

Newsletter **11/2022**

In questa uscita

Trasparenza Amministrativa

Concessione per l'utilizzo delle acque: per ANAC è informazione ambientale a pubblicazione obbligatoria

Contratti pubblici

Cassa di Previdenza: reiterati affidamenti di incarichi agli stessi professionisti configurano una violazione dell'art. 97 della Costituzione e della legge

Ordini professionali

Parere di congruità del compenso: natura, funzione ed impugnabilità

Liberi professionisti

Obbligo formativo dei dottori commercialisti

Procedimento disciplinare

Sospensione ad un libero professionista che non paga l'affitto del proprio studio professionale per indigenza

Eventi formativi gratuiti di Legislazione Tecnica

Concessione per l'utilizzo delle acque: per ANAC è informazione ambientale a pubblicazione obbligatoria

Con un parere del 30 agosto u.s., ANAC ha ritenuto che gli atti relativi alle concessioni per la derivazione e l'utilizzazione delle acque pubbliche sono "informazioni ambientali", e come tali vanno pubblicati sui siti web istituzionali degli enti interessati, rientrando negli obblighi di pubblicazione previsti dall'articolo 40 del D.Lgs. 33/2013 ("Pubblicazione e accesso alle informazioni ambientali"). ANAC è giunta a tale conclusione in esito ad una vigilanza nei confronti della Regione Lazio richiesta da un legale che lamentava la mancata pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente" della stessa Regione del provvedimento di concessione di grande derivazione idrica dal Fiume Tevere per l'approvvigionamento di acqua potabile.

Stessa fattispecie esaminata da ANAC era stata già valutata dal TAR Lazio che, decidendo sul diniego opposto dalla Regione all'avvocato che chiedeva di visionare la Determinazione inerente la concessione, aveva confermato che gli atti relativi alla concessione sono da considerare quale "informazione ambientale", cioè come informazioni relative allo stato degli elementi dell'ambiente (tra cui l'acqua), ai fattori che incidono sull'ambiente, alle emissioni, alle misure adottate, lo stato della salute e della sicurezza umana, all'analisi costi-benefici.

Analogamente, ritiene ANAC, ogni atto avente natura amministrativa che riguarda lo stato dell'acqua, va ricompreso nelle informazioni ambientali.

Casse di Previdenza: reiterati affidamenti di incarichi agli stessi professionisti configurano una violazione dell'art. 97 della Costituzione e della legge

Con Nota del Presidente n. 1526/2022, ANAC è ritornata sull'applicabilità del Codice dei Contratti pubblici alle Casse di Previdenza, richiamando ad un maggior rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità e rotazione nell'affidamento di incarichi e servizi legali.

La Nota è interessante perché da una parte conferma la natura di organismo di diritto pubblico della Cassa e dall'altra -pur riconoscendo che gli incarichi e servizi legali sono prestazioni professionali escluse dall'ambito di applicazione oggettiva del Codice dei contratti pubblici- ritiene che le stesse prestazioni devono essere soggette, per il loro affidamento, al rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità e pubblicità di cui all'art. 4 dello stesso Codice.

ANAC a riguardo sottolinea che il mancato rispetto delle predette previsioni del Codice porta ad una violazione dell'art. 97 della Costituzione e che l'affidamento di tali incarichi a medesimi professionisti negli anni abbia generato situazioni di svantaggio competitivo verso altri professionisti.

In relazione alla natura giuridica della Cassa, l'Autorità sulla scia di quanto già espresso dalla Corte di Cassazione e dal Consiglio di Stato (rispettivamente SS.UU. n. 7645 dell'1.4.2020 e Consiglio di Stato n. 6014 del 28.11.2012) conferma lo status di organismo di diritto pubblico ritenendo soddisfatti tutti i requisiti richiesti dall'art. 3, comma 1, lett. d) del d.lgs. 50/2016. In particolare, secondo ANAC:

1. *"risultano sussistenti i requisiti teleologico e personalistico: la Cassa, invero, è un ente di diritto privato a base associativa, dotato di personalità giuridica, che svolge attività previdenziali e assistenziali in favore dei geometri iscritti al relativo albo, come si desume dall'art. 2 dello Statuto della Cassa, svolgendo di fatto la funzione pubblicistica espressamente prevista dall'art. 38 della Costituzione, consistente nello svolgimento dell'attività di previdenza e assistenza a favore dei liberi professionisti";*

2. relativamente al requisito dell'influenza dominante, pur non essendo la Cassa finanziata in modo maggioritario dalla PA e pur non essendo i suoi organi costituiti da membri designati dalle PPAA o da altri organismi, tuttavia *"si evince che il controllo esercitato dallo Stato è particolarmente incisivo"*. Secondo ANAC, infatti, gli articoli 2 e 3 del d.lgs. 509/94 fanno riferimento diversi momenti di ingerenza e intervento nell'attività gestionale, organizzativa e contabile dell'Ente previdenziale privatizzato e a riguardo cita:

- la previsione della nomina – ad opera del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, di concerto con il Ministro del Tesoro e gli altri Ministri competenti – di un commissario straordinario con il compito di salvaguardare la corretta gestione dell'ente, nel caso in cui gli organi di amministrazione e di rappresentanza si rendano responsabili di gravi violazioni di legge relativamente alla gestione dell'ente;
- i poteri di vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e di Ministeri di cui all'art. 3, comma 1, del d.lgs. 509/94 che approvano lo statuto e i regolamenti della Cassa nonché le delibere in materia di contributi e prestazioni;
- la previsione secondo cui il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, d'intesa con i Ministeri di cui al comma 1, può formulare motivati rilievi sui bilanci preventivi e i conti consuntivi, sulle note di variazione al bilancio di previsione, sui criteri di individuazione e di ripartizione del rischio nella scelta degli investimenti e sulle delibere contenenti criteri direttivi generali;
- la previsione secondo cui nel collegio dei sindaci della Cassa deve essere assicurata la presenza di rappresentanti delle predette Amministrazioni.

In relazione all'applicazione dei principi di cui all'art. 4 del Codice dei Contratti pubblici, invece, ANAC ritiene utile e suggerisce l'istituzione di una short list di professionisti da cui attingere per poter conferire i singoli incarichi lega-

li mediante una procedura trasparente, oggettiva ed imparziale. Con la costituzione della short list, infatti, secondo ANAC si opererebbe in conformità al punto 3.1.3 delle Linee guida n. 12, secondo cui *"rientra nelle migliori pratiche per l'affidamento dei servizi legali di cui all'art. 17 del Codice dei contratti pubblici la costituzione di elenchi di professionisti, eventualmente suddivisi per settore di competenza ... In tal modo, infatti, l'amministrazione può restringere tra essi il confronto concorrenziale al momento dell'affidamento, con effetti positivi in termini di maggiore celerità dell'azione amministrativa"*.

Si segnala che la nota è stata emessa in esito ad un proce-

dimento di vigilanza originato da una segnalazione e che le anomalie riscontrate dall'Autorità attengono principalmente all'affidamento dei servizi legali ai medesimi e ricorrenti professionisti, cui sono stati conferiti, in alcuni casi, tra i 100 e i 200 incarichi l'anno.

Parere di congruità del compenso: natura, funzione ed impugnabilità

Secondo il T.A.R. Piemonte, sez. II, sent. 329/2022 l'impugnazione proposta dal cliente contro il parere di congruità di una parcella rilasciato dal competente ordine professionale in vista di una eventuale procedura monitoria non può essere ammissibile per difetto d'interesse; seguendo la dominante e consolidata giurisprudenza, infatti, il parere di congruità ha la sola funzione di preconstituire la prova scritta necessaria al professionista per proporre ricorso per decreto ingiuntivo e non ha alcun effetto vincolante per il giudice civile (cfr. T.A.R. Milano, Sez. III, 1° settembre 2020, n. 1626; T.A.R. Catania, Sez. IV, 10 aprile 2019, n. 782; T.A.R. Catanzaro, Sez. II, 7 marzo 2018, n. 580; T.A.R. Firenze, Sez. II, 5 luglio, 2012, n. 1268).

Sempre secondo il T.A.R. Piemonte il cliente (del professionista) potrà contestare la congruità della parcella redatta dal professionista solo promuovendo opposizione all'eventuale decreto ingiuntivo, se e quando questo verrà emesso (T.A.R. Catania, Sez. IV, 10 aprile 2019, n. 782) e questo a prescindere dal parere di congruità reso dal Consiglio dell'Ordine.

La pronuncia è interessante sotto un doppio profilo: da una parte pone chiarezza sulla natura e funzione dell'opinamento della parcella, e dall'altra chiarisce la posizione di legittimazione del cliente (i.e. del professionista) ad impugnare il provvedimento di opinamento.

Relativamente alla natura dell'opinamento, in via preliminare si evidenzia che è un provvedimento del Consiglio dell'Ordine e come tale è atto amministrativo; secondo l'orientamento dominante¹, il provvedimento di opinamento non è un mero atto di certificazione, ma concretizza l'esercizio di un potere discrezionale, autoritativo, idoneo ad incidere sulle posizioni di terzi. Allo stesso tempo, però, il provvedimento di opinamento non è ex sé atto idoneo a produrre effetti verso il cliente del professionista che l'opinamento ha richiesto, ma anzi in considerazione della natura pubblicistica dell'Ordine professionale esso ha la finalità di assicurare una vigilanza sulla correttezza (i.e. congruità) del compenso alla prestazione svolta.

In questo senso si è espressa un'autorevole Cassazione a Sezioni Unite² secondo cui il parere di congruità *"corrisponde ad una funzione istituzionale dell'organo professionale in vista degli interessi degli iscritti e della dignità della professione, nonché dei diritti degli stessi clienti, ed è volto ad impedire richieste di onorari sproporzionati e comunque inadeguati all'obiettivo importanza dell'opera professionale"* (nei sensi suddetti sentenza di questa Corte 29/10/1992 n. 11765)."

È agevole dedurre, quindi, che il parere di congruità in nessun caso è atto pregiudizievole per il Cliente.

Relativamente invece alla funzione, va evidenziato che il parere è atto dell'Ordine necessario al professionista per la richiesta di decreto ingiuntivo finalizzato al pagamento del compenso, ma va anche segnalato che una volta presentato il ricorso per decreto ingiuntivo, il parere di congruità esaurisce ogni effetto. Proprio questo è stato ribadito recentemente dal TAR Lombardia³ ma prima ancora dalla costante Cassazione⁴ secondo cui *"Il consolidato orientamento di questa Corte ha sempre sostenuto che, in tema di compenso per prestazioni professionali, non è affatto vincolante il parere espresso dal Consiglio dell'ordine di appartenenza, le cui funzioni devono intendersi limitate al campo amministrativo, essendo sempre riservato al giudice di sindacare la liquidazione anche nel merito, allorché sia sorta controversia sulla misura dei compensi. In particolare, nella materia della liquidazione degli onorari degli avvocati,(...)il parere del competente Consiglio dell'Ordine era volto solo ad attestare la conformità in astratto della parcella alla tariffa, senza vincolo per il giudice circa l'effettività della prestazione. Mentre, perciò, ai fini dell'emissione del decreto ingiuntivo a norma dell'art. 636 c.p.c., la prova dell'espletamento dell'opera e dell'entità delle prestazioni può essere utilmente fornita con la produzione della parcella e del relativo parere della competente associazione professionale, tale documentazione non è più sufficiente nel giudizio di opposizione, il quale si svolge secondo le regole ordinarie della cognizione..."*

Volendo pertanto sintetizzare i principi rievocati dal TAR

1. cfr. in tal senso Cass. civ. SS.UU. n. 6534/2008; idem n. 14812/2009, a cui hanno fatto seguito pronunce del G.A. C.d.S., sez. IV n. 8749/2009 e idem n. 9352/2010

2. SSUU n. 6534/2008

3. Sentenza n. 1626 del 1/09/2020

4. Cass. civ., sez. II, n. 26065 del 16.12.2016.

Piemonte ma già evidenziati nel tempo dalla giurisprudenza:

1. il parere reso dal consiglio dell'Ordine sul compenso di un professionista ha un valore essenziale di prova nel giudizio monitorio, essendo indispensabile per l'emissione del decreto ingiuntivo a favore del professionista;
2. il parere può essere vanificato o ribaltato soltanto a seguito dell'opposizione a decreto ingiuntivo e in esito al giudizio di merito che si instaura: nel procedimento di merito, infatti, la parcella professionale pur munita di vidimazione del Consiglio dell'Ordine si qualifica come una semplice dichiarazione (unilaterale) del professionista che, pertanto, è tenuto a provarne la sua correttezza e congruità in rela-

zione all'incarico svolto (cfr. Cass. Civ. n. 7764 del 17.5.2012);

3. in considerazione del ragionamento appena svolto e della circostanza che l'opinamento -per tutto quanto detto- è un mero atto di parte, ben si comprende la carenza di legittimazione ad agire del Cliente dinanzi al Giudice amministrativo, come appunto affermato dal TAR nella pronuncia in esame.

Obbligo formativo dei dottori commercialisti

Con informativa n. 80/2022, il CNDCEC ha comunicato di aver deliberato, anche per l'anno 2021:

- il venir meno dell'obbligo per gli iscritti di conseguire almeno 20 crediti formativi nell'anno e di consentire che il mancato conseguimento dei 20 cfp nel corso dell'anno 2021 possa essere recuperato nell'anno 2022;
- il venir meno dell'obbligo per gli iscritti che abbiano compiuto o compiano i 65 anni di età nel corso del triennio formativo, di conseguire almeno 7 crediti formativi nell'anno e di consentire che il mancato conseguimento dei 7 cfp

nel corso dell'anno possa essere recuperato nell'anno 2022;

- di prevedere che l'assolvimento dell'obbligo formativo relativo al triennio 2020-2022 sia valutato su base triennale.

Da ciò deriva che, per il triennio 2020-2022, l'obbligo formativo si intende assolto anche qualora non sia rispettato l'obbligo minimo annuale, purché sia rispettato l'obbligo formativo triennale di 90 cfp a prescindere dall'anno in cui i crediti vengono conseguiti.

Sospensione ad un libero professionista che non paga l'affitto del proprio studio professionale per indigenza

Con decisione 55/2022 il CNF - riducendo la sanzione dell'organo disciplinare locale- ha disposta la sospensione per 2 mesi verso un professionista che non ha onorato il debito derivante dall'affitto dell'immobile adibito a studio, motivando tale inadempimento con difficoltà economiche.

Secondo il CNF:

- l'avvocato che non adempie con puntualità alle proprie obbligazioni verso terzi commette un'infrazione deontologica poiché tale adempimento -al di là della valenza deontologica o civilistica- ha l'effetto di tutelare l'affidamento del terzo, in questo caso proprietario dell'immobile;
- il comportamento del professionista inadempiente va censurato per via della cattiva pubblicità che, come effetto, si riflette sulla reputazione del professionista e soprattutto dell'intera categoria;
- l'illecito deontologico risulta ancora più aggravato

nel caso in cui il professionista, non adempiendo ad obbligazioni titolate, giunga a subire protesti, sentenze, atti di precetto e richieste di pignoramento, considerato che la sua immagine risulta in tal modo compromessa agli occhi dei creditori e degli operatori del diritto quali giudici ed ufficiali giudiziari;

- Lo stato di bisogno di per sé non annulla la rilevanza deontologica né attenua la sanzione disciplinare per l'inadempimento delle obbligazioni nei confronti dei terzi.

Nonostante quanto sopra, il CNF -nel bilanciare tutti i peculiari aspetti della vicenda- ha tenuto nella dovuta considerazione l'esistenza dei gravi problemi economico-familiari dell'incolpato, che ha agito in stato di bisogno e di gravi difficoltà economiche indipendenti da suoi fatti volontari o da vita dissoluta; per questo motivo il CNF ha proceduto a riformare, diminuendo, la sanzione rispetto a quella erogata dal Consiglio dell'Ordine locale.

Eventi formativi gratuiti di Legislazione Tecnica

L'Area Consulenza di Legislazione Tecnica, insieme all'Area Formazione e all'Area Editoria, segnala i seguenti eventi fruibili a titolo gratuito. Gli eventi sono tenuti sulla piattaforma webinar di Legislazione Tecnica e la loro frequenza dà diritto all'attestato di partecipazione e all'attribuzione di crediti formativi utili ai fini della formazione continua del professionista.

I PROSSIMI APPUNTAMENTI



IL PIAO PER LE PPAА FINO A 50 DIPENDENTI: IL CASO DEGLI ORDINI PROFESSIONALI

Legislazione Tecnica è lieta di invitarvi all'evento gratuito del **22 settembre p.v.** che si terrà sulla propria piattaforma. Ci incontriamo per una rilettura sistematica della normativa sul Piano Integrato di Attività e Organizzazione della Pubblica Amministrazione e per una valutazione delle ricadute pratiche sugli enti con meno di 50 dipendenti.

Link iscrizione:

<https://my.demio.com/ref/8zJhz7YGwMBeBUIX>



ACCESSI E TRASPARENZA NEI CONTRATTI PUBBLICI: L'EVOLUZIONE DELLA GIURISPRUDENZA

L'Area Consulenza di Legislazione Tecnica, con il supporto di SentenzeAppalti, vi invita al prossimo evento gratuito organizzato per il **13 ottobre** pomeriggio nella nostra aula virtuale. Trattiamo l'esercizio del diritto di accesso nella contrattualistica pubblica, focalizzandoci sul più recente percorso giurisprudenziale e sulle evoluzioni dei giudici amministrativi.

Link iscrizione:

<https://my.demio.com/ref/JTWAcZ9MBIqMEU35>



ANTIRICICLAGGIO: PREVENZIONE DEL RISCHIO TRA REGOLE E PRATICA

L'Area Formazione e l'Area Editoria di Legislazione Tecnica sono molto liete di invitarvi al prossimo webinar gratuito in materia di antiriciclaggio. Muovendo dalla recente pubblicazione del "**Nuovo Manuale Antiriciclaggio**" edito da Legislazione Tecnica, il **27 ottobre** incontriamo gli autori, **Giuseppe Miceli, Gianluca Bozzelli e Leonardo Vavallo** in un webinar di attualità ed efficacia sulle tematiche più sensibili e controverse. Parleremo di registro dei titolari effettivi, di aspetti fiscali delle criptovalute e di infiltrazioni nelle aste immobiliari e la frequenza è utile ai fini della formazione professionale continua dei partecipanti.

Link iscrizione:

<https://my.demio.com/ref/QnS5elakoK902nwP>

EVENTI FORMATIVI DI LEGISLAZIONE TECNICA A CALENDARIO

L'Area Consulenza di Legislazione Tecnica segnala che al link <http://areaformazione.legislazionetecnica.it/> è disponibile il calendario aggiornato degli eventi formativi a catalogo.

Legislazione Tecnica
Area Consulenza

Direzione Generale:
dott.ssa Rosalisa Lancia

Tel. **06.5921743**
email: **consulenza@legislazionetecnica.it**
web: **consulenzalt.it**

Orario Segreteria
dal lunedì al venerdì ore 9.15-13 e 14-17.45