

## XXXV° CONGRESSO NAZIONALE FORENSE

Lecce 6 – 8 ottobre 2022

**Proposta di mozione sul  
REGIME GIURIDICO DELLE ISTITUZIONI FORENSI**

Secondo una consolidata tradizione, recepita espressamente negli ordinamenti professionali più recenti, gli Ordini professionali sono qualificati come enti pubblici non economici a carattere associativo, dotati di autonomia regolamentare, patrimoniale e finanziaria-

Tuttavia, nonostante la loro evidente specialità, gli Ordini sono di frequente oggetto di richieste di adempimenti ed obblighi da parte di amministrazioni centrali dello Stato, allorquando queste si trovano ad applicare disposizioni genericamente rivolte al comparto pubblico, con esiti a volte paradossali e che finiscono per assoggettare le Istituzioni forensi ad un illegittimo rapporto organico con l'Amministrazione dello Stato.

La ragione di tali improprie assimilazioni è che le normative genericamente rivolte al comparto pubblico, piuttosto che delimitare precisamente il proprio campo di applicazione in funzione degli obiettivi e della ratio del singolo intervento legislativo, si limitano per lo più a richiamare l'art. 1, comma 2, d. lgsl. n. 165/2001, fonte che contiene un elenco del settore pubblico (in origine pensato solo per l'applicazione delle disposizioni in tema di pubblico impiego) che contempla anche gli enti pubblici non economici. Il richiamo in questione è di per sé insufficiente a ricomprendere gli Ordini professionali, giacché l'intero testo unico si applica agli stessi solo nei principi e non anche nelle norme di dettaglio, e solo se ed in quanto tali principi siano recepiti da regolamenti autonomi adottati dagli Ordini

Tale contesto ha aperto la strada ad interpretazioni giurisprudenziali ormai orientate verso una nozione funzionale e cangiante di ente pubblico, con la conseguenza che *“si ammette senza difficoltà che uno stesso soggetto possa avere la natura di ente pubblico a certi fini e rispetto a certi istituti, e possa, invece, non averla ad altri fini, conservando rispetto ad altri istituti regimi normativi di natura privatistica”* (Cons. Stato, n. 1164/2016 e n. 2660/2015)

Dinanzi a tale nozione “funzionale”, il criterio per tracciare il perimetro del concetto di ente pubblico risulta non sempre uguale a sé stesso, in quanto muta a seconda della funzione svolta, creando così incertezza anche ai fini del regime normativo da

applicarsi.

Facendo leva sul fatto che gli ordini professionali sono privi di discrezionalità amministrativa e di provvidenze pubbliche utili al loro funzionamento - non gravando sulla spesa pubblica e non rientrando nell'elenco ISTAT-, sono alimentati dai soli contributi degli iscritti agli albi professionali, sono espressione autonoma della comunità professionale, sono privi di etero-direzione statale, appare opportuno, pur ribadendo la necessità di mantenere inalterata la loro natura pubblicistica, delineare nel dettaglio i seguenti ambiti di intervento:

- dal punto di vista normativo: precisare che gli Ordini professionali non sono Pubbliche amministrazioni e non possono essere inclusi in un rapporto organico di dipendenza dallo Stato o da altre Pubbliche Amministrazioni. L'estensione agli Ordini professionali di normative previste per le Pubbliche Amministrazioni dovrà pertanto avvenire in via di specialità e in forza di uno espresso riferimento contenuto nella normativa stessa e in coerenza con le specifiche funzioni di rilievo pubblicistico proprie degli Ordini professionali nel rispetto della loro autonomia e indipendenza;
- dal punto di vista amministrativo: alleggerirne gli adempimenti escludendo l'applicazione delle norme sulla trasparenza e corruzione, prevedendo una attività burocratica semplificata;
- dal punto di vista della gestione: escludere ogni ipotesi di **controllo** contabile generale da parte della Corte dei conti affinché non siano minate l'autonomia e l'indipendenza delle Istituzioni professionali; questione, quest'ultima di assoluto rilievo soprattutto per gli Ordini forensi giacché l'autonomia e l'indipendenza dell'Avvocato nell'esercizio della sua professione, che costituiscono garanzia di democraticità del sistema delle tutele, presuppongono che siano altrettanto autonome e indipendenti le sue Istituzioni;
- dal punto di vista funzionale: rafforzare l'autonomia regolamentare degli Ordini professionali nel rispetto dei soli "principi generali" delle normative che disciplinano l'attività degli organismi di diritto pubblico.

Da qui la necessità di un intervento normativo che, coerentemente con le premesse sistematiche fin qui sinteticamente esposte, escluda espressamente la soggezione automatica degli Ordini professionali a normative genericamente riferite al comparto pubblico, affermando l'opposto principio per cui, ogni qual volta il legislatore intenda estendere agli Ordini e ai Collegi professionali previsioni od obblighi che caratterizzano il regime delle PP. AA., lo debba affermare espressamente, secondo criteri di compatibilità.

**Si chiede, pertanto, la modifica:**

- a) dell'art. 24, comma 3, della legge 247 del 2012 con l'aggiunta dopo le parole *“enti pubblici a carattere associativo”* delle parole *“che non rientrano nell'elenco di cui all'art. 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*
- b) dell'art. 2, comma 2 bis, del D.L. 31 agosto 2013, n. 101, con l'aggiunta, dopo le parole *“enti aventi natura associativa”*, delle parole *“non rientrano nell'elenco di cui all'art. 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*.

Presentata da **Avv. Paolo Ponzio**, del Foro di Alessandria.