



CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

ESTRATTO

DAL VERBALE DEL CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE N. 53-A, RELATIVO ALLA SEDUTA AMMINISTRATIVA DEL 21 GENNAIO 2022

OMISSIS

DELIBERA n 533
UFFICIO PER IL PROCESSO:
AVVOCATI E REGIME DI INCOMPATIBILITÀ

Il Consiglio Nazionale Forense,
nella seduta amministrativa del 21 gennaio 2022,
sentita la relatrice, Presidente Avv. Maria Masi,

premessato che

- l'art. 31, comma 1, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152 (*"Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza – PNRR – e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose"*), convertito con modificazioni dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233, prevede l'inserimento, all'art. 1 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, dopo il comma 7-bis, del seguente comma:

*"7-ter. Al fine di incentivare il reclutamento delle migliori professionalità per l'attuazione dei progetti del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), **per i professionisti** assunti a tempo determinato con le modalità di cui ai commi 4 e 5, lettera b), **non è richiesta la cancellazione dall'albo, collegio o ordine professionale di appartenenza e l'eventuale assunzione non determina in nessun caso la cancellazione d'ufficio.** Per gli incarichi conferiti ai sensi del comma 5 non si applicano i divieti di cui all'articolo 53, comma 16-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165."*

- tali disposizioni suscitano profonda preoccupazione, oltre che significative perplessità sul piano applicativo e sistematico, in quanto in evidente contrasto con il rigoroso regime di incompatibilità tra l'esercizio della professione forense e il lavoro subordinato, sancito, da ultimo, dall'art. 18 della legge n. 247/2012 e dall'art. 6 del vigente Codice Deontologico Forense, regime previsto in funzione del rilievo costituzionale della Professione Forense, che non può

essere esposta a rischi di conflitti di interesse o condizionamenti all'autonomia e indipendenza professionali, né a forme di concorrenza sleale, nell'ambito della categoria, tra avvocati salariati e non salariati che insistono sul libero mercato;

- con nota congiunta del 4 novembre 2021 (cfr. *allegato 1*), indirizzata al Ministro per la Pubblica Amministrazione, On. Prof. Renato Brunetta e alla Ministra della Giustizia, Prof.ssa Marta Cartabia, il Consiglio Nazionale Forense, l'Organismo Congressuale Forense e la Cassa Forense hanno evidenziato le sopra indicate criticità;

- il Consiglio Nazionale Forense, insieme ad altre Professioni, a dimostrazione del carattere generale della problematica, aveva sottoposto al Dipartimento per la Funzione Pubblica la seguente proposta di emendamento (cfr. *allegato 2*):

Art. 31

Emendamento

Al primo comma, lettera a), capoverso 7-ter è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Nel caso in cui l'ordinamento professionale di appartenenza preveda l'assunzione di cui al periodo precedente come causa di incompatibilità con l'esercizio della professione, l'assunzione comporta la sospensione dall'esercizio professionale per tutta la durata del rapporto di lavoro con l'amministrazione pubblica. Il professionista sospeso non può svolgere l'attività professionale e i competenti ordini e collegi professionali, previa domanda del professionista, provvedono ad iscriverlo in apposita sezione speciale dell'albo.

- nonostante le rassicurazioni verbali ricevute dal Dipartimento per la Funzione Pubblica, le predette proposte emendative sono state totalmente disattese;

- con riferimento al nodo più scottante, e cioè con riferimento al c.d. Ufficio per il processo, nella Gazzetta Ufficiale n. 62 del 6 agosto 2021 è stato pubblicato il Bando per il reclutamento dei professionisti addetti a tale Ufficio, da inquadrare tra il personale del Ministero della giustizia, e la procedura concorsuale risulta già conclusa, come si evince dall'avviso pubblicato il 14 gennaio 2022 sul sito del Ministero della Giustizia, e sono pertanto imminenti le conseguenti prese di servizio;

- la questione degli avvocati reclutati nell'Ufficio per il processo è avvertita con sempre maggiore preoccupazione; sono infatti pervenute al CNF numerose richieste di chiarimenti da diversi Consigli dell'Ordine degli Avvocati e da numerosi professionisti iscritti agli albi, risultati vincitori del concorso in oggetto, che mettono in evidenza il grave rischio di conflitto di interessi, in assenza di alcuna disposizione riguardante un'eventuale sospensione dall'albo o un'eventuale incompatibilità territoriale;

- infine, è doverosa una particolare attenzione per la posizione previdenziale del professionista reclutato all' Ufficio, al fine di scongiurare il nocumento che conseguirebbe alla sua cancellazione dalla Cassa Forense, evitato con Il

mantenimento dell'iscrizione all'albo dell'avvocato, seppur in sezione speciale. Ciò, inoltre, con la previsione della diretta assunzione in capo alla pubblica amministrazione dell'onere previdenziale, potrebbe condurre ad un risparmio di spesa per l'amministrazione competente considerato il minor onere contributivo dovuto in tale ipotesi, rispetto al regime del pubblico impegno.

tanto premesso

il CNF invita il Governo e, in particolare, i Ministri per la Pubblica Amministrazione e della Giustizia ad introdurre in via d'urgenza disposizioni idonee a scongiurare palesi rischi di conflitti di interesse e, in particolare, a prevedere:

- 1) che il reclutamento degli avvocati negli uffici della Pubblica Amministrazione e, in particolare, nell'Ufficio per il processo, integri una causa necessaria di sospensione dall'esercizio della professione (istituto già previsto dall'ordinamento forense, cfr. art. 20, legge n. 247/2012); così prevedendo che il professionista conservi lo status professionale anche ai fini previdenziali; con assunzione in capo all'amministrazione pubblica dell'onere contributivo nel rispetto della normativa dell'ente previdenziale Cassa Forense al quale è iscritto il professionista.

in alternativa,

- 2) l'introduzione di norme che stabiliscano un severo regime di incompatibilità territoriale, similmente a quanto già previsto dall'ordinamento per la magistratura onoraria, in modo da impedire che lo stesso professionista possa operare nel medesimo circondario in cui è addetto all'Ufficio per il processo, sia come difensore, sia per lo svolgimento di altre funzioni, quali delegato alle vendite, curatore fallimentare, procuratore speciale di minori o amministratore di sostegno.

Si dichiara l'immediata esecutività della presente delibera e si manda alla segreteria per le comunicazioni.

Allegati:

all. 01 – nota congiunta CNF - CF - OCF del 4 novembre 2021

all. 02 – proposta emendativa al ddl C. 3354 di conversione in legge del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante *disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose*

OMISSIS

È estratto conforme all'originale.
Roma, 25 gennaio 2022

LA CONSIGLIERA SEGRETARIA
Avv. Rosa Capria





Roma, 4 novembre 2021

Ill.mo

MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE,
On. Prof. Renato Brunetta

e, per conoscenza:

Gent.ma

MINISTRA DELLA GIUSTIZIA,
Prof.ssa Marta Cartabia

via e-mail

OGGETTO: AVVOCATI E REGIME DI INCOMPATIBILITÀ – Osservazioni sull’art. 27 del decreto-legge approvato in Consiglio dei Ministri il 27 ottobre 2021 (non ancora pubblicato).

Onorevole Ministro,

L’Avvocatura Italiana vede nella propria autonomia e indipendenza, oltre che un presupposto imprescindibile per lo svolgimento della funzione assegnatale dalla legge di ordinamento forense, un presidio di democrazia e legalità, fondamentale e costituzionalmente rilevante, in quanto costituiscono “*indispensabili condizioni dell’effettività della difesa e della tutela dei diritti*” (come espressamente sancito dall’art. 2, 2° co., lett. b), legge n. 247/2012).

Data tale premessa, suscita profonda preoccupazione, oltre che significative perplessità sul piano applicativo e sistematico, la disposizione di cui all’art. 27 del D. L. del 27 ottobre 2021 in tema di attuazione del PNRR, in particolare in quanto contrastante con il rigoroso regime di incompatibilità sancito, da ultimo, dall’art. 18 della legge 247/2012 e dall’art. 6 del vigente Codice Deontologico Forense, proprio in funzione del richiamato rilievo costituzionale della Professione Forense, che non può essere esposta a rischi di conflitti d’interesse o condizionamenti alla sua indipendenza nonché a forme di concorrenza sleale nell’ambito della categoria, tra avvocati salariati e non salariati che insistono sul libero mercato.

Qualsiasi deroga ai principi richiamati, per quanto di carattere eccezionale ed espressamente limitata all’attuazione del PNRR e ai relativi contratti di lavoro dipendente a tempo determinato con le PP.AA., ha un potenziale impatto disgregativo sulla tenuta del quadro professionale forense generale e del sistema di tutele garantiti proprio dal regime di incompatibilità sancito dalla legge professionale. A mero titolo esemplificativo, si pensi al caso dell’avvocato che venga reclutato quale operatore nell’ambito del cd. Ufficio del processo, e che dunque svolga attività lavorativa a questo titolo nel Tribunale, ed eserciti contestualmente la professione forense: si tratterebbe di un conflitto di interessi gravissimo, con evidenti rischi anche per la corretta amministrazione della giustizia.

Occorre pertanto che, pur escludendo la cancellazione dall’albo, come deciso dal Governo, **il reclutamento di avvocati negli uffici delle PP.AA. integri una causa specifica di sospensione dall’esercizio professionale**, istituito già conosciuto dall’ordinamento forense, che lo disciplina all’art. 20 della legge professionale



(L. 247/2012). Apposito emendamento potrebbe essere assunto in sede di conversione in legge dell'art. 27 del decreto.

Per quanto attiene agli aspetti previdenziali, poi, la norma andrebbe chiarita sotto un triplice profilo:

- 1) Innanzitutto, la previsione del mantenimento dell'iscrizione alle Casse previdenziali di riferimento dovrebbe essere in via esclusiva e non come opzione alternativa all'iscrizione INPS, per coloro che decidessero di mantenere l'iscrizione all'Albo. Il sinallagma Albo professionale / Cassa, infatti, non può essere messo in discussione senza creare effetti a catena dannosi sia per i professionisti sia per le Casse professionali.
- 2) Nell'ipotesi di cancellazione dall'Albo del professionista, con conseguente iscrizione all'INPS, non può essere introdotta una forma, del tutto asistemica, di "ricongiunzione gratuita". In questo caso le soluzioni possibili sono due. O si pongono espressamente a carico dello Stato gli oneri della ricongiunzione, calcolati sulla base della legislazione vigente (L. 45/1990), oppure si prevede la valorizzazione dei periodi contributivi maturati presso i diversi Enti previdenziali con gli ordinari strumenti (gratuiti) del "cumulo" e della "totalizzazione", già presenti nell'Ordinamento previdenziale sia dell'INPS sia delle Casse.
- 3) Per coloro che mantengono l'iscrizione all'Albo non è sufficiente prevedere il mantenimento dell'iscrizione alla Cassa ma occorre anche fissare il principio che, ai soli fini previdenziali, i compensi percepiti per lo svolgimento delle attività all'interno delle PP.AA. sono equiparati a reddito professionale e, quindi, soggetti a contribuzione presso le rispettive Casse. Senza questa precisazione legislativa si avrebbe il paradosso che il professionista resterebbe iscritto alla Cassa ma verserebbe i contributi solo sul reddito dichiarato come professionale e non su quello percepito come compenso da lavoro dipendente dalla P.A.. Ciò con evidenti danni alla posizione previdenziale del professionista (che si intenderebbe tutelare) e alla Cassa stessa, cui verrebbe meno il gettito contributivo.

Per tali ragioni, il Consiglio Nazionale Forense, l'Organismo Congressuale Forense e Cassa Forense auspicano che il Governo, preso atto di quanto esposto, disponga una riformulazione dell'art. 27 che affronti e risolva le problematiche evidenziate nel senso indicato.

Si ringrazia sin d'ora per l'attenzione e si inviano i migliori saluti

Avv. Maria Masi
Presidente f.f. del Consiglio Nazionale Forense

Avv. Valter Mili
Presidente della Cassa Forense

Avv. Giovanni Malinconico
Coordinatore dell'Organismo Congressuale Forense

DDL AC 3354

"Conversione in legge del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose"

Articolo 31.

(Conferimento di incarichi di collaborazione per il supporto ai procedimenti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR)

1. Al decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, sono apportate le seguenti modificazioni:

all'articolo 1, dopo il comma 7-bis, sono inseriti i seguenti:

«7-ter. Al fine di incentivare il reclutamento delle migliori professionalità per l'attuazione dei progetti del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), per i professionisti assunti a tempo determinato con le modalità di cui ai commi 4 e 5, lettera b), non è richiesta la cancellazione dall'albo, collegio o ordine professionale di appartenenza e l'eventuale assunzione non determina in nessun caso la cancellazione d'ufficio. **Nel caso in cui l'ordinamento professionale di appartenenza preveda l'assunzione di cui al periodo precedente come causa di incompatibilità con l'esercizio della professione, l'assunzione comporta la sospensione dall'esercizio professionale per tutta la durata del rapporto di lavoro con l'amministrazione pubblica. Il professionista sospeso non può svolgere l'attività professionale e i competenti ordini e collegi professionali, previa domanda del professionista, provvedono ad iscriverlo in apposita sezione speciale dell'albo.**

7-quater. I professionisti assunti dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 7-bis.1, possono mantenere l'iscrizione, ove presente, ai regimi previdenziali obbligatori di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103. E' in ogni caso escluso qualsiasi onere a carico del professionista per la ricongiunzione dei periodi di lavoro prestati ai sensi dei commi 4 e 5, lettera b), nel caso in cui lo stesso non opti per il mantenimento all'iscrizione della cassa previdenziale di appartenenza.»

Relazione illustrativa

L'emendamento mira a coordinare la previsione del decreto legge con le norme di quegli ordinamenti professionali che prevedono l'impiego pubblico come causa di incompatibilità con l'esercizio della professione (ad es.: avvocati, ma non ingegneri o architetti). In questi casi, al fine di evitare conflitti di interesse e preservare il corretto svolgimento delle funzioni amministrative, è opportuno prevedere che i professionisti assunti dalle PP.AA. siano sospesi dall'esercizio della professione, e siano iscritti in un'apposita sezione dell'albo. Ordini e collegi professionali dovranno dunque istituire tale sezione.

La disposizione non reca nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.