

MOZIONE CONGRESSUALE  
IN TEMA DI  
CONSIGLIO DI DISCIPLINA FORENSE  
E PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

75

**Preambolo**

Recepita la distinzione di funzioni tra Ordini forensi e Consigli distrettuali di disciplina forense, a un decennio dall'entrata in vigore della Legge 247/2012 e dopo nove anni di applicazione dei Regolamenti CNF n. 1 e n. 2 del 2014, possono essere perseguiti alcuni interventi migliorativi in materia disciplinare.  
La presente mozione, frutto degli approfondimenti in seno all'UDOFT, Unione degli Ordini Forensi Toscani del distretto della Corte di appello di Firenze, e degli spunti di riflessione emersi durante le riunioni Gruppo Congressuale "Deontologia e procedimento disciplinare", mira sostanzialmente a compulsare l'introduzione di modifiche al complessivo impianto normativo e regolamentare che disciplina il procedimento disciplinare al fine di renderlo più snello, senza al contempo comprimere il diritto di difesa dell'incolpato.  
E' infatti coesistente ad una Avvocatura protagonista e garante della tutela dei diritti che l'apparato sostanziale della Deontologia sia presidiato da un forte, efficace e credibile procedimento disciplinare, idoneo ad assicurare e preservare le necessarie prerogative di decoro, dignità, credibilità dell'Avvocatura rispetto alla propria funzione sociale e ruolo costituzionale.

**Sovrapposizione tra illeciti disciplinari e amministrativi**

Violazioni come quelle dell'omesso invio del Modello 5, del mancato pagamento del contributo d'iscrizione all'albo, della mancata stipula della polizza assicurativa, del mancato o parziale assolvimento dell'obbligo formativo, hanno attualmente valenza sia amministrativa che disciplinare, con seri problemi di gestione e talvolta iniquità per sproporzione tra le rispettive "sanzioni" e loro sommatoria, con conseguenziale inutile appesantimento delle funzioni demandate ai Consigli Distrettuali di Disciplina Forense.

**SI PROPONE DI**

- a) riservare di massima a queste violazioni valenza solo *amministrativa*, demandandone la trattazione in via esclusiva ai Consigli dell'Ordine sulla scorta delle norme già esistenti;
- b) prevedere, eventualmente, una rilevanza disciplinare solo in ipotesi tipizzate ed in presenza di condotte connotate da specifica gravità o in casi di recidiva;

**Funzionamento e Composizione del CDD**

In diversi Distretti il funzionamento dei CDD è stato o è ancora condizionata dalla insufficienza di personale, delle dotazioni e dei locali messi a disposizione dei CDD dai COA e sul

1

punto sembra ancora insufficiente la previsione dell'art. 3 Reg 2/214 CNF, sulla quale Il Consiglio Nazionale è pure intervenuto nel 2017.

Sotto altri aspetti, i Consiglieri CDD sono un terzo della somma dei Consiglieri degli Ordini del distretto sono eletti da ogni Ordine in misura proporzionale a tale quota art. 1, c 2° Regolamento CNF 1/2014.

Il CDD opera con sezioni di 5 componenti titolari giudicanti.

Poiché l'art. 50, comma 3, LPF prevede che «non possono fare parte delle sezioni giudicanti membri appartenenti all'ordine a cui è iscritto il professionista nei confronti del quale si deve procedere», i Consiglieri CDD provenienti dagli Ordini più piccoli sono chiamati a decidere i più numerosi procedimenti a carico degli iscritti agli Ordini più grandi, generandosi una ripartizione dei carichi di lavoro non equilibrata e non del tutto funzionale.

Il limite del cd. doppio mandato, non imposto da norma primaria per il CDD, implica un rischio di periodica dispersione delle competenze acquisite dai Consiglieri uscenti e un virtuale "azzeramento" dell'organo.

SI PROPONE DI

c) introdurre ad una più chiara e maggiormente stringente per i COA disciplina del finanziamento e/o delle dotazioni dei CDD;

d) aumentare il numero dei Consiglieri di disciplina, elevando la ricordata percentuale ovvero, soluzione quest'ultima preferibile, parametrandola a quella degli iscritti del distretto;

e) stabilire che il numero dei Consiglieri CDD provenienti dai singoli Ordini del distretto sia presieduta da meccanismi di proporzione inversa rispetto al numero dei Consiglieri dei singoli Ordini o loro iscritti;

### Sul procedimento disciplinare

Statisticamente, la maggior parte degli esposti si rivelano manifestamente infondati. La pendenza di un procedimento disciplinare derivante da un esposto privo di *fumus* può essere talvolta foriera di un danno per l'iscritto, che non può avvalersi di facoltà previste dalla Legge, quali ad esempio ottenere dal proprio COA l'autorizzazione alle notifiche in proprio. Sul punto non appaiono giuridicamente coerenti con il complessivo impianto normativo e regolamentare le proposte di modifica, da alcuni prospettate, di attribuire un potere cd. di "filtro" ai Consigli dell'Ordine.

A ciò si aggiunga, come l'attuale disciplina del procedimento disciplinare preveda la duplice facoltà difensive che appesantiscono la fase dell'istruttoria preliminare, e che nella prassi non si traducono in un rafforzamento del diritto di difesa: ci si riferisce alla possibilità per l'incolpato di far pervenire al consigliere istruttore memorie difensive subito dopo l'avvio della fase dell'istruttoria preliminare (art. 58 co. 2 LP e 15 co. 1 Reg. CNF 2/14). La prassi insegna che spesso, con la cd. seconda memoria, l'incolpato si limita a riproporre le medesime difese già svolte con le deduzioni inviate ai sensi dell'art. 11 reg. CNF 2/2014, subito dopo aver appreso dal COA della presentazione di un esposto a suo carico.

Appare infine improcrastinabile una modifica della normativa con riferimento alla composizione delle sezioni, che preveda una riduzione da cinque a tre dei membri effettivi giudicanti della sezione e da tre a due dei membri supplenti.

SI PROPONE DI

- f) valutare la possibilità di ricondurre gli effetti afflittivi/ostativi della pendenza del procedimento disciplinare dalla comunicazione della citazione a giudizio dell'incolpato e fino al passaggio in giudicato della decisione/sentenza;
- g) predisporre opportune modifiche procedurali e adozione di prassi virtuose, affinché i CDD stessi possano attuare efficaci e rapidi meccanismi di filtro e deflazione
- h) modificare il comma 3 dell'art. 50 L. 247/2012 con riduzione da cinque a tre dei membri effettivi della sezione e da tre a due dei membri supplenti;
- i) modificare il comma 2 dell'art. 58 L. 247/2012 con inserimento di comunicazione all'iscritto della fase istruttoria anche a mezzo PEC e soppressione dell'invito in tale fase alla formulazione di osservazioni (c.d. seconda memoria);
- l) modificare comma 1 lett. c) dell'art. 59 L. 247/2012 con previsione di diretta trasmissione degli atti al Presidente anziché all'intero CDD della richiesta di citazione a giudizio dell'incolpato.

### **Divieto di cancellazione in pendenza di procedimento disciplinare**

La pendenza del procedimento disciplinare comporta il divieto di cancellazione volontaria (art. 17, comma 16° e art. 58 LPF; art. 13 Regolamento 2/2014 ). Il divieto muove dall'assunto implicito che verrebbe meno la potestà disciplinare e si vuole evitare che l'iscritto ad essa si sottragga. Invero non si tratta di un divieto assoluto, atteso che su di esso prevalgono interessi costituzionalmente rilevanti (per una disamina dei casi in cui è consentita la cancellazione volontaria pur in pendenza di procedimento disciplinare si veda da ultimo sentenza CNF n. 23 del 7 marzo 2023), ma resta il fatto che un tale divieto non ha ragion d'essere, per la semplice ragione che nella prassi quotidiana è altamente improbabile che un avvocato che sia cancellato volontariamente chieda di essere reinscritto.

#### **SI PROPONE DI:**

m) eliminare il divieto di cancellazione volontaria per l'iscritto nei cui confronti pende procedimento disciplinare prevedendo che in presenza di una domanda di cancellazione volontaria, il COA ne informi il CDD con conseguente obbligo da parte dell'organo disciplinare di procedere all'archiviazione o formulazione del capo di incolpazione nel successivo termine di sei mesi, a pena di improcedibilità, oppure prevedere in generale che in caso di cancellazione volontaria sia sospeso il termine di prescrizione degli illeciti astrattamente configurabili;

### **Prescrizione dell'azione disciplinare**

L'art. 56 co. 1, L. 247/2012 espressamente statuisce che " *L'azione disciplinare si prescrive nel termine di sei anni dal fatto.*" Il successivo comma 3, terzo periodo, prevede che " *Da ogni interruzione decorre un nuovo termine della durata di cinque anni.*" Orbene è evidente l'intrinseca irragionevolezza della norma citata, laddove prevede che, in caso di atto interruttivo, inizi a decorrere un termine di prescrizione non di sei anni, bensì di cinque anni.

Infine, anche per definitiva chiarezza, appare necessario introdurre una norma che disciplini la sospensione del termine di prescrizione in caso di legittimo impedimento dell'incolpato o del suo difensore

**SI PROPONE:**

n) di allineare i due termini di prescrizione dell'azione disciplinare nel senso che, in caso di atto interruttivo della prescrizione, inizi a decorrere un nuovo termine di sei anni, fermo restando il tempo massimo di sette anni e mezzo decorrente dalla commissione del fatto, in caso di illecito istantaneo, o dalla cessazione della condotta, in caso di illecito permanente;

o) di introdurre una norma che disponga la sospensione del procedimento disciplinare analoga a quella contenuta nell'art. 159 co. 3 c.p. o di espreso richiamo a questa.

### **Registro unico nazionale**

Fenomeni di mobilità e concorso di competenze territoriali disciplinari non rendono agevole verificare la posizione di iscritti ed ex iscritti, laddove rilevante.

**SI PROPONE DI**

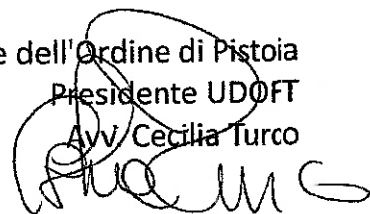
p) istituire presso il CNF un Registro Unico Nazionale contenente una scheda personale di ogni iscritto o ex iscritto, con l'annotazione in essa di tutti i procedimenti che lo riguardano, sia disciplinari sia amministrativi a contenuto in senso lato sanzionatorio.

### **TUTTO CIO PREMESSO**

si chiede all'Avvocatura italiana, riunitasi nel XXXV Congresso Nazionale Forense – sessione ulteriore - a Roma, di approvare questa mozione e le proposte in essa contenute.

Pistoia-Firenze 12 Dicembre 2023

Presidente dell'Ordine di Pistoia  
Presidente UDOfT  
Avv. Cecilia Turco





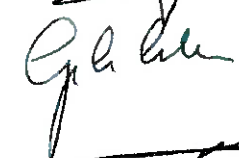

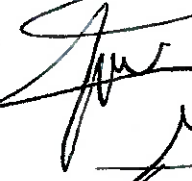









NOI E - COGNOME DELEGATI  
CONGRESSUALI:

APPARTENENZA:

1) MARCO BARONE	PRATO	
2) PAOLO OLIVA	PISA	
3) Alessandro Oneto	Grosseto	
4) MARIO DE GIORGIO	PISA	no tempo
5) ELISA GIRAUO	PISA	
6) Lucia et. Repine	LIVORNO	Luca Ferroni
7) SILVIA FERRACCI	AREZZO	
8) RITA CAZZUBINI	PRATO	
9) GIOVA MARCHESCHI	LIVORNO	
10) LEONARDO BIALI	FORLÌ-COSIMO	
11) Pierfrancesco Foschi	CIVITAVECCHIA	
12) MARY DOMINICI	Netuno	
13) Mariangele Spinelle	Perugia	
14) Carlo Orlando	SIENA	
15) Antonio CIACCI	LIVORNO	
16) Cecilia GRADASSI	AREZZO	
17) Giuseppa Carleone	REGGIO CALABRO	
18) Renato STIB	AVONA	Renato Stib
19) <del>MARIO ANTONIO MASSIMO FUSARIO</del>	PERUGIA	<del>Mario Antonio Massimo Fusario</del>
20) <del>Veneranda Agnese Benedetta Anzalone</del>	SIENA	<del>Veneranda Agnese Benedetta Anzalone</del>
21) <del>Polo Horace</del>	SIENA	<del>Polo Horace</del>
22) <del>Stefano Anzalone</del>	COA VU	<del>Stefano Anzalone</del>

SECONDE TAVOLE (CONTINUAZIONE)

- 22) ESTIANO GRANDIOMENICO ROMA S. Stefano
- 23) IRENE CECCHI Prato Inno Cemi
- 24) ANASTASIA ANASTASIO NAROLI (Pelle Mon)
- 25) ANTONETTA RISS TORRE ANNIA 
- 26) RAFFAELE RENZI TORRE ANNIA 
- 27) ALESSANDRO GARGIULO NAPOLI 
- 28) RICCARDO LA FORIA ORICCIOCI ALTO 
- 29) GIUSEPPE CANTIELLO TRESTE 
- 30) FLAVIANO DAL LAGO LUCCA 
- 31) COJIMO PAPINI - FIRENZE 
- 32) SALVATORE MENAGLIA FIRENZE 
- 33) MATTEO SANTONI FIRENZE 
- 34) SALVATORE GIOE MASSIA 
- 35) ELENA FERRARA LUCCINO 
- 36) GIOVANNI LOTÀ CATANIA 
- 37) FRANCESCO GULINA GROSSETO 
- 38) MARCELLA MARIA CRISTINA LUCCA 
- 39) BRANCOLI MASSIMO PISTOIA 