

**CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE
REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Consiglio Nazionale Forense, riunito in seduta pubblica, nella sua sede presso il Ministero della Giustizia, in Roma, presenti i Signori:

- | | |
|---------------------------|-----------------|
| - Avv. Gabriele Melogli | Presidente f.f. |
| - Avv. Carla Secchieri | Segretario f.f. |
| - Avv. Stefano Bertolini | Componente |
| - Avv. Gianpaolo Brienza | “ |
| - Avv. Patrizia Corona | “ |
| - Avv. Vincenzo Di Maggio | “ |
| - Avv. Daniela Giraudò | “ |
| - Avv. Francesco Napoli | “ |
| - Avv. Giovanna Ollà | “ |

con l'intervento del rappresentante il P.M. presso la Corte di Cassazione nella persona dell'Avvocato Generale dott. Mariella De Masellis ha emesso la seguente

SENTENZA

sul ricorso presentato dall'Abogado [RICORRENTE], nato a [OMISSIS] l'[OMISSIS] (CF [OMISSIS]), residente a [OMISSIS] rappresentato e difeso, dall'Avv. [OMISSIS] del Foro di Roma (C.F. [OMISSIS], P.E.C. [OMISSIS], fax [OMISSIS]), avverso la decisione di data 3.10.2018 del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Firenze, con la quale veniva rifiutata l'iscrizione nell'Albo Ordinario previa dispensa dalla prova attitudinale ai sensi dell'art. 12 e ss. del D. Lgs. 96/2001.

Il ricorrente, Abogado [RICORRENTE], non è comparso personalmente;

è presente il suo difensore avv. [OMISSIS];

Per il Consiglio dell'Ordine di Firenze, regolarmente citato, nessuno è comparso
Udita la relazione del Consigliere avv. Daniela Giraudò;

Inteso il P.M., il quale ha concluso chiedendo il rigetto del ricorso;

Inteso il difensore del ricorrente, il quale dopo aver contestato le note depositate dal Consiglio dell'Ordine di Firenze, ha chiesto di poter depositare copia cartacea dei documenti indicati nel ricorso concludendo per il suo accoglimento.

Sentito il Procuratore Generale che si è opposto alla richiesta di deposito dei documenti, il Collegio ha rigettato l'istanza di deposito in quanto i documenti erano già presenti in formato cartaceo nel fascicolo.

FATTO

In data 30 marzo 2018 l'Abogado [RICORRENTE] presentava al COA di Firenze domanda di iscrizione all'albo quale avvocato integrato ai sensi del D.LGS 2 febbraio 2001, n. 96 art. 12, con dispensa dalla prova attitudinale di cui all'art. 8 D. Lgs27.01.1992 n. 115.

La domanda era corredata dai modelli Unici dell'istante relativi agli anni 2017, 2016 e 2015.

In data 12 aprile 2018 il COA, al fine di poter esaminare compiutamente la domanda, chiedeva a mezzo PEC all'Abogado [RICORRENTE] di documentare l'effettivo esercizio della professione forense in Italia, per almeno tre anni ed in modo effettivo e regolare.

Con PEC di data 18.04.2018 l'Abogado [RICORRENTE] allegava all'uopo una propria dichiarazione sostitutiva di certificazione e relativi documenti.

Il Coa con nota prot. 5880 del 3.05.2018 comunicava al ricorrente che la documentazione allegata alla pec non era idonea a far ritenere sussistenti i requisiti richiesti dalla Legge per la dispensa e conseguente iscrizione all'Albo ordinario, anticipando che la nota valeva quale preavviso di rigetto della domanda ex art. 10 bis L. 241/90, con termine di 30 giorni per la presentazione di eventuali osservazioni o documenti.

Con PEC di data 29 maggio 2018 l'Abogado [RICORRENTE], ad integrazione di quanto già depositato, provvedeva ad allegare documentazione attestante l'avvenuto svolgimento della propria attività con uso del titolo professionale di origine, spiegandone modalità e tipologia di lavoro.

A tale comunicazione veniva dato riscontro in pari data dal COA fiorentino che lamentava l'illeggibilità di un documento e, all'esito dell'intervenuta ritrasmissione dell'atto da parte dell'Abogado [RICORRENTE], con nota prot. 7195 del 31.05.2018 convocava l'istante per il giorno 13 giugno 2018 per sentirlo per chiarimenti.

L'audizione veniva effettuata in tale data e, contestualmente, l'Abogado [RICORRENTE] inviava PEC al COA ribadendo la ricorrenza dei presupposti previsti dalla normativa come documentato negli atti depositati.

In data 29 giugno 2018 con nota prot. 8606 il COA - asserendo che quanto oggetto di deposito non fosse idoneo ad integrare quanto previsto dalla norma in *subjecta materia*- inviava nuovo preavviso di rigetto con concessione di ulteriore termine di giorni 30 per osservazioni e documenti e invitava nuovamente l'istante per l'adunanza del giorno 11 luglio 2018.

L'Abogado [RICORRENTE] inviava quindi PEC di data 2.07.2018 confermando la partecipazione e chiedendo le ragioni del preavviso di rigetto; in data 11.07.2018 inviava ulteriore PEC lamentando il mancato riscontro della prima, dolendosi delle modalità seguite dal COA e, contrariamente a quanto anticipato, comunicava che non sarebbe intervenuto all'adunanza fissata per la sua ulteriore audizione.

Con nota prot. 9456 del 18.07.2018 il COA ,spiegando nel dettaglio le ragioni per le quali non riteneva che ricorressero le previsioni normative, invitava nuovamente l'Abogado [RICORRENTE] per l'adunanza del 25 luglio 2018 per essere sentito in merito.

Alla richiesta veniva dato riscontro con PEC del 24.07.2018 da quest'ultimo, che allegava anche memoria difensiva e comunicava l'impossibilità a comparire per l'adunanza indicata.

Con nota prot. 10224 dell'8.08.2020 il COA convocava per l'adunanza del 12.09.2018, oltre all'Abogado [RICORRENTE], gli Avv. [OMISSIS] e [OMISSIS] per essere sentiti in merito al procedimento.

L'audizione veniva effettuata in tale data.

Seguiva quindi, in data 3.10.2018, il rigetto dell'iscrizione da parte del COA.

Avverso tale rigetto ricorre l'Abogado [RICORRENTE] con il ministero dell'Avv. [OMISSIS] deducendo una pluralità di motivi che possono essere riassunti come di seguito:

1. Violazione di legge e di giurisprudenza CNF in quanto il COA avrebbe errato nel far riferimento alla sostanziale mancanza di procedimenti giudiziari, come tali non previsti dalla norma richiedendo un numero minimo di procedimenti, parimenti non previsto;
2. Violazione della legge professionale e del relativo regolamento di attuazione e del D.Lgs 96/01 in quanto la normativa comunitaria e quella nazionale non prevedono un numero minimo di affari;

3. Eccesso di potere in quanto il COA di Firenze avrebbe subordinato l'iscrizione ad un numero minimo di affari,
4. Violazione dell'art. 10 bis della legge 241/90 in quanto il provvedimento di diniego sarebbe differente rispetto ai preavvisi di rigetto;
5. Violazione L. 241/90 art. 1, comma II, per la reiterata convocazione del ricorrente che si sarebbe tradotta in una protrazione ingiustificata della procedura;
6. Vizio di omessa motivazione in ordine all'attività così come confermata dagli Avv. [OMISSIS] e [OMISSIS];
7. Vizio di omessa motivazione per mancanza di analisi delle questioni affrontate nei procedimenti giudiziari e del contratto di assistenza e consulenza prodotto;
8. Eccesso di potere per perplessità/illogicità della motivazione in quanto l'iter logico sotteso alla conclusione sarebbe poco chiaro.

Alla luce di quanto sopra chiede che il CNF revochi/annulli la decisione del COA e accolga l'istanza di autorizzazione alla dispensa dalla prova attitudinale con ogni attività connessa al raggiungimento dello scopo.

Il COA di Firenze, a ministero dell'Avv. [OMISSIS], ha depositato deduzioni in data 28 maggio 2020, ribadendo la correttezza del proprio operato e contestando i motivi posti dal ricorrente a base del proprio ricorso. Nel dettaglio il COA ha dedotto inoltre che il doc. 4, ovvero la PEC di data 18.04.18, non conteneva, tra gli allegati, i documenti riferiti ai procedimenti di mediazione, circostanze questa non emersa nel corso della lunga istruttoria svolta, concludendo per il rigetto del ricorso.

In data 5.06.2020 l'Abogado [RICORRENTE] ha depositato memoria in cui contesta quanto dedotto a propria difesa dal Consiglio dell'Ordine nonché la circostanza che la memoria del COA si riferisca a documenti non prodotti innanzi al CNF, contestando quindi la ricostruzione della vicenda. In data 22.06.2020 il ricorrente ha depositato inoltre ulteriore memoria, all'esito dell'esame della documentazione depositata dal COA di Firenze, diffondendosi a contestare la valutazione fatta dei documenti prodotti e delle testimonianze degli Avv. [OMISSIS] e [OMISSIS].

Infine in data 29.06.2020 il COA di Firenze, in replica alla memoria ultima del ricorrente, ha depositato ulteriore memoria in cui si ribadisce la correttezza di quanto operato dal Consiglio, sia per quanto riguarda l'istruttoria che per la valutazione degli

elementi emersi, come tali inidonei all'accoglimento della domanda dell'Abogado [RICORRENTE].

MOTIVI DELLA DECISIONE

Preliminarmente appare utile rammentare quale sia il potere del Consiglio dell'Ordine nel provvedere o meno alla dispensa della prova attitudinale.

Tale potere di indagine è stato delineato dai pareri n. 5/2005 e 14/2010 di questo Consiglio Nazionale nei quali si evidenzia come sia compito del COA territoriale apprestare tutela alla funzione giudiziaria in Italia, ossia evitare che operino soggetti scarsamente qualificati o che siano all'oscuro delle peculiarità del diritto italiano.

La questione è già stata oggetto di svariate pronunce, tra le quali Consiglio Nazionale Forense (pres. f.f. Del Paggio, rel. Masi), sentenza n. 99 del 8 ottobre 2019 in cui si sottolinea come, sotto questo profilo, il COA sia *“affidatario di un potere di ampio spettro che ruota intorno alla verifica delle attività concretamente svolte in Italia dal richiedente la dispensa dalla prova attitudinale. Il COA deve, pertanto, procedere a verificare che questi abbia concretamente operato sul foro nazionale con atti o attività stragiudiziali documentate e riferite ad un periodo di tempo privo di rilevanti interruzioni. La giurisprudenza comunitaria ha avuto modo di definire attraverso indici presuntivi il concetto di “attività stabile e continua” che deve essere apprezzata tenuto conto della durata, frequenza, della periodicità e della continuità delle prestazioni erogate nonché del numero di clienti e del giro di affari realizzato (CGCE sent. 30/11/1995 causa C-55/94, sent. 13/02/2003 causa C- 131/01 Commissione/Italia)”*.

La citata sentenza chiarisce inoltre che l'art. 13 co. 3 riconosce al COA, chiamato a pronunciarsi sulla dispensa dalla prova attitudinale, ampi poteri istruttori, consistenti, in particolare, nella richiesta di informazioni agli uffici interessati e nella possibilità di invitare l'avvocato che chiede la dispensa a fornire ogni necessario chiarimento in ordine agli elementi forniti ed alla documentazione prodotta.

Nel caso che ci occupa, quindi, va preliminarmente riconosciuto che il Consiglio dell'Ordine ha proceduto ad una articolata istruttoria, in ossequio ai compiti al medesimo assegnati dalla Legge, prima di concludere per il rigetto della richiesta non ritenendo integrati i requisiti soggettivi e oggettivi che prevedono, al fine di conseguire la dispensa dalla prova attitudinale, che l'esercizio della professione forense sia:

- a) di durata non inferiore a tre anni;
- b) effettivo e quindi non formale o addirittura fittizio;
- c) regolare e quindi nel rispetto della legge forense e del codice deontologico;
- d) con il titolo professionale di origine.

L'aspetto che si è rivelato problematico inerisce alla prova dell'attività per la quale occorre avere riguardo (così Consiglio Nazionale Forense 13.12.2018, n. 178, Pres. f.f. Picchioni, rel. Vannucci) *"a durata, frequenza, periodicità e continuità delle prestazioni, nonché al numero dei clienti e al giro di affari"*.

Sul punto il ricorrente censura il provvedimento del Consiglio territoriale articolando diversi motivi.

I primi tre, possono essere esaminati congiuntamente posto che sono tesi a contestare la circostanza per cui non sarebbe previsto un numero minimo di affari che a parere del ricorrente l'Ordine avrebbe, di contro, ritenuto necessario per concedere la dispensa.

Come si è evidenziato in premessa la Legge richiede che il Consiglio dell'Ordine provveda ad analizzare *"durata, frequenza, della periodicità e della continuità delle prestazioni erogate nonché del numero di clienti e del giro di affari realizzato"*, operazione che il Consiglio ha effettuato in modo del tutto corretto, non limitandosi a una operazione numerica, ma andando anche ad approfondire, attraverso l'audizione di testimoni, la tipologia e qualità delle prestazioni rese dall'Abogado [RICORRENTE].

L'Ordine ha quindi valutato, sulla scorta di una lunga istruttoria che – contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, depone non per una strategia defatigatoria, ma per particolare cura e attenzione negli approfondimenti svolti, il che assorbe anche la censura svolta in questo senso - l'attività documentata dall'Abogado [RICORRENTE] non integrasse il requisito che la Legge richiede per ottenere la dispensa dalla prova attitudinale e lo ha fatto con percorso logico giuridico esente da censure, nel rispetto della normativa che presiede la fattispecie e la giurisprudenza di questo Consiglio.

L'Ordine non ha effettuato una mera operazione contabile, come asserito dal ricorrente, ma ha analizzato il contenuto delle prestazioni che il richiedente poneva a fondamento della dispensa richiesta, ritenendo infine che quanto allegato fosse inidoneo, per quantità e qualità, a comprovare una adeguata conoscenza del diritto nazionale.

In questo senso deve essere respinta anche la doglianza (di cui al motivo di ricorso n. 4) in ordine alla mancanza di corrispondenza tra i preavvisi di rigetto e il provvedimento di diniego, dimostrandosi, di contro, che al ricorrente è stato garantito il più ampio contraddittorio e una piena esplicazione del proprio diritto di difesa anche perché l'Ordine, in maniera condivisibilmente garantista, lo ha convocato più volte prima di giungere alla decisione finale e ciò sempre nel rispetto delle prescrizioni sul procedimento amministrativo, senza che ciò si sia tradotto, come al contrario ritiene il

ricorrente, “in una protrazione ingiustificata della procedura”. È dunque infondato anche il motivo di ricorso n. 5,

Gli ultimi tre motivi consentono di scendere nel merito della disamina dell'attività prestata.

L'Ordine territoriale rigetta la dispensa ritenendo che quanto effettivamente documentato dal ricorrente non appaia rispondente alle previsioni normative in quanto attesta che il ricorrente, nei tre anni previsti dalla normativa, non ha svolto alcuna attività professionale con il titolo di origine, ma si è limitato a collaborazioni in ordine alle quali, peraltro, non è emerso con chiarezza quale sia effettivamente stato il grado del suo apporto.

Inoltre, tali collaborazioni si sono rivelate riferibili a pochi procedimenti giudiziari in ordine ai quali il Consiglio dell'Ordine ha effettuato una indagine approfondita, pervenendo a conclusioni del tutto coerenti e condivisibili.

Anche le testimonianze degli avv. [OMISSIS] e [OMISSIS], di cui il ricorrente con la memoria di data 22.06.2020 propone diversa lettura, appaiono non sufficientemente specifiche, né documentate nel senso che si vorrebbe valorizzare e peraltro, a tutto voler concedere, si rivelano riferibili ad un unico, seppur articolato, contenzioso ([OMISSIS]/[OMISSIS]).

Del tutto indimostrato in atti appare inoltre il presupposto che richiede l'esistenza di un adeguato numero di clienti e del correlato “giro d'affari”.

Si ritiene quindi che quanto è stato dedotto e prodotto dall'Abogado [RICORRENTE] sia inidoneo a concretare quella “*durata, frequenza, della periodicità e della continuità delle prestazioni erogate nonché del numero di clienti e del giro di affari realizzato*” con conseguente riconoscimento che l'operato del Consiglio territoriale è esente da censure in quanto non sussistono nel caso gli estremi previsti per la dispensa dalla prova attitudinale.

P.Q.M.

visti gli artt. 36 e 37 L. n. 247/2012 e gli artt. 59 e segg. del R.D. 22.1.1934 n. 37;

Il Consiglio Nazionale Forense rigetta il ricorso.

Dispone che in caso di riproduzione della presente sentenza in qualsiasi forma per finalità di informazione su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica sia omessa l'indicazione delle generalità e degli altri dati identificativi degli interessati riportati in sentenza.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 27 settembre 2018;

IL SEGRETARIO f.f.
f.to Avv. Carla Secchieri

IL PRESIDENTE f.f.
f.to Avv. Gabriele Melogli

Depositata presso la Segreteria del Consiglio nazionale forense,
oggi 20 febbraio 2021.

LA CONSIGLIERA SEGRETARIA
f.to Avv. Rosa Capria

Copia conforme all'originale

LA CONSIGLIERA SEGRETARIA
Avv. Rosa Capria