

Spett.le CONAF
presidente@conaf.it

Roma, 20 febbraio 2024

OGGETTO: BREVE NOTA IN MERITO AL COMPORTAMENTO CHE DEVONO ADOTTARE GLI ORDINI TERRITORIALI RELATIVAMENTE AI PROCEDIMENTI DI MOROSITA' GIA' ERRONEAMENTE ISTRUITI DAL CONSIGLI DI DISCIPLINA.

L'esame della questione impone il richiamo al parere del 23.1.2023, in cui, veniva citato l'art 13 della L.P. lett m), circa le attribuzioni del Consiglio dell'Ordine: *"sospende dall'albo, osservate in quanto applicabili le disposizioni relative al procedimento disciplinare, l'iscritto che non adempie al pagamento dei contributi dovuti al consiglio dell'ordine ed al consiglio nazionale"*; nonché l'art 34 della L.P. *"L'iscritto che per oltre dodici mesi non adempia al pagamento dei contributi dovuti può, a norma dell'articolo 13, lettera m), essere sospeso."*

La nota, così si concludeva:

Il provvedimento ha, quindi, natura amministrativa e non disciplinare e deve essere comminato dal consiglio dell'ordine territoriale.

Sul punto si veda anche **Consiglio Nazionale Forense con sentenza n. 140/17, depositata il 10 ottobre**: *"(..) In ordine alle altre eccezioni sollevate dal ricorrente non può che richiamarsi il principio enunciato anche recentemente dalle SSUU in relazione all'art. 29 c. 6 della legge n. 247/2012, a mente del quale "Coloro che non versano nei termini stabiliti il contributo annuale sono sospesi, previa contestazione dell'addebito e loro personale convocazione, dal Consiglio dell'Ordine, con provvedimento non avente natura disciplinare. La sospensione è revocata allorquando si sia provveduto al pagamento"*.

Le SSUU (n. 7666/2017) hanno osservato che tale disposizione prevede che la sospensione sia esecutiva sino alla revoca della stessa per effetto del pagamento dei contributi dovuti. Ed ulteriormente che non possa dubitarsi che essa sia costituzionalmente illegittima atteso che proprio la precisazione, come per il passato, che la sospensione disposta ai sensi delle citate leggi non ha natura disciplinare, consente di ritenere differente la posizione dell'avvocato sospeso

per mancato pagamento dei contributi dovuti da quella dell'avvocato nei cui confronti sia stata applicata la sanzione disciplinare della sospensione.

La prima, è volta a garantire l'esecuzione dell'obbligo di contribuzione gravante in carico agli iscritti mentre la seconda, è volta a sanzionare un illecito, e quindi attratta, in una logica di maggiori garanzie, nell'ambito dell'applicazione della sospensione della esecutività della misura disposta dal C.O.A."

Il problema che si pone è, quindi, quale destino riservare ai provvedimenti irrogati dai CDD, anziché dai Consigli dell'Ordine a causa della rilevata morosità dell'iscritto.

Il provvedimento di sospensione per morosità è idoneo ad essere, autoritativo, esecutivo e vincolante, tale da incidere e produrre effetti nella sfera giuridica dell'iscritto.

Il provvedimento irrogato dal CDD potrebbe, quindi, essere dichiarato nullo per difetto di attribuzione in quanto, il CDD non ha il potere spettante, invece, al Consiglio dell'Ordine.

Sul punto, tuttavia, il Cons. Stato Sez IV, 26 agosto 2014, n. 4281, ha ritenuto che la nullità del provvedimento abbia carattere eccezionale e che il "difetto assoluto di attribuzione", quale causa di nullità del provvedimento amministrativo, evochi la cosiddetta carenza di potere in astratto, vale a dire l'ipotesi in cui l'Amministrazione assume di esercitare un potere che in realtà nessuna norma le attribuisce. Fattispecie, questa, assolutamente residuale, tanto da aver condotto all'affermazione che, ricostruito in questi termini, il difetto assoluto di attribuzione rappresenti, in definitiva, un caso di scuola.

Il caso in esame, infatti è riconducibile all'incompetenza per materia, che si traduce nell'inosservanza del compito funzionale ripartito fra diversi organi di una stessa amministrazione.

I provvedimenti irrogati dal CDD sarebbero, quindi, non nulli, bensì annullabili.

L'art. 21-nonies, comma 2, L. 7 agosto 1990, n. 241 fa espressamente "salva la possibilità di convalida del provvedimento annullabile, sussistendone le ragioni di interesse pubblico ed entro un termine ragionevole".

L'Istituto è espressione del fenomeno della categoria dell'autotutela che trova il proprio fondamento nel principio di economicità e conservazione degli atti

giuridici nonché nella garanzia del buon andamento dell'attività amministrativa. In virtù di esso, l'amministrazione ha la facoltà di convalidare i propri atti affetti da vizi di legittimità attraverso non già atti di modificazione strutturale, non configurabili in quanto la fattispecie si è già integralmente conclusa, bensì attraverso l'emanazione di nuovi e autonomi provvedimenti ad effetti retroattivi.

Non vi sono dubbi, quindi, circa la possibilità di emendare i vizi di tipo formale e procedimentale di un atto amministrativo, ivi compreso quello di incompetenza (relativa) tramite la suddetta norma.

I provvedimenti dei CDD, potranno, quindi, essere convalidati, non mutando né il contenuto, né le ragioni di fatto e di diritto alla base della motivazione e, come più volte riferito nel parere del 23.1.2023, tantomeno il procedimento; e ciò a condizione che il C.d.O. espliciti la norma richiamata e la volontà di convalidare il provvedimento.

A disposizione per quanto possa occorrere e porgo cordiali saluti

Avv. Giuseppe Lepore