto alla quantità e alla qualità dell'attività defensionale svolta.

Alla luce di questi rilievi, il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Padova chiede una revisione dei criteri stabiliti nell'Avviso Pubblico che accolga i suggerimenti e le osservazioni testé formulati, con conseguente ripubblicazione dell'Avviso e fissazione di un nuovo termine per la presentazione delle candidature.

Il Consiglio dell'Ordine, laddove Lei reputasse di accogliere i rilievi sin qui svolti, si rende ovviamente disponibile, anche a tutela dei propri iscritti, ad un collaborativo confronto per la redazione dei futuri avvisi.

Con i miei migliori saluti.

IL PRESIDENTE
Avv. Leonardo Arnau