



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 192 del 2017, proposto da
Giovanna Bellizzi, Nicola Catalano, Giudino Cifarelli, Roberto De Paola, Antonio
Digioia, Antonio Iuliano, Antonio Melidoro, Vincenzo Montagna, Domenico
Orlandi, Leonardo Pinto e Teresa Zagaria, rappresentati e difesi da sé medesimi,
con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto
presso lo studio Pio Belmonte in Potenza, via Crispi n. 12;

contro

Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Matera, rappresentato e difeso dagli
avvocati Giampaolo Brienza e Giuseppe Colavitti, con domicilio eletto presso lo
studio Giampaolo Brienza in Potenza, via San Remo, 67;

nei confronti

Anna Rosa Ferrara, non costituita in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 531 del 2018, proposto da

Giovanna Bellizzi, Domenico Orlandi e Leonardo Pinto, rappresentati e difesi da sé medesimi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Pio Belmonte in Potenza, via Crispi n. 12;

contro

Ordine degli Avvocati di Matera, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppe Colavitti e Marina Chiarelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il primo procuratore in Roma, via F. di Cambiano 82;

nei confronti

Clelia Imperio e Mariangela Spinella, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 192 del 2017:

- del verbale dell'Assemblea degli iscritti all'Ordine Circondariale degli Avvocati di Matera del 18/3/2017, nella parte in cui sono stati approvati il conto consuntivo del 2016 ed il bilancio preventivo del 2017 ed è stata respinta la proposta di riconvocare l'Assemblea, in quanto con Decreto n. 26 del 16/3/2017 il Presidente del Tribunale di Matera aveva nominato Revisore Unico contabile dell'Ordine Circondariale degli Avvocati di Matera l'avv. Francesco Paolo De Giorgio, iscritto all'Albo degli Avvocati ed al Registro dei Revisori Contabili di Taranto, e l'art. 4 del D.M. n. 156 del 13/7/2016 prescriveva che entro il 30 aprile di ogni anno le Assemblee degli iscritti degli Ordini Circondariali degli avvocati dovevano approvare il conto consuntivo dell'anno precedente ed il bilancio preventivo dell'anno in corso, "accompagnato dalla relazione" del Revisore;
- dell'art. 73 del Regolamento di Amministrazione e Contabilità dell'Ordine Circondariale degli Avvocati di Matera, approvato con verbale del Consiglio dell'Ordine del 27/3/2017 e pubblicato nel sito internet dell'Ordine in data 29.3.2017, con il quale è stata disposta l'entrata in vigore di tale Regolamento "il primo gennaio successivo a quello della sua adozione da parte del Consiglio", cioè

il 1° gennaio 2018;

- dei precedenti verbali del Consiglio dell'Ordine Circondariale degli Avvocati di Matera del 6/2/2017 e del 3/3/2017, nella parte in cui rispettivamente hanno autorizzato il Presidente a convocare l'Assemblea degli iscritti per l'approvazione del conto consuntivo del 2016 e del bilancio preventivo del 2017 ed adottati i predetti conto consuntivo 2016 e bilancio preventivo 2017, ed anche il successivo ordine del giorno, contenuto nell'avviso del Presidente dell'Ordine dell'1/3/2017 di convocazione dell'Assemblea degli iscritti per il 18/3/2017, nella parte in cui prevede al punto 2 la discussione sulla bozza del Regolamento di Amministrazione e Contabilità dell'Ordine Circondariale degli Avvocati di Matera, licenziata dal Consiglio dell'Ordine nella seduta del 14/10/2016 e pubblicata nel sito internet in data 18/10/2016, ed al punto 4 l'approvazione del conto consuntivo del 2016 e del bilancio preventivo del 2017;

quanto al ricorso n. 531 del 2018:

- della delibera del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Matera n. 18/2018 del 3/9/2018, con cui sono stati approvati i conti consuntivi 2016 e 2017, nonché il bilancio preventivo 2018;

- del verbale dell'assemblea degli iscritti all'albo degli Avvocati di Matera dell'1/10/2018, limitatamente all'approvazione dei conti consuntivi 2016 e 2017, nonché il bilancio preventivo 2018;

- dei bilanci dell'Ordine degli Avvocati di Matera, consuntivo 2016 e consuntivo 2017, nonché il bilancio preventivo 2018 approvati con gli atti impugnati, di cui ai punti che precedono;

- ove occorra, della relazione ai conti consuntivi 2016 e 2017 e preventivo 2018 del Tesoriere dell'Ordine degli Avvocati di Matera;

- della delibera del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Matera n. 14/2018 del 15/6/2018, con cui è stato approvato il "Regolamento di Amministrazione e Contabilità";

- del “Regolamento di Amministrazione e Contabilità”, approvato con delibera del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Matera n. 14/2018;
- di ogni altro atto preordinato, connesso o consequenziale agli atti impugnati, cognitivi o meno, e se ed in quanto ostativo all'accoglimento del presente ricorso.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Matera e dell'Ordine degli Avvocati di Matera;

Visti gli artt. 35, co. 1, e 85, co. 9, cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 luglio 2019 il dott. Paolo Mariano e uditi per le parti i difensori Bellizzi Giovanna, Leonardo Pinto e Gaetano Esposito;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso R.G. n. 192/2017, notificato in data 5/5/2017, i sigg.ri Giovanna Bellizzi, Nicola Catalano, Giudino Cifarelli, Roberto De Paola, Antonio Digioia, Antonio Iuliano, Antonio Melidoro, Vincenzo Montagna, Domenico Orlandi, Leonardo Pinto e Teresa Zagaria – avvocati iscritti all'Ordine degli avvocati di Matera – hanno impugnato gli atti specificati in epigrafe, in particolare il verbale dell'Assemblea degli iscritti all'Ordine degli avvocati di Matera del 18/3/2017, nella parte in cui sono stati approvati il conto consuntivo del 2016 ed il bilancio preventivo del 2017.

1.1. L'impugnazione è stata affidata ai seguenti motivi:

- Violazione degli artt. 26, 29 e 31 L. 31/12/2012 n. 247. Violazione dell'art. 7, co. 2, D.Lgs. Lgt. 23/11/1944, n. 382. Violazione dell'art.4 DM 13/7/2016 n. 156. Eccesso di potere per difetto di motivazione.

I documenti contabili impugnati sarebbero stati approvati ancorché non corredati dalla relazione del revisore unico prescritta dalle norme invocate.

- Eccesso di potere per contraddittorietà tra più atti.

In virtù della delibera del Consiglio dell'Ordine n. 7 del 3/3/2017, l'Assemblea del 18/3/2017 avrebbe potuto essere convocata solo dopo aver acquisito la relazione del revisore contabile.

- Violazione e falsa applicazione degli artt. 27 co. 2 e 29 co. 1 lett. b) L. n. 247/2012. Incompetenza. Eccesso di potere nella figura sintomatica dello sviamento.

Il Consiglio dell'Ordine avrebbe autorizzato il Presidente alla convocazione dell'Assemblea del 18/3/2017 esclusivamente per gli adempimenti previsti dall'art. 4 del D.M. n.156/2016, non essendovi delega, dunque, per l'approvazione del regolamento di amministrazione e contabilità.

- Violazione e falsa applicazione degli artt. 26, 27 e 31 L. n. 247/2012 e dell'art. 4 del DM n. 156 del 13/7/2016.

L'approvazione dei documenti contabili impugnati sarebbe altresì contrastante con il decreto del Ministero della Giustizia n. 156 del 13/7/2017, il cui art. 4 prevede che il bilancio consuntivo e quello preventivo debbano essere sottoposti all'esame dell'assemblea entro il 30 aprile di ogni anno e debbano essere accompagnati dalla relazione del revisore.

1.2. In detto giudizio si è costituito il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Matera che ha dedotto l'infondatezza del ricorso.

1.3. All'udienza pubblica del 4/10/2017 la causa è stata trattenuta in decisione.

1.3.1. Indi è stata pronunciata la sentenza TAR Basilicata 2/12/2017, n. 739, con la quale, previa declaratoria di inammissibilità della costituzione in giudizio del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Matera, sono state riconosciute fondate le censure, articolate con il primo, il secondo ed il quarto motivo di impugnazione, relative alla violazione dell'art. 31, co. 4, L. n. 247/2012 e dell'art. 4, co. 1, del D.M. n. 156 del 13/7/2016 e al vizio di eccesso di potere per contraddittorietà, stante l'accertata cogenza dell'obbligo di corredare i documenti contabili dell'Ordine forense della relazione del revisore unico. Dunque è stato disposto

l'annullamento del verbale dell'Assemblea del 18/3/2017, di approvazione del conto consuntivo del 2016 e del bilancio preventivo del 2017.

1.3.2. Detta sentenza è stata appellata, tra l'altro, per violazione dell'art. 73, co. 3, cod. proc. amm., non avendo il giudice di prime cure evidenziato in pubblica udienza la questione, rilevata d'ufficio, di inammissibilità della costituzione del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Matera. In accoglimento del richiamato motivo di gravame, il Consiglio di Stato, sez. III, 4/6/2018, n. 3337, ha annullato la sentenza del TAR Basilicata, rimettendo la causa al primo giudice ai sensi dell'art. 105, co. 1, cod. proc. amm..

1.3.3. La controversia è stata riassunta in questa sede con atto depositato in data 27/7/2018.

1.3.4. In sede di riassunzione, il Consiglio dell'Ordine ha eccepito l'improcedibilità del ricorso in ragione della circostanza per cui i documenti di bilancio impugnati sono stati *medio tempore* riapprovati nell'Assemblea degli iscritti dell'1/10/2018. I ricorrenti hanno dedotto la permanenza dell'interesse alla decisione del ricorso in relazione all'intervenuta impugnazione del nuovo deliberato assembleare (come anche della preliminare proposta consiliare n. 18/2018 del 3/9/2018), con autonomo ricorso (R.G. n. 531/2018).

2. Con detto ricorso, notificato in data 28/11/2018, gli avvocati Giovanna Bellizzi, Domenico Orlandi e Leonardo Pinto – già ricorrenti nel primo giudizio – hanno impugnato gli atti specificati in epigrafe, in particolare la delibera del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Matera n. 18/2018 del 3/9/2018, con cui sono stati approvati i conti consuntivi 2016 e 2017 e il bilancio preventivo 2018, il conforme verbale dell'Assemblea degli iscritti all'albo degli Avvocati di Matera dell'1/10/2018, nonché la delibera del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Matera n. 14/2018 del 15/6/2018, con cui è stato approvato il Regolamento di amministrazione e contabilità dell'ente.

2.1. Emerge in fatto quanto segue:

- con gli atti quivi impugnati, l'Assemblea degli iscritti, previa delibera del Consiglio, ha approvato il bilancio preventivo 2018, nonché, per quanto di maggiore rilievo, ha modificato il Regolamento di amministrazione e contabilità dell'ente, quindi nuovamente approvato i conti consuntivi 2016 e 2017 (il primo già oggetto del ricorso R.G. n. 192/2017), previa acquisizione della relazione del revisore unico in data 29/4/2018;

- in particolare, come risulta dal relativo verbale consiliare del 3/9/2018, "(...) *il Consiglio ha deciso dapprima di emendare il Regolamento interno di contabilità sulla scorta delle indicazioni fornite dallo stesso revisore unico e finalizzate a renderlo più snello e coerente con le esigenze effettive dell'Ordine e in seguito a rielaborare i bilanci ed i rendiconti impugnati in sede giurisdizionale, omogeneizzandoli coi nuovi criteri di contabilità e gestione confluiti nel nuovo regolamento interno di contabilità sulla cui base è stato predisposto e licenziato il bilancio preventivo 2018; (...) tale laboriosa attività se - da un lato - non ha permesso al Consiglio di rispettare il termine del 30 aprile previsto dall'art. 4 cit. d.m. ai fini dell'approvazione del conto consuntivo dell'anno precedente e del bilancio preventivo dell'anno in corso dovrebbe consentire -tuttavia - di risolvere a monte i problemi rappresentati dai colleghi ricorrenti a base dell'impugnativa giurisdizionale, tenuto conto che le doglianze impingono fundamentalmente la mancata nomina del revisore e la genericità dei criteri di redazione dei bilanci; (...) le stesse identiche ragioni portano a ritenere superato l'onere di procedere alla approvazione del bilancio preventivo 2017 (...)*".

2.2. Avverso tali deliberazioni sono stati dedotti i seguenti motivi di illegittimità:

- *Violazione dell'art.97 Cost.; degli artt. 29, co. 4 e 31 L. 31/12/2012 n. 247; dell'art. 7, co. 2, del D.Lgs. Lgt 23/11/1944 n. 382; dell'art. 4 D.M. 13/7/2016 n. 156. Eccesso di potere per violazione del principio di legalità, trasparenza, imparzialità e buona amministrazione, nonché nelle figure sintomatiche dello sviamento, contraddittorietà.*

I documenti di bilancio impugnati sarebbero illegittimi poiché approvati oltre la

data limite del 30 aprile. Del pari, perché l'Ordine non disporrebbe di un sistema di contabilità per la rilevazione cronologica e sistematica degli eventi economici e finanziari, come enunciato dal revisore unico. Inoltre, non sarebbe stata attestata dal revisore la corrispondenza di tutte le spese dell'ente con le sue finalità istituzionali. Peraltro, vi sarebbe un illegittimo avanzo di bilancio (euro 11.052,23 nel 2016 ed euro 41.481,04 nel 2017).

- Violazione dell'art.97 Cost.; degli artt. art. 1, co. 3 e 27, co. 3 L. 31/12/2012 n. 247; dell'art. 4 D.M. 13/7/2016 n. 156. Eccesso di potere nelle figure sintomatiche dello sviamento, contraddittorietà.

La delibera n. 14/2018 del 15/6/2018 di approvazione del nuovo Regolamento di amministrazione e contabilità dell'ente sarebbe illegittima nella parte in cui, all'art. 1, co. 2, prevede che *“Entro il mese di gennaio successivo alla scadenza dell'esercizio annuale, o nella diversa data stabilita con apposita delibera del Consiglio dell'Ordine, è convocata l'Assemblea ordinaria degli Iscritti per l'approvazione del bilancio preventivo e del rendiconto di gestione”*, ciò contrastando con l'obbligo di approvazione dei documenti di bilancio entro il 30 aprile. Egualmente illegittima sarebbe la disposizione dell'art. 2 del Regolamento, secondo cui alla contabilità dell'Ordine non si applicano le norme concernenti l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici.

2.3. Si è costituito in giudizio l'Ordine degli avvocati di Matera che eccepisce, *in limine*, l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti, per carenza di interesse e per genericità.

3. All'udienza pubblica del 3/7/2019 entrambi i ricorsi R.G. n. 192/2017 e R.G. n. 531/2018 sono stati chiamati per la discussione, indi trattenuti in decisione.

4. Va preliminarmente disposta la riunione dei due ricorsi, stante l'esistenza di evidenti profili di connessione oggettiva e soggettiva tra gli stessi.

5. Sempre in via preliminare, il Collegio ritiene di dover principiare dallo scrutinio del secondo ricorso (R.G. n. 531/2018), siccome logicamente prioritario, poiché

dalla sua definizione può dipendere, *secundum eventum litis*, la sopravvivenza dell'interesse all'ulteriore coltivazione del primo gravame.

6. Il secondo ricorso (R.G. n. 531/2018), in disparte gli eccepiti rilievi in punto di carenza di legittimazione attiva, è in parte inammissibile per genericità e carenza di interesse, in parte infondato.

6.1. Con riguardo al primo motivo di ricorso, va anzitutto evidenziato che lo stesso si presenta in larga misura affetto da irriducibile genericità, in quanto non è stato esposto con sufficiente chiarezza in quali termini si siano concretamente inverte le denunciate violazione di legge.

Ciò costituisce autonoma ragione di inammissibilità ai sensi dell'art. 40, co. 1, lett. d), cod. proc. amm..

6.1.1. In ogni caso, procedendo partitamente, deve ritenersi inammissibile per carenza di interesse la censura diretta a contestare la tardiva approvazione dei documenti di bilancio impugnati, rispetto alla data limite del 30 aprile (cfr. art. 4 DM n. 156/2016).

Invero, in disparte l'esistenza di apprezzabili ragioni a giustificazione del ritardo, connesse all'esplicitata intenzione di emendare i rendiconti 2016 e 2017 dal vizio originariamente censurato (omissione della relazione del revisore unico) e già stigmatizzato da questo Tribunale (cfr. sentenza n. 739/2017), va, comunque, rilevato che dall'accoglimento della censura non scaturirebbe per i ricorrenti alcun concreto ed effettivo interesse (nei sensi predicati dall'art. 100 cod. proc. civ.). Ciò in quanto, come perspicuamente evidenziato da un condivisibile arresto, nessuna attività conformativa conseguente al richiesto annullamento potrebbe oramai *“in alcun modo elidere la scaturigine del lamentato profilo di illegittimità (derivando esso dall'irrimediabile decorso del tempo)”*, ed anzi *“per di più i tempi necessari alla riapprovazione dei conti consuntivi non sortirebbero alcun altro effetto sostanziale, se non quello di allungare ulteriormente i tempi necessari per la definizione della vicenda contabile”* (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 30/4/2013, n. 2371).

Né, d'altra parte, i ricorrenti indicano quale specifico interesse conseguirebbero dall'eventuale annullamento di documenti di bilancio relativi ad annualità passate, dunque del tutto privi di attuale efficacia contabile.

6.1.2. Inammissibile e, comunque, infondato è il secondo profilo di censura delineato nel corpo del primo motivo di ricorso.

Quanto alla dedotta illegittimità derivante dall'assunto, contenuto nella relazione del revisore, secondo cui “(...) *il sistema contabile adottato negli esercizi 2016 e 2017, pur nella correttezza sostanziale delle rilevazioni, non consente la gestione e rilevazione dei crediti e debiti (...)*”, va anzitutto posto in evidenza che i ricorrenti hanno erroneamente desunto dalla richiamata osservazione l'esistenza di un profilo di illegittimità viziante i documenti di bilancio impugnati.

Invero, come evincibile *per tabulas*, il revisore ha formulato detta osservazione, peraltro con le caratteristiche dell'*obiter dictum*, nel più ampio contesto di una relazione che unitariamente considerata:

- ha riconosciuto la “*correttezza sostanziale delle rilevazioni*;
- ha attestato la circostanza dell'aver “*potuto agevolmente controllare e riscontrare tutte le movimentazioni*”;
- ha espresso, più in generale, l'assenza di “*ragioni ostantive all'approvazione*” dei documenti in questione.

Talché, è di tutta evidenza l'arbitrarietà e l'illogicità dell'inferenza cui sono pervenuti i ricorrenti, frutto dell'atomistica considerazione dei contenuti della relazione di revisione, invero ampiamente favorevole per l'Ordine e, sotto tale versante, non fatta oggetto di specifica impugnazione. Il ricorso ha, infatti, impropriamente qualificato come *ratio* di illegittimità una mera indicazione di opportunità del revisore, avente carattere *construens* e prospettiva *de futuro*. Conclusione, questa, confermata dalla dirimente considerazione, cui consegue un rinnovato giudizio di genericità, per cui i ricorrenti hanno omesso l'enucleazione di qualsivoglia parametro normativo che si assume concretamente violato in

corrispondenza della presunta carenza riscontrata dal revisore. Ciò avuto riguardo sia alla specifica disciplina della contabilità dell'ente (desumibile dal suo Regolamento), sia alla più generale normazione del processo di revisione contabile scolpita nei relativi *standard* nazionali e internazionali.

Profili, questi ultimi, su cui il ricorso è del tutto silente.

Ad eguale sfavorevole apprezzamento deve pervenirsi in relazione alla connessa doglianza, in parte contraddittoria rispetto al profilo dianzi esaminato, secondo cui la relazione del revisore unico non avrebbe potuto concludersi positivamente stante il *deficit* nella “*gestione e rilevazione dei crediti e debiti*”. Valgono, sul punto, le considerazioni già esposte, in quanto i ricorrenti hanno omesso la necessaria specificazione dei parametri normativi che assumono violati dal revisore, non avendo indicato, come è loro onere, le eventuali ragioni di contrasto in concreto dell'attività svolta dal professionista con gli *standard* che governano lo svolgimento degli incarichi di revisione.

A ciò consegue, anche sotto tale versante, l'assoluta genericità della deduzione e, dunque, la sua inammissibilità.

6.1.3. Non coglie nel segno neppure il distinto profilo di censura relativo alla dedotta incoerenza delle spese sostenute rispetto alle finalità istituzionali dell'Ordine resistente, profilo dal quale si desumerebbe una gestione “privatistica” dell'ente.

Va anzitutto rilevato che la censura è formulata genericamente stante l'omessa prova e specificazione di quali e quante spese extra istituzionali siano state effettivamente compiute. Per vero, è stato condivisibilmente provato da parte resistente come i documenti di bilancio impugnati riportano specificamente e con trasparenza la voce di spesa relativa alle attività “non istituzionali”, tale essendo esclusivamente quella relativa all'organismo di mediazione, il cui funzionamento è riferibile *ex lege* alla competenza dell'Ordine, stante il disposto dell'art. 29, co. 1, lett. h), L. n. 27/2012 (secondo cui l'Ordine “*può costituire camere arbitrali, di conciliazione ed organismi di risoluzione alternativa delle controversie*”).

Ciò precisato, deve rilevarsi come l'unico riferimento a supporto dell'ipotizzata censura che sia connotato da qualche concretezza è il richiamato pagamento in favore di enti no-profit (per euro 7.500,00, come da rendiconto 2017), il quale tuttavia si rileva sprovvisto di fondamento. Invero, l'Ordine ha versato in atti le delibere consiliari relative a detta erogazione, dalle quali si evince che la stessa si riferisce a contributi in favore di congressi di associazioni forensi di carattere nazionale, svoltisi a Matera, che hanno consentito agli avvocati di quel Foro di arricchire la loro professionalità e di adempiere all'obbligo di formazione continua. Finalità, queste ultime, certamente rientranti nel perimetro dell'attività istituzionale dell'Ordine, come desumibile dall'art. 29, co. 1, lett. d), L. n. 247/2012 (l'Ordine *“organizza e promuove l'organizzazione di eventi formativi ai fini dell'adempimento dell'obbligo di formazione continua in capo agli iscritti”*) e dall'art. 29, co. 1, lett. h), L. cit. (l'Ordine *“promuove iniziative atte ad elevare la cultura e la professionalità degli iscritti e a renderli più consapevoli dei loro doveri”*).

6.1.4. Va respinto anche il dedotto vizio di violazione dell'obbligo di pareggio di bilancio, radicato in ragione dell'attivo di gestione risultante dai rendiconti impugnati.

Va preliminarmente chiarito il contesto normativo nel quale si inserisce l'autonomia patrimoniale e contabile degli Ordini forensi.

L'art. 29, co. 2, L. n. 247/2012 prevede che *“La gestione finanziaria e l'amministrazione dei beni dell'ordine spettano al consiglio, che provvede annualmente a sottoporre all'assemblea ordinaria il conto consuntivo e il bilancio preventivo”*. Il successivo co. 3 stabilisce che *“Per provvedere alle spese di gestione e a tutte le attività indicate nel presente articolo e ad ogni altra attività ritenuta necessaria per il conseguimento dei fini istituzionali, per la tutela del ruolo dell'avvocatura nonché per l'organizzazione di servizi per l'utenza e per il miglior esercizio delle attività professionali il consiglio è autorizzato: a) a fissare e riscuotere un contributo annuale o contributi straordinari da tutti gli iscritti a*

ciascun albo, elenco o registro; b) a fissare contributi per l'iscrizione negli albi, negli elenchi, nei registri, per il rilascio di certificati, copie e tessere e per i pareri sui compensi.”.

Infine, per quanto di rilievo, si sancisce che *“L'entità dei contributi di cui al comma 3 è fissata in misura tale da garantire il pareggio di bilancio del consiglio”* (cfr. co. 4 dell'art. 27 cit.).

Ciò posto, *ratione materiae* va anche ricordato che *“nell'ordinamento finanziario delle amministrazioni pubbliche i principi del pareggio e dell'equilibrio tendenziale fissati nell'art. 81, quarto comma, Cost. si realizzano attraverso due regole, una statica e l'altra dinamica: la prima consiste nella parificazione delle previsioni di entrata e spesa; la seconda, fondata sul carattere autorizzatorio del bilancio preventivo, non consente di superare in corso di esercizio gli stanziamenti dallo stesso consentiti. La loro combinazione protegge l'equilibrio tendenziale in corso di esercizio a condizione che le pertinenti risorse correlate siano effettive e congruenti”* (cfr. Corte Costituzionale, 19/07/2012, n. 192).

Da tali riferimenti, si desume come il pareggio di bilancio - che costituisce un ineludibile vincolo nella fase previsionale, dovendosi individuare entrate e uscite parificate, e nella fase gestionale, non potendosi sostenere spese eccedenti l'autorizzazione di bilancio - non può certamente integrare un cogente obiettivo nella fase consuntiva, in relazione alla quale va invece configurato in termini *“tendenziali”*. Ciò in quanto è del tutto fisiologico che la concreta gestione possa generare avanzi o disavanzi, sia pure entro limiti di complessiva sostenibilità dell'equilibrio economico-finanziario dell'ente, anche su base pluriennale.

In specie, dunque, nessuna illegittimità può essere riconnessa all'approvazione, da parte dell'Ordine resistente, di rendiconti che registrano un attivo di bilancio.

Né, d'altra parte, la censura dei ricorrenti è sorretta da alcun concreto e attuale interesse riguardante la loro specifica posizione, non essendoci alcuna evidenza agli atti della circostanza che nelle annualità contabili per cui è causa si sia registrato un incremento del contributo richiesto agli iscritti o, comunque, non vi sia stata una

sua doverosa riduzione. Il che, alla luce di quanto dianzi esposto, avrebbe richiesto la dimostrazione, in specie mancante, che l'attivo di bilancio *de quo* è stato un obiettivo consapevolmente perseguito *ab origine*, sin dal momento dell'approvazione del bilancio preventivo - allorquando il contributo, costituente la massa delle entrate dell'ente è stato fissato in esatta ragione delle spese previste - e non già la risultante *ex post* di un ciclo gestionale rivelatosi, anche per un'apprezzabile *bona gestio*, più favorevole di quanto preventivamente stimato.

6.2. Il secondo motivo di ricorso è inammissibile per carenza di interesse.

Invero, secondo quanto eccepito dalla resistente, i ricorrenti non hanno enucleato l'esistenza di alcuna lesione personale, attuale e concreta in corrispondenza all'adozione del Regolamento di amministrazione e contabilità, le cui norme hanno carattere di cosiddetta "volizione preliminare" e richiedono, dunque, la contestuale impugnazione dell'atto che, facendone applicazione, ha concretamente riprodotto il vizio. D'altra parte, sotto tale versante, il ricorso non ha indicato in quali termini i bilanci impugnati, approvati in applicazione di detto Regolamento (estrinsecazione dell'autonomia patrimoniale e finanziaria dell'Ordine ex art. 24, co. 3, L. n. 247/2012), si pongono in contrasto con le norme di legge asseritamente violate dall'atto regolamentare. Diversamente opinando, si darebbe ingresso ad una richiesta di giustizia connotata in termini oggettivi, essendo rivolta alla tutela di un indifferenziato interesse pubblico, dunque del tutto estranea alla connotazione necessariamente soggettiva che la giurisdizione amministrativa ha assunto (cfr. *ex plurimis*, Consiglio di Stato, sez. VI, 13/06/2018, n. 3641).

In concreto, va soggiunto - con riferimento alla norma di cui all'art. 1, co.2, del Regolamento ("*Entro il mese di gennaio successivo alla scadenza dell'esercizio annuale, o nella diversa data stabilita con apposita delibera del Consiglio dell'Ordine, è convocata l'Assemblea ordinaria degli Iscritti per l'approvazione del bilancio preventivo e del rendiconto di gestione*") - che la stessa non si pone affatto in contrasto con l'art. 4 del DM n. 156/2016 ("*Entro il 30 aprile di ogni anno è*

convocata l'assemblea ordinaria ai fini dell'approvazione del conto consuntivo dell'anno precedente e del bilancio preventivo accompagnato dalla relazione del collegio dei revisori o del revisore unico”), essendo possibile darne un’interpretazione armonica nel senso che la “*diversa data stabilita con apposita delibera del Consiglio dell'Ordine*” non debba comunque andare oltre il 30 aprile. Lettura, questa, confermata dai fatti, se si considera la circostanza – evidenziata in pubblica udienza – dell’avvenuta approvazione del rendiconto 2018 entro il detto limite temporale (30/4/2019).

6.3. Conclusivamente, il ricorso R.G. n. 531/2018 va dichiarato, nei sensi indicati, in parte inammissibile e in parte infondato.

7. A ciò consegue, *secundum eventum litis*, l’improcedibilità del ricorso R.G. n. 192/2017, considerato che dal suo eventuale accoglimento i ricorrenti non ricaverebbero alcuna concreta utilità, stante:

- la sostituzione del rendiconto 2016, di cui all’originaria impugnazione (*recte*, quello approvato dall’Assemblea del 18/3/2017), con altro rendiconto relativo alla medesima annualità (*recte*, quello approvato dall’Assemblea dell’1/10/2018), emendato dal vizio censurato;
- l’assorbimento del preventivo 2017, di cui all’originaria impugnazione (*recte*, quello approvato dall’Assemblea del 18/3/2017), nel rendiconto relativo alla medesima annualità (*recte*, quello approvato dall’Assemblea dell’1/10/2018), anch’esso emendato dal vizio censurato.

8. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata, definitivamente pronunciando sui ricorsi riuniti, come in epigrafe proposti;

- dichiara il ricorso R.G. n. 531/2018 in parte inammissibile e in parte infondato;
- dichiara improcedibile il ricorso R.G. n. 192/2017.

Condanna i ricorrenti nel giudizio R.G. n. 531/2018 alla refusione delle spese di lite

in favore dell'Ordine resistente, che liquida forfetariamente in euro 3.000,00, oltre accessori come per legge. Spese compensate nel giudizio R.G. n. 192/2017.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Potenza nella camera di consiglio del giorno 3 luglio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Rocco Vampa, Presidente FF

Paolo Mariano, Referendario, Estensore

Rosaria Palma, Referendario

L'ESTENSORE

Paolo Mariano

IL PRESIDENTE

Rocco Vampa

IL SEGRETARIO