



**CONSIGLIO NAZIONALE DEI
DOTTORI COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI**

N. 2/2015 Rep. Dec
N. 1/2013 Rep. Lic

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili composto dai Signori:

Gerardo LONGOBARDI	Presidente
Achille COPPOLA	Segretario e Relatore
Roberto CUNSOLO	Tesoriere
Andrea FOSCHI	Consigliere
Vito JACONO	Consigliere
Massimo MIANI	Consigliere
Luigi MANDOLESI	Consigliere
Raffaele MARCELLO	Consigliere
Ugo Marco POLLICE	Consigliere
Felice RUSCETTA	Consigliere
Sandro SANTI	Consigliere
Maria Rachele VIGANI	Consigliere

Ha pronunciato la seguente

DECISIONE

Sul reclamo proposto dal dott. Gian Paolo Zeni ed altri contro i risultati delle elezioni del 20-21 dicembre 2012 del Consiglio dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Brindisi.

SVOLGIMENTO DEI FATTI

Con reclamo *ex art.22 D.Lgs.139/2005* del 31 dicembre 2012, (prot. CNDCEC n. 01 del 2 gennaio 2013) il Prof. Gian Paolo Zeni ed i Dott.ri Parisi Rosa, Gentile Francesca, De Giorgi Antonio, De Francesco Elio, Ciaccia Ada, Amati Sergio, Napoletano Paolo, Rolli Roberta Maristella, Savoia Alfio, Giannone Vincenza, Corsa Cosimo Salvatore, Maffei Nicola, Cervellera Federico Cristiano, Capitano Madia, Maizza Antonio Francesco, Bottacci Alessandro, Argenti Maria, Rolli Italo Salvatore, De Matteis Carmelo, Epicoco Carlo Amerigo impugnano l'esito delle votazioni per il rinnovo del Consiglio dell'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Brindisi per il periodo 2013-2013 nonché l'atto di proclamazione degli eletti del 21 dicembre 2012. Chiedono, pertanto, l'annullamento del risultato elettorale in conseguenza della partecipazione alla competizione della lista ragionieri "Uniti per crescere", considerata illegittimamente riammessa con delibera del Consiglio Nazionale del 7 novembre 2012 nonché della decisione del Consiglio Nazionale del 7 novembre 2012 quale atto presupposto con cui sono state annullate le delibere del Consiglio dell'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Brindisi del 15 ottobre 2012 e 29 ottobre 2012 recanti l'esclusione della predetta lista ragionieri con conseguente riammissione della stessa alla competizione elettorale.

In particolare, deducono che l'esito delle elezioni sarebbe stato inficiato dalla presenza illegittima della lista dei candidati ragionieri che ha riportato 134 voti determinanti ai fini del risultato elettorale per effetto del collegamento con la lista dei candidati dottori "Uniti per crescere", come risulta dal verbale dell'assemblea elettorale del 21 dicembre 2012.

Invero, in data 25 settembre 2012 il Consiglio dell'Ordine decideva di procedere all'avviso di convocazione dell'assemblea elettorale, nel quale prescriveva l'impiego di moduli considerati parte integrante del regolamento elettorale al fine della sottoscrizione delle liste, le quali avrebbero dovuto essere autenticate dal segretario e dal vice-segretario in data 9 ottobre 2012. L'inosservanza delle prescritte formalità avrebbe comportato l'esclusione dalla procedura elettorale.

Effettuate le verifiche circa il rispetto di tale adempimenti prescritti a pena di inammissibilità, il Consiglio constatava che le sottoscrizioni per la presentazione dei candidati ragionieri apparivano irregolari in quanto apposte su fogli privi dell'elenco dei candidati nonché in ragione delle presenza di un solo elenco, su modello A2, piuttosto che più elenchi su modello C2 o, almeno A2 quanti erano i fogli contenenti le sottoscrizioni, molte delle quali autenticate dal Vice Presidente. Ravvisando, pertanto, il mancato rispetto dei contenuti dei modelli C2, secondo quanto stabilito nell'avviso di convocazione sopra detto, nonché dei contenuti di questo, il Consiglio, in data 15 ottobre 2012, rilevava l'inammissibilità della lista dei candidati ragionieri "Uniti per crescere" e ne deliberava l'esclusione dalla competizione elettorale, ratificandola poi in data 29 ottobre 2012 con riferimento alla rettifica della parte relativa alla votazione per l'esclusione della lista n.1 ragionieri.



Avverso tali delibere, in data 30 ottobre 2012 veniva presentato reclamo al Consiglio Nazionale, che fissava l'udienza di discussione per il giorno 7 novembre 2012 in esito alla quale accoglieva il reclamo, annullando le delibere dell'Ordine di Brindisi del 15 ottobre 2012 e del 29 ottobre 2012, e per l'effetto, riammetteva alla competizione elettorale la lista "Uniti per crescere". Dichiarava, altresì, la nullità delle operazioni elettorali dalla data della delibera impugnata ad essa connesse e disponeva il rinvio della data di svolgimento delle elezioni ai giorni 20 e 21 dicembre 2012.

Svoltesi le elezioni con esito favorevole a tale lista, risultata determinante in ragione del collegamento con la lista dei candidati dottori "Uniti per crescere", gli odierni reclamanti impugnano davanti al Consiglio Nazionale il risultato elettorale e, quale atto presupposto, la stessa suddetta delibera del Consiglio Nazionale del 7 novembre 2012, deducendone l'illegittimità in quanto quest'ultimo avrebbe omesso di pronunciarsi su punti decisivi della controversia quali il difetto di legittimazione del Vice Presidente Falconieri ad autenticare le sottoscrizioni in giorni diversi rispetto a quello previsto nell'avviso di convocazione del 28 settembre 2012, difetto che avrebbe comportato la necessità di detrarre le stesse dal numero complessivo di sottoscrizioni raccolte e, dunque, il mancato raggiungimento del numero complessivo delle sottoscrizioni necessarie per l'ammissione alla procedura elettorale.

Nella decisione di riammissione della lista ragionieri "Uniti per crescere" emessa il 7 novembre 2012, il Consiglio sarebbe altresì incorso in gravi errori e violazione di legge, consistenti, in particolare, nella erronea e falsa applicazione del D.Lgs.139/2005 e del Regolamento elettorale predisposto dal Consiglio Nazionale ed approvato dal Ministero della Giustizia con D.M. 7 agosto 2012. Il Consiglio, invero, avrebbe omesso di considerare che nella riunione del 29 ottobre 2012, il Consiglio territoriale ha soltanto ratificato la correzione dell'erroneo contenuto del verbale della riunione consiliare del 15 ottobre 2012, ma, nel contempo, ha deliberato nuovamente l'esclusione della lista candidati ragionieri. Ulteriore violazione del D.Lgs.139/2005 e del D.M. 7 agosto 2012 sarebbe stata posta in essere dal Consiglio Nazionale laddove ha ritenuto sufficiente l'indicazione, nei fogli contenenti le sottoscrizioni, l'indicazione del motto "Uniti per crescere" senza l'indicazione del candidato Presidente e Vice-Presidente. Infine, il Consiglio avrebbe omesso di valutare la rilevanza della previsione regolamentare che obbliga alla indicazione su un unico foglio dei nominativi dei candidati al consiglio e dei nominativi dei sottoscrittori proponenti unitamente, per questi ultimi, alle firme apposte in calce, la cui finalità, elusa nel caso di specie, è quella di garantire che le sottoscrizioni apposte debbano riferirsi proprio alla lista contenente quei candidati indicati sul modello e non già altri.

Tali mancanze avrebbero determinato l'invalidità della delibera di riammissione della lista ragionieri "Uniti per crescere" emessa il 7 novembre 2012 e la conseguente invalidità del risultato elettorale che gli odierni reclamanti impugnano avanti al Consiglio Nazionale, il quale non avrebbe

fornito alcuna motivazione con riguardo alle eccezioni formulate dall'Ordine di Brindisi, adottando una delibera inficiata da nullità per omessa pronuncia su punti decisivi della controversia.

Chiedono, pertanto, l'annullamento del risultato elettorale e della proclamazione degli eletti del 21 dicembre 2012 in quanto inficiato dalla illegittima partecipazione della lista dei candidati ragionieri "Uniti per crescere" con Vice Presidente Dott. Falconieri che ha riportato voti 134, risultanti determinanti per effetto del collegamento con la lista dei candidati dottori con il motto "Uniti per crescere" guidata dal Dott. Aiello. Domandano, altresì, la declaratoria di nullità della delibera del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili emessa il 7 novembre 2012 che ha annullato le delibere del Consiglio territoriale del 15 ottobre 2012 e 29 ottobre 2012, con la conseguenza di riammettere alla competizione elettorale la predetta lista. Chiedono, infine, l'assegnazione della vittoria alle liste collegate "Costruire insieme" e "Uniti per costruire" e, in via subordinata, l'annullamento delle operazioni elettorali per il rinnovo del Consiglio dell'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Brindisi per il periodo 1.1.2013 - 31.12.2016.

Con memoria del 25 gennaio 2013, depositata il 30 gennaio 2013, si costituisce il Consiglio dell'Ordine dei Commercialisti ed Esperti Contabili di Brindisi, deducendo l'inammissibilità del reclamo che, quale impugnazione alla decisione del Consiglio nazionale del 7 novembre 2012, avrebbe dovuto essere proposto alla Corte di Cassazione e solo per i motivi di cui all'art.111 Cost.. Nel merito, deduce l'infondatezza del gravame prospettando le medesime argomentazioni difensive già addotte nel giudizio avverso l'impugnazione della delibera del Consiglio dell'Ordine di Brindisi conclusosi con la decisione del 7 novembre 2012. Chiede, quindi, il rigetto del reclamo.

Con atto del 5 febbraio 2013 depositato il 22 febbraio 2013, gli odierni reclamanti contestano quanto dedotto dal Consiglio dell'Ordine dei Commercialisti ed Esperti Contabili di Brindisi nella memoria del 25 gennaio, in particolare la ritenuta inammissibilità del reclamo. Affermano, infatti, che non si tratterebbe di atto di appello in quanto il Consiglio Nazionale non si è mai pronunciato su talune eccezioni che hanno viziato il risultato elettorale e per le quali la sola tutela resta quella individuata dall'art.22 D.Lgs.139/2005.

All'udienza del 22 gennaio 2015 è presente il reclamante dott. Gian Paolo Zeni e, per il Consiglio dell'Ordine di Brindisi, gli avv. Saverio Sticchi Damiani, Alessio Bozzetto e Leonardo Mangiulli.

Ascoltati il relatore e le parti presenti, il reclamo viene posto in decisione.



MOTIVI DELLA DECISIONE

Il Consiglio Nazionale ritiene che il ricorso sia inammissibile e non meriti accoglimento.

Ed invero, gli odierni reclamanti ricorrono al Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili chiedendo l'annullamento del risultato elettorale e della proclamazione degli eletti del 21 dicembre 2012 nonché la declaratoria di nullità della delibera del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili emessa il 7 novembre 2012, che ha riammesso alla competizione elettorale la lista ragionieri "Uniti per crescere", con conseguente 'assegnazione della vittoria alle liste collegate "Costruire insieme" e "Uniti per crescere".

Gli odierni reclamanti deducono l'illegittima ammissione della lista ragionieri "Uniti per crescere" riproponendo le medesime eccezioni già oggetto di esame da parte del Consiglio Nazionale nel reclamo n.55/2012 conclusosi con la decisione n.38/2012 del 7 novembre 2012 e sulle quali, secondo la prospettazione dei reclamanti, il Consiglio Nazionale non si sarebbe pronunciato. Siffatta pronuncia, comportando la partecipazione della lista ragionieri "Uniti per crescere" alla competizione elettorale, ha condotto al risultato che gli odierni reclamanti impugnano.

Essi cioè contestano il risultato elettorale ma senza denunciare alcun vizio autonomo della procedura successiva alla decisione del Consiglio Nazionale del 7 novembre 2012, vale a dire alcuna irregolarità delle operazioni elettorali svoltesi nei giorni 20 e 21 dicembre 2012, limitandosi a formulare censure nei confronti della decisione n.38/2012 già resa dal Consiglio Nazionale il 7 dicembre 2012 sui medesimi profili oggi contestati e per le medesime ragioni.

Orbene, ai fini di un corretto inquadramento dell'ammissibilità del reclamo proposto, occorre muovere dalla considerazione della natura da riconoscersi alla predetta decisione n.38/2012 emessa dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili il 7 novembre 2012 nel ricorso n. 55/2012.

Al riguardo, occorre muovere dalla norma di cui dall'art.29 D.Lgs.139/2005 che, individuando le attribuzioni del Consiglio Nazionale, alla lett.i), prevede che ad esso spetti il compito di decidere <<in via amministrativa sui ricorsi avverso le deliberazioni dei Consigli dell'Ordine in materia di iscrizione nell'Albo e nell'elenco speciale e di cancellazione, nonché in materia disciplinare e, inoltre, sui ricorsi relativi alle elezioni dei Consigli dell'Ordine>>.

La funzione di decisione dei ricorsi in materia elettorale è una funzione conferita dal legislatore al Consiglio Nazionale in conformità all'origine dello stesso quale organo di giurisdizione speciale per talune vicende conflittuali concernenti la funzione dell'Ordine.

A tale stregua, proprio in considerazione della peculiarità della materia, la giurisprudenza ha ritenuto applicabile al Consiglio Nazionale il disposto dell'art.6 D. Lgs. Lgt. n.282 del 1944 secondo cui contro i risultati dell'elezione, ciascun professionista iscritto all'albo può proporre reclamo alla

Commissione centrale entro dieci giorni dalla proclamazione. Ha ritenuto, pertanto, che tale norma attribuisca ai Consigli Nazionali di alcuni ordini professionali - tra cui il Consiglio Nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili subentrato dal 1 gennaio 2008, per effetto del D.Lgs. n. 39/2005, al Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti - «una nuova competenza giurisdizionale in relazione alle situazioni conflittuali concernenti la struttura stessa degli Ordini» (Cass. Civ. Sez. Un., 3 novembre 2009 n.23209).

In forza di una interpretazione estensiva della predetta norma, la competenza giurisdizionale del Consiglio concerne altresì le controversie relative alla fase di convocazione dell'assemblea degli iscritti per procedere alle votazioni, tenuto conto del fatto che non vi è stata una ripartizione della materia elettorale tra più giudici e che l'intento del legislatore, nel dar vita ad una giurisdizione professionale, è quello di salvaguardare l'autonomia dei collegi nazionali degli ordini professionali che resterebbe sacrificata da una interpretazione restrittiva della norma.

La giurisprudenza della Suprema Corte (Cass. Civ. Sez. Un., 3 novembre 2009 n.23209; Cass. Civ. Sez. Un., 11 febbraio 1998 n. 1444; Cass. Civ. Sez. Un., 4 dicembre 1995 n.12461) ritiene, dunque, che risponda «a criteri di evidente razionalità concentrare presso uno stesso giudice l'intera gamma delle controversie elettorali»». Giudice che individua, appunto, nel Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, anche a motivo di una uniformità di disciplina con altri ordini professionali.

In quest'ottica, precisa che si tratta di una giurisdizione speciale, conforme alla Costituzione, e che il provvedimento emesso dal Consiglio Nazionale ha natura giurisdizionale, tale dovendosi ritenere l'atto adottato su reclamo avverso i risultati delle elezioni dei Consigli degli Ordini. In considerazione di tale sua natura, avverso tale provvedimento è previsto il ricorso in Cassazione ai sensi dell'art.111 Cost., ossia per i soli motivi di giurisdizione.

Siffatta ricostruzione è stata ribadita da una ulteriore, più recente, pronuncia della Suprema Corte che, adita in sede di regolamento preventivo di giurisdizione, ha espressamente ritenuto che «le decisioni del Consiglio Nazionale dell'ordine dei Commercialisti, avendo natura giurisdizionale, possono essere impugnate unicamente dinanzi alle sezioni unite della Corte di Cassazione» (Corte Cass., Sez. Un., 23 settembre 2010 n.20073).

Del resto, l'esistenza nel sistema di un giudice speciale così caratterizzato è stata affermata anche dalla Corte Costituzionale che ha concluso nel senso dell'ammissibilità nel sistema di «organi disciplinari preesistenti alla Costituzione, per i quali, in ipotesi, si possa richiamare la VI disp. trans. e fin. cost., per sostenerne la sopravvivenza come giudici speciali» (Corte cost., 4 dicembre 1998 n. 394).

Venendo, dunque, in rilievo una funzione giurisdizionale inquadrabile - secondo l'interpretazione delle Sezioni Unite - tra le giurisdizioni speciali esistenti al 1 gennaio 1948, la cui conservazione è conforme a Costituzione, la decisione emessa dal Consiglio Nazionale dei Dottori



Commercialisti in materia elettorale non ha natura amministrativa bensì giurisdizionale e nei confronti della stessa è ammissibile, pertanto, solo il ricorso in Cassazione per i motivi di cui all'art.111 Cost.

Atteso, dunque, la predetta natura della pronuncia resa in unico grado dal Consiglio Nazionale in materia elettorale, il reclamo proposto dagli odierni istanti è inammissibile.

Deve, invero, rilevarsi che, attraverso il presente reclamo, essi non formulino una autonoma impugnazione nei confronti dell'esito delle elezioni del 20 e 21 dicembre 2012, deducendo vizi propri di quel procedimento elettorale, ma ne contestino il risultato riproponendo le medesime eccezioni già oggetto di esame da parte del Consiglio Nazionale nel ricorso n.55/2012 conclusosi con la decisione n.38/2012 del 7 novembre 2012 che ha consentito la partecipazione della lista ragionieri "Uniti per crescere". In particolare, pur se gli stessi deducono il vizio di nullità della decisione n.38/2012 del Consiglio Nazionale per omessa pronuncia su punti decisivi della controversia, nella sostanza essi impugnano quanto già statuito dal Consiglio Nazionale nella decisione del 7 novembre 2012, contestandone il merito. Tanto è vero che non individuano un diverso oggetto del presente reclamo rispetto a quello recante n.55/2012, né censure diverse da quelle già proposte in quel giudizio.

Essendosi, pertanto, il Consiglio Nazionale già pronunciato sui profili oggi riproposti attraverso l'impugnazione del risultato elettorale dei giorni 20 e 21 novembre 2012 con decisione avente natura giurisdizionale e resa in unico grado, su tali aspetti si è formato il giudicato e la stessa, per quanto sopra esposto, può essere impugnata con ricorso in Cassazione per i soli profili relativi alla giurisdizione.

In ragione delle superiori considerazioni appare, altresì, infondata l'ulteriore doglianza con cui gli odierni reclamanti deducono l'ammissibilità del reclamo dinanzi a questo Collegio atteso che con esso verrebbe impugnato un atto presupposto del verbale di proclamazione degli eletti.

Ed invero, posto che la decisione emessa dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili ha natura di atto giurisdizionale e non provvedimento, deve ritenersi l'impossibilità di impugnare la stessa quale atto presupposto dell'atto di proclamazione. Costituendo atto emanato da un organo che, per quanto sopra detto, deve ritenersi giurisdizionale, nei riguardi di tale provvedimento, avente siffatta natura, è inapplicabile il principio secondo cui con l'impugnazione è possibile denunciare i vizi degli atti presupposti che rivestano natura endoprocedimentale i quali possono essere censurati solo unitamente al provvedimento finale. Ciò in quanto, alla luce di quanto sopra esposto, l'atto che gli odierni reclamanti considerano "presupposto" non ha natura amministrativa ma giurisdizionale.

Le rimanenti censure restano, pertanto, assorbite.



P.Q.M.

Il Consiglio dichiara inammissibile il reclamo proposto dal dott. Gian Paolo Zeni ed altri avverso i risultati delle elezioni del 20-21 dicembre 2012 del Consiglio dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Brindisi.

Così deciso in Roma, il 22 gennaio 2015

Il Presidente

(Dott. Gerardo LONGOBARDI)



Il Segretario e Relatore

(Dott. Achille COPPOLA)



Depositata nella Segreteria del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili presso il Ministero della Giustizia il **10 FEB. 2015**

IL FUNZIONARIO
Marta ALOCCA



Per copia conforme all'originale
Roma, 12/2/2015
Il Funzionario

