



Repubblica Italiana
Tribunale ordinario di Roma - XI Sezione civile

Rep. 1044/13

ORDINANZA

Il Tribunale di Roma, riunito in camera di consiglio nelle persone dei sigg.ri magistrati:

- dott. Giovanni De Petra, Presidente;
- dott. Massimo Corrias, giudice;
- dott. Francesco Crisafulli, giudice rel.;

nella causa civile di primo grado iscritta al n. 13317/09 R.G.V.G., promossa da:

- **CONSIGLIO DELL'ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI**

contro

- **CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI**

avente ad oggetto: impugnazione della decisione del CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI n. 42 del 16 luglio 2009,

a scioglimento della riserva del 6 maggio 2013, letti gli atti di causa, esaminata la documentazione prodotta e viste le istanze ed eccezioni delle parti;

premesse che:

- con delibera del 4 maggio 2009 (notificata il 1° giugno 2009) il Consiglio dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili ha irrogato,



- a seguito di impugnazione il Consiglio Nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, con decisione n. 42 del 16 luglio 2009, ha revocato la sanzione;
- il Consiglio dell'Ordine ha proposto ricorso dinanzi a questo Tribunale, chiedendo l'annullamento della decisione del Consiglio Nazionale nonché la conferma della sanzione *ab origine* irrogata (ovvero la determinazione d'ufficio della sanzione ritenuta congrua);
- il ricorrente ha proposto ricorso - parallelamente - anche dinanzi al Tribunale amministrativo regionale
- si è costituita in giudizio chiedendo il mutamento del rito, da camerale ad ordinario, ed eccependo, in via pregiudiziale, il difetto di legittimazione attiva del Consiglio dell'Ordine e, nel merito, la nullità ed infondatezza del ricorso;
- la resistente ha inoltre promosso regolamento di giurisdizione avanti la Corte Suprema di Cassazione, a fronte della duplice e parallela impugnazione ad opera del ricorrente, risolto in favore del Giudice ordinario con ordinanza a Sezioni Unite n. 30785 del 30 dicembre 2011;
- si è altresì costituito il Consiglio Nazionale dell'Ordine, eccependo, in via pregiudiziale, l'improcedibilità del ricorso per erronea individuazione del rito applicabile (camerale anziché ordinario) nonché la carenza di legittimazione del Consiglio dell'Ordine e, nel merito, l'infondatezza delle doglianze formulate dal ricorrente.

osserva quanto segue.

1. L'eccezione di difetto di legittimazione in capo al Consiglio dell'Ordine, sollevata da ambo le resistenti, deve trovare accoglimento e, conseguentemente, deve pronunciarsi l'inammissibilità del ricorso.

1.1. Tale soluzione è imposta all'interprete dal combinato disposto degli artt. 12, 29, 32 e 55, d.lgs. 28 giugno 2005, n. 139, ove è posta la disciplina dei rapporti tra Consiglio dell'Ordine, Consiglio Nazionale dell'Ordine ed Autorità giudiziaria in tema di sanzioni disciplinari e relative impugnazioni.



A mente dell'art. 12, lett. g), il Consiglio dell'Ordine delibera i provvedimenti disciplinari nei confronti dei propri iscritti.

Avverso tali provvedimenti può essere proposto ricorso, da parte dell'interessato e del pubblico ministero, entro trenta giorni, al Consiglio nazionale (art. 55), che, sui ricorsi in materia disciplinare, decide *in via amministrativa* (art. 29, lett. i).

1.2. L'art. 32 concerne invece la tutela giurisdizionale avverso le deliberazioni assunte dal Consiglio Nazionale.

Mentre l'art. 28 dell'abrogato d.P.R. 27 ottobre 1953, n. 1067 (Ordinamento della professione di dottore commercialista) contemplava espressamente le deliberazioni in materia disciplinare tra quelle impugnabili davanti al Giudice ordinario (su ricorso dell'interessato o del pubblico ministero), il vigente art. 32, d.lgs. n. 139/2005 omette di includere i provvedimenti sanzionatori nel novero delle decisioni impugnabili.

Non può però concludersi, per ciò solo, per il difetto di giurisdizione in materia disciplinare.

1.3. La pronuncia a Sezioni Unite n. 30785 del 30 dicembre 2011, citata in premessa, afferma, infatti, la natura involontaria della lacuna di cui all'art. 32, da colmarsi in via ermeneutica attribuendo, a chi risulti titolare di una situazione giuridica soggettiva incisa dal provvedimento sanzionatorio, la facoltà di dolersene dinanzi ad un giudice, individuato in quello ordinario, stante *"la natura di diritti soggettivi delle situazioni coinvolte nella materia de qua"* ed *"essendo di regola le posizioni di diritto soggettivo perfetto sottratte a discrezionalità amministrativa"*.

Ciò, in fedele applicazione del principio di cui all'art. 113 Cost., a mente del quale *"contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa"*.

1.4. La pronuncia sulla giurisdizione resa dalle Sezioni unite poggia sull'affermazione dell'esistenza di una posizione di diritto soggettivo che deve ricevere piena tutela giurisdizionale. Essa quindi implicitamente afferma che, in mancanza di una diversa e più permissiva disciplina positiva, soltanto il



titolare del diritto soggettivo inciso dal provvedimento deve poter adire l'autorità giudiziaria ove si assuma lesa da una decisione del Consiglio Nazionale.

Tuttavia, l'unico diritto soggettivo che può configurarsi in questa materia è quello all'esercizio della professione.

Ne consegue che solo il professionista, in ipotesi destinatario di una sanzione confermata dal Consiglio Nazionale, è titolare della facoltà di impugnazione, e non altri soggetti, cui il legislatore non attribuisca espressamente uguale potere.

2. All'esclusione del potere di impugnativa in capo al Consiglio dell'Ordine può pervenirsi anche per altra via.

2.1. Come anticipato, i ricorsi avverso i provvedimenti sanzionatori adottati dal Consiglio territoriale sono decisi dal Consiglio Nazionale *in via amministrativa* (art. 29, lett. i, d.lgs. n. 139/2005).

Medesima specificazione era contenuta all'art. 25, lett. g), dell'abrogato d.P.R. 1067/1953. Ciò aveva consentito la qualificazione del ricorso al Consiglio Nazionale quale strumento di tutela di natura amministrativa (e non giurisdizionale): per la precisione, quale *ricorso gerarchico improprio* (stante il difetto di rapporto gerarchico tra i due enti), con assorbimento del provvedimento di primo grado in quello adottato dal Consiglio Nazionale (si veda Cass., Sez. III, 8 marzo 2001, n. 3404).

Stante l'identità, sul punto, delle due formulazioni legislative (l'abrogato art. 25 ed il vigente art. 29), deve ritenersi che tale qualificazione sia tuttora corretta.

2.2. A nulla, dunque, valgono i riferimenti alle regole proprie di altri ordinamenti professionali (segnatamente quello forense), ove è soltanto la natura giurisdizionale del ricorso al Consiglio Nazionale a consentire che anche il Consiglio territoriale ne impugni la decisione conclusiva.

Lì, infatti, il Consiglio locale è a tutti gli effetti parte di un giudizio avente ad oggetto un proprio atto e, conseguentemente, vi è legittimazione ad impugnare le risultanze di tale giudizio dinanzi all'autorità giudiziaria.



Nel ricorso amministrativo, invece, l'autorità adita non esercita una funzione giurisdizionale, in posizione di terzietà ed imparzialità rispetto ai due contendenti (privato e pubblica amministrazione), bensì una funzione amministrativa, il cui esercizio, sollecitato da atto del privato (il ricorso), esprime in modo definitivo la composizione degli interessi canonizzati in capo alla pubblica amministrazione.

E tale definitività esclude che la prima amministrazione (ossia quella contro la quale il ricorso è stato introdotto) possa nuovamente mettere in discussione gli approdi del processo decisionale mediante una non consentita attività impugnatoria (sul carattere vincolante della decisione del ricorso amministrativo nei confronti dell'amministrazione di primo grado si veda Cons. St., Sez. II, parere 25 gennaio 1978, n. 349).

3. In conclusione, per le ragioni suseposte, il ricorso deve dichiararsi inammissibile per difetto di legittimazione all'impugnazione in capo al Consiglio dell'Ordine, *territoata*.

JK

L'inammissibilità del ricorso non consente la trattazione delle restanti eccezioni di rito e merito formulate dalle parti, che perciò devono ritenersi assorbite nella presente pronuncia.

4. Le spese di lite seguono la soccombenza. Esse vanno liquidate, ai sensi del d.m. 20 luglio 2012, n. 140, per il Consiglio nazionale, in € 2.000,00 per la fase di studio, € 1.000,00 per la fase introduttiva ed € 2.000,00 per la fase decisoria; per *in* € 2.000,00 per la fase di studio, 1.500,00 per la fase introduttiva ed € 2.000,00 per la fase decisoria (nulla per la fase istruttoria, non espletata).

P.Q.M.

il Tribunale di Roma, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando nella causa in epigrafe, disattesa ogni altra istanza, eccezione e deduzione, così provvede:

- dichiara inammissibile il ricorso;
- condanna il CONSIGLIO DELL'ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI a pagare al CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI



CONTABILI, per spese di lite, la somma di € 5.000,00, oltre I.V.A. e C.P.A. di legge;

- condanna il CONSIGLIO DELL'ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI a pagare a
, per spese di lite, la somma di € 5.500,00, oltre I.V.A. e C.P.A. di legge.

Così deciso in Roma, addì 6/05/2013

Il Presidente

Depositato in Cancelleria

Roma li 21 MAG 2013



CANCELLIERE/C 2
(Dr. David Pizzo)

F.A.T.
21/5/13
R