



ORDINE DEGLI
AVVOCATI DI MILANO

Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, nella seduta del 16 gennaio 2025,

preso atto della deliberazione assunta dall'Unione Lombarda degli Ordini Forensi in data 14 dicembre 2024, di cui si condivide integralmente il contenuto,

ritenuto opportuno assumere la medesima deliberazione,

premessato che

- la questione dell'applicabilità agli Ordini forensi, e più in generale agli Ordini professionali, delle disposizioni del Codice dei contratti pubblici è controversa ormai da diversi anni;
- sin dalla delibera n. 687 del 28 giugno 2017 ANAC ha ritenuto gli Ordini Professionali soggetti al Codice dei contratti pubblici allora vigente (D.Lgs. 50/2016) in forza della loro asserita qualificazione come (i) amministrazioni aggiudicatrici, in quanto rientranti nella nozione di enti pubblici non economici menzionata nell'art. 3, lett. a) del Codice stesso (oggi all. I.1 del D.Lgs. 36/2023); e (ii) come organismi di diritto pubblico ai sensi del diritto comunitario;
- al contrario il Consiglio Nazionale Forense, in molteplici occasioni, tra cui, recentemente, nel parere n. 26 del 24 maggio 2024, reso in risposta al quesito formulato da URCOFER-Unione Regionale dei Consigli degli Ordini forensi dell'Emilia Romagna e nella successiva nota resa in data 24 luglio 2024 nel procedimento di consultazione avviato dal MIT, ha sostenuto che *“la risposta della soggezione o meno degli ordini professionali al Codice deve essere ricercata sulla base dei diversi riferimenti di diritto positivo rilevanti, oltre che sulla base dei principi generali, nel quadro di una lettura costituzionalmente orientata ed eurounitaria”*; per cui atteso che, come da tempo chiarito dalla giurisprudenza comunitaria (*ex multis* Corte giust., V sez., 12 settembre 2013, C-526/11), gli Ordini non sono organismi di diritto pubblico, né possono essere considerati amministrazioni aggiudicatrici in conformità alla nozione posta dalla direttiva europea di riferimento, includendo tra le amministrazioni aggiudicatrici soggette al codice gli ordini professionali *“il legislatore italiano ha recepito le fonti europee violando il c.d. divieto di gold plating”*;
- l'unica pronuncia del giudice amministrativo intervenuta sul tema è una sentenza del TAR Lazio 16 aprile 2024 n. 7455 che afferma l'applicabilità del Codice dei contratti agli Ordini professionali sulla base di considerazioni che si ritengono non condivisibili, per le ragioni esposte nel richiamato parere del CNF, alle quali si rinvia;

dato atto che

- la questione controversa deve essere esaminata anche alla luce della nota novella normativa apportata all'art. 2-bis del d.l. n. 101 del 2013, nel testo introdotto dal d.l. n. 75 del 2023 in forza del quale *“(…) Ogni altra disposizione diretta alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non si applica agli ordini, ai collegi professionali e ai relativi organismi nazionali, in quanto enti aventi natura associativa, che sono in equilibrio economico e finanziario, salvo che la legge non lo preveda espressamente”*;
- come evidenziato dalla più attenta dottrina, *“a fronte di una norma di carattere generale che stabilisce oggi espressamente il principio della inapplicabilità agli ordini delle fonti che non li menzionano espressamente, la opposta tesi della applicabilità a tali enti di normative rivolte al comparto pubblico non potrà limitarsi a semplicistici richiami alla categoria degli enti pubblici non economici ma dovrà di necessità basarsi su argomenti testuali e/o sistematici ben più persuasivi”* (Natura giuridica degli ordini professionali e obblighi gravanti sulle pubbliche amministrazioni, Colavitti G. 2024);
- atteso che, come dato atto all'art. 24 dell'ordinamento forense, L. 247/2012, gli Ordini professionali sono enti pubblici non economici a carattere associativo, dotati di autonomia regolamentare, patrimoniale e finanziaria, e non gravano sulla finanza pubblica, perché alimentati esclusivamente dai contributi degli iscritti;



ORDINE DEGLI AVVOCATI DI MILANO

- la *ratio* dell'assoggettamento al Codice degli Appalti, come derivante dall'ordinamento comunitario, è quella di rendere efficiente e aperto alla concorrenza il mercato dei contratti finanziati con fondi pubblici, categoria nella quale non rientrano i contratti stipulati dagli Ordini professionali.

Ritenuto pertanto che, attesa la preclusione dell'applicazione agli Ordini professionali di tutte le norme pubblicistiche (comprese quelle relative agli acquisti di beni, forniture e servizi) non espressamente imposte agli Ordini stessi, non sussistano ragioni sistematiche che giustifichino il previsto assoggettamento degli Ordini alla predetta disciplina pubblicistica;

considerato che

- gli adempimenti previsti dal Codice comportano oneri e costi assai gravosi per tutti gli Ordini facenti parte dell'Unione, imponendo un aggravio procedimentale privo di alcuna finalità meritevole di tutela se non quella di adempiere ad una normativa di assai dubbia applicabilità;
- numerosi Ordini forensi hanno assunto iniziative volte a sostenere l'inapplicabilità del Codice, iniziative tra le quali si segnala, da ultimo la delibera approvata il 20 novembre u.s. dall'Unione Triveneta, nonché quelle dell'Ordine degli Avvocati di Ferrara nella seduta del 17 dicembre 2024, dell'Ordine degli Avvocati di Brescia nella seduta del 17 dicembre 2024 e dell'Ordine degli Avvocati di Cremona nella seduta del 23 dicembre 2024, di cui si condivide il deliberato.

Ritenuta opportuna l'adozione di una deliberazione, alla luce delle predette iniziative assunte da altri Ordini o da loro Associazioni, al fine di assumere intese e decisioni che consentano e favoriscano unità di comportamento e di indirizzi;

delibera

1) di ritenere preferibile, in rapporto al quadro normativo vigente, l'opzione interpretativa per cui non sono applicabili agli Ordini degli Avvocati le disposizioni del vigente Codice dei contratti pubblici (salva la facoltà di ciascun Ordine di utilizzare nel caso concreto procedure di evidenza pubblica commisurate alle proprie risorse organizzative ed economiche e dovendo comunque ciascun Ordine garantire che l'affidamento e la gestione dei contratti avvengano con tempestività e trasparenza, nel rispetto della disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza);

2) di auspicare, nel contempo, l'intervento del legislatore a chiarimento dei dati normativi in essere:

- a) con l'approvazione di una modifica del Codice dei contratti pubblici che confermi espressamente la non applicabilità delle sue disposizioni agli Ordini professionali;
- b) in riferimento agli Ordini forensi, con l'approvazione di alcune modifiche al terzo comma dell'art. 24 della legge professionale n. 247/2012 come da testo che di seguito si riporta:

Art. 24

L'ordine forense

- 1. Gli iscritti negli albi degli avvocati costituiscono l'ordine forense.*
- 2. L'ordine forense si articola negli ordini circondariali e nel CNF.*
- 3. Il CNF e gli ordini circondariali sono enti pubblici non economici aventi carattere associativo: sono partecipi di funzioni pubbliche e di funzioni sussidiarie dello Stato e sono al contempo soggetti esponentiali della categoria degli iscritti. Essi garantiscono il rispetto dei principi previsti dalla presente legge e delle regole deontologiche dell'attività forense e perseguono finalità di tutela degli assistiti e degli interessi pubblici connessi all'esercizio della professione e al corretto svolgimento della funzione giurisdizionale. Essi sono dotati di autonomia patrimoniale e finanziaria e sono finanziati esclusivamente con i contributi degli iscritti. Determinano la propria organizzazione con appositi regolamenti, nel rispetto delle disposizioni di legge, e sono soggetti esclusivamente alla vigilanza del Ministro della giustizia, senza alcuna dipendenza dallo Stato o altre autorità pubbliche. Ad essi si applicano le sole disposizioni legislative poste per le amministrazioni pubbliche che lo prevedano espressamente e specificatamente.*



ORDINE DEGLI
AVVOCATI DI MILANO

- 3) di dare mandato al Presidente di trasmettere la presente delibera al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, al Ministro della giustizia, al Presidente del Consiglio Nazionale Forense, al Coordinatore dell'Organismo Congressuale Forense, alle Unioni regionali degli Ordini Forensi e ai Consigli dell'Ordine degli Avvocati, nonché di intraprendere ogni ulteriore iniziativa utile al perseguimento degli obiettivi di cui al punto 2) della presente delibera.
- 4) di trasmettere la presente delibera al Ministero della Giustizia, alla Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, al Consiglio nazionale forense e all'Organismo congressuale forense, nonché alle Unioni regionali degli Ordini Forensi e ai Consigli dell'Ordine degli Avvocati d'Italia.

Il Consigliere Segretario
Avv. Marco Accolla

Il Presidente
Avv. Antonino La Lumia