



Bologna, 18 luglio 2024

Al Presidente del Consiglio Nazionale Forense

Avv. Francesco Greco

PEC: protocollo@pec.cnf.it

E Mail: presidenza@consigionazionaleforense.it

Al Coordinatore dell'Organismo Congressuale Forense

Avv. Mario Scialla

E Mail: amministrazione@organismocongressualeforense.news

Ai Consigli dell'Ordine degli Avvocati

Alle Unioni Regionali Forensi

Oggetto: Applicabilità agli Ordini Professionali del nuovo “codice appalti”, in tema di procedure contrattuali ed obblighi di trasparenza (nota ANAC del 10/01/2024)

L'Unione Regionale dei Consigli degli Ordini Forensi dell'Emilia- Romagna - U.R.C.O.F.E.R., recependo ampie e motivate osservazioni della Rete dei Responsabili della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza degli Ordini Forensi dell'Emilia-Romagna, ha già espresso fondate riserve sull'effettiva e oggettiva possibilità da parte degli ordini professionali di praticare gli adempimenti previsti dal D. Lgs. 31 marzo 2023 n. 36 (il nuovo CODICE APPALTI) in tema di procedure contrattuali.

Tali riserve sono state riportate in apposito quesito formulato all'Ufficio Studi del Consiglio Nazionale Forense, il quale, nella risposta deliberata dal Plenum in data 24 maggio 2024, pur rappresentando l'opinione che gli ordini professionali “non siano organismi di diritto pubblico ai sensi del diritto europeo¹ e, altresì, che “neppure il richiamo operato dal previgente codice degli appalti agli enti pubblici non economici (art. 3, co. 1, lett. a, D. Lgs. n. 50 del 2016) può valere a ricomprendere gli ordini professionali²” nell'alveo degli enti pubblici, ha dovuto segnalare la

¹ Test: “ non lo sono perché, affinché un ente possa essere qualificabile come tale, occorrerebbe – alternativamente - che esso fosse finanziato “per la maggior parte dallo Stato, dalle autorità regionali o locali o da altri organismi di diritto pubblico”; che la sua gestione fosse “posta sotto la vigilanza di tali autorità o organismi”; che il suo organismo di amministrazione, di direzione o di vigilanza fosse “costituito da membri più della metà dei quali è designata dallo Stato, da autorità regionali o locali o da altri organismi di diritto pubblico” (così l'art. 2, par. 4 della direttiva 2014/24/UE nonché l'art. 3, c.1, lett. d) del codice dei contratti pubblici).

² Test. “Infatti, quando si riferisce, quali amministrazioni aggiudicatrici, agli “enti pubblici non economici”, l'art. 3, lett. a) del codice degli appalti deve essere interpretato nel senso che esso si riferisca agli enti pubblici non economici che rivestono, al contempo, anche la natura sostanziale di “organismi di diritto pubblico”, in quanto enti pubblici diversi dallo Stato centrale e dalle autorità di governo regionali e locali,



recente sentenza del TAR Lazio n. 7455 del 16 aprile 2024, n. 7455 nella quale è stata, invece, affermata la soggezione degli ordini professionali al codice degli appalti, in quanto *“prevale l’interesse generale poziore di tutelare la concorrenza degli operatori del settore, assicurata dalle più stringenti regole dell’evidenza pubblica³... con tutte le necessarie conseguenze in ordine agli adempimenti ed alle procedure cui quindi è opportuno gli ordini debbano prudenzialmente ricorrere nelle attività di scelta del contraente.”*.

Successivamente anche il Consiglio dell’Ordine di Modena, con delibera in data 18 giugno u.s. ha espresso ampie e motivate riserve sull’applicabilità della normativa di stampo pubblicitico agli Ordini Professionali, in quanto enti pubblici non economici a base associativa, non gravanti sulla finanza pubblica⁴.

Tutto ciò premesso, **L’Unione Regionale dei Consigli degli Ordini Forensi dell’Emilia- Romagna - U.R.C.O.F.E.R.,**

- considerato che la sottoposizione degli Ordini alle procedure e agli adempimenti previsti dal Codice Appalti comporterebbe un costo annuo medio insostenibile per i bilanci degli Ordini

*ma comunque legati ad essi da uno stretto rapporto di dipendenza. Opinando diversamente, si avrebbe una violazione diretta della conferente disciplina europea, cioè della direttiva europea sugli appalti pubblici 2014/24/UE del 26 febbraio 2014, che “stabilisce norme sulle procedure per gli appalti indetti da amministrazioni aggiudicatrici” (art. 1, par. 1), e definisce “amministrazioni aggiudicatrici»: lo Stato, le autorità regionali e locali, gli organismi di diritto pubblico o le associazioni costituite da una o più di tali autorità o da uno o più di tali organismi di diritto pubblico” (art. 2. Par. 1, n. 1). Talchè “**Se non costituiscono “amministrazioni aggiudicatrici” ai sensi del diritto dell’Unione, le organizzazioni ordinistiche neppure possono essere qualificate “amministrazioni aggiudicatrici” ai sensi del diritto interno.”***

³ Con motivazione sbrigativa e affetta con tutta probabilità in più di un vizio motivazionale, specialmente laddove travisa il divieto di *gold plating*, ritenendo che con esso la fonte europea costituisce *“solo un minimo inderogabile per gli Stati membri, che mantengono un margine di apprezzamento rispetto ai principi minimi, essendo consentito ai medesimi adottare una disciplina che prevede regole concorrenziali di applicazione più ampia rispetto a quella richiesta dal diritto comunitario”*.

⁴ Richiamando sul punto la precedente sentenza del TAR Lazio, Sez. II° del 12 ottobre 2022 n. 14283, che testualmente recita: *“L’art. 2, comma 2 bis del D.L. n. 101/2013 stabilisce che gli Ordini; / collegi professionali, i relativi organismi nazionali con propri regolamenti, si adeguano, tenendo conto delle relative peculiarità, ai principi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165... e ai soli principi generali di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica ad essi relativi, in quanto non gravanti sulla finanza pubblica. E’ dunque il legislatore ad affermare che Ordini Professionali debbano adeguarsi ai principi del Testo Unico Pubblico Impiego. E’ sempre il legislatore ad affermare che gli Ordini Professionali debbano adeguarsi ai soli principi generali di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica che siano ad essi relativi, dal momento che tali soggetti non gravano sulla finanza pubblica ”*. Da tale disposizione normativa discendono, secondo il TAR Lazio, due principi: 1) agli Ordini Professionali, benché enti pubblici non economici, non può applicarsi in via automatica l’intera disciplina sul pubblico impiego; 2) agli Ordini Professionali non può applicarsi in via automatica neppure la generale disciplina sulla razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica.



stessi (specialmente per quelli di piccole dimensioni), anche per la necessità di dotarsi di personale specificamente formato al loro utilizzo;

- considerato (come correttamente precisato dall'Ordine di Modena nella citata Delibera), che *“ anche in fase di applicazione della normativa in materia di anticorruzione e trasparenza (in particolare sugli obblighi di pubblicazione dati e adozione del PTPCT degli Ordini e Collegi Professionali; cfr. Delibera n. 777 del 24.11.2021), sono state previste in capo agli Ordini e ai Collegi Professionali misure semplificate per l'applicazione della normativa, riconoscendo pertanto la peculiare natura degli Ordini professionali”*;

- considerato che il C.N.F., nel cit. proprio parere del 24 maggio u.s. ha espresso la *“ riserva di valutare l'opportunità di avviare gli opportuni contatti con l'Autorità di settore (ANAC) ai fini di verificare la possibilità di concordare semplificazioni nell'applicazione del codice*;

- considerato, infine, che recenti notizie di stampa hanno riportato l'apertura in sede ministeriale di un nuovo “tavolo” tecnico finalizzato a una revisione del codice degli appalti, sempre in ottica di mirata semplificazione.

CHIEDE

che il Consiglio Nazionale Forense Voglia adottare urgenti e appropriate iniziative nei confronti dei Ministeri competenti e dell'ANAC (come già indicato nel parere del 24 maggio 2024), con specifica richiesta di partecipazione, unitamente alle altre istituzioni e associazioni interessate, al “Tavolo di consultazione” recentemente avviato presso il MIT in vista di un provvedimento correttivo del nuovo Codice Appalti.

Quanto sopra, con l'obiettivo di ottenere una risposta chiara ed esaustiva ai "dubbi interpretativi" che l'attuale normativa mantiene, sollecitando l'approvazione di una modifica che sancisca l'inapplicabilità del Codice degli Appalti Pubblici agli Ordini Professionali.

Si allegano: 1) Quesito U.R.C.O.F.E.R. al C.N.F. del 19.02.2024; 2) Parere C.N.F. del 24.05.2024; 3) Delibera del COA di Modena del 18.06.2024.

**Unione Regionale dei Consigli degli Ordini Forensi dell'Emilia- Romagna -
U.R.C.O.F.E.R.**

Il Presidente

Avv. Mauro Cellarosi