

Centro Studi

**D**iritto **A**vanzato

Edizioni

---

---

**Espressioni sconvenienti o offensive, valutazione deontologica indipendente da quella penale o civile: sì a crudezza di linguaggio sulle tesi dibattute, no se si trascende sul piano personale**

*In tema di [frasi sconvenienti o offensive](#) (art. 52 codice deontologico, già art. 20 codice previgente), il giudice della disciplina, indipendentemente dalla valutazione che ne può dare il giudice del merito in ambito penale o civile circa il carattere offensivo delle frasi usate dall'avvocato negli scritti difensivi, ha libertà di effettuare pieno riesame delle espressioni usate sotto il profilo deontologico, che deve tener conto anche della condotta dell'incolpato nel suo complesso nonché della potenzialità offensiva del comportamento del professionista in relazione alla sua ricaduta sul prestigio della classe forense.*

[massima ufficiale]

*Il limite di compatibilità delle esternazioni verbali o verbalizzate e/o dedotte nell'atto difensivo dal difensore con le esigenze della dialettica processuale e dell'adempimento del mandato professionale, oltre il quale si prefigura la violazione dell'art. 52 cdf (già art. 20 codice previgente), va individuato nella intangibilità della persona del contraddittore, nel senso che quando la disputa abbia un contenuto oggettivo e riguardi le questioni processuali dedotte e le opposte tesi dibattute, può anche ammettersi crudezza di linguaggio e asperità dei toni, ma quando la diatriba trascende sul piano personale e soggettivo l'esigenza di tutela del decoro e della dignità professionale forense impone di sanzionare i relativi comportamenti.*

[massima ufficiale]

**Consiglio Nazionale Forense (pres. f.f. Picchioni, rel. Del Paggio), sentenza n. 30 del 6 maggio 2019 (pubbl. 20.11.2019)**

...omissis...

**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. Giuseppe PICCHIONI	Presidente f.f.
- Avv. Rosa CAPRIA	Segretario
- Avv. Francesco LOGRIECO	Componente
- Avv. Giuseppe Gaetano IACONA	“
- Avv. Carlo ALLORIO	“
- Avv. Carla BROCCARDO	“
- Avv. Francesco CAIA	“
- Avv. Davide CALABRO'	“
- Avv. Antonio DE MICHELE	“
- Avv. Lucio Del PAGGIO	“
- Avv. Diego GERACI	“
- Avv. Anna LOSURDO	“
- Avv. Francesco MARULLO di CONDOJANNI	“
- Avv. Enrico MERLI	“
- Avv. Carlo ORLANDO	“
- Avv. Andrea PASQUALIN	“
- Avv. Michele SALAZAR	“
- Avv. Stefano SAVI	“
- Avv. Carla SECCHIERI	“
- Avv. Salvatore SICA	“
- Avv. Priamo SIOTTO	“
- Avv. Francesca SORBI	“

con l'intervento del rappresentante il P.G. presso la Corte di Cassazione nella persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Alberto Celeste ha emesso la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso presentato dall'avv. [RICORRENTE], nato a [OMISSIS], il [OMISSIS], residente in [OMISSIS] (C.F. [OMISSIS]), avverso la decisione in data 2/10/14, con la quale il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Palermo gli infliggeva la sanzione disciplinare della sospensione dall'esercizio dell'attività professionale per la durata di mesi tre;

Il ricorrente, avv. [RICORRENTE] non è comparso;

Per il Consiglio dell'Ordine, regolarmente citato, nessuno è presente;

Udita la relazione del Consigliere avv. Lucio Del Paggio;

Inteso il P.G., il quale ha concluso chiedendo l'accoglimento del ricorso;

### **FATTO**

1.1. Con il ricorso depositato in data 29 luglio 2015, viene impugnata la decisione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Palermo emessa in data 25 giugno 2015 e notificata in data 10 luglio 2015, con la quale è stata irrogata, all'Avv. [RICORRENTE], la sanzione della sospensione dall'esercizio della professione per mesi tre per:

1) "avere espresso nel parere allegato alla deliberazione n° 55 del 14/11/2013 un giudizio denigratorio sulle capacità professionali degli avvocati facenti parte dell'ufficio legale della [OMISSIS] regionale di Palermo con l'affermazione: «che considerata la complessità delle questioni da trattare...si ritiene che l'Avvocatura interna non potrebbe essere in grado di garantire la dovuta qualificata assistenza» violando così gli artt. 20 e 56 del Codice Deontologico Forense".

2) "avere tenuto un comportamento ritorsivo nei confronti dei componenti dell'ufficio legale della [OMISSIS] Regionale di Palermo che avevano proposto un ricorso disciplinare nei Suoi confronti, attribuendo agli stessi, in sede di valutazione della professionalità ai fini del premio incentivante, un giudizio negativo rispetto a quello che in precedenza era stato loro attribuito e contraddistinto da motivazioni inadeguate e contraddittorie, che risulta violare gli artt. 5 e 22 del Codice Deontologico Forense".

1.2. La notizia di illecito, che ha originato il procedimento disciplinare, era contenuta in diverse segnalazioni presentate, al COA di Palermo, da alcuni avvocati facenti parte della [OMISSIS] Regionale di Palermo.

1.3. Il ricorrente chiede, in via principale, l'annullamento della decisione impugnata perché i fatti non sussistono e perché, in ogni caso, non costituiscono una violazione dei doveri previsti dal CDF.

### **DIRITTO**

2.1. Il ricorso è fondato e merita accoglimento.

2.2. Al fine di dimostrare l'insussistenza degli illeciti disciplinari contestati e, in particolare, dell'illecito di cui al capo di incolpazione sub 1), la difesa dell'Avv. [RICORRENTE] ricostruisce preliminarmente, nell'incipit del ricorso, il quadro fattuale all'interno del quale si collocarono le condotte censurate dal COA di Palermo:

- 1) Con delibera n. 25 del 16 settembre 2013 il Commissario Straordinario della [OMISSIS] di Palermo, nell'ambito della riorganizzazione dell'Ente, istituiva la Direzione Affari Legali-Affari Generali e Gestione Risorse Umane, sopprimendo le posizioni organizzative di alta professionalità attribuite in precedenza all'ufficio legale, la cui direzione veniva affidata al ricorrente Avv. [RICORRENTE];
- 2) Con successiva delibera n. 47 del 7 novembre 2013 il Commissario Straordinario procedeva allo scorporo dell'originaria Direzione e istituiva la Direzione Affari legali-Avvocatura [OMISSIS] senza ripristinare le sette posizioni organizzative di alta professionalità e costituendone solo una di tipo A la quale concerne profili professionali che comportano lo svolgimento di funzioni di direzione di uffici.
- 3) Avverso tale nuova struttura organizzativa 6 funzionari-avvocati proponevano ricorso amministrativo al TAR Sicilia il quale rigettava l'istanza di sospensiva e condannava i ricorrenti al pagamento delle spese della fase cautelare.
- 4) I suddetti funzionari-avvocati presentavano al COA di Palermo segnalazioni di violazioni disciplinari nei confronti dell'Avv. [RICORRENTE] reo, a dire degli esponenti, di "...non aver adeguatamente difeso le posizioni degli avvocati davanti al Commissario e di non essersi dimesso dall'incarico di Direttore della Direzione Affari Legali per protesta contro la soppressione delle p.o. degli avvocati".
- 5) Con missiva del 23 ottobre 2013 cinque dei sette avvocati della [OMISSIS], premettendo che nessuna modifica era intervenuta in ordine alla sopra citata delibera del Commissario Straordinario n. 25 del 16 settembre 2013, comunicavano di essere "...costretti a restituire gli incarichi...assegnati" dopo tale delibera e restituivano i relativi fascicoli con lettere del 24 e 29 ottobre 2013.
- 6) Al fine di ripristinare il regolare funzionamento dell'Avvocatura [OMISSIS], in data 28 ottobre 2013 l'Avv. [RICORRENTE] notificava a mezzo PEC un atto di diffida a ritirare gli atti di conferimento di incarico professionale entro il 30 ottobre 2013, onde evitare l'apertura di procedimenti disciplinari.
- 7) Solo alla fine della giornata lavorativa (ore 13 circa) del 30 ottobre 2013 gli avvocati interni recapitavano all'odierno ricorrente una nota con cui "...sospendevano la protesta in relazione agli incarichi assegnati".
- 8) In tale acceso contesto maturava la decisione del ricorrente di proporre al Commissario Straordinario l'adozione della delibera, volta ad affidare ad un legale esterno l'incarico di patrocinio nella causa promossa davanti al Tribunale Civile di Palermo dall'impresa [OMISSIS], indicata nel capo di incolpazione sub 1).



- 9) La deliberazione del Commissario Straordinario n. 55 del 14 novembre 2013, all'interno della quale era contenuto il parere tecnico dell'Avv. [RICORRENTE] oggetto di censura, è stata proposta, si sostiene in ricorso, il 29 ottobre 2013 ovvero in un momento in cui regnava l'assoluta incertezza sul se e quando la protesta degli avvocati della [OMISSIS] di Palermo sarebbe rientrata e si era, conseguentemente, profilata l'assoluta urgenza di porre fine ai rifiuti comunicati dai medesimi avvocati ad accettare gli incarichi professionali.
- 10) Inoltre, l'incarico di esaminare la causa (che ha, poi, determinato la segnalazione dell'illecito disciplinare) al fine di valutare la convenienza di resistere in giudizio, era già stata affidata all'Avv. [OMISSIS] in data 17 ottobre 2013 e questi rifiutò tale incarico, come risulta dalla nota prot. n. 81893 del 23 ottobre 2013.
- 2.3. Sulla scorta della riferita rappresentazione dei fatti, a detta del ricorrente, non potrebbe essere configurabile nella fattispecie alcuna condotta disciplinarmente rilevante a suo carico.
- 2.4. Con riferimento, in particolare, al divieto di utilizzare espressioni sconvenienti ed offensive previsto dall'art. 20 del previgente CDF (art. 52 del nuovo CDF), l'Avv. [RICORRENTE] sostiene:
- a) che tale divieto opera con riguardo alle espressioni usate "...negli scritti in giudizio e nell'attività professionale in genere" mentre la frase incriminata ("...considerata la complessità delle questioni da trattare...si ritiene che l'Avvocatura interna non potrebbe essere in grado di garantire la dovuta qualificata assistenza") è stata utilizzata in un parere tecnico rientrante nell'esercizio non di attività professionale bensì di un potere amministrativo di organizzazione (procedimento di conferimento di un incarico legale ad un professionista esterno) riconosciuto dalla legge all'avvocato dirigente dell'ente pubblico.
- b) che, in ogni caso, secondo la giurisprudenza del CNF, la valutazione sulla sconvenienza e offensività delle espressioni utilizzate deve essere condotta alla luce delle peculiarità del caso concreto il cui specifico contesto non sarebbe stato, invece, tenuto in alcuna considerazione dal COA precedente. In particolare, il COA di Palermo avrebbe ommesso di valutare sia la protesta degli avvocati dell'Ufficio legale della [OMISSIS] concretatasi nel rifiuto di svolgere gli incarichi assegnati (con restituzione dei relativi fascicoli) sia lo specifico rifiuto, da parte dell'Avv. [OMISSIS], di prendere in carico il giudizio per cui venne, poi, conferito l'incarico esterno de quo.

c) il conferimento dell'incarico ad un professionista esterno fu scelta dettata, in realtà, dalla situazione di protesta e dal rifiuto di assumere incarichi opposto dai componenti dell'Avvocatura [OMISSIS] e, dovendo il ricorrente motivare (secondo quanto previsto dagli articoli 3 della legge n. 241 del 1990, 7 del D. Lgs. n. 165 del 2001 e 3 del regolamento per il funzionamento dell'Avvocatura [OMISSIS]) tale scelta nel parere di regolarità tecnica, lo stesso preferì non far riferimento alla situazione di protesta in essere e ai conseguenti rifiuti di prendere in carico le pratiche legali e utilizzare, invece, l'espressione incriminata a mo' di clausola di stile che non intendeva offendere in alcun modo la professionalità dei colleghi.

2.5. Con riguardo a tali doglianze, va, anzitutto, ricordato che l'articolo 23 della legge n. 247 del 2012 disciplina la particolare categoria degli avvocati degli enti pubblici e stabilisce:

*"1. Fatti salvi i diritti acquisiti alla data di entrata in vigore della presente legge, gli avvocati degli uffici legali specificamente istituiti presso gli enti pubblici, anche se trasformati in persone giuridiche di diritto privato, sino a quando siano partecipati prevalentemente da enti pubblici, ai quali venga assicurata la piena indipendenza ed autonomia nella trattazione esclusiva e stabile degli affari legali dell'ente ed un trattamento economico adeguato alla funzione professionale svolta, sono iscritti in un elenco speciale annesso all'albo. L'iscrizione nell'elenco è obbligatoria per compiere le prestazioni indicate nell'articolo 2. Nel contratto di lavoro è garantita l'autonomia e l'indipendenza di giudizio intellettuale e tecnica dell'avvocato. 2. Per l'iscrizione nell'elenco gli interessati presentano la deliberazione dell'ente dalla quale risulti la stabile costituzione di un ufficio legale con specifica attribuzione della trattazione degli affari legali dell'ente stesso e l'appartenenza a tale ufficio del professionista incaricato in forma esclusiva di tali funzioni; la responsabilità dell'ufficio è affidata ad un avvocato iscritto nell'elenco speciale che esercita i suoi poteri in conformità con i principi della legge professionale. 3. Gli avvocati iscritti nell'elenco sono sottoposti al potere disciplinare del consiglio dell'ordine".*

2.6. Il responsabile dell'ufficio legale dell'ente pubblico deve, quindi, esercitare i propri poteri amministrativi di gestione, organizzazione e direzione dell'ufficio "in conformità con i principi della legge professionale", tra i quali figurano quelli inerenti i doveri e la deontologia di cui all'art. 3 della legge n. 247 del 2012, ed è sottoposto al potere disciplinare del consiglio dell'ordine.

2.7. Con specifico riferimento, invece, alle argomentazioni difensive innanzi richiamate, deve verificarsi se le espressioni (asseritamente sconvenienti e offensive) siano state

utilizzate dall'Avvocato nell'ambito della emanazione di un parere tecnico allegato ad un provvedimento amministrativo, ovvero nell'esercizio dell'attività amministrativa connessa alla funzione di direttore dell'ufficio legale di un ente pubblico, o se esse abbiano una autonoma valenza sconveniente ed offensiva.

- 2.8. E' vero, al riguardo, che l'avvocato ha il dovere di comportarsi, in ogni situazione (quindi anche nella dimensione privata e non propriamente nell'espletamento dell'attività forense), con la dignità e con il decoro imposti dalla funzione che l'avvocatura svolge nella giurisdizione e deve in ogni caso astenersi dal pronunciare espressioni sconvenienti od offensive (v. per tutte: Cons. Naz. Forense, 30 dicembre 2013, n. 227), ma è altrettanto vero il carattere illecito delle espressioni stesse deve essere accertato caso per caso ed alla luce dell'ambito in cui esse sono pronunciate.
- 2.9. A tal proposito, appare utile richiamare il principio secondo cui, in tema di frasi sconvenienti o offensive (art. 52 ncdf, già art. 20 cdf), il giudice della disciplina, indipendentemente dalla valutazione che ne può dare il giudice del merito in ambito penale o civile circa il carattere offensivo delle frasi usate dall'avvocato negli scritti difensivi, ha libertà di effettuare pieno riesame delle espressioni usate sotto il profilo deontologico, che deve tener conto anche della condotta dell'incolpato nel suo complesso nonché della potenzialità offensiva del comportamento del professionista in relazione alla sua ricaduta sul prestigio della classe forense Cons. Naz. Forense, 11 marzo 2015, n. 24; conf.: Cons. Naz. Forense, 17 ottobre 2013, n. 185).
- 2.10. Si precisa, sul punto, che il limite di compatibilità delle esternazioni verbali o verbalizzate nei confronti di un collega, oltre al quale si prefigura la violazione dell'art. 20 del c.d., va individuato nella intangibilità della persona del contraddittore, nel senso che la disputa o la diatriba non deve mai trascendere sul piano personale e soggettivo, poiché solamente in tal caso l'esigenza di tutela del decoro e della dignità professionale forense impone di sanzionare i relativi comportamenti. (Cons. Naz. Forense, 29 novembre 2012, n. 159).
- 2.11. Alla luce della esposizione dei fatti che precede e dei principi regolanti la materia, deve escludersi che le espressioni usate dal Responsabile dell'Ufficio Legale del Comune di Palermo *rivestano un carattere obiettivamente sconveniente ed offensivo, non essendo esse state destinate, con animus iniuriandi, a ledere l'altrui sfera giuridica, ma – in tutta evidenza – dirette a supportare la motivazione di un provvedimento discrezionale, in un contesto contraddistinto, peraltro, da forti contrasti tra i vari componenti dell'Ufficio legale.*



- 2.12. Deve, dunque, escludersi, nel caso in esame, la sussistenza della violazione di cui al primo capo di incolpazione, sia per la natura tecnica di una valutazione discrezionale a supporto di un provvedimento amministrativo (sfociata in un giudizio negativo), sia per la carenza del necessario elemento soggettivo dell'*animus iniuriandi*, non potendo rinvenirsi alcun elemento indicativo della volontà dell'incolpato di esprimere apprezzamenti negativi in ordine alla personalità ed al patrimonio morale dell'esponente, rimanendo così nell'ambito dell'esercizio di un potere discrezionale, di sicuro non *che non travalicato nel non consentito biasimo e nella censurabile deplorazione dell'operato degli altri componenti dell'Ufficio legale del Comune*.
- 2.13. Coglie nel segno, sul punto, l'assunto di parte ricorrente secondo cui la frase contenuta nel parere tecnico, essendo indirizzata impersonalmente e non riferita a soggetti identificati con nome e cognome, non sarebbe idonea a compromettere la fiducia che i terzi devono riporre sulla capacità professionale dell'avvocato interno.
- 2.14. Per quel che concerne il capo di incolpazione sub 2), non sembra peregrina la tesi del ricorrente secondo cui non sarebbe censurabile la valutazione operata dall'incolpato sulla produttività degli avvocati dell'ufficio legale della [OMISSIS], avendo egli agito nella sua qualità di dirigente, nell'ambito dell'esercizio dei poteri del "*privato datore di lavoro*" legislativamente previsti (art. 5 del D. Lgs. n. 165 del 2001).
- 2.15. Non di scarso rilievo appare la circostanza che la valutazione *de qua* era relativa ad un periodo (ottobre-dicembre 2013) durante il quale la collaborazione e la partecipazione degli avvocati è stata, per protesta e per loro stessa ammissione, pressoché inesistente e, anzi, ostruzionistica nei confronti del responsabile dell'ufficio e dell'amministrazione e che essa non aveva prodotto alcun depauperamento retributivo nei confronti dei componenti dell'Avvocatura [OMISSIS] poiché il punteggio di 0,75 su 1 attribuito rientrava nello scaglione massimo che ha consentito agli avvocati di percepire il 100% del compenso.
- 2.16. Del resto, dalla lettura delle schede di valutazione si evince che sui fattori della professionalità, attitudine, predisposizione e aggiornamento era stato attribuito il massimo punteggio, il che esclude che l'Avv. [RICORRENTE] abbia mai posto in dubbio la professionalità degli avvocati interni.
- 2.17. Deve, poi, ritenersi fondata la prospettazione del ricorrente che la valutazione predetta, pienamente positiva, sarebbe stata, peraltro, incompatibile con il prospettato intento ritorsivo.



- 2.18. Tale intento resterebbe, in ogni caso, escluso dalla legittimità del parere espresso dall'incolpato nell'esercizio del potere che gli era riconosciuto nella qualità di Responsabile dell'ufficio legale.
- 2.19. Deve, dunque, disattendersi la diversa ricostruzione dei fatti ed il loro inquadramento giuridico, apparendo pertinenti e decisive le notazioni svolte sul contegno dell'Avv. [RICORRENTE].

**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 accoglie 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 nella sentenza.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 12 luglio 2018;

IL SEGRETARIO  
f.to Avv. Rosa Capria

IL PRESIDENTE f.f.  
f.to Avv. Giuseppe Picchioni

Depositata presso la Segreteria del Consiglio nazionale forense,  
oggi 6 maggio 2019.

LA CONSIGLIERA SEGRETARIA  
f.to Avv. Rosa Capria

Copia conforme all'originale

LA CONSIGLIERA SEGRETARIA  
Avv. Rosa Capria