CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI 18 DICEMBRE 2019

		pres.	entra ore	esce ore	ASS.
Avv. **Giampiero Cassi**	Presidente	X			
Avv. **Manuela Cecchi**	Consigliere Segretario	X			
Avv. **Roberto Nannelli**	Consigliere Tesoriere	X			
Avv. **Gianluca Gambogi**	Vice Presidente				X
Avv. **Giuseppina Abbate**	Consigliere	X			
Avv. **Alessandra Bayon Salazar**	Consigliere				X
Avv. **Gabriele Bonafede**	Consigliere	X			
Avv. **Jacopo De Fabritiis**	Consigliere	X			
Avv. **Francesco Facchini**	Consigliere	X			
Avv. **Francesco Gaviraghi**	Consigliere	X			
Avv. **Lapo Gramigni**	Consigliere	X	15,36		
Avv. **Salvatore Medaglia**	Consigliere	X			
Avv. **Andrea Noccesi**	Consigliere	X			
Avv. **Paola Pasquinuzzi**	Consigliere	X			
Avv. **Chiara Pescatori**	Consigliere	X			
Avv. **Carlo Poli**	Consigliere	X	15,16		
Avv. **Laura Ristori**	Consigliere	X			
Avv. **Sibilla Santoni**	Consigliere	X			
Avv. **Antonio Voce**	Consigliere				X
Avv. **Vanina Zaru**	Consigliere	X			
Avv. **Enrico Zurli**	Consigliere	X			

L'adunanza si apre alle ore 15,10 con l'approvazione del verbale dell'adunanza precedente che è stato trasmesso ad ogni Consigliere in allegato alla mail di convocazione dell'adunanza odierna (prot. n. 15666/2019).

Sono state adottate n. 20 delibere delle quali è disposta la pubblicazione sul sito internet con esclusione delle delibere nn. 1, 2, 10, 12, 13 perché contenente dati riservati e/o sensibili.

L'adunanza termina alle ore 16,55.

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 3

DOTT. GABRIELE CHIANUCCI: PROCEDURE CONTABILITA', AMMINISTRAZIONE E FORMAZIONE DEI DIPENDENTI DELLA SEGRETERIA – INCARICO 2020

Il Consiglio, su relazione del Consigliere Tesoriere,

- richiamate le delibere nr 3 del 31.10.2017, nr. 2 del 18.04.2018 e nr. 14 del 02.05.2019;
- ritenuto opportuno garantire una adeguata e continuativa formazione al personale della Segreteria dell'Ordine addetto alla gestione delle fasi attuative della contabilità e delle procedure amministrative secondo i criteri della pubblica amministrazione;
- considerato che si rende opportuno avvalersi di uno specifico consulente al riguardo, in possesso delle necessarie competenze tecniche per garantire i processi di aggiornamento periodico del proprio personale dipendente;
- valutato il progetto-compenso (prot. nr. 14848) presentato dal Dott. Gabriele Chianucci per l'anno 2020 inerente l'assistenza per la suddetta attività, per un importo pari ad €. 2.250,00 (duemilacinquanta/00) assoggettato a ritenuta d'acconto ed esente IVA e comprensivo di rimborso forfettario di spese di viaggio;
- ritenuto opportuno conferire per l'anno 2020 incarico al Dott. Gabriele Chianucci;
- richiamata la delibera nr. 4 del 13.11.2019;

DELIBERA

di conferire il su descritto incarico al Dott. Chianucci e di autorizzare il Consigliere Tesoriere alla relativa spesa indicata nel preventivo (prot. nr. 14848) pari a 2.250,00 (duemilacinquanta/00) assoggettato a ritenuta d'acconto, esente IVA, comprensivo di rimborso forfettario spese di viaggio.

La presente delibera è stata adottata, all'unanimità dei presenti alle ore 15,24.

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 4

ING APPICCIAFUOCO – SOCIETA' PIGRECO SRL – CONSULENZA PER ATTIVITA' RELATIVA ALLA PROTEZIONE DEI DATI (RPD) PER IL CONSIGLIO DISTRETTUALE DI DISCIPLINA

Il Consiglio, su relazione del Consigliere Tesoriere,

- preso atto delle nuove disposizioni in materia di Protezione dei dati Personali;
- richiamate le delibere nr 5 del 16.05.2018, nr. 5 del 9.01.2019 e nr 5 del 27.11.2019;
- richiamata la delibera nr 4 del 23.01.2019, relativa all'incarico affidato per l'anno 2019;
- preso atto che la Società Pi Greco Srl nella persona dell'Ing. Andrea Appicciafuoco ha fatto pervenire il preventivo (prot.13523) per l'assunzione del ruolo di RPD anche presso il Consiglio Distrettuale per un totale di € 976,00 (novecentosettantasei/00) comprensivo di IVA;
- preso atto della comunicazione pervenuta da parte del Presidente del Consiglio Distrettuale di Disciplina del 05.12.2019 (prot. nr.15103);
- ritenuta la congruità del compenso richiesto e l'opportunità di conferire l'incarico;
- richiamata la delibera nr 4 13.11.2019;

DELIBERA

di autorizzare il Consigliere Tesoriere a sostenere le spese per l'attività di consulenza per l'importo di €. € 976,00 (novecentosettantasei/00) comprensivo di IVA come da preventivo dell'Ing. Andrea Appiccipiafuoco della Società Pi Greco Srl in favore del Consiglio Distrettuale di Disciplina.

La presente delibera è stata adottata, con l'astensione del Presidente, all'unanimità degli altri Consiglieri presenti, alle ore 15,25.

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 5

NAMIRIAL SPA – ATTIVAZIONE CASELLA PEC DEDICATA ALLE CIRCOLARI COA – RATIFICA AUTORIZZAZIONE DI SPESA

Il Consiglio su relazione del Consigliere Tesoriere,

- richiamata la delibera nr 10 del 4.12.2019 con la quale veniva approvato il testo della circolare informativa per gli Iscritti nonché il modello di dichiarazione da inviare unitamente alla stessa ai fini degli adempimenti di cui all'articolo 21 della L. 247/2012;
- ritenuto che sia opportuno provvedere al suddetto adempimento tramite circolare al Foro a mezzo pec, ciò premesso si rende necessario dotare l'Ordine di una casella di posta elettronica certificata a ciò deputata e che possegga determinati requisiti tecnici che consentano l'invio di comunicazioni massive;
- preso atto che è stato richiesto ed è pervenuto un preventivo dalla Società Namirila SPA (prot. nr. 15636) per l'attivazione di una casella di posta elettronica certificata con 5 Gb inbox + 10 Gb di archivio per un importo pari ad €. 350,00 (trecentocinquanta/00) oltre IVA;
- richiamata la delibera nr. 4 del 13.11.2019;
- precisato che il capitolo di Bilancio che sarà movimentato per la predetta spesa sarà il nr. 1010339 – Altre uscite per l'acquisto di beni e servizi - per il quale era stata appostata in Bilancio Preventivo la somma di €. 63.502,51 (sessantatremilacinquecentodue/51), oltre ad una variazione in aumento di €. 3.000,00 (tremila/00) ed una variazione in diminuzione di €. 5.648,18 (cinquemilaseicentoquarantotto/18) e che ad oggi l'importo residuo nel capitolo è pari ad €. 53.321,56 (cinquantremilatrecentoventuno/56), esclusa la spesa oggetto della presente delibera;

DELIBERA

di ratificare l'autorizzazione alla spesa relativa all'attivazione di una casella pec per l'invio delle circolari del Consiglio dell'Ordine, come da preventivo della Società Namirial SPA per un importo pari ad €. 350,00 (trecentocinquanta/00) oltre IVA, autorizzando il Presidente a sottoscrivere il contratto ed il Consigliere Tesoriere a sostenere la relativa spesa.

La presente delibera è stata adottata, all'unanimità dei presenti, alle ore 15,26.

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 6

INCONTRO 11.12.2019 - PRESIDENTI COA – COORDINATORE E DELEGATI OCF RATIFICA AUTORIZZAZIONE DI SPESA

Il Consiglio su relazione del Consigliere Tesoriere,

- richiamata la delibera nr 7 del 6.11.2019, con la quale veniva condivisa e patrocinata la tavola rotonda dell'11.12.2019 dal titolo "Le proposte di riforma della Giustizia Civile" ;
- preso atto che in data 11.12.2019 si è tenuto prima della tavola rotonda un incontro tra i Presidenti degli Ordini Forensi Toscani, il Coordinatore ed i Delegati di OCF;
- preso atto che è stato opportuno provvedere alle spese relative del pranzo dei Presidenti degli Ordini Forensi, del Coordinatore e dei Delegati di OCF, che si è tenuto presso il bar Opera 83 per un importo pari ad €. 141,40 (centoquarantuno/40);

DELIBERA

di ratificare l'autorizzazione alla spesa relativa al pranzo offerto in occasione della tavola rotonda dell'11.12.2019 ai Presidente degli Ordini Forensi della Toscana, al Coordinatore ed ai Delegati OCF, per un importo pari ad €. 141,40 (centoquarantantuno/40), autorizzando il Consigliere Tesoriere a sostenere la relativa spesa.

La presente delibera è stata adottata, all'unanimità dei presenti, alle ore 15,26.

Il Consigliere Segretario

Il Presidente

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 7

PMG ITALIA SRL – FT. N. n.105/2019 LEX TV CONTRATTO 2019 (4^ RATA) AUTORIZZAZIONE PAGAMENTO

Il Consiglio su relazione del Consigliere Tesoriere,

- preso atto che con delibera n. 6 del 12.12.2018 è stato rinnovato il contratto con Società PMG Italia Srl;
- preso atto della fattura pervenuta dalla PMG Italia Srl n. 105/2019 (prot. nr. 898/2019) per l'importo pari ad € 6.710,00 (seimilasettecentodieci/00) IVA inclusa;
- preso atto che detta fattura é relativa alla quarta ed ultima rata del corrispettivo del contratto per LEX TV per l'anno 2019;
- rilevato che il contratto prevede detta rata;

DELIBERA

di autorizzare il Consigliere Tesoriere ad eseguire il pagamento della fattura n. 105/2019 per un importo di € 6.710,00 (seimilasettecentodieci/00) IVA inclusa precisando che il pagamento sarà subordinato all'ottenimento da parte dell'Ufficio di Tesoreria della certificazione attestante la mancanza di pendenze del fornitore nei confronti dell'Agenzia dell'Entrate a norma della L. 205/2017 ed ex art. 48-bis del DPR 602/73.

.

La presente delibera è stata adottata, all'unanimità dei presenti alle ore 15,28.

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 8

COMITATO PARI OPPORTUNITA'
ADEMPIMENTI EX ART. 6 DELL'ATTO COSTITUTIVO
DEL COMITATO PARI OPPORTUNITA' E DELLA L. 113/2017 ART. 16

Il Consiglio, su relazione della Consigliera Santoni,

- preso atto della comunicazione prevenuta da parte dell'Avv. Veronica Vettori (prot. 15381) con la quale comunica le dimissioni per motivi personali dalla carica di Consigliera del Comitato Pari Opportunità;
- premesso che deve farsi applicazione dell'integrazione dei componenti del Comitato Pari Opportunità ai sensi dell'art. 16 della legge 113/2017;
- richiamato l'art. 6 dell'Atto Costitutivo del Comitato Pari Opportunità;

ciò premesso, il Consiglio

DELIBERA

- di accogliere le dimissioni dell'Avv. Veronica Vettori da Componente del Comitato Pari Opportunità;
- l'integrazione dei componenti il Comitato Pari Opportunità con il subentro nella carica di Consigliera della prima dei non eletti all'esito delle operazioni elettorali tenutesi nei giorni 15-19 luglio 2019, l'Avv. Chiara Cosi, dando mandato alla Segreteria per le comunicazioni di rito.

La presente delibera è stata adottata all'unanimità dei presenti, alle ore 15,30.
Disponendone la pubblicazione sul sito dell'Ordine

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 11

CONTO ANNUALE 2018 – CIRCOLARE MEF 15/2019
DETERMINAZIONI

Il Consiglio, su relazione del Presidente,

premesso che:

- è pervenuta notizia della circolare MEF n. 15/2019, mai ricevuta da questo Consiglio;
- tale circolare nell'elenco dei destinatari non contiene alcun riferimento agli Ordini professionali;
- tale circolare riguarda la rilevazione del conto annuale delle spese sostenute per il personale, con finalità di controllo sulla gestione delle risorse finanziare impiegate dalle amministrazioni pubbliche ed in generale sull'andamento della finanza pubblica;
- la rilevazione si configura come indagine censuaria che riguarda gli enti della PA destinatari delle disposizioni del D.lgs. n. 165/2001 (T.U. sul pubblico impiego) ma che nessuna delle esigenze elencate dal MEF nella circolare n. 15/2019 a sostegno dell'obbligo della rilevazione statistica giustifica l'applicabilità delle suddette disposizioni agli ordini professionali, trattandosi di esigenze del tutto estranee agli ordini stessi (v. parere Prof. Avv. Capotosti sulla esclusione della soggezione di enti come gli ordini professionali ad oneri ed obblighi previsti per la tutela di interessi pubblici estranei alle peculiarità ed alla specificità degli ordini stessi - all. 1);
- la categoria degli enti pubblici non economici, come individuati dal TU Pubblico Impiego, non sembra comprendere anche quelli a carattere associativo, come sono pacificamente gli ordini professionali, che pertanto esulano dalla suddetta disposizione normativa; da ciò ne consegue che non sussiste l'obbligo indicato dalla circolare del MEF sopra indicata;
- l'art. 24, comma 3, della Legge n. 247/2012 prevede espressamente che gli Ordini forensi sono soggetti esclusivamente alla vigilanza del Ministro della Giustizia;
- la giurisdizione della Corte dei Conti non contempla un controllo diretto di merito sulla finanza degli enti pubblici ma ha come presupposto d'intervento l'accertamento di un eventuale danno erariale;
- peraltro il Consiglio Nazionale Forense, con nota del 16 settembre 2019 indirizzata al MEF (all. 2), ha escluso l'applicabilità della normativa in questione agli ordini degli avvocati opponendo due considerazioni: la prima riguardante i dubbi sulla soggezione degli ordini professionali alle norme del T.U. sopra richiamato; la seconda relativa al dato di fatto che gli ordini professionali provvedono alle spese di gestione del personale con proprie risorse derivanti esclusivamente dalle quote associative degli iscritti;

- in caso di eventuale avvio di un procedimento sanzionatorio nei confronti del Consiglio per l'inadempienza in ordine alla trasmissione dei dati indicati nella suindicata circolare MEF n. 15/2019, gli argomenti che precedono potranno essere fatti valere in sede di opposizione alle sanzioni;

tutto ciò premesso, il Consiglio

DELIBERA

per le sopra esposte ragioni di non dare corso, allo stato, alla richiesta di cui alla circolare MEF n. 15/2019 e di dare comunicazione della presente delibera al Consiglio Nazionale Forense e a tutti i COA.

La presente delibera è stata adottata all'unanimità dei presenti, alle ore 15,50.

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**

AU. 1

Prof. Avv. Pietro Alberto Capotosti

Emerito di Istituzioni di diritto pubblico
nell'Università "La Sapienza" di Roma

Illustre dottoressa
Marina Elvira Calderone
Presidente del Comitato Unitario Permanente
degli Ordini e Collegi Professionali
Via Cristoforo Colombo, 456
00145 R O M A

Oggetto: Parere *pro-veritate* in ordine alla applicabilità agli ordini ed ai collegi professionali della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Il Comitato Unitario Permanente delle Professioni considera che la legge di delegazione 6 dicembre 2012 n. 190 e il conseguente decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recano una innovativa disciplina di carattere organizzativo indirizzata in via generale alle pubbliche amministrazioni, e si prospetta la questione dell'applicabilità dei due testi normativi agli Ordini professionali ed ai loro Consigli Nazionali.

Pone, al riguardo, i seguenti quesiti.

In primo luogo, se i due testi normativi debbano dirsi, in quanto tali, indirizzati anche agli Ordini professionali; in secondo luogo, in caso di risposta affermativa, se la relativa disciplina si applichi ad essi nella sua interezza o soltanto per alcune parti specifiche, in relazione al contenuto.

Il CUP considera infatti che gli Ordini hanno, come enti pubblici, natura peculiare, e che una serie recente di interventi legislativi e di

00197 Roma - Via C. Verrem di Cambiano, 82 - tel. 0039 06 36406399 fax 0039 06 36388463

decisioni giudiziarie potrebbero lasciare intendere che per essi non possa considerarsi *sic et simpliciter* valevole il regime giuridico previsto dal legislatore in via generale per le pubbliche amministrazioni.

*** *** ***

1. — Alla base del quesito posto dal CUP sta una questione che, nell'ordinamento, ha natura sistematica, perché dipende dalla peculiare natura e dalla posizione tipica che gli ordini professionali assumono nel sistema.

Secondo una tradizione consolidata e risalente in molti ordinamenti giuridici europei, anche in Italia il legislatore ha elevato l'interesse all'ordinamento svolgimento di diverse attività professionali al rango di un interesse pubblico, considerandolo proprio della collettività intera, ed ha riconosciuto, di conseguenza, corrispondenti potestà pubblicistiche alle organizzazioni affidatarie della cura di tale interesse, relative in primo luogo alla tenuta degli albi professionali e al controllo sulla condotta dei professionisti. Al contempo però, il legislatore non ha voluto innovare alla tradizione risalente che vuole tali compiti esercitati dalle organizzazioni esponenziali degli stessi professionisti interessati. Di conseguenza, mentre da un lato ha disciplinato una serie di funzioni pubblicistiche relative all'esercizio delle professioni, dall'altro lato non ha creato per la cura dei relativi interessi apposite organizzazioni pubbliche, bensì si è avvalso in via tendenziale delle preesistenti organizzazioni professionali, enti tipicamente fondati sulla base associativa costituita dagli appartenenti a ciascuna delle professioni.

Ne deriva il carattere bivalente degli Ordini professionali, racchiuso appunto nella loro definizione di enti pubblici associativi. Per un verso, infatti, gli Ordini sono riconosciuti dal legislatore come veri e propri enti pubblici, appunto perché capaci di adottare atti incidenti in via autoritativa sulla sfera giuridica altrui, per l'altro verso, però, continuano ad essere conformati come enti esponenziali di ciascuna delle categorie professionali interessate, e quindi come associazioni, organizzazioni proprie di determinati appartenenti all'ordinamento giuridico generale.

L'assetto organizzativo degli Ordini non può non risentire di questa loro duplice natura. Certamente soggetti alla disciplina legislativa generale per quanto attiene al regime degli atti che emanano nell'esercizio delle loro potestà pubblicistiche, gli Ordini godono però al contempo di una naturale autonomia che costituisce il riflesso della loro natura associativa. Autonomia normativa ed autodichia, là dove vi è attribuzione di funzioni giurisdizionali. Ed ancora autonomia amministrativa ed organizzativa, per la capacità degli Ordini di provvedere da se stessi alla propria amministrazione; infine, soprattutto, autonomia finanziaria, per la caratteristica che è propria degli Ordini di non gravare sulla spesa pubblica generale, ma di finanziarsi integralmente attraverso i contributi degli iscritti.

Da qui la ricorrente insorgenza della questione, se le discipline organizzative dettate dal legislatore con riferimento alle amministrazioni pubbliche siano applicabili agli Ordini professionali, in quanto, mentre da un lato il loro carattere di enti pubblici non economici tende a farli rientrare nell'ambito soggettivo di applicazione, dall'altro lato il loro carattere di organizzazioni sezionali tende, invece, nel senso opposto, a

preservarne l'autonomia interna. Questione che si affaccia con evidenza tanto maggiore, quanto più la disciplina legislativa risulta indirizzata in modo indifferenziato e aspecifico a tutti gli enti appartenenti al variegato novero delle pubbliche amministrazioni operanti nell'ordinamento.

2. — Premesse queste considerazioni di carattere generale, che valgono a chiarire l'origine sistematica della questione oggetto del quesito, occorre in primo luogo esaminare, ai fini della soluzione, la previsione del decreto legislativo n. 33 del 2013, che stabilisce l'ambito soggettivo di applicazione della nuova disciplina in materia di obblighi di trasparenza delle pubbliche amministrazioni. L'art. 11, c. 1 stabilisce a questo riguardo che

"ai fini del presente decreto per «pubbliche amministrazioni» si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni".

Poiché, come noto, la disposizione così richiamata stabilisce, per quanto qui interessa, che *"per amministrazioni pubbliche si intendono* [fra le altre]... *tutti gli enti pubblici non economici nazionali"*, diviene necessario verificare l'idoneità di tale rinvio normativo a ricondurre anche gli Ordini professionali, quali enti pubblici non economici nazionali (cfr. al riguardo Corte costituzionale, sentenza 405 del 2005), nell'ambito di applicabilità della disciplina del decreto legislativo n. 33 del 2013.

Si deve ammettere, al riguardo, che la disciplina del decreto legislativo n. 165 del 2001 si indirizzi, quanto meno in via di principio, anche agli Ordini professionali ed ai Consigli Nazionali. Tale disciplina riguarda infatti il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni e

non risulta che mai sia stata posto in discussione che in tale categoria rientrino anche i rapporti di lavoro alle dipendenze degli Ordini.

La definizione delle pubbliche amministrazioni recata dall'art. 1 del d. lgs. n. 165 del 2001 deriva infatti da una pressoché identica definizione contenuta nel precedente decreto legislativo n. 29 del 1993, introdotto allora in attuazione dell'articolo 2 della l. 23 ottobre 1992, n. 421, il quale, per l'oggetto della delega, si riferiva espressamente al rapporto di lavoro "dei dipendenti delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti di cui agli articoli 1, primo comma, e 26, primo comma, della legge 29 marzo 1983, n. 93". Tale ultimo testo legislativo costituiva, all'epoca, la "legge quadro in materia di pubblico impiego", e prevedeva il raggruppamento dei pubblici dipendenti in distinti "comparti" rilevanti ai fini della contrattazione collettiva (art. 5). Ebbene all'interno del "comparto del personale degli enti pubblici non economici", il legislatore ha fatto espressamente rientrare il personale "degli ordini e collegi professionali e relative federazioni, consigli e collegi nazionali" (art. 3, comma 1, d.P.R. 5 marzo 1986, n. 68), confermando appunto, per questa via, l'appartenenza – quantomeno in linea di principio – degli ordini professionali alla categoria degli enti pubblici non economici, come presi oggi in considerazione dall'art. 1, comma 2, del d. lgs. n. 165 del 2001 ai fini della disciplina del lavoro pubblico.

Il dato, invece, che risulta controverso, è il valore che assume la stessa disciplina del lavoro pubblico quale mezzo di ricognizione delle amministrazioni vincolate al regime organizzativo previsto dal legislatore in via generale per le pubbliche amministrazioni.

La questione sorge perché la corrispondenza, nella disciplina legislativa, fra lavoro pubblico e pubblica amministrazione, determina casi di rinvio alla disposizione che delimita soggettivamente i datori di lavoro pubblico, e cioè all'art. 1, comma 2, del d. lgs. n. 165 del 2001, così da circoscrivere il raggio d'applicazione di diversi testi normativi dettati in materia di amministrazione pubblica.

La disciplina sul lavoro pubblico opera però quale denominatore comune di un novero elevatissimo di enti pubblici molto diversi fra loro per dimensioni e compiti affidati, per le forme di organizzazione interna e di finanziamento. L'idoneità di un tale rinvio a circoscrivere in modo coerente le amministrazioni destinatarie si fa quindi tanto più labile, quanto più la disciplina legislativa che lo opera si allontana dal campo specifico dei rapporti di lavoro pubblico. In sede applicativa, di conseguenza, l'interprete è indotto a valutare criticamente la portata testuale del rinvio e a risalire per altra via all'esatto quadro degli enti destinatari.

3. — Con riferimento al caso degli Ordini professionali, vi sono diverse pronunce delle Corti sia interne ed europee che attestano questa situazione.

Particolarmente significativa, a questo riguardo, è la sentenza n. 21226 del 14 ottobre 2011, con cui la Corte di Cassazione, I sez. civ., ha escluso che gli ordini professionali siano soggetti al controllo di gestione da parte della Corte dei Conti. Secondo la Suprema Corte, "considerato che è incontestata la circostanza che gli ordini professionali non beneficiano di alcun contributo pubblico, non è dato comprendere quale

possa essere l'interesse dello Stato ... ad esercitare un controllo sulla correttezza della gestione degli enti in questione". La decisione è appunto particolarmente significativa, in quanto la Suprema Corte destituisce di fondamento proprio quella ricostruzione di tipo deduttivo, che farebbe puramente discendere il regime giuridico degli Ordini dalla loro definizione come enti pubblici non economici, con conseguente applicazione di tutte le discipline indirizzate in via generale alle pubbliche amministrazioni o, quanto meno, a gli enti pubblici non economici. Nel caso in giudizio proprio questo procedimento aveva seguito la Corte dei Conti, deducendo la sottoposizione al controllo di gestione dell'ordine dei farmacisti dal fatto che tale controllo venisse previsto per tutti gli enti appartenenti alla pubblica amministrazione, e che tale qualità soggettiva fosse espressamente attestata per gli ordini professionali proprio dal d. lgs. n. 165 del 2001.

La Corte di Cassazione giudica però erroneo il procedimento logico e argomenta invece sulla base della "assoluta diversità delle ragioni ispiratrici delle due leggi", che "non consente l'automatica attribuzione di un identico significato a concetti giuridici non del tutto coincidenti, seppur rappresentati nei medesimi termini definitori". La conclusione, quindi, è che non è sufficiente che una disciplina legislativa si riferisca in via generale alle pubbliche amministrazioni o agli enti pubblici per dedurne la sua applicabilità agli Ordini professionali. E difatti, in definitiva, secondo la sentenza in esame, "nel nostro ordinamento non esiste una definizione unitaria della pubblica amministrazione, mentre al contrario è emerso in sede dottrinaria l'orientamento secondo il quale si dovrebbe parlare non di pubblica amministrazione ma di pubbliche amministrazioni, vale a dire

con una diversificazione del concetto in relazione alle singole discipline del settore pubblico ed ai non coincidenti fini in vista dei quali il detto concetto dovrebbe essere utilizzato".

Il percorso logico seguito dalla Suprema Corte vale dunque ad escludere in via generale che la sola qualificazione dell'ordine professionale come ente pubblico possa comportare l'applicazione di ogni disciplina legislativa indirizzata alle pubbliche amministrazioni. Al contrario occorre di volta in volta verificare, secondo l'insegnamento della Cassazione, i fini perseguiti da tali discipline per adeguare al tipo di ente considerato l'ambito soggettivo di applicazione della norma.

Sul piano del diritto europeo, assume invece natura dirimente il carattere ordinistico peculiare costituito dall'autonomia organizzativa e finanziaria, perché, appunto facendo leva su di esso, la Corte di giustizia, con sentenza 12 settembre 2013 in causa C-526/11 (riferita alla "Ärztekammer Westfalen-Lippe" – l'Ordine dei medici della Westfalen-Lippe), ha stabilito che gli Ordini non costituiscono un organismo pubblico ai sensi della Direttiva 2004/18/CE sugli appalti pubblici nei settori classici. Secondo la Corte di giustizia "un organismo come un ordine professionale di diritto pubblico, non soddisfa né il criterio relativo al finanziamento maggioritario da parte dell'autorità pubblica ... né il criterio relativo al controllo della gestione da parte dell'autorità pubblica". Non costituendo un organismo di diritto pubblico, e non rientrando dunque nell'ambito soggettivo di applicazione della Direttiva europea sugli appalti, non possono definirsi pubblici, secondo la Corte europea, i contratti di appalto che l'Ordine stipula.

Questa conclusione della Corte di Giustizia risulta del tutto coerente con la classificazione adottata dalla disciplina europea sui conti pubblici. Proprio perché imperniata su parametri configurati rispetto all'ente generale di riferimento – i limiti di deficit e di disavanzo statuale essendo previsti come limiti unitari per il sistema delle pubbliche amministrazioni in una logica di bilancio pubblico consolidato – il diritto europeo non guarda alla natura dell'ente, quanto piuttosto alle sue forme prevalenti di funzionamento e di finanziamento. Sulla base di tale criterio prevalente il Regolamento CE n. 2223/1996 distingue dunque le unità operanti nel sistema economico degli Stati membri in distinti settori, fra i quali quello costituito dalle amministrazioni pubbliche comprende (par. 2.68) "tutte le unità istituzionali che agiscono da produttori di altri beni e servizi non destinabili alla vendita ... la cui produzione è destinata a consumi collettivi e individuali ed è finanziata in prevalenza da versamenti obbligatori effettuati da unità appartenenti ad altri settori e/o tutte le unità istituzionali la cui funzione principale consiste nella redistribuzione del reddito e della ricchezza del paese".

La difficoltà di ricondurre gli ordini professionali ad un settore istituzionale di operatori definito in questi termini risulta evidente, come è confermato subito dal fatto, che, proprio seguendo la medesima logica classificatoria, il Regolamento CE in questione inserisce espressamente le "organizzazioni professionali o di categoria" non già nel settore delle pubbliche amministrazioni, ma nel settore ben diverso delle "Istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie", comprensivo degli "organismi senza scopo di lucro dotati di personalità giuridica al servizio

delle famiglie, che sono produttori privati di altri beni e servizi non destinabili alla vendita" (par. 2.78).

4. — La necessità logica e sistematica che il regime giuridico delle pubbliche amministrazioni sia applicato agli Ordini professionali secondo modalità selettive e non indiscriminate sembra infine confermata da alcune recenti innovazioni legislative, intervenute in materia di *spending review*, ma con valenza che si potrebbe definire di sistema. Si tratta di disposizioni che concorrono a destituire di fondamento il valore testuale del rinvio agli enti datori di lavoro pubblico quale criterio di ricognizione degli enti destinatari delle discipline sulle pubbliche amministrazioni.

L'art. 2 del d. l. 31 agosto 2013, come convertito con l. n. 125 del 2013, dopo aver stabilito al comma 2 che

"gli ordini, i collegi professionali, i relativi organismi nazionali e gli enti aventi natura associativa che sono in equilibrio economico e finanziario sono esclusi dall'applicazione dell'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135", prevede un ulteriore comma 2-bis, che, riguardando la tematica dell'assoggettamento alla disciplina legislativa sul lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, finisce, a ben vedere, per rifluire sugli effetti qualificatori degli ordini professionali come pubbliche amministrazioni.

E difatti, secondo il citato comma 2-*bis*

"gli ordini, i collegi professionali, i relativi organismi nazionali e gli enti aventi natura associativa, con propri regolamenti, si adeguano,

tenendo conto delle relative peculiarità, ai principi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ad eccezione dell'articolo 4, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ad eccezione dell'articolo 14 nonché delle disposizioni di cui al titolo III, e ai principi generali di razionalizzazione e contenimento della spesa, in quanto non gravanti sulla finanza pubblica".

Per la qualificazione giuridica degli ordini professionali la previsione è rilevante proprio perché, come si è ripetutamente detto, all'indicazione delle "pubbliche amministrazioni", contenuta nell'art. 1, comma 2, del d. lgs. n. 165 del 2011, rinviano diverse altre discipline – fra cui anche quella, che qui interessa, del decreto legislativo n. 33 del 2013 – per circoscrivere il proprio ambito di applicazione.

Sennonché, per quanto attiene alla specifica posizione degli Ordini professionali, il rinvio sembra aver perduto, se non tutto, quantomeno molto del suo significato vincolante, una volta stabilitosi da parte del predetto art. 2, comma 2-bis, del d. l. n. 101 del 2013 che la disciplina del lavoro pubblico – contenuta appunto nel d. lgs. n. 165 del 2001 – non si applica agli Ordini stessi, ma determina a loro carico solo l'obbligo di adeguamento ai principi ivi contenuti. Risulta infatti difficile, a questo punto, sostenere che nell'elenco di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 siano compresi, fra gli enti pubblici non economici, anche gli Ordini professionali, quando è lo stesso legislatore a stabilire che la disciplina dello stesso decreto ad essi non si applica direttamente ed integralmente. È un riconoscimento legislativo del carattere peculiare degli Ordini professionali quali pubbliche amministrazioni, e poiché tale riconoscimento viene compiuto proprio in riferimento alla disciplina sul lavoro pubblico, che ha assunto valore

paradigmatico per la ricognizione delle pubbliche amministrazioni, ecco che tale indicazione legislativa finisce per assumere una sorta di valore sistematico, che conferma la necessità di valutare di volta in volta il carattere adeguato, rispetto al regime ordinistico, delle normative organizzative previste in via generale per le pubbliche amministrazioni.

Consegue dunque da tutte queste considerazioni che, per quanto attiene agli obblighi di trasparenza di recente introduzione, ci si trova in presenza di una serie di dati rilevanti, dal punto di vista degli indirizzi sia normativi che giurisprudenziali, i quali consentono di considerare criticamente il valore testuale del rinvio normativo all'elencazione delle pubbliche amministrazioni contenuto nell'art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 165 del 2001.

L'art. 11 del d. lgs. n. 33 del 2013 – che opera appunto tale rinvio – non sembra dunque sufficiente, sul piano formale, a risolvere *ex se* la questione dell'applicabilità agli Ordini professionali del regime della trasparenza previsto in via generale per le pubbliche amministrazioni. Occorre invece procedere al confronto materiale fra il contenuto e le finalità proprie della relativa disciplina con la natura peculiare degli Ordini professionali, quali enti pubblici aventi una propria marcata tipicità.

5. — A questo riguardo, si pone in primo luogo – secondo l'espressa prospettazione del quesito – la questione dell'applicazione dell'intera disciplina, come risultante dalla legge di delegazione n. 190 del 2012, e dal decreto legislativo n. 33 del 2013. Per la relativa disamina, sembra opportuno ripercorre brevemente la genesi della disciplina in materia di trasparenza della pubblica amministrazione, dato che il vigente

d. lgs. n. 33 del 2013 origina da una delegazione indirizzata al "riordino" di una disciplina già vigente, nonché, al contempo, alla introduzione di nuove forme di pubblicità (cfr. art. 1, comma 35, alinea, l. n. 190 del 2012).

Le disposizioni oggetto del riordino erano contenute essenzialmente nell'art. 11 del d. lgs. n. 150 del 2009, a sua volta emanato sulla base della l. 4 marzo 2009, n. 15, intitolato appunto "delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni". Come si deduce dall'argomento della legge di delegazione, in quella fase della legislazione il tema della "trasparenza" era visto dal legislatore in stretta connessione con il tema del lavoro pubblico, e la circostanza è confermata dal testo della legge, che assegna appunto alla legislazione delegata l'obbiettivo della "garanzia della trasparenza dell'organizzazione del lavoro nelle pubbliche amministrazioni e dei relativi sistemi retributivi". L'art. 11 del d. lgs. n. 150 del 2009 – ora abrogato – aveva espressamente disciplinato il principio della "trasparenza" nelle pubbliche amministrazioni in chiave di "accessibilità totale ... delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali ... allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità".

L'art. 35 della legge n. 190 del 2012, pur delegando il governo al "riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", sembra invece adottare un approccio diverso. Attraverso l'indicazione dei principi direttivi, tale norma di delega mostra infatti di attribuire al

principio di trasparenza valore in sé e per sé, e non già quale mezzo di verifica del razionale impiego del personale. La delega, del resto, è contenuta non a caso in un testo normativo recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", cosicché, in modo coerente con queste finalità, la legge preordina in primo luogo le forme di pubblicità "all'uso delle risorse pubbliche" e " allo svolgimento e ai risultati delle funzioni amministrative", e prevede obblighi di pubblicità aventi ad oggetto "i dati relativi ai titolari di incarichi politici" (lett. *b)* e *c)* dell'art. 35, l. n. 190 del 2012). Si perde dunque sullo sfondo della delegazione il nesso fra principio di trasparenza e *performance* del personale pubblico, perché gli obblighi di pubblicazione imposti alle pubbliche amministrazioni risultano invece sostanzialmente preordinati a consentire forme di controllo diretto e generalizzato sull'assetto e sull'attività complessiva delle pubbliche amministrazioni.

Il d. lgs. n. 33 del 2013, svolgendo queste indicazioni della legge delega, ha dato luogo ad un testo normativo di notevole complessità – pur se oggetto del riordino era in sostanza il solo art. 11 del d. lgs. n. 150 del 2009 – articolato in capi diversi in corrispondenza delle diverse forme obbligatorie di pubblicità, previste per "l'organizzazione e l'attività", per "l'uso delle risorse pubbliche", per "le prestazioni offerte ed i servizi erogati".

In un tale contesto normativo, il principio di trasparenza non sembra operare più come uno strumento indiretto per incentivare un utilizzo più efficiente del personale di cui dispone l'amministrazione, ma sembra assumere invece valore in quanto tale, come elemento di

differenziazione radicale fra il *modus operandi* delle organizzazioni pubbliche rispetto a quello proprio ed usuale di quelle private. Muovendo infatti dal presupposto che le organizzazioni pubbliche, per le risorse di cui si avvolgano e per i servizi che rendono fanno capo, per così dire, indistintamente a "tutti", il legislatore istituisce forme di comunicazione dei dati dell'attività che assumono la forma di una vera e propria "pubblicazione" e che finisce per interessare pressoché ogni aspetto della vita dell'ente. L'idea di fondo sembra essere quella che, facendo appunto riferimento tali organizzazioni alla collettività intera, ciascun componente di essa deve essere messo in condizione di conoscere analiticamente gli elementi del loro agire.

6. — Se così è, peraltro, sussistono forti dubbi che una tale regolazione, proprio in ragione dell'indirizzo di fondo che la sostiene, possa dirsi riferibile anche al caso degli Ordini professionali. A difettare, infatti, ai fini dell'applicabilità, è proprio l'elemento costitutivo rappresentato dall'appartenenza alla generalità, che sembra invece costituire, nella disciplina sulla trasparenza, sotto molteplici profili il filo conduttore e la ragione determinante di molte previsioni caratterizzanti.

Gli ordini professionali, al contrario, svolgendo i propri compiti nel settore particolare dell'ordinamento costituito dall'esercizio della professione di riferimento, sono riconosciuti dal legislatore nella loro forma peculiare di enti associativi, cosicché i loro compiti si svolgono tipicamente in regime di autogoverno. Essi finiscono quindi per costituire gli organi esponenziali di ordinamenti sezionali e questo carattere loro proprio sembra rendere incongrua l'applicazione agli Ordini di una

disciplina come quella sulla trasparenza, evidentemente configurata per le amministrazioni pubbliche operanti nell'interesse generale di tutti i consociati e dunque dotate di una complessità organizzativa corrispondente nonché di fonti di finanziamento facenti capo alla mano pubblica.

L'incongruenza sembra attestata da diversi elementi sintomatici.

In primo luogo si deve osservare che la legge delega pone quale primo vero criterio direttivo per l'esercizio della delega la "previsione di forme di pubblicità ... in ordine all'uso delle risorse pubbliche" (art. 35, lett. *b)*, l. n. 190 del 2012). La legge, in tal modo, attribuisce un rilievo decisivo, ai fini dell'intera disciplina sulla trasparenza, ad un elemento che risulta del tutto estraneo al regime degli Ordini professionali, il cui funzionamento non comporta affatto uso di risorse pubbliche, gravando le spese unicamente sugli iscritti.

Ne deriva peraltro una vera sfasatura di fondo, che investe la disciplina della trasparenza nel suo complessivo impianto, perché il decreto legislativo, svolgendo le premesse ora dette, ha previsto forme pervasive di controllo diffuso che sembrano appunto giustificabili per il nesso fra l'attività amministrativa e l'uso di risorse proprie della collettività: nesso da cui il legislatore delegato ha fatto derivare, in via corrispondente, una sorta di diritto di ciascuno membro della collettività a verificare l'uso del denaro pubblico da parte dell'ente.

L'art. 2 del d. lgs. n. 33 del 2013 stabilisce infatti la nozione di pubblicazione rilevante ai fini della disciplina come attività cui "corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione", nozione

integrata dal successivo art. 3, secondo cui tutti i dati relativi sono "pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli ai sensi dell'art. 7". L'art. 5, infine, prevede, come detto, l'istituto del "diritto di accesso civico" esercitabile da "chiunque" in caso di omessa pubblicazione, la relativa richiesta non essendo "sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente", né soggetta ad alcun onere di motivazione. A tale diritto di accesso corrisponde un diritto di azione tutelato in modo corrispondente (art. 5, c. 5).

Sembra dunque evidente l'incongruenza che sarebbe insita nell'applicazione di tali forme di controllo generalizzato nei confronti dell'attività e dell'organizzazione degli Ordini professionali, enti che non fruiscono di alcun finanziamento da parte della generalità, ma gravano esclusivamente sulle risorse messe a disposizione dalla ristretta cerchia degli associati alla relativa professione, e che in linea di principio operano non al diretto servizio della generalità degli associati, bensì della ristretta cerchia degli appartenenti alla professione.

E, del resto, il rilievo dirimente del profilo del modo di finanziamento risulta confermato *per tabulas* dal fatto che proprio riferendosi essenzialmente ad esso, la Corte di giustizia UE, con la citata decisione del 12 settembre 2013, ha potuto escludere gli Ordini professionali dalla disciplina europea dettata per la concorrenza nel settore degli appalti pubblici.

E costituiscono allo stesso modo un indice sintomatico di questa sfasatura, anche le successive norme del decreto (art. 10, commi 1 e 6) che richiamano la cooperazione, ai fini della trasparenza, con le

associazioni nazionali di consumatori. Tali disposizioni hanno un carattere rivelatore della tipologia delle amministrazioni interessate dalla disciplina del decreto: amministrazioni che, pur quando non sono definibili in senso stretto come enti a fini generali, comunque rendono servizi ad una platea indifferenziata di utenti, cui corrisponde appunto la logica normativa di una costante interazione con le loro associazioni rappresentative riconosciute a livello nazionale.

Se poi si prosegue nella disamina delle norme del Capo I del decreto legislativo, dedicato appunto ai "Principi generali", il medesimo quadro d'insieme si può apprezzare dal punto di vista della complessità dell'organizzazione. È sufficiente considerare gli obblighi della verifica istituzionale sulla propria attività e della conseguente previa pianificazione, che risultano imposti dalle norme sulla redazione e pubblicazione del "programma triennale per la trasparenza e l'integrità" nonché "del piano e la relazione sulla performance" (art. 10), per comprendere anche in questo caso la tipologia delle amministrazioni cui la disciplina legislativa istituzionalmente si rivolge. Organizzazioni complesse, dotate di un organico articolato e di compiti variegati, e quindi di un assetto in nessun modo assimilabile a quello proprio e tipico degli ordini professionali, plurimi enti caratterizzati da piccole dimensioni e grande diffusione sul territorio, dotati di articolazioni interne minimali, per le quali previsioni come quelle ora ricordate appaiono assolutamente indebite sul piano della fattibilità delle leggi.

Deriva dunque da queste considerazioni, le quali scaturiscono dalla disamina dei criteri direttivi della delega legislativa, nonché dei principi generali posti dal decreto legislativo, che la disciplina sugli obblighi

di trasparenza delle pubbliche amministrazioni, valutata nel suo insieme, risulta materialmente indirizzata ad amministrazioni aventi funzioni, organizzazione, finanziamento, nonché, in una parola, una complessiva posizione nel sistema profondamente diversi da quelli che sono propri e caratteristici degli Ordini professionali. E poiché la stessa disciplina non stabilisce in modo univoco e vincolante di applicarsi anche agli Ordini professionali, la sua naturale vocazione, dedotta sul piano della regolazione materiale, a rivolgersi a tutta un'altra tipologia di amministrazioni, costituisce un elemento interpretativo che concorre in modo rilevante nel senso di rendere plausibile l'interpretazione diretta a sostenerne l'inapplicabilità.

7. — Se poi dal piano della disciplina unitaria e complessiva del decreto si volesse passare – sempre seguendo l'espressa prospettazione del quesito – all'analisi delle distinte parti componenti della disciplina, non sembra che la conclusione debba mutare, perché sarebbero ben poche le disposizioni suscettibili di essere sostanzialmente applicabili all'organizzazione ordinistica.

Il discorso deve partire, al riguardo, dalla previsione degli obblighi di pubblicazioni dei dati relativi agli organi di indirizzo politico e di amministrazione e gestione (artt. 13, 14 e 15 del decreto legislativo).

Occorre confrontare, sul punto, la disciplina del decreto legislativo con la legge di delegazione, per verificare la competenza del legislatore delegato nello stabilire l'ambito di applicazione della propria disciplina, perché non può passare inosservato il fatto che, nel contesto dei principi e criteri direttivi della delega, la legge opera un uso selettivo

del rinvio al più volte ricordato d. lgs. n. 165 del 2001. In particolare mentre per quanto attiene alle "informazioni relative ai titolari degli incarichi dirigenziali", la l. n. 190 del 2012 rinvia effettivamente alle pubbliche amministrazioni di cui "all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165" (art. 35, comma 1, lett. *d*), per quanto attiene invece alle informazioni sui titolari delle cariche politiche, non menziona affatto il relativo elenco di amministrazioni, ma si riferisce invece testualmente agli "incarichi politici, di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo politico, di livello statale, regionale e locale".

A questo punto sembra logico porsi il problema se da questa differenza di formulazione dei principi direttivi della delega non debba discendere una necessaria distinzione degli ambiti di applicazione degli obblighi di pubblicazione.

La distinzione fra attività "di indirizzo politico-amministrativo" ed attività di "gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa" delle pubbliche amministrazioni trova infatti il suo fondamento proprio nel decreto legislativo n. 165 del 2001, ed in particolare nell'art. 4 inserito nel titolo dedicato ai principi generali. Ciò nonostante la legge di delega, quando rinvia alle amministrazioni soggette alla disciplina di tale decreto, fa riferimento alle pubblicazioni obbligatorie relative esclusivamente alla posizione dei dirigenti. Dunque, sotto il profilo della formulazione testuale della delega, le amministrazioni destinatarie degli obblighi di pubblicazione dei dati dei dirigenti non sembrano essere le stesse tenute a pubblicare anche i dati dei titolari degli incarichi politici. Questi ultimi obblighi di pubblicazione, infatti, sono previsti dalla legge di delega per i

soli incarichi "di livello statale, regionale e locale", sembrandone dunque esclusi quantomeno tutti gli Ordini professionali, in quanto enti "nazionali" certamente non appartenenti a nessuno dei tre livelli di governo considerati dalla legge di delega.

La ricostruzione sembra ancora avvalorata, sul piano testuale, dalla circostanza che la legge parla di poteri di indirizzo "politico" e non "politico-amministrativo", secondo la dizione che usa l'art. 4 del d.lgs. n. 165 del 2001 per porre la distinzione basilare fra indirizzo e gestione delle pubbliche amministrazioni considerate dal decreto. Sul piano sistematico, invece, dalla considerazione che gli obblighi di trasparenza dei titolari di cariche politiche risultano di gran lunga più pervasivi di quelli imposti ai dirigenti, avendo ad oggetto dati ed informazioni privi del tutto di qualsivoglia nesso con l'incarico assunto nell'ente. Risulterebbe così del tutto logico e ragionevole che, nel bilanciamento fra tutela della riservatezza degli amministratori e diritto degli amministrati alla trasparenza, il relativo aggravio degli oneri di pubblicità sia stato riservato ai soli titolari di incarichi politici, intesi come cariche di governo in senso stretto (componenti del Governo, dei Consigli e delle giunte regionali e locali), al fine consentire una sorta di verifica empirica del rapporto esistente in capo ad essi fra ricchezza personale ed esercizio dell'attività di governo.

Non sembrerebbe quindi infondato, sulla base di queste argomentazioni, concludere che la legge di delegazione, nel dettare i principi e criteri direttivi della legislazione delegata, abbia posto una rilevante distinzione relativa alle amministrazioni destinatarie degli obblighi di pubblicità dei titolari degli incarichi. Mentre per quanto attiene

ai titolari degli incarichi dirigenziali, gli obblighi di trasparenza gravano, per espressa previsione, su tutte le amministrazioni considerate dall'art. 1, comma 2, del d. lgs. n. 165 del 2001, per quanto riguarda invece i titolari delle cariche politiche, l'obbligo, nei termini di cui al criterio previsto nella lettera *c)* dell'art. 35 della legge di delegazione, sembra invece riferito ai soli enti di governo aventi la cura degli interessi generali del territorio di riferimento. Con la conseguenza di non poter gravare certamente sugli ordini professionali e sui loro Consigli nazionali i pervasivi "obblighi di pubblicazione concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico" previsti dall'art. 14 del d. lgs. n. 33 del 2013.

8. — Ma anche se così non fosse, e si dovesse invece concludere che legittimamente il decreto legislativo estenda a tutti gli enti datori di lavoro pubblico gli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14, resta comunque il fatto che le previsioni degli artt. 13, 14 e 15 contenute del Capo II del decreto dedicato ai dati su "l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni" ruotano espressamente intorno alla distinzione fondamentale fra organi di indirizzo ed organi di gestione delle amministrazioni destinatarie, modulando in corrispondenza il contenuto degli obblighi di pubblicazione. Sennonché la relativa configurazione organizzativa risulta espressamente esclusa per gli Ordini professionali dal legislatore, avendo il ricordato art. 2, comma, 2-bis del d. l. n. 101 del 2013, nello stabilire per gli Ordini professionali l'obbligo del solo "adeguamento" ai principi recati dal d. lgs. n. 165 del 2001, disposto che non sussiste obbligo di adeguamento all'art. 4. E poiché è proprio tale disposizione a stabilire la distinzione basilare fra organi di indirizzo

politico-amministrativo ed organi di gestione: distinzione su cui direttamente si basano gli articoli 13, 14 e 15 compresi nel capo II in esame del d. lgs. n. 33 del 2013, ne deriva per logica conseguenza l'inapplicabilità agli Ordini delle previsioni di cui ai detti articoli del decreto. Ma anche gli articoli successivi del medesimo Capo II in esame contengono frequenti rinvii a norme sia del d. lgs. n. 165 del 2001 che del d. lgs. n. 150 del 2009 (cfr. gli artt. 16, 21, 23) rispetto alle quali sussiste in capo agli Ordini l'obbligo del solo adeguamento, cosicché l'applicabilità delle relative previsioni finisce per dipendere essenzialmente dai regolamenti di adeguamento adottati dagli Ordini stessi.

A questo si aggiunga infine la considerazione del fatto che le diverse altre previsioni contenute nel Capo del decreto in esame (art. 22 relativo alla pubblicazione delle società controllate e vigilate; art. 24, relativo alla pubblicazione dei dati organizzati, a fini conoscitivi e statistici, relativamente all'attività amministrativa; art. 25, relativo agli obblighi di pubblicazione sui controlli sulle imprese; artt. 26 e 27, relativo agli obblighi di pubblicazione sui vantaggi economici concessi e sui beneficiari), si riferiscono essenzialmente ad attività amministrative radicalmente estranee a quelle proprie degli Ordini.

Venendo poi all'esame degli altri Capi del decreto, per quanto attiene al Capo III del decreto, l'applicabilità delle disposizioni ivi contenute sembra esclusa dalla circostanza di essere dedicate agli "obblighi di pubblicazione concernenti l'uso delle risorse pubbliche", mentre invece gli Ordini, come il legislatore ha espressamente stabilito, sono enti "non gravanti sulla spesa pubblica" (art. 2, comma 2-bis, d.l. n. 101 del 2013).

Il Capo IV, dedicato agli "Obblighi di pubblicazione concernenti le prestazioni offerte e i servizi erogati", sembra invece, delle diverse componenti della disciplina sulla trasparenza, quella in astratto più aderente alla posizione degli Ordini. Sennonché è sufficiente scorrere il testo del primo degli articoli ivi formulati, l'art. 32 relativo "ai servizi erogati", per verificare che si tratta, ancora una volta, di previsioni che presuppongono come destinatarie amministrazioni aventi articolazione organizzative del tutto diverse. Risulta infatti stabilito all'art. 32 l'obbligo di pubblicare i "costi contabilizzati, evidenziando quelli effettivamente sostenuti e quelli imputati al personale per ogni servizio erogato e il relativo andamento nel tempo, nonché "i tempi medi di erogazione dei servizi con riferimento all'esercizio finanziario precedente". Obblighi che, per l'attività che impongono, sembrano in effetti certamente non riferibili – per elementari canoni di fattibilità delle leggi – agli uffici amministrativi, ove esistenti, degli Ordini professionali.

Le previsioni del Capo V del decreto legislativo, infine, hanno dichiaratamente ad oggetto campi di attività amministrativa che non sono quelli degli Ordini, mentre quelle di cui al Capo VI hanno natura accessoria e strumentale rispetto all'applicazione delle norme contenuti nei Capi precedenti.

Sembra quindi che si possa concludere anche questa disamina analitica della disciplina legislativa in questione, osservando che gli obblighi di pubblicazione ivi previsti non sembrano potersi applicare ex se alle amministrazioni proprie degli Ordini professionali se non per poche disposizioni che finirebbero per assumere una valenza essenzialmente residuale. Le distinte previsioni del decreto rivelano infatti un contenuto

dispositivo sostanzialmente non eseguibile, sotto diversi profili da parte degli Ordini, o perché riferito a caratteri dell'organizzazione del tutto estranei a quelli ordinistici, o perché fondato sulla evidente premessa di articolazioni organizzative del tutto inassimilabili.

Se questo risulta però, tanto sul piano dei principi generali e degli indirizzi di fondo, quanto sul piano delle singole disposizioni analiticamente considerate, si può dire che si tratta di una disciplina che dimostra di indirizzarsi essenzialmente ad amministrazioni ontologicamente diverse da quelle degli Ordini professionali.

Sembra comunque corretta la soluzione interpretativa che si tratti di discipline che non pongono a carico degli Ordini professionali un obbligo immediato di diretta applicazione, pur essendo idonee ad esprimere un serie di principi informatori del rapporto voluto dal legislatore fra l'amministrazione e gli utenti dei servizi, che gli Ordini stessi devono saper cogliere e ricostruire, per adeguare opportunamente con propri atti l'assetto interno, secondo modalità coerenti alle forme organizzative che sono loro proprie.

9. — Infine, per quanto attiene alla disciplina recata dalla legge n. 190 del 2012 in ordine al piano di prevenzione della corruzione, sembra anche in questo caso trattarsi di una regolazione non indirizzata agli ordini professionali. Le relative disposizioni sono infatti contenute nei commi da 5 a 14 dell'art. 1 della legge, nonché al successivo comma 60, lett. *a)*. Il comma 5 prevede che a definire il piano in questione siano obbligate le "pubbliche amministrazioni centrali", mentre il comma 60 si rivolge alle regioni ed agli enti locali. Gli ordini professionali, di conseguenza,

sembrano espressamente esclusi dall'obbligo di predisposizione del documento, e la conclusione sarebbe espressamente confermata dal successivo comma 34 dell'articolo 1 della legge. Tale ultima disposizione infatti, estende alle

"amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, agli enti pubblici nazionali, nonché alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea"

i soli commi da 15 a 33 del medesimo art. 1, con esclusione, dunque, della disciplina del piano di prevenzione contenuta nei commi a 5 a 15. E' dunque la stessa legge che pone l'obbligo di predisposizione del piano ad escludere che esso si rivolga indifferenziatamente al novero complessivo delle pubbliche amministrazioni operanti nell'ordinamento.

10. — Volendo ora tirare le fila del ragionamento sin qui svolto, occorre dire che la recente disciplina in tema di obblighi di trasparenza delle pubbliche amministrazioni regola espressamente l'ambito soggettivo della propria applicazione, perché l'art. 11 del d. lgs. n. 33 del 2013 rinvia, a questi fini, all'elencazione delle pubbliche amministrazioni contenuta nell'art. 1, comma 2, del d. lgs. n. 165 del 2001. Tale ultima disposizione si riferisce all'amplissimo novero di enti, il rapporto di lavoro dei cui dipendenti viene qualificato come pubblico, e fra di essi rientrano certamente, quale enti pubblici non economici, anche gli Ordini professionali. Sennonché il valore vincolante di un tale rinvio ai fini

dell'applicazione agli Ordini di diverse discipline organizzative riferite alle pubbliche amministrazioni in via generale, risulta revocabile in dubbio sotto diversi profili. In primo luogo perché lo stesso legislatore ha recentemente stabilito che la disciplina del lavoro pubblico si applica agli Ordini solo limitatamente ai principi generali, che costituiscono oggetto di obbligo di adeguamento da parte degli Ordini stessi con propri atti. In secondo luogo, perché, anche prima di tale intervento legislativo, la Corte di Cassazione aveva ritenuto non sufficiente la mera qualifica formale degli Ordini come enti pubblici per estendere ad essi ogni disciplina di legge indirizzata alle pubbliche amministrazioni. A questo proposito, la Suprema Corte ha fatto espressamente leva sul carattere degli Ordini di non gravare sull'erario pubblico, e proprio tale elemento, insieme a quello dell'autonomia organizzativa, costituisce la ragione per cui anche la Corte di Giustizia, nell'ordinamento europeo, ha ritenuto gli Ordini stessi – sempre a prescindere dalla qualifica formale degli ordinamenti interni – non soggetti alle discipline sui pubblici appalti.

Consegue quindi da questi dati normativi e giurisprudenziali che il solo rinvio alle amministrazioni che sono datori di lavoro pubblico, compiuto dal d. lgs. n. 33 del 2013, non può dirsi sufficiente a stabilire univocamente che gli Ordini professionali sono soggetti alla normativa sulla trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

A tali fini, è invece necessario verificare il contenuto dispositivo di tale disciplina – seguendo ancora l'insegnamento della Corte Suprema – e la relativa analisi sembra condurre alla conclusione che l'applicazione agli Ordini non risulta coerente con le finalità ed i principi ispiratori della disciplina medesima. Questa infatti, ai fini dell'imposizione degli obblighi

di trasparenza, istituisce in sostanza forme di controllo analitico e generalizzato sull'attività e sull'assetto organizzativo delle pubbliche amministrazioni. Ma un tale controllo, se si giustifica con riferimento ad enti finanziati dalla generalità dei consociati direttamente operanti al loro servizio, appare incongruo e sproporzionato ove riferito agli Ordini professionali, organizzazione esponenziali di categorie determinate di professionisti, non gravanti sulla finanza pubblica e costitutivi di ordinamenti sezionali.

Anche la disamina analitica delle diverse parti componenti del decreto legislativo sembra confermare tale conclusione.

Agli Ordini non si applica infatti, per espresso dettato legislativo, il principio organizzativo della distinzione fra indirizzo politico e gestione amministrativa, cosicché sembra del tutto logico che essi non siano soggetti ai diversi obblighi di pubblicazione che tale distinzione invece presuppone. Inoltre c'è qualche dubbio, in via più generale, che delega al Governo fosse prevedesse la pubblicazione obbligatoria di informazioni così dettagliate anche a carico dei titolari dei Consigli direttivi. Sembra vero, invece, che la delega si riferisca, al riguardo, ai soli titolari di organi di governo in senso stretto. Evidentemente inapplicabili agli Ordini risultano poi anche tutte le pubblicazioni obbligatorie sull'uso delle risorse pubbliche, così come parimenti non applicabili si devono ritenere le numerose disposizioni della disciplina in esame che presuppongono una complessità organizzativa della quale gli Ordini sono privi per propria natura e per naturale delimitazione dei compiti.

Ne consegue che dell'articolata disciplina in questione finisce per rivelarsi adeguato alla natura propria ed alle competenze istituzionali

degli Ordini professionali soltanto un numero esiguo di previsioni, che finiscono per avere dunque una valenza puramente residuale. Sul piano esegetico, di conseguenza, la soluzione corretta, anche all'esito di una verifica analitica delle norme, sembra quella di ritenere che la disciplina sulla trasparenza in quanto tale non si riferisce, per propria natura, al caso specifico degli Ordini professionali. Questi ultimi, in conclusione, non possono ritenersi immediatamente soggetti agli obblighi di pubblicazione che tale disciplina prevede.

Nei termini riferiti rendo dunque il richiesto parere.

Roma, 29 gennaio 2014

Prof. Avv. Piero Alberto Capotosti

All. 2

AG 32/2019

uffici Segreteria Ordine Avvocati Firenze

Da: segreteria@ordineavvocatifirenze.eu
Inviato: lunedì 16 settembre 2019 11:57
A: uffici.segreteria@ordineavvocatifirenze.eu
Oggetto: I: Circolare MEF n. 15 del 2019 – "Il conto annuale 2018 – rilevazione prevista dal titolo V del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"
Allegati: al Ragioniere generale dello Stato Dott. Biagio MAZZOTTA (16-9-2019).pdf

ORDINE Avvocati di Firenze
Data di arrivo 16 SET 2019
Prot. n. 10744

Da: Presidenza C.N.F. <presidenza@consiglionazionaleforense.it>
Inviato: lunedì 16 settembre 2019 09:36
A: coa <coa@consiglionazionaleforense.it>; Unioni Regionali Forensi <unioniregionali@consiglionazionaleforense.it>; CASSA FORENSE Presidenza <presidenza@cassaforense.it>; CASSA FORENSE Volponi <volponi@cassaforense.it>
Oggetto: Circolare MEF n. 15 del 2019 – "Il conto annuale 2018 – rilevazione prevista dal titolo V del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"

Ill.mi Signori

- PRESIDENTI DEI CONSIGLI DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI
- PRESIDENTI DELLE UNIONI REGIONALI FORENSI
- PRESIDENTE DELLA CASSA FORENSE

OGGETTO : **Circolare MEF n. 15 del 2019 – "Il conto annuale 2018 – rilevazione prevista dal titolo V del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"**

Ill.mi Signori Presidenti,
per incarico del Presidente del Consiglio Nazionale Forense, Avv. Andrea Mascherin, si inoltra la nota di cui all'oggetto, trasmessa nell'odierna mattinata all'attenzione del Ragioniere generale dello Stato, Dott. Biagio Mazzotta.
Con i migliori saluti,
Oscar De Tommasi

Consiglio Nazionale Forense
Presidenza
tel. +39.06.977488 - fax: +39.06.97748829

Le informazioni in questa e-mail sono confidenziali e riservate esclusivamente al destinatario. I destinatari non autorizzati sono tenuti alla riservatezza. Se ha ricevuto questa e-mail per errore ci informi immediatamente e distrugga le copie in suo possesso.
L'uso, la diffusione, spedizione, stampa o copia di questa e-mail sono proibite in conformità con gli artt. 15 Cost., 616 del codice penale e i dati sono trattati nel rispetto del Regolamento generale sulla protezione dei dati personali dell'Unione Europea (2016/679).

CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Il Presidente
Avv. Andrea Mascherin

L'ORDINE
Data di arrivo 16 SET 2019
Prot. n. 10769

Roma, 16 settembre 2019

umero di protocollo : AMM16/09/19.036060U

Ill.mo Dott. Biagio Mazzotta
Ragioniere generale dello Stato
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
R O M A

via pec a: rgs.ragionieregenerale.coordinamento@pec.mef.gov.it

Oggetto: Circolare MEF n. 15 del 2019 – "Il conto annuale 2018 – rilevazione prevista dal titolo V del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"

Illustre Dottore,

è stato segnalato al Consiglio nazionale forense (CNF) che la Circolare in oggetto, mai inviata al CNF, stabilisce che "*Per dare piena attuazione al dettato dell'art. 1 comma 2 del d.lgs. n. 165/2001 nella parte in cui individua come amministrazioni pubbliche tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, a partire dalla rilevazione corrente sono tenuti all'invio dei dati tutti gli Ordini Professionali*".

La norma che stabilisce l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di rilevare ed inviare al MEF i costi del personale è in vigore da molti anni, e mai è stata avanzata l'ipotesi che potesse riferirsi anche agli ordini professionali. Ed infatti, l'art. 1, comma 2 TU pubbl. imp., nella parte in cui si riferisce agli enti pubblici non economici, non può di per sé ritenersi richiamo sufficiente a ricomprendere gli ordini professionali, sia perché l'intero testo unico si applica agli ordini professionali solo nei principi (e non nelle norme di dettaglio), ed in quanto tali principi siano recepiti da regolamenti autonomi

Roma – via del Governo Vecchio, 3 – tel. 0039.06.977488 – fax 0039.06.97748829
www.consiglionazionaleforense.it

degli ordini stessi (cfr. art. 2, comma 2bis, D. L. 31 agosto 2013, n. 101), sia perché trattandosi *"di enti di carattere associativo, costituiti dagli appartenenti alle relative associazioni professionali, che si finanziano esclusivamente con i contributi dei propri iscritti ... il Legislatore si è preoccupato, di volta in volta, di estendere espressamente agli ordini professionali, con specifiche disposizioni, questa o quella normazione afferente alle pubbliche amministrazioni ed agli enti pubblici"* (Tar per la Sicilia, sezione di Catania, sentenza n. 2307 del 5 dicembre 2018).

A ben vedere poi, essendo la rilevazione finalizzata appunto alla redazione del "conto annuale 2018", i dati relativi al personale degli Ordini sarebbero del tutto fuorvianti, in quanto le spese del personale di essi non gravano sul complessivo plafond finanziario del sistema pubblico consolidato; una volta inserite nella relativa rilevazione, dunque, tali spese ne dovrebbero essere immediatamente scorporate, a meno di non voler alterare i risultati complessivi, oltretutto con un ingiustificato appesantimento dei conti dello Stato.

Restando a disposizione per ogni forma di collaborazione, Le porgo i più cordiali saluti.

Avv. Andrea Mascherin

Roma – via del Governo Vecchio, 3 – tel. 0039.06.977488 – fax 0039.06.97748829
www.consiglionazionaleforense.it

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 12

RICHIESTA PARERE VALUTAZIONE MAGISTRATI EX ART. 3 NUOVO REGOLAMENTO CONSIGLIO GIUDIZIARIO PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI FIRENZE

Il Consiglio,

- vista la comunicazione del Presidente della Corte d'Appello e l'elenco dei nominativi dei magistrati allegato (prot. 14859);
- visto il richiamato art. 3 del nuovo Regolamento del Consiglio Giudiziario della Corte d'Appello di Firenze, che prevede l'eventuale esercizio della facoltà di interlocuzione che il Consiglio dell'Ordine potrebbe richiedere in ordine ai magistrati soggetti nel corso del 2020 alla valutazione di professionalità;
- considerato che per i magistrati dell'elenco suddetto il Consiglio dell'Ordine non ha trasmesso per l'anno in corso alcuna segnalazione ai sensi dell'art. 11, comma 4, lett. F del D. Lags. 160/2006;
- rilevato, pertanto, che ai sensi dell'art. 3 del nuovo Regolamento del Consiglio Giudiziario il Consiglio dell'Ordine non è in grado di esprimere alcun parere sui nominativi dell'elenco in oggetto,

tutto ciò premesso,

DELIBERA

in conformità con comunicazione alla Presidenza della Corte di Appello.

La presente delibera è stata adottata, all'unanimità dei presenti, alle ore 15,53.

Se ne esclude la pubblicazione sul sito internet dell'Ordine perché contenente dati riservati e/o sensibili.

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 14

REVISIONE DELL'ALBO DEGLI AVVOCATI E ADEMPIMENTI EX ART. 21 DELLA L. 247/2012 "REQUISITO DELL'ESERCIZIO EFFETTIVO DELLA PROFESSIONE"

Il Consiglio, su relazione e proposta del Presidente,

vista la precedente delibera n. 10 del 4 dicembre 2019 e valutata la necessità di designare una sottocommissione di lavoro che proceda all'esame organico e compiuto della documentazione che perverrà al Consiglio

DELIBERA

di incaricare i componenti della Commissione Albi, Elenchi e Registri e della Commissione per la formazione e l'aggiornamento professionale di procedere in sinergia e collaborazione nell'organizzazione del lavoro di analisi del suddetto materiale, affidando il coordinamento di questo gruppo di lavoro ai coordinatori delle rispettive Commissioni.

La presente delibera è stata adottata all'unanimità dei presenti alle ore 16,10.

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 15

ORGANISMO CONGRESSUALE FORENSE
13 DICEMBRE 2019 - LETTERA AL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
CONDIVISIONE

Il Consiglio dell'Ordine,

- vista la lettera a firma del Coordinatore dell'Organismo Congressuale Forense inviata in data 13 dicembre 2019 al Presidente del Consiglio dei Ministri a seguito delle dichiarazioni del Ministro della Giustizia (all.1);
- condividendo le legittime preoccupazioni per il processo degenerativo che i preannunciati interventi di riforma della Giurisdizione possono provocare, in palese violazione del principio di uguaglianza di ogni cittadino davanti alla legge;
- ritenuto che sia compito dell'Organismo Congressuale Forense, quale soggetto espressamente preposto alla rappresentanza politica dell'Avvocatura, farsi portavoce delle preoccupazioni e della protesta manifestate da tutta l'Avvocatura,

DELIBERA

di condividere e di fare proprie le ragioni della protesta espresse dall'Organismo Congressuale Forense, dando pieno mandato alla propria rappresentanza politica affinché percorra ogni possibile intervento per recuperare quanto prima modi e accenti razionali nell'affrontare i temi della riforma della nostra Giurisdizione.

Se ne dispone la pubblicazione sul sito e l'invio all'Organismo Congressuale Forense, al Consiglio Nazionale Forense e agli Ordini d'Italia.

La presente delibera è stata adottata, all'unanimità dei presenti, alle ore 16,15.

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**

All. 1

ORGANISMO CONGRESSUALE FORENSE

Organismo Congressuale Forense

Prot. n. 114/19

Roma, 13 dicembre 2019

COMUNICAZIONE VIA PEC
n. 3 fogli compreso il presente

Ill.mo Sig. Presidente del Consiglio dei Ministri
Prof. Avv. Giuseppe CONTE

Pec: presidente@pec.governo.it

Illustrissimo Presidente,

Le scrivo quale Coordinatore dell'Organismo Congressuale Forense che, in forza dell'art. 39 della legge n. 247/2012 e in rappresentanza del Congresso Nazionale Forense, costituisce l'esplicazione non vigilata dal Governo dell'autonomia ed indipendenza dell'Avvocatura italiana, per sottoporre alla Sua autorità di Presidente del Consiglio dei Ministri e rappresentante del potere esecutivo, il moto spontaneo di forte indignazione che hanno suscitato nella Classe Forense e, più in generale, nella comunità dei Giuristi italiani le dichiarazioni rese dal responsabile del Dicastero della Giustizia, in diverse occasioni e, anche di recente, a diversi organi di stampa.

Le esternazioni, che hanno avuto amplissima diffusione ed eco, pertengono alla nota e controversa questione dell'imminente entrata in vigore dell'art. 1 della legge n. 3/2019 con cui è stato inibito il compimento della prescrizione dei reati nei casi di giudizi pendenti oltre il primo grado.

Questione in ordine alla quale è nota la posizione dell'Avvocatura Italiana che ha dato luogo a forme di protesta, composte ma fermissime, dell'Organismo che rappresento e dell'Unione Nazionale delle Camere Penali, con l'adesione di numerosissimi ed autorevoli rappresentanti del mondo scientifico ed accademico.

La reazione generalizzata dell'Avvocatura, che già vede sul territorio prese di posizione formali dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati (che in qualche caso sono arrivati a richiederne le dimissioni), nasce dalle dichiarazioni con cui il Ministro della Giustizia, agendo in modo assolutamente non adeguato alla funzione di garante della Giurisdizione italiana e dei soggetti che la esercitano, nell'intento di dare comunicazione divulgativa delle (ipotetiche) positività della riforma, ha abbandonato ogni forma istituzionale ed ha eluso la necessità di evidenziare le importantissime criticità - anche costituzionali – già da tempo sottolineate da pur autorevolissimi giuristi italiani, dando un quadro semplicistico e

E-Mail: organismocongressualeforense@gmail.com

ridotto a esplicazioni collidenti con i più elementari principi del nostro sistema di diritto penale.

Inaccettabile è apparsa a tutti la banalizzazione di una questione complessa e dolente, nella quale, al di là di ogni considerazione nel merito, si sacrificano principi di civiltà giuridica, frutto e orgoglio del pensiero giuridico italiano (studiato e poi adottato da moltissimi ordinamenti del mondo occidentale), alla sopravvenuta esigenza di efficienza del nostro sistema giudiziario gravato da gravissima carenza di risorse.

Così come inaccettabile è apparso il riferimento, a volte esplicito ma comunque sempre sotteso alla narrazione divulgativa con cui il responsabile del Dicastero della Giustizia in questi mesi ha accompagnato la riforma, alle presunte responsabilità dell'Avvocatura rispetto alle lungaggini processuali e alla amplissima mole di reati estinti per prescrizione: prospettazione irricevibile in quanto le cause del fenomeno risiedono nella cronica carenza di strutture e mezzi: noti sono, senza bisogno di particolari approfondimenti, i principi in forza dei quali alle parti processuali e ai loro difensori non è consentita alcuna forma di differimento dell'iter processuale che non comporti automaticamente la sospensione del decorso dei termini processuali.

Ma più grave è il disagio che l'Avvocatura Italiana sta provando in quanto, da oltre sei mesi, dopo l'improvvisa conclusione dei lavori dei tavoli sulle riforme dei riti penali e civili, il Ministro della Giustizia intrattiene attività di consultazione esclusivamente con la rappresentanza istituzionale forense, soggetta come noto alla diretta vigilanza del dicastero, mentre ha negato ogni forma di dialogo agli organismi che svolgono la rappresentanza politica dell'Avvocatura che vedono nel sistema congressuale e nella rappresentanza dell'Organismo Congressuale Forense il momento della massima sintesi.

Preoccupa in tal senso la recente costituzione di un tavolo di consultazione sulla riforma della disciplina dell'accesso alla professione forense, al quale non siede l'Organismo Congressuale: al riguardo è doveroso sottolineare che le modalità di accesso alla professione costituiscono il primo, e fondamentale, elemento di costruzione di una professione forense realmente adeguata a svolgere il delicato ruolo ad essa demandata dalla Costituzione della Repubblica, che ne presuppone la libertà ed indipendenza dal potere esecutivo.

Si tratta dunque di una situazione che pone una vera emergenza, non essendo accettabile né che su una vicenda tanto delicata i toni del confronto assumano un livello inadeguato al rilievo sociale degli organismi che la stanno conducendo né che l'Avvocatura italiana veda conculcata la voce e l'azione degli organismi e delle associazioni che ne incarnano l'autonomia e lo spirito vitale, prezioso patrimonio della nostra civiltà giuridica.

ORGANISMO CONGRESSUALE FORENSE

Organismo Congressuale Forense

È per tali ragioni che, per la carica che Ella ricopre e per la Sua indiscussa autorevolezza personale e scientifica, La investo della questione, per la quale l'Organismo, interpretando le accorate invocazioni di intervento che ci pervengono da ogni parte del territorio nazionale, dovrà necessariamente intraprendere iniziative volte a richiamare il Ministro per riequilibrare le necessarie interlocuzioni con l'Organismo Congressuale Forense e per ripristinare una doverosa e corretta informazione proveniente dagli organi di Governo.

Nell'auspicio di un Suo intervento, volto a ricomporre prontamente lo strappo che ne è derivato, Le porgo i saluti miei e di tutti i componenti dell'Organismo Congressuale Forense.

Il Coordinatore
Avv. Giovanni Malinconico

E-Mail: organismocongressualeforense@gmail.com

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 16

RILASCIO ATTESTATO DI FORMAZIONE CONTINUA
(ART. 25 REGOLAMENTO N. 6/2104 DEL CNF)

Il Consiglio, su relazione e proposta del Presidente e del Consigliere Noccesi;

- visto l'art. 7 del Regolamento per il rilascio dell'attestato di formazione continua approvato dal Consiglio con delibera n. 3 del 23.12.2016;
- vista la richiesta dell'Avv. C.P. prot. 14778/19 e dell'Avv. S.B. per l'ottenimento dell'attestato di formazione continua ex art. 25 del Regolamento del CNF n. 6/2014 per il triennio 2017-2019;
- preso atto del parere favorevole della Commissione per l'Accreditamento delle attività formative dell'11.12.2019;

tutto ciò premesso

DELIBERA

di rilasciare l'attestato di formazione continua agli Avv.ti C.P. e S.B. per il triennio 2017-2019.

La presente delibera è stata adottata, all'unanimità dei presenti, alle ore 16,20.

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 17

EVENTO 05.12.2019 - RIEPILOGO COSTI ORGANIZZAZIONE ED AUTORIZZAZIONE SPESE RACCOLTA PER FONDO DI SOLIDARIETA' DELL'ORDINE

Il Consiglio su relazione del Consigliere Tesoriere;

- richiamata la delibera nr. 4 del 06.11.2019 con la quale sono stati autorizzati i costi necessari per l'organizzazione dell'evento del 05.12.2019 "Festeggiamo insieme il Natale";
- considerato che i costi sono variati come da prospetto che si allega, talché il costo organizzativo totale ammonta ad €. 8.228,10 (ottomiladuecentoventotto/10) IVA inclusa;
- preso atto che dalla vendita dei biglietti per la serata del 05.12.2019 sono stati incassati €. 11.375,00 (undicimilatrecentosettantacinque/00);
- ritenuto opportuno provvedere a versare l'intera somma incassata sul conto relativo al Fondo di Solidarietà, con la precisazione che gli importi relativi ai costi saranno saldati attingendo direttamente all'incasso della serata;
- considerato che, detratte le spese necessarie per l'organizzazione, il contributo al Fondo di Solidarietà dell'Ordine, risulta pari ad €. 3.146,90 (tremilacentoquarantasei/90);
- preso atto che sono pervenute le fatture di :
  - La Querciola Service Srl relativa al catering della serata per un importo pari ad €. 6.001,60 (seimilauno/60) IVA inclusa – fattura nr. 40/2019 (prot. nr. 905/2019);
  - Fondazione Lavoratori Officine Galileo relativa alla locazione dell'Auditorium Flog per un importo pari ad €. 2.013,00 (duemilatredici/00) IVA inclusa – fattura nr 2019.219/E (prot. nr. 917/2019);
  - DSB di Nicola Rutigliano relativa al servizio di sicurezza della serata per un importo pari ad €. 213,50 (duecentotredici/50) IVA inclusa – fattura nr 31/2019 (prot. nr. 914/2019);

tutto ciò premesso,

DELIBERA

- di autorizzare il Tesoriere a disporre le necessarie operazioni contabili per i pagamenti delle spese sostenute per l'organizzazione dell'evento del 05.12.2019 "Festeggiamo insieme il Natale", con la precisazione che relativamente alla fattura de La Querciola il pagamento sarà subordinato all'ottenimento da parte dell'Ufficio di Tesoreria della certificazione attestante la mancanza di pendenze del fornitore nei confronti dell'Agenzia dell'Entrate a norma della L. 205/2017 ed ex art. 48-bis del DPR 602/73;

- di dare notizia al Foro mediante pubblicazione sul sito internet istituzionale che, detratte le spese, il contributo finale a favore del fondo di solidarietà dell'Ordine è pari €. €. 3.146,90 (tremilacentoquarantasei/90).

La presente delibera è stata adottata, all'unanimità dei presenti, alle ore 16,35.
Se ne dispone la pubblicazione sul sito internet dell'Ordine.

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 18

ESAME PROVVEDIMENTI CDD

Il Consiglio, ai sensi del Regolamento per l'esercizio della facoltà di impugnazione dei provvedimenti del Consiglio Distrettuale di Disciplina, adottato con delibera n. 1 del 14.02.2018 udite le relazioni dei Consiglieri assegnatari, si pronuncia sui seguenti fascicoli:

R.R.	**30/2016**	Presidente Cassi	non luogo a provvedere
R.R.	**22/2019**	Consigliere Pescatori	non luogo a provvedere
R.R.	**42/2018**	Consigliere Zaru	non luogo a provvedere
R.R.	**88/2018**	Consigliere	non luogo a provvedere

La presente delibera è stata adottata alle ore 16,50.

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 19

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI FIRENZE
DIPARTIMENTO SCIENZE GIURIDICHE
SPORT LAW. TEMI ATTUALI DI DIRITTO DELLO SPORT
NEGLI STATI UNITI E IN ITALIA
RICHIESTA CONDIVISIONE

Il Consiglio,

esaminata la richiesta di condivisione del corso di perfezionamento *post-lauream* in "Sport Law. Temi attuali di diritto dello Sport negli Stati Uniti e in Italia", anno 2019/2020 pervenuta dal Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Firenze - (prot. 15322) su richiesta dei Professori Michele Papa e Leonardo Ferrara,

DELIBERA

di condividere il corso anche per il tramite della Fondazione per la Formazione Forense, che ne ha già deliberato la condivisione.

La presente delibera è stata adottata, all'unanimità dei presenti, alle ore 16,50.

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

VERBALE DELL'ADUNANZA DEL 18 DICEMBRE 2019

DELIBERA n. 20

BIBLIOTECA DELL'ORDINE
CHIUSURA PERIODO FESTIVO

Il Consiglio,

vista la comunicazione del 6 dicembre 2019 della Fondazione per la Formazione Forense (all. 1) che sottopone al Consiglio la richiesta di chiusura della Biblioteca nei giorni martedì 24, venerdì 27, lunedì 30 e martedì 31 dicembre 2019,

DELIBERA

di accogliere la suddetta richiesta e dispone che la Biblioteca rimanga chiusa nei suddetti giorni.

La presente delibera è stata adottata, all'unanimità dei presenti, alle ore 16,52.

Il Consigliere Segretario **Il Presidente**