



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 34 del 11/03/2014

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 21 febbraio 2014, n. 189

Avvocatura regionale - Situazione del servizio di liquidazione spese legali - Direttiva per la riduzione delle giacenze di parcelle inevase relative a compensi professionali da liquidare ad avvocati del libero foro.

Il Presidente, sulla base dell'istruttoria espletata dall'Avvocato coordinatore dell'Avvocatura regionale, riferisce quanto segue.

La liquidazione dei compensi spettanti agli avvocati esterni officiati dall'Amministrazione costituisce uno dei segmenti più critici dell'attività dell'Avvocatura Regionale che ha ereditato dal soppresso Settore legale e contenzioso della Giunta Regionale un notevole carico di parcelle inevase, non quantificabile in mancanza di un formale passaggio di atti e fascicoli da un ufficio all'altro.

Tale criticità è dovuta principalmente alla difficoltà di far fronte in via ordinaria, con le risorse attuali ed in base alle procedure ordinarie, alla mole di liquidazioni arretrate stratificatasi negli anni: allo stato si presume che vi siano non meno di 1500 notule in attesa di liquidazione, mentre è impossibile prevedere quante ne arriveranno in futuro a conclusione degli giudizi affidati ad avvocati esterni fino a fine 2011, considerando che negli anni di riferimento il ricorso a professionisti esterni è stato particolarmente esteso e che tale fenomeno si è andato progressivamente attenuando solo a seguito della istituzione dell'Avvocatura Regionale come struttura autonoma.

L'attuale considerevolissimo arretrato di notule da liquidare è da imputarsi, principalmente, al sistema di conferimento e gestione degli incarichi legali esterni utilizzato per oltre 30 anni caratterizzato dall'assenza di una predeterminazione dell'ammontare del compenso (alla quale ostava la disciplina tariffaria all'epoca vigente) e del relativo impegno di spesa. Fino al 1997, anno in cui vennero stabiliti, all'interno della legge di variazione al bilancio di previsione, i primi criteri di conferimento e remunerazione degli incarichi legali agli avvocati esterni, gli incarichi defensionali venivano affidati senza determinare né le condizioni di incarico né il valore della controversia.

A far data dall'entrata in vigore della legge n. 22 del 22 dicembre 1997, il conferimento degli incarichi è avvenuto alle condizioni indicate nell'art. 11 e nella pedissequa deliberazione della G.R. n. 3566 del 31.7.1998 (che per la determinazione degli onorari del professionista fanno riferimento alle tariffe forensi), con assunzione di un impegno di spesa pari al solo acconto riconosciuto al professionista.

A seguito delle novelle legislative intervenute tra il 2010 e il 2011 in materia di professioni, con deliberazione della Giunta regionale n. 2848 del 20.12.2011 veniva introdotto il criterio della pattuizione preventiva del compenso professionale, da impegnarsi interamente in bilancio all'atto del conferimento dell'incarico. Conseguentemente, a partire dalla fine del 2011 e fino all'adozione della DGR n. 1985 del 16.10.2012, i compensi professionali sono stati, di norma, determinati in misura forfettaria onnicomprensiva sulla base di una libera pattuizione con il legale esterno.

Con deliberazione di Giunta regionale n. 1985 del 16.10.2012, a seguito dell'abolizione delle tariffe forensi e della entrata in vigore del D.M. Giustizia n. 140 del 20.7.2012, l'intera disciplina dei compensi professionali è stata razionalizzata e semplificata, di concerto con gli Ordini forensi pugliesi, e tradotta nell'adozione, con correttivi, del sistema parametrico di cui al DM 140/2012 e nella definizione di criteri e metodologie semplificate (DGR 1985/2012 e 2697/2012).

La nuova disciplina di conferimento e remunerazione degli incarichi semplifica notevolmente il procedimento di liquidazione, non essendo più necessari né il riconoscimento del debito fuori bilancio da parte della Giunta né l'articolatissima istruttoria tecnica per la validazione della nota spese che presuppone: la verifica delle attività effettivamente svolte dal legale esterno, la corretta applicazione dei criteri di affidamento, la corretta applicazione delle voci di tariffa, particolarmente complessa per quanto attiene ai diritti di procuratore. A ciò si aggiunga che in molti casi sia i criteri di affidamento che la quantificazione dei compensi hanno formato e formano oggetto di contestazione da parte dei legali esterni, con particolare evidenza per il fenomeno della contestazione postuma dei criteri prestabiliti per l'individuazione del valore delle cause e della conseguente individuazione degli scaglioni tariffari applicabili, che ha generato e genera complicazioni e ritardi procedurali e, in alcuni casi, attivazione di azioni giudiziarie. L'attività istruttoria risulta inoltre aggravata dalla necessità di reperire atti e documenti mancanti, dalle frequenti irregolarità delle parcelle presentate, spesso non conformi alle condizioni di incarico o al valore di causa o al tariffario applicabile o all'attività effettivamente svolta o contenenti errori di calcolo o di contabilizzazione (ad esempio risultano contabilizzati i diritti nei giudizi dinanzi alle Magistrature superiori o non è detratto l'acconto già percepito), dalla necessità di frequenti contatti col Servizio ragioneria per la verifica della sussistenza in bilancio di eventuali residui e l'esatta imputazione contabile delle diverse voci di spesa.

La nuova disciplina degli incarichi legali si colloca in un quadro articolato di misure di razionalizzazione e semplificazione e di interventi di riorganizzazione dell'ufficio e dei processi di lavoro posti in essere dall'Avvocatura negli ultimi anni. Tra questi si segnalano:

- l'istituzione e l'attribuzione nel 2009 di n. 5 posizioni organizzative "liquidazione spese legali" per valorizzare il ruolo di autonomia e di responsabilità svolto dai liquidatori;
- il conferimento ai liquidatori, a partire dal 2010, della delega ad adottare in autonomia le determinate di liquidazione fino a diecimila euro, al netto degli oneri accessori;
- l'affidamento dal 2010 alla Segreteria tecnica dell'Avvocato coordinatore del coordinamento e monitoraggio delle attività di liquidazione per l'accelerazione delle procedure;
- la predisposizione di modulistica standard;
- l'introduzione dell'istituto dell'autocertificazione nell'ambito del procedimento di liquidazione dei compensi ai legali interni e la connessa disciplina dei controlli sulle autocertificazioni (v. circ. Avvocato coordinatore nn. 6/2010 e 6/2012, DGR 1487/2012, DD 556/2012);
- la conclusione tra il 2012 e il 2013 di accordi transattivi con alcuni studi professionali che hanno avuto con l'Ente più intensi rapporti nell'arco temporale cui si riferisce l'arretrato esistente, grazie ai quali sono state definite rapidamente le posizioni creditorie riferite a centinaia di incarichi difensivi con applicazione di una decurtazione percentuale sull'importo reclamato dagli avvocati.

Nell'anno in corso è prevista, inoltre, la digitalizzazione dell'intera sequenza degli atti connessi al conferimento di incarichi esterni dalla lettera di conferimento fino alla materiale erogazione dei compensi come applicazione del nuovo sistema informatico Fasciculus, la cui realizzazione è affidata alla società in house Innovapuglia, che sarà oggetto di un programma di rilasci gradualmente con avvio dalla fine del mese di marzo 2014; ed ancora, l'affidamento di n. 4 alte professionalità per i liquidatori che saranno così investiti dell'intera gestione della filiera amministrativa degli incarichi legali esterni, previa soppressione delle cinque posizioni organizzative esistenti nell'area liquidazioni del Settore amministrativo.

Le criticità del servizio di liquidazione delle spese legali, sulle quali gli Avvocati coordinatori hanno ripetutamente riferito in differenti sedi (v. verbale Conferenza di Direzione n. 14 dell'11.7.2011, relazioni

prot. nn. 11/L/6109-15563 del 2011, conferenza stampa del 28.12.2012, relazione prot. 11/L/9725 del 30.5.2013), possono così riassumersi:

- non è attualmente possibile conoscere con esattezza il carico di lavoro dell'area liquidazioni (numero di procedimenti da avviare, avviati e conclusi), né l'ammontare complessivo degli importi pretesi e di quelli liquidati e pagati ai legali incaricati della difesa dell'ente a titolo di compensi professionali, né lo stato della singola procedura: il data base utilizzato dalla Segreteria tecnica per la registrazione delle parcelle acquisite al protocollo dell'ente (nome del creditore, importo richiesto, numero di contenzioso cui è riferita la parcella) e per il monitoraggio e reporting delle attività successive al ricevimento della richiesta di pagamento (data di assegnazione della parcella all'avvocato interno titolare del fascicolo, nome del liquidatore assegnatario della pratica di liquidazione e data di assegnazione della stessa, data di trasmissione al liquidatore del fascicolo, numero e data della determina di liquidazione dell'acconto e relativo importo, numero e data della delibera di riconoscimento del debito fuori bilancio e della determina di liquidazione del saldo, importo liquidato a saldo) è incompleto e non aggiornato in tempo reale per mancanza di addetti all'immissione dei dati nel sistema; di qui i problemi di gestione delle liquidazioni, tra i quali si segnala il rischio di possibili duplicazioni di pagamento;
- il dato in precedenza indicato relativo alle parcelle in attesa di liquidazione non comprende né le notule dei legali interni, ai quali devono essere liquidati i compensi professionali previsti dalla contrattazione collettiva, dalla l.r. 18/2006 e dal Regolamento regionale n. 2/2010 a far data dal 2009, né le centinaia di liquidazioni da disporre in favore degli avvocati in quiescenza del soppresso Settore legale, in attuazione delle direttive per la definizione del relativo contenzioso impartite dalla Giunta con DGR 1222/2013;
- la situazione dei capitoli di spesa destinati al pagamento dei compensi professionali agli avvocati esterni ed interni (cap. 1312 e 1320) dell'ultimo esercizio finanziario concluso evidenzia l'ampio scostamento tra lo stanziamento di competenza e/o gli impegni assunti in corso d'esercizio ed i pagamenti effettivamente disposti all'esito del procedimento di liquidazione;
- i residui passivi del capitolo 1312 per gli anni 2012-2013 risultanti dal bilancio ammontano a circa 3,5 milioni di euro e quelli perenni, annualmente confermati nell'impossibilità di procedere alla loro revisione a causa della carenza di organico dell'ufficio liquidazioni, sono di poco inferiori a 13 milioni di euro per gli anni dal 2001 al 2011;
- da ottobre 2010 il numero dei funzionari liquidatori effettivamente e continuativamente in servizio si è ridotto da 5 a 3 unità (stante l'assenza di un funzionario per vari mesi l'anno), il cui pur lodevole impegno non è di certo sufficiente a fronteggiare il carico di lavoro esistente;
- la considerevole durata media del procedimento di liquidazione, dalla data di presentazione della parcella alla data di adozione del provvedimento.

Tale situazione è foriera di ulteriore contenzioso per l'Ente esposto alle azioni giudiziarie dei legali creditori, con conseguente possibile aggravio di spesa per l'Amministrazione e di attività per l'ufficio: 44 sono i decreti ingiuntivi per il pagamento di competenze professionali pervenuti nell'anno 2013, taluni seguiti da atti di precetto, con un trend in continua crescita. Crescente, e a cadenza giornaliera, è anche il numero di domande stragiudiziali di pagamento notificate all'Avvocatura dagli avvocati esterni ed interni, con richiesta di interessi e preavviso di iniziative giudiziarie. Si rende dunque necessario impartire una direttiva generale per lo snellimento e la semplificazione del procedimento di liquidazione dei compensi professionali spettanti agli avvocati esterni officiati dalla Regione Puglia per la riduzione delle giacenze di notule inevase.

L'obiettivo è ridurre progressivamente l'arretrato, deflazionare il contenzioso originato dai ritardi nei pagamenti e diminuire l'aggravio di spese legali, interessi e rivalutazione a carico dell'ente, favorendo il passaggio da una gestione emergenziale ad una gestione ordinaria dell'ufficio e dei processi.

COPERTURA FINANZIARIA L.R. 16 novembre 2001, n. 28 e s.m.i.

La presente deliberazione non comporta implicazioni di natura finanziaria sia di entrata che di spesa e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale.

Il Presidente relatore, sulla base delle risultanze istruttorie come innanzi illustrate, propone l'adozione del conseguente atto finale, rientrante nella competenza della Giunta.

LA GIUNTA

Udita la relazione e la conseguente proposta del Presidente;

Vista la sottoscrizione posta in calce al presente provvedimento dall'Avvocato coordinatore dell'Avvocatura;

A voti unanimi espressi nei modi di legge

DELIBERA

per tutte le motivazioni esposte nella parte narrativa che qui si intendono trascritte,

- di approvare la "Direttiva per la riduzione delle giacenze di parcelle inevasi relative a compensi professionali da liquidare ad avvocati del libero foro", nel testo allegato composto da 8 facciate e tre allegati, rispettivamente di 5, 2 e 3 facciate, per un totale di 10 facciate, che forma parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
- di stabilire che eventuali successive disposizioni di regolamento o direttiva che introducano termini, modalità o discipline di procedimenti amministrativi a rilevanza esterna di competenza regionale, differenti da quelli prescritti dalla presente direttiva, si applicano al procedimento di liquidazione delle parcelle degli avvocati esterni solo quando ciò sia espressamente previsto dal regolamento o direttiva;
- di trasmettere per conoscenza il presente provvedimento ai Direttori dell'Area organizzazione e riforma della amministrazione e dell'Area finanza e controlli, a cura dell'Avvocatura regionale;
- di disporre la pubblicazione del presente atto sul BURP.

Il Segretario della Giunta Il Presidente della Giunta
Avv. Davide F. Pellegrino Dott. Nichi Vendola