

Pubblicato il 22/12/2016

N. 03057/2016 REG.PROV.COLL.

N. 02764/2015 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2764 del 2015, integrato da motivi aggiunti,
proposto da:

Ordine degli avvocati di Gela, in persona del Presidente pro tempore, avv. Ignazio Emmolo, che agisce anche in proprio, rappresentati e difesi, per procura a margine del ricorso, dall'avv. Girolamo Rubino, C.F. RBNGLM58P02A089G, presso il cui studio in Palermo, via Guglielmo Oberdan, n. 5, sono elettivamente domiciliati;

contro

Comune di Gela, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso, per delibera n. 331 del 19 ottobre 2015 e procura a margine della memoria di costituzione, dall'avv. Cristiano Bevilacqua, C.F. BVLCST72T18G273G, presso il cui studio in Palermo, via Giovanni Campolo, n. 72, è elettivamente domiciliato;

nei confronti di

Maria Concetta Cosentino; Maria Angela Galioto; Ottone Salvati, non costituitisi in giudizio;

per l'annullamento

quanto al ricorso principale:

- della deliberazione della giunta comunale n. 256 del 27 agosto 2015, avente ad oggetto “Atto di indirizzo politico – amministrativo. Approvazione avviso pubblico esplorativo per l'individuazione di n. 3 avvocati per l'affidamento degli incarichi professionali da costituirsi in associazione temporanea di scopo”;
- dell'avviso pubblico esplorativo per l'individuazione di tre avvocati di cui almeno uno cassazionista, con competenza penale, amministrativa, civile e tributaria in associazione temporanea di scopo (A.T.S.);
- per quanto possa occorrere della nota prot. n. 105195 datata 11 settembre 2015 con la quale il Comune di Gela confermava “la piena legittimità” del summenzionato avviso pubblico;
- di tutti gli atti presupposti connessi e consequenziali;

quanto al ricorso per motivi aggiunti:

- della deliberazione della giunta comunale n. 423 del 15 dicembre 2015, avente ad oggetto “Avviso pubblico esplorativo per l'individuazione di n. 3 avvocati per l'affidamento degli incarichi professionali da costituirsi in associazione temporanea di scopo. Individuazione professionisti e approvazione disciplinare di incarico”;
- dello schema di disciplinare d'incarico allegato alla summenzionata deliberazione della giunta comunale n. 423 del 15 dicembre 2015.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti l'atto di costituzione in giudizio e la memoria del Comune di Gela;

Vista la memoria dei ricorrenti;

Vista l'ordinanza n. 148 del 28 gennaio 2016;

Vista l'ordinanza del CGA n. 317 del 6 maggio 2016;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 23 novembre 2016 il consigliere Aurora Lento e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato.

FATTO

Con ricorso, notificato il 30 settembre 2015 e depositato il giorno successivo, l'ordine degli avvocati di Gela e l'avv. Ignazio Emmolo esponevano che la giunta comunale di Gela, con la deliberazione n. 256 del 27 agosto 2015, aveva approvato un avviso pubblico esplorativo per l'individuazione di 3 avvocati, ai quali affidare gli incarichi legali dell'ente, che avrebbero dovuto costituirsi in associazione temporanea di scopo.

Con tale delibera era stato dato mandato al dirigente del settore risorse umane ed affari legali di procedere alla pubblicazione dell'avviso per dieci giorni consecutivi. Ritenendo l'avviso lesivo del decoro, del prestigio e dell'autonomia degli avvocati, nonché dell'ordinamento forense, l'Ordine, con nota del 3 settembre 2015, aveva chiesto il ritiro in autotutela della delibera.

Il Comune, con nota prot. n. 105195 dell'11 settembre 2015, aveva riscontrato negativamente tale istanza, affermando che il proprio operato era legittimo.

Precisato di avere interesse alla tutela dell'indipendenza e del decoro professionale dei propri iscritti, l'Ordine, in persona del proprio Presidente, che ha dichiarato di agire anche in proprio, ha chiesto l'annullamento, previa sospensiva e vinte le spese, di tale delibera per i seguenti motivi:

1) Incompetenza della giunta comunale.

L'approvazione dell'avviso per la selezione degli avvocati, ai quali affidare gli incarichi legali dell'ente, in quanto atto gestionale, avrebbe dovuto essere fatta dal dirigente e non dalla giunta.

2) Violazione degli artt. 4 e 23 della l. n. 247 del 2012. Eccesso di potere sotto i profili: dello sviamento dalla causa tipica; dell'illogicità; dell'ingiustizia manifesta; del travisamento e dell'erroneità dei presupposti. Violazione dei principi in materia di indipendenza e autonomia degli avvocati.

Si sarebbe perseguito lo scopo della costituzione di un ufficio legale interno attraverso un istituto (l'associazione temporanea di scopo) incompatibile con le norme sul pubblico impiego e sull'ordinamento forense.

3) Violazione dell'art. 23 della l. n. 247 del 2012. Eccesso di potere sotto i profili: dello sviamento dalla causa tipica; dell'illogicità; dell'ingiustizia manifesta; del travisamento e dell'erroneità dei presupposti. Violazione dei principi in materia di indipendenza e autonomia degli avvocati.

Agli avvocati costituiti in associazione temporanea di scopo sarebbero stati imposti obblighi incompatibili con l'esercizio della libera professione e, in particolare, con l'autonomia che caratterizza la stessa; tali obblighi sarebbero, in particolare, quelli consistenti nello svolgimento dell'incarico all'interno degli uffici comunali e nel costante supporto all'Amministrazione.

4) Violazione degli artt. 1, 3, 4 e 23 della l. n. 247 del 2012. Eccesso di potere sotto i profili: dello sviamento dalla causa tipica; dell'illogicità; dell'ingiustizia manifesta; del travisamento e dell'erroneità dei presupposti. Violazione dei principi in materia di indipendenza e autonomia degli avvocati.

La previsione della revocabilità e della prorogabilità dell'incarico, nonché della possibilità di ricorrere ad altri professionisti non garantirebbe l'autonomia e l'indipendenza degli avvocati individuati dall'organo politico.

5) Violazione: dell'art. 2233 c.c.; dell'art. 36 della Cost.; dell'art. 13 della l. n. 247 del 2012; degli artt. 6, 9, 23 e 43 del codice deontologico. Eccesso di potere sotto i profili: dello sviamento dalla causa tipica; dell'illogicità; dell'ingiustizia manifesta; del

travisamento e dell'erroneità dei presupposti. Violazione dei principi in materia di indipendenza e autonomia degli avvocati.

Il compenso (€ 20.000,00 per ciascun avvocato, oltre l'80 % delle spese di soccombenza e il 5 % sulla differenza tra la somma richiesta e quella liquidata nelle mediazioni) sarebbe irrisorio e sproporzionato rispetto all'enorme mole del contenzioso stimato in un valore pari a € 10.700.000,00 per il 2014 ed € 4.200.000,00 per il primo semestre del 2015. Ne conseguirebbe la lesione del decoro e del prestigio della professione di avvocato.

6) Violazione: degli artt. 3, 13, 39, 49, 51 e 98 della Cost.. Eccesso di potere sotto i profili: dello sviamento dalla causa tipica; dell'illogicità; dell'ingiustizia manifesta; del travisamento e dell'erroneità dei presupposti.

Sarebbe illegittima la previsione della preclusione del conferimento degli incarichi ai soggetti che: rivestono incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o organizzazioni sindacali; hanno rapporti continuativi di collaborazione o consulenza con tali organizzazioni; hanno avuto simili rapporti nei 3 anni precedenti.

Si tratterebbe, infatti, di una disposizione discriminatoria e in contrasto con i principi di: uguaglianza (art. 3 Cost.); inviolabilità della libertà personale (art. 13 Cost.); libertà delle organizzazioni sindacali (art. 39 Cost.), oltre che con il diritto di: associarsi a partiti politici (art. 49 Cost.); accedere alle cariche elettive (art. 51 Cost.).

Si è costituito in giudizio il Comune di Gela che ha depositato una memoria con cui ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse ad agire considerato: per quanto riguarda l'avv. Ignazio Emmolo, che non aveva presentato istanza di partecipazione all'avviso contestato; relativamente all'Ordine degli avvocati, che prima della conclusione della procedura non si aveva alcuna lesione.

Ha, comunque, chiesto il rigetto del ricorso, poiché infondato, considerato, tra l'altro che: spetta al rappresentante legale dell'ente la competenza in materia di

conferimento del mandato difensivo; la volontà di costituire surrettiziamente un ufficio legale interno sarebbe esclusa dalla limitata efficacia temporale del rapporto; nessuna norma vieterebbe il ricorso all'associazione temporanea di scopo; l'incarico non sarebbe conferito all'associazione, ma al singolo professionista; sarebbe adeguatamente garantita l'autonomia e l'indipendenza dei professionisti; la presentazione di istanze di partecipazione sarebbe la dimostrazione della congruità del compenso; si sarebbero voluti evitare conflitti di interesse con titolari di incarichi politici o sindacali.

Con motivi aggiunti, notificati l'8 gennaio 2016 e depositati il giorno 12 successivo, i ricorrenti hanno rappresentato che, nelle more del giudizio, con delibera n. 423 del 15 dicembre 2015, la Giunta comunale aveva individuato gli avvocati Maria Concetta Cosentino, Maria Angela Galioto e Ottone Salvati quali professionisti che avrebbero dovuto costituirsi nell'associazione temporanea di scopo a cui affidare l'assistenza giudiziale e stragiudiziale del Comune; approvato il disciplinare d'incarico; dato atto che l'incarico aveva durata di un anno salvo revoca o cessazione anticipata; dato mandato al dirigente di sottoscrivere il disciplinare previa presentazione dell'atto costitutivo dell'associazione temporanea di scopo.

Hanno chiesto l'annullamento, previa sospensiva e vinte le spese, di tale atto per i seguenti motivi:

1) Incompetenza della giunta comunale.

L'individuazione degli avvocati ai quali affidare gli incarichi legali dell'ente, in quanto atto gestionale, avrebbe dovuto essere fatta dal dirigente e non dalla giunta.

2) Violazione: della lex specialis di cui all'avviso pubblico esplorativo; dei principi in materie di procedure ad evidenza pubblica. Eccesso di potere sotto i profili: della contraddittorietà; dello sviamento dalla causa tipica; dell'irragionevolezza e dell'ingiustizia manifesta.

Sarebbero state previste delle condizioni diverse rispetto a quelle di cui all'avviso, consistenti in particolare: nella facoltatività dello svolgimento dell'incarico all'interno degli uffici comunali; nella possibilità di rinuncia anticipata; nella liquidazione di appositi compensi in caso di prosecuzione dell'attività oltre la durata del disciplinare.

3) Illegittimità derivata.

Gli avvocati Maria Concetta Cosentino, Maria Angela Galioto e Ottone Salvati, seppur regolarmente intimati, non si sono costituiti in giudizio.

Il Comune di Gela ha depositato una memoria con cui ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità per carenza di interesse del ricorso in quanto analoghe procedure selettive non erano state contestate. Ne ha, comunque, chiesto il rigetto, rilevando, in ordine al secondo motivo aggiunto, che la Giunta si era limitata a integrare le disposizioni dell'avviso nell'interesse dei partecipanti.

I ricorrenti hanno depositato una memoria con cui hanno replicato alle eccezioni e alle controdeduzioni del Comune di Gela, rilevando, tra l'altro, che: sarebbe irrilevante la mancata impugnazione di altri avvisi finalizzati al conferimento di incarichi legali anche tenuto conto della loro diversità contenutistica; l'avv. Emmolo avrebbe interesse a impugnare gli atti contestati in quanto contestava in radice la legittimità della procedura selettiva; non si sarebbe in presenza dell'atto di conferimento di un singolo incarico e dovrebbe escludersi la competenza della Giunta; sarebbero state illegittimamente variate le clausole del disciplinare.

Con ordinanza n. 148 del 28 gennaio 2016, l'istanza cautelare è stata accolta con la seguente motivazione: *“Considerato che le eccezioni di inammissibilità formulate dal resistente Comune non sembrano prima facie suscettibili di positivo apprezzamento, atteso che il ricorso è stato presentato anche dal Presidente dell'Ordine quale singolo professionista; Ritenuto che il ricorso è assistito da sufficiente fumus boni iuris, specie sotto il profilo del denunciato vizio di incompetenza, e dal prescritto periculum in mora”*.

Tale decisione è stata confermata con ordinanza del CGA n. 317 del 6 maggio 2016 così motivata: *“Ritenuto che i profili di inammissibilità eccepiti dal Comune non siano condivisibili, attesa la regolarità della notifica del ricorso per motivi aggiunti e la sussistenza della legittimazione e dell’interesse dell’Ordine degli Avvocati, che agisce per la tutela di un interesse collettivo della categoria rappresentata (autonomo rispetto ad eventuali interessi individuali confliggenti); Ritenuto, per il resto, che l’appello del Comune non sia assistito da sufficiente fumus boni juris posto che la delibera impugnata dall’Ordine degli Avvocati non si attegga, in concreto, come “atto di indirizzo” (essendo congegnata come vero e proprio atto di gestione a carattere provvedimento) e che talune modalità organizzative prescelte dall’Amministrazione non sembrano garantire il corretto espletamento della funzione difensiva e non appaiono conformi alla disciplina della professione forense; Ritenuto, infine, che l’intento dell’Amministrazione, volto alla introduzione di un meccanismo organizzativo destinato a determinare economie, giustifichi pienamente la compensazione delle spese fra le parti”.*

Alla pubblica udienza del 23 novembre 2016, su conforme richiesta dei difensori delle parti presenti come da verbale, il ricorso è stato posto in decisione.

DIRITTO

1. La controversia ha ad oggetto la delibera con cui la Giunta comunale di Gela ha approvato l’avviso pubblico esplorativo per l’individuazione di 3 avvocati, a cui affidare gli incarichi legali dell’ente, i quali avrebbero dovuto costituirsi in associazione temporanea di scopo (ricorso introduttivo), nonché quella di individuazione dei professionisti selezionati (motivi aggiunti).

2. Preliminarmente va esaminata l’eccezione di difetto di legittimazione attiva sollevata dal Comune di Gela il quale sostiene: per quanto riguarda l’avv. Ignazio Emmolo, che non aveva presentato istanza di partecipazione all’avviso contestato; relativamente all’Ordine degli avvocati, che prima della conclusione della procedura non si aveva alcuna lesione.

L’eccezione è infondata.

2.1 Per quanto riguarda l'avv. Emmolo, è sufficiente rilevare che contesta in radice l'avviso, perché contiene varie disposizioni ritenute incompatibili con l'ordinamento forense, tra cui quella che prevede la corresponsione di un compenso ritenuto irrisorio a fronte della mole del contenzioso dell'ente.

Ne consegue che si rientra nell'ambito dell'impugnazione delle clausole degli atti di indizione di procedure selettive che rendono impossibile la stessa formulazione dell'offerta, per le quali la giurisprudenza amministrativa ammette pacificamente l'impugnabilità immediata indipendentemente dalla presentazione dell'istanza di partecipazione.

Non avrebbe, infatti, senso partecipare a una selezione che si ritiene non avrebbe potuto essere indetta alle condizioni previste nel bando.

2.2 Relativamente all'Ordine degli avvocati valga, invece, quanto affermato nella decisione della V sezione del Consiglio di Stato n. 1193 del 9 marzo 2015, ovvero sia che sussiste la legittimazione dell'ordine professionale ad agire contro procedure di evidenza pubblica ritenute lesive dell'interesse istituzionalizzato della categoria da esso rappresentata, che non è identificabile con la mera sommatoria degli interessi individuali dei singoli appartenenti e, pertanto, non è condizionato da eventuali conflitti tra questi ultimi.

Tale affermazione si pone, in particolare, nella scia della decisione dell'Adunanza plenaria n. 10 del 3 giugno 2011, che nel punto § 21.3 della parte "in diritto" ha richiamato l'orientamento giurisprudenziale secondo cui l'interesse dell'ordine professionale va riconosciuto anche nell'ipotesi in cui possa configurarsi un conflitto di interessi tra ordine professionale e singoli professionisti in qualche modo beneficiari dell'atto impugnato, che l'ordine assuma invece essere lesivo dell'interesse istituzionalizzato della categoria.

Nella specie, l'Ordine ha precisato di avere impugnato l'avviso in quanto lesivo del decoro, del prestigio e dell'autonomia degli avvocati, nonché dell'ordinamento

forense. Non sussisteva, pertanto, nessuna ragione per attendere l'adozione dell'atto conclusivo della procedura.

3. Infondata è anche l'eccezione di inammissibilità per carenza di interesse, sollevata sempre dal Comune di Gela, il quale ha rilevato come non sia stato proposto nessun ricorso relativamente ad analoghe procedure.

Trattasi, infatti, di una circostanza che, in termini generali, è irrilevante ai fini del radicamento dell'interesse alla decisione, che sussiste per il semplice fatto che un atto lede una posizione giuridica meritevole di tutela.

Nella specie i ricorrenti hanno, peraltro, evidenziato la diversità della procedura contestata rispetto alle precedenti con riferimento alle seguenti previsioni del disciplinare: obbligatoria costituzione di un'associazione temporanea di scopo; affidamento della totalità delle controversie coinvolgenti l'ente; esclusione dei soggetti con incarichi politici o sindacali attuali o pregressi; possibilità di affidamento di incarichi legali ad altri professionisti.

4. Accertata la ritualità, può procedersi all'esame del primo motivo del ricorso introduttivo, e di quello avente medesima numerazione dei motivi aggiunti, con cui si deduce che l'approvazione dell'avviso per la selezione degli avvocati ai quali affidare gli incarichi legali dell'ente, nonché l'individuazione dei professionisti, in quanto qualificabile in termini di attività gestionale, avrebbe dovuto essere fatta dal dirigente e non dalla giunta.

La censura è fondata.

L'art. 107 del TUELL stabilisce: al comma 1, che spetta ai dirigenti la direzione degli uffici secondo la disciplina di dettaglio contenuta negli statuti e nei regolamenti, i quali si uniformano al principio per cui i poteri di indirizzo e di controllo politico - amministrativo spettano agli organi di governo, mentre la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita all'organo burocratico; al comma 2, che spettano ai dirigenti tutti i compiti non ricompresi espressamente dalla legge o dallo statuto tra

le funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo degli organi di governo dell'ente; al comma 3, che sono attribuiti ai dirigenti tutti i compiti di attuazione degli obiettivi e dei programmi definiti con gli atti di indirizzo adottati dagli organi politici, tra i quali, in particolare, quelli attinenti le procedure selettive in senso lato.

Orbene, nella specie la Giunta non si è limitata ad adottare un atto di indirizzo generale di assegnazione al dirigente dell'obiettivo di indire una selezione per l'individuazione di avvocati esterni ai quali affidare il contenzioso dell'ente, ma ha minuziosamente disciplinato la procedura e individuato i soggetti prescelti.

Con la delibera n. 256 del 27 agosto 2015 ha, infatti, approvato il disciplinare contenente, tra l'altro, l'indicazione dell'oggetto, della durata e delle modalità di svolgimento dell'incarico, oltre alla quantificazione del compenso; mentre con la successiva delibera n. 3150 del 15 dicembre 2015 ha individuato i professionisti.

Al dirigente è stato demandato semplicemente il compito di sottoscrivere il disciplinare di incarico, ovverosia un'attività meramente esecutiva, mentre l'intera attività gestionale (approvazione dell'atto di indizione della selezione; individuazione degli affidatari) è stata posta in essere dalla Giunta la quale, in quanto titolare del potere di indirizzo, non aveva, però, tale competenza.

Per completezza va rilevato che a diversa conclusione non può giungersi sulla base della circostanza - rilevata dal Comune - che spetta all'organo politico la competenza in materia di conferimento del mandato difensivo.

Nella specie non viene, infatti, in considerazione l'affidamento della difesa dell'ente a un legale, ma una procedura di evidenza pubblica finalizzata a selezionare professionisti, relativamente alla quale sussiste indiscutibilmente la competenza dell'organo burocratico.

5. Va adesso esaminato il secondo motivo con cui si deduce che si sarebbe perseguito lo scopo della costituzione di un ufficio legale interno attraverso un

istituto (associazione temporanea di scopo) incompatibile con le norme sul pubblico impiego e sull'ordinamento forense.

La doglianza è fondata solo nei limiti di seguito precisati.

Va preliminarmente precisato che, in sede di approvazione degli esiti della procedura, la Giunta ha modificato la clausola del disciplinare che prevedeva l'obbligatorio svolgimento dell'incarico all'interno degli uffici comunali, rendendolo facoltativo.

Anche tenuto conto di tale modifica, sembra al collegio che l'intendimento dell'Amministrazione comunale sia stato quello di individuare professionisti ai quali affidare la difesa dell'ente e non costituire surrettiziamente un ufficio legale comunale.

Ne deriva l'infondatezza del profilo della censura riferito alla violazione delle norme sul pubblico impiego e, in particolare, dell'art. 23 della legge n. 247 del 31 dicembre 2012 il quale regola le modalità di svolgimento dell'attività lavorativa degli avvocati degli uffici legali istituiti presso gli enti pubblici.

A diversa conclusione deve, invece, giungersi relativamente all'ulteriore profilo.

Invero, l'art. 4, comma 1, della l. n. 247 del 31 dicembre 2012, prevede che: *“La professione forense può essere esercitata individualmente o con la partecipazione ad associazioni tra avvocati. L'incarico professionale è tuttavia sempre conferito all'avvocato in via personale. La partecipazione ad un'associazione tra avvocati non può pregiudicare l'autonomia, la libertà e l'indipendenza intellettuale o di giudizio dell'avvocato nello svolgimento dell'incarico che gli è conferito. E' nullo ogni patto contrario”*.

Ne deriva che gli avvocati possono costituirsi in associazione, fermo restando che è sempre necessario individuare specificamente il professionista, al quale è affidato l'incarico.

Nella fattispecie, come correttamente rilevato dalla difesa del Comune, i singoli incarichi non sono conferiti all'associazione, ma ai componenti della stessa.

L'art. 1, comma 5, del disciplinare prevede, infatti, che: *“La difesa e la rappresentanza in ciascun giudizio sarà disposta con deliberazione della giunta comunale che individuerà il professionista facente parte dell’A.T.S.”*.

Ciò chiarito, la censura è, comunque, fondata, in quanto l'art. 4 dell'ordinamento forense disciplina in maniera puntuale le modalità di costituzione di un'associazione tra avvocati la quale non può che avvenire liberamente.

Non può, infatti, essere imposto al professionista l'obbligo di associarsi con altri, in quanto ciò lede la sua autonomia.

6. In parte improcedibile e in parte infondato è, invece, il terzo motivo, con cui si deduce che agli avvocati costituiti in associazione temporanea di scopo sarebbero stati imposti obblighi incompatibili con l'esercizio della libera professione e, in particolare, con l'autonomia che caratterizza la stessa.

Costituiscono, in particolare, oggetto di contestazione la previsione dello svolgimento dell'incarico all'interno degli uffici comunali e quella del costante supporto all'Amministrazione.

Come detto, con la delibera di approvazione degli esiti dell'avviso, la Giunta ha reso facoltativa la presenza degli avvocati all'interno degli uffici, cosicché, per tale parte, la censura è divenuta improcedibile per carenza di interesse.

In merito al costante supporto all'Amministrazione comunale, è sufficiente rilevare che si tratta di un ampliamento dell'oggetto dell'incarico, che non compromette l'autonomia dell'avvocato.

7. Infondato è, invece, il quarto motivo con cui si deduce che la previsione della revocabilità e della prorogabilità dell'incarico, nonché della possibilità di ricorrere ad altri avvocati, non garantirebbe l'autonomia e l'indipendenza dall'organo politico.

L'Amministrazione comunale, nell'esercizio della propria discrezionalità, si è, infatti, riservata la possibilità di modificare la durata dell'incarico (riducendola o

ampliandola) e di affidare incarichi legali non ordinari a professionisti non facenti parte dell'associazione.

Trattasi di clausole del rapporto che i partecipanti hanno liberamente accettato e che non incidono sulla loro autonomia, non potendosi immaginare un rapporto esclusivo o non modificabile da parte dell'Amministrazione.

8. Fondato è, invece, il quinto motivo con cui si deduce che il compenso previsto sarebbe irrisorio e sproporzionato rispetto all'enorme mole del contenzioso affidato con conseguente lesione del decoro e del prestigio della professione di avvocato.

Invero, pur essendo sicuramente encomiabile l'intento dell'Amministrazione di ridurre le spese legali, la previsione di un compenso omnicomprensivo di € 20.000,00 per ciascun avvocato, oltre all'80 % delle spese di soccombenza e al 5 % sulla differenza tra la somma richiesta e quella liquidata nelle mediazioni, è molto al di sotto dei minimi tariffari e, conseguentemente, lede il decoro e il prestigio della professione.

Dalla delibera impugnata emerge, infatti, che il contenzioso ha un valore di circa € 10.700.000,00 relativamente al 2014 e di € 4.200.000,00 per il primo semestre 2015, cosicchè dalla stima approssimativa fatta dai ricorrenti il compenso per singola causa sarebbe veramente esiguo.

9. Fondato è anche il sesto motivo con cui si deduce che sarebbe illegittima la previsione della preclusione del conferimento degli incarichi ai soggetti che: rivestono incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o organizzazioni sindacali; hanno rapporti continuativi di collaborazione o consulenza con tali organizzazioni; hanno avuto simili rapporti nei 3 anni precedenti.

Si tratta, infatti, di una disposizione discriminatoria che, oltre a non rispondere ad alcun interesse pubblico meritevole di tutela, si pone nettamente in contrasto con il diritto di ciascun avvocato di associarsi a un partito politico o svolgere attività sindacale.

10. Parimenti fondato è il secondo motivo aggiunto con cui si deduce che con la delibera di individuazione dei professionisti sarebbero state illegittimamente previste delle condizioni diverse rispetto a quelle di cui all'avviso.

Si fa, in particolare, riferimento alle seguenti previsioni: facoltatività dello svolgimento dell'incarico all'interno degli uffici comunali; possibilità di rinuncia anticipata; liquidazione dei compensi in caso di prosecuzione dell'attività oltre la durata del disciplinare.

Va preliminarmente precisato che si tratta di una vera e propria procedura selettiva, in quanto l'Amministrazione comunale, nell'esercizio della propria discrezionalità, si è determinata nel senso di individuare i professionisti, che avevano presentato istanza di partecipazione nei termini previsti, "previa valutazione comparativa dei curricula".

Ne deriva che va applicato il principio di diritto costantemente affermato dalla giurisprudenza amministrativa secondo cui la Pubblica amministrazione è tenuta ad applicare le regole fissate dal bando, che costituisce la *lex specialis* della gara, e non può essere disapplicato nel corso del procedimento salvo l'esercizio dell'autotutela e la riapertura dei termini (per tutti tra le tante Consiglio di Stato, IV, 16 giugno 2015, n. 2988).

La giunta comunale, dopo avere approvato il disciplinare, non avrebbe, pertanto, potuto modificarlo in parte in sede di individuazione dei professionisti.

11. Fondata è, infine, la censura di illegittimità derivata degli atti oggetto del ricorso per motivi aggiunti.

Concludendo, per le ragioni suesposte, il ricorso, come integrato dai motivi aggiunti, è fondato e va accolto con conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati.

Le spese, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Terza)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, integrato dai motivi aggiunti, lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Condanna il Comune di Gela al pagamento in favore dei ricorrenti delle spese del presente giudizio che liquida in complessivi € 2.000,00 (duemila), oltre accessori come per legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 23 novembre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Solveig Cogliani, Presidente

Nicola Maisano, Consigliere

Aurora Lento, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Aurora Lento

IL PRESIDENTE

Solveig Cogliani

IL SEGRETARIO