



Numero di protocollo : AMM25/06/20.038786U

Roma, 25 giugno 2020

Spett.le COA di Oristano

*Oggetto: risposta Vs. quesito del 17 giugno 2020*

In relazione al quesito pervenuto, comunico che è stato reso l'unito parere.

Con i più cordiali saluti,

per l'Ufficio studi

Avv. Prof. Giuseppe Colavitti

## **Quesito del COA di Oristano Parere 25 giugno 2020**

*Il COA di Oristano formula quesito in merito all'applicabilità dell'obbligo di adesione alla piattaforma PagoPA, di cui all'art. 65, comma 2, del D.Lgs. 217/2017, anche ai Consigli dell'Ordine degli Avvocati.*

Ai sensi della disposizione richiamata, l'obbligo per i prestatori di servizi di pagamento abilitati di utilizzare esclusivamente la piattaforma PagoPA di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo n. 82 del 2005 per i pagamenti verso le pubbliche amministrazioni decorre dal 30 giugno 2020. A termini dell'ultimo periodo della medesima disposizione "il mancato adempimento dell'obbligo di cui al precedente periodo rileva ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare ai sensi degli articoli 21 e 55 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165".

Il suddetto art. 65, tuttavia, fa riferimento all'art. 5, comma 2, del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) che, come noto, include nel proprio ambito di applicazione le Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D. Lgs. 165/2001.

La questione dell'obbligatorietà dell'adesione a pagoPA con riguardo agli Ordini e Collegi Professionali riguarda, nel caso specifico, l'applicazione dell'art. 5, comma 2 del CAD e, più in generale, l'applicazione integrale del CAD stesso a tale categoria di Enti.

Il richiamo all'art. 1, comma 2, del D. Lgs. 165/2001 (Testo unico pubblico impiego) non consente di estendere, puramente e semplicemente, agli Ordini e Collegi Professionali l'obbligo di adesione a pagoPA. Si evidenzia – anche con riferimento al profilo sanzionatorio (ed in particolare alla responsabilità dirigenziale di cui agli articoli 21 e 55 del Testo Unico) – che il D.Lgs. 165/2001 si applica agli Ordini professionali solo nella parte relativa ai principi, ai quali gli Ordini si adeguano, tenendo conto delle relative peculiarità, in quanto non gravanti sulla finanza pubblica e comunque sulla base di propri regolamenti (cfr. art. 2, comma 2-bis D.L. 101/2013, conv. con mod. dalla L. 125/2013).

Gli Ordini professionali hanno infatti natura di enti pubblici a struttura associativa, le cui funzioni fondamentali sono la tenuta degli albi professionali e il controllo della condotta dei professionisti. Tali enti non gravano sulla fiscalità generale e si finanziano unicamente con i contributi dei propri iscritti. L'autonomia finanziaria che li caratterizza giustifica la loro ampia autonomia organizzativa, amministrativa e contabile.

Considerate tali caratteristiche, *"il legislatore si è preoccupato, di volta in volta, di estendere espressamente agli ordini professionali, con specifiche disposizioni, questa o quella normazione afferente alle pubbliche amministrazioni ed agli enti pubblici"* (T.A.R. Sicilia, Catania, sent. n. 2307/2018).

Alla luce delle considerazioni svolte e, in particolare, rilevata l'assenza di una disposizione espressa circa l'applicabilità di PagoPA agli Ordini Professionali, non pare possibile sostenere l'inclusione degli Ordini stessi nel perimetro dell'obbligatoria adesione alla piattaforma PagoPA.

La *ratio* della piattaforma PagoPA è, infatti, quella di offrire un servizio di pagamento omogeneo alla platea generalizzata dei cittadini che interagiscono con la Pubblica Amministrazione, attraverso la creazione di una piattaforma comune a quelle Amministrazioni che agiscono in qualità di Enti creditori nel sistema di Finanza Pubblica,

anche al fine di ottenere un sistema centralizzato di conoscenza e controllo dei flussi di cassa in entrata del sistema di finanza pubblica.

Gli Ordini professionali, invece, sono Enti esponenziali di una specifica categoria professionale, che si relazionano prevalentemente con gli iscritti e sono collocati al di fuori del sistema di finanza pubblica. In altre parole, gli ordini professionali non ricevono pagamenti dalla platea indistinta dei cittadini, ma solo dagli iscritti nei propri albi, e comunque non accedono – per espressa esclusione di legge – al sistema della finanza pubblica.

Del resto, quando la legge ha inteso includere espressamente gli ordini professionali nella platea dei destinatari di disposizioni rivolte al comparto pubblico, lo ha fatto espressamente. Il legislatore ha peraltro di recente ribadito i profili di specialità del comparto ordinistico novellando il già richiamato comma 2bis dell'art. 2, DL n. 101/2013, ai sensi del quale *“Gli ordini, i collegi professionali, i relativi organismi nazionali e gli enti aventi natura associativa, con propri regolamenti, si adeguano, tenendo conto delle relative peculiarità (...) ai **sol**i principi generali di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica **ad essi relativi**, in quanto non gravanti sulla finanza pubblica”* (in grassetto le parole aggiunte nella manovra finanziaria per il 2020, dall'art. 50, comma 3-bis, D.L. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla L. 19 dicembre 2019, n. 157).

Alla luce del quadro sopra delineato e in assenza di norme specifiche, si deve ritenere che gli ordini professionali esulino dal perimetro di applicazione del D. Lgs. 217/2017 e del D.Lgs. 82/2005, alla stregua di un'interpretazione ancorata al dato legislativo e logicamente conforme alla *ratio* delle disposizioni richiamate.