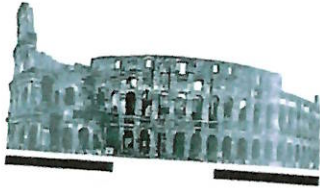


ROMA
15-16
DICEMBRE
2023

SESSIONE ULTERIORE DEL XXXV

CONGRESSO
NAZIONALE
FORENSE



**PER UNA SEMPLIFICAZIONE
E RIORDINO DELLA
NORMATIVA PER IL
FUNZIONAMENTO DEGLI
ORGANISMI FORENSI:
ADOZIONE DI UN TESTO
UNICO DEGLI ENTI FORENSI.**

36

XXXV CONGRESSO NAZIONALE FORENSE
Sessione Ulteriore, Roma 15, 16 dicembre 2023

**PRESENTATA DA: *Avv. Alessio Cerniglia, delegato al
Congresso per l'ordine degli Avvocati di Novara***

PREMESSE

1. LA SENTENZA DEL CONSIGLIO DI STATO VI 22 MARZO 2016 N. 1164 E LA FRAMMENTAZIONE DELLA NORMATIVA REGOLANTE IL "FUNZIONAMENTO DEGLI ENTI FORENSI"

La famosa sentenza del Consiglio di Stato n. 1164 del 22 marzo 2016 ha qualificato il Consiglio Nazionale Forense, e per esteso anche gli organi territoriali quali i Consigli degli Ordini come *"Enti Pubblici rispetto a certi fini e certi istituti, conservando rispetto ad altri istituti regimi normativi di natura privatistica"*.

La vicenda pur essendo inserita all'interno del tema dell'applicabilità della normativa sulla concorrenza (rispetto dell'art. 101 del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea T.F.U.E.), ha avuto effetti molto importanti per le Istituzioni Forensi, definite oltre che secondo il summenzionato principio anche come delle mere *"Associazioni d'impresa"* ai fini dell'applicazione della disciplina anticoncorrenziale.

Al netto delle questioni di merito della sentenza, le citate statuizioni pongono un serio problema per l'Avvocatura tutta pregiudicando il regolare funzionamento delle Istituzioni Forensi in ragione dell'incertezza del quadro normativo in cui gli *"Amministratori Forensi"* sono chiamati ad agire, mettendo a rischio la piena operatività del principio di imparzialità e buon andamento, in applicazione dell'Art. 97 Cost., che si ricorda non è solo un criterio amministrativo posto per orientare l'azione di chi esercita una carica pubblica, ma anche un elemento di garanzia per tutti i soggetti destinatari della loro attività amministrativa: nel nostro caso tutte le iscritte ed iscritti agli albi e registri presso tutti gli Ordini Forensi D'Italia.

Il Consiglio di Stato ha, in un certo senso, volendo citare il noto filosofo Arthur Schopenhauer, *"squarciato l'arido velo di Maya"* sulle incertezze delle norme che regolano l'attività amministrativa degli *"enti forensi"*, dovute anche ad una frammentazione delle fonti applicabili.

Basti ricordare come ad esempio l'attività del Consiglio Nazionale Forense in funzione *"amministrativa - giudicante"* sia regolata oltre che oltre alle note norme contenute nella legge 31 dicembre 2012 n. 247, anche:

1. dagli artt. 50 comma 3 e nonché 54 n. 4 decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578 (Ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36 nel caso di ricorsi avverso il provvedimenti disciplinari dei Consigli Distrettuali di Disciplina;
2. dall'art. 10 comma 3 dell'R.D. 22 gennaio 1934 n. 37 per i ricorsi avverso il diniego al rilascio del certificato di compiuta pratica;
3. dall'art. 6 D. Lgs. Lgt. 23 novembre 1944 n. 382, per i ricorsi in materia di contenzioso elettorale;
4. art. 3 D. Lgs. CPS 28 maggio 1947 n. 597 per la risoluzione dei conflitti di competenza fra ordini circondariali;
5. art. 54 regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578 (Ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36 per l'esercizio delle funzioni disciplinari nei confronti di un componente del Consiglio Nazionale Forense nei confronti del quale il Consiglio Distrettuale di Disciplina abbia aperto un procedimento.

Una recente pubblicazione del Consiglio Nazionale Forense a firma di Giovanni Arnoaldi Veli del 7 maggio 2023 dal titolo *"Testo Unitario della Professione Forense"* ha individuato solo come fonti di *"rango primario"* regolanti materie di competenza (e dunque anche di amministrazione) per il Consiglio Nazionale Forense ben 30 provvedimenti legislativi e 45 per gli Ordini Circondariali, tralasciando le altre norme *"secondarie"* ed elettorali, in numero ben più cospicuo.

Prendendo spunto da tale calcolo, si può affermare che le leggi applicabili all'attività amministrativa degli Enti Forensi sono in numero veramente elevato, e che tale complessità non sempre consente di dare risposte chiare alle Colleghe ed i Colleghi che fruiscono dei servizi delle Istituzioni Forensi e ciò anche in ragione del fatto che tali leggi essendo retaggio di "differenti legislatori" non sempre sono fra loro complementari ed in grado di fornire un "regolamento unitario" degli Enti Forensi e dunque chiarezza sulle modalità di svolgimento dell'attività amministrativa.

2. LA NECESSITA' DI UNO STRUMENTO NORMATIVO UNITARIO, SIMILE AL T.U.E.L. (D.LGS 18 AGOSTO 2000 N. 267) CHE DIA CHIAREZZA E REGOLAMENTI L'ATTIVITA' DEGLI ENTI FORENSI CON UNA DISCIPLINA "SOSTENIBILE" PER L'AVVOCATURA.

La soluzione legislativa ai menzionati problemi potrebbe essere l'adozione di un "Testo Unico degli Enti Forensi" che segua come schema di redazione ed applicazione quello che il Legislatore ha già impiegato per la regolamentazione degli Enti Locali con il D.Lgs 18 Agosto 2000 n. 267, e disciplini in maniera unitaria le regole di funzionamento amministrativo le Istituzioni Forensi in ogni loro aspetto.

L'intervento legislativo deve essere un'occasione per costruire un sistema amministrativo "su misura" per gli Enti Forensi, che sommi le garanzie del principio di imparzialità e buon andamento dell'art. 97 Cost con la "sostenibilità" economica degli obblighi amministrativi di natura pubblicistica posti a carico delle Istituzioni Forensi, tenuto conto delle limitate risorse, soprattutto degli ordini "piccolo - medi", derivanti in via esclusiva dai contributi degli iscritti agli albi e registri.

Tale esigenza è stata anche rilevata, ad esempio, dall'ANAC che con delibera n. 777 del 24 novembre 2021 ha adottato "delibera riguardante proposte di semplificazione per l'applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza agli ordini e collegi professionali"

Il testo Unico che si potrebbe adottare dovrebbe contenere anche specifiche norme che regolamentino i rapporti con le altre autorità pubbliche che spesso intervengono in assenza di un chiaro quadro normativo nell'imporre obblighi amministrativi.

Si pensi alle richieste relative alla revisione periodica e al censimento delle partecipazioni pubbliche (art. 20, d. lgs. n. 175/2016; art. 17, d.l. n. 90/2014), alla comunicazione dello stock di debito delle PP.AA. (art. 1, comma 867, L. 145/2018) e a quelle in materia di costi del personale (vedi nota n. 1), pervenute dal MEF in applicazione della propria Circolare n. 15 del 2019 o alla vexata quaestio dell'assoggettabilità delle Istituzioni Forensi al controllo della Corte Dei Conti.

L'esigenza di una disciplina organica e di dettaglio aiuterebbe gli amministratori forensi ad agire con maggiore tranquillità e dare uniformità a tante attività amministrative che trovano sul territorio nazionale diverse prassi, anche su temi molto importanti per la vita degli Ordini Forensi, quali i bilanci, che non hanno una normativa di redazione di riferimento e la cui unica fonte di diritto a ciò dedicata è il D.M. 13 Luglio 2016 n. 156.

Un elemento innovativo di un Testo Unico potrebbe essere l'istituzione di Unioni Forensi, che sulla scorta dell'art. 32 del D.Lgs 18 agosto 2000 n. 67 sia finalizzato all'esercizio comune di servizi al fine di risolvere i menzionati problemi in tema di sostenibilità dei costi per l'amministrazione degli Enti Forensi.

Una nuova disciplina organica del funzionamento degli Enti Forensi dunque potrebbe essere lo strumento per aiutare le Istituzioni Forensi ad agire in maniera efficiente, in un mondo sempre più complesso qual è quello del Ventunesimo Secolo.

3. UN TAVOLO UNITARIO

La complessità dell'intervento normativo richiede l'adozione di un metodo per la redazione di una proposta legislativa che non soffra degli stessi limiti dell'attuale legislazione.

A tal fine si propone l'istituzione di un tavolo tecnico che, composto dalle rappresentanze istituzionali del Consiglio Nazionale Forense, dell'Organismo Congressuale Forense, Ordini Circondariali, Unioni Regionali, Associazioni Specialistiche e Maggiormente Rappresentative, Ufficio Studi del Consiglio Nazionale Forense ed altri esperti ad acta individuati, rediga una proposta legislativa di "*Testo Unico degli Enti Forensi*", anche se del caso scorporandola dalle norme ordinamentali sul funzionamento della Professione Forense.

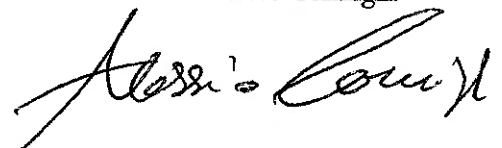
VISTO QUANTO IN PREMessa

Il XXXV Congresso Nazionale Forense nella sua sessione ulteriore, riunito in Roma nei giorni del 15 e 16 dicembre 2023, in attuazione della presente mozione e di quanto in premessa

DÀ MANDATO

all'Organismo Congressuale Forense ed al Consiglio Nazionale Forense, per quanto di propria competenza, anche previa costituzione di un tavolo tecnico composto dalle rappresentanze istituzionali del Consiglio Nazionale Forense, dell'Organismo Congressuale Forense, Ordini Circondariali, Unioni Regionali, Associazioni Specialistiche e Maggiormente Rappresentative, Ufficio Studi del Consiglio Nazionale Forense ed altri esperti ad acta individuati, di predisporre una proposta legislativa di riordino e semplificazione attraverso un "*Testo Unico degli Enti Forensi*" delle norme di funzionamento e amministrazione di tutti gli Organismi Forensi, anche se del caso valutando l'opportunità di scorporarle dalle "*norme ordinamentali sul funzionamento delle professioni*", diversamente da come avviene oggi con la L. 31 dicembre 2012 n. 247.

Avv. Alessio Cermiglia



MOZIONE PER UNA SEMPLIFICAZIONE E RIORDINO DELLA NORMATIVA PER IL FUNZIONAMENTO DEGLI ORGANISMI FORENSI: ADOZIONE DI UN TESTO UNICO DEGLI ENTI FORENSI.

Presentatore della sopraestesa mozione: AVV. Alessio Cerniglia, delegato del Foro di Novara

	NOME	COGNOME	FORO	QUALIFICA	FIRMA
1	Alessio	CERNIGLIA	NOVARA	DELEGATO	Alessio Cerniglia
2	Filippo	MAPASSO	NOVA	POCCATO	Filippo
3	GIULIA	BUGGERONE	NOVARA	PRESIDENTE	Giulia
4	MARCO	FARSI	NOVA	DELEGATO	Marco
5	Fioravento Lino	Pontecorvo	Trento	Delegato	Fioravento
6	MARIAINA	CRARI	MARSA	DELEGATO	Mariaina
7	MARTEO	SANTONI	FIRENZE	DELEGATO	Marteo
8	ANDREA	GNECCHI	BOLOGNA	Delegato	Andrea
9	PIETRO	BRUSCA	BOLOGNA	DELEGATO	Pietro
10	Ugo	BIGNARDI	SARONNO	DELEGATO	Ugo
11	ANNA	COPIOLA	CASSINO	Delegato	Anna
12	ALESSANDRO	NGOLINI	GENOVA	delegato	Alessandro
13	LORENZO	BARBARO	GENOVA	DELEGATO	Lorenzo
14	Alessandro	MENEV	GE	DELEGATO	Alessandro
15	ROBERTO	Lazzini	MS	POCCATO	Roberto
16	MARCO	PICCOLI	MU	MU	Marco
17	GIOVANNI	TUCCI	MILANO	DELEGATO	Giovanni
18	PAOLO	PARITENI	MC	DELEGATO	Paolo
19	DIEGA	CASADINO	MC	Delegato	Diega
20	FLORIANO	Di NEEDE	LS	PRES.	Floriano
21	Luigi	DE VITO	BO	DELEGATO	Luigi
22	ALESSANDRA	NOVPE	GE	DELEGATO	Alessandra
23	FEDERICA	ABRINI	GE	DELEGATO	Federica
24	VITTORIO	BIARCA	TORREATA	Delegato	Vittorio
25	ERONTO	FAMPERO	TAVANZA	DELEGATO	Eronto

	NOME	COGNOME	FORO	QUALIFICA	FIRMA
26	MATTEO	LAURICIA	GENOVA		
27	PIETRO	ROBERTO	TORINO		
28	TERESA	FRANCESCO	ARONA		
29	FRANCESCA	STRADA	TARANTO	DELEGATA	
30	CRISTINA	ANDREA	CS	SE	Francesca
31	ALEXANDRA	PASQUALE	NA	NA	
32	FRANCES	FARINAZZO	FERRARA	DELEGATA	
33	ASSOLAV	AETATUT	NA	NA	
34	EDUARDO	DI NUNZIO	NA	NA	
35	FEDERICA	NAPOLI	NA	NA	
36	MICHELE	LUCIA	MI	DELEGATA	
37	FELICIA	CINQUE	NA	NA	
38	ALESSANDRO	MIRIS	NA	NA	
39	BROCCO	DEI	CH	DELEGATA	
40	MARIA	MENOCCHI	VITERBO	DELEGATA	
41	GAUDIA	CARROSSI	VI	DELEGATA	
42	CATERINA	BOCCOLINI	VITERBO	DELEGATA	
43	DANIELA	SANTANO	BAR.	DELEGATA	
44	ILIANA	CARABITTO	TRAN	DELEGATA	
45	FABIO	FARRUCCI	TORINO	DELEGATA	
46	PIETRO	CRAPAROTTA	PARMA	DELEGATA	
47	FEDERICA	MOLININI	PAVIA	DELEGATA	
48	CAROLINE	FORRESI	NAPOLI	DELEGATA	
49	CATERINA	CANTU	PONDEROMO	DELEGATA	
50	ANNA	CHIAMENTI	VERONA	DELEGATA	
51	ELLEN	CEVATI	BO	DELEGATA	
52	KATIA	CAVINO	BO	DELEGATA	
53	MICHELE	NAGUSA	RA	DELEGATA	
54	CLAUDIO	SIMONI	CUNEO	DELEGATA	
55	GIORGIA	MONTANARA	ASTI	DELEGATA	

