



Consiglio Nazionale
Geometri e Geometri Laureati

presso
Ministero della Giustizia

Prot n° 0003376 del 02/04/2014

Serv. PL Area DG/1/2

Rif.

Allegati: come da testo.

Ai Signori Presidenti
dei Consigli di Disciplina
c/o i Consigli dei Collegi dei Geometri
e Geometri Laureati

Ai Signori Presidenti
dei Consigli dei Collegi dei
Geometri e Geometri Laureati

Ai Signori Presidenti
dei Comitati Regionali dei Geometri e
Geometri Laureati

Ai Signori
Consiglieri Nazionali

LORO SEDI

Oggetto: trasmissione linee guida per i procedimenti disciplinari (ex art. 12 R.D. 274/1926 a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 8 del D.P.R.137/2012).

Come annunciato in occasione dell'Assemblea dei Presidenti, tenutasi lo scorso 26 marzo, si trasmettono le linee guida in oggetto, elaborate per costituire un riferimento a supporto del corretto esercizio della funzione disciplinare da parte dei Consigli di disciplina territoriali dei Geometri.

Al fine di illustrarne i contenuti, saranno organizzati, a breve, quattro incontri interregionali (nord-ovest, nord-est, centro e sud), per i quali seguirà specifica convocazione.

Con i migliori saluti.

n /ssc

IL PRESIDENTE
(Geom. Maurizio Savoncelli)

Piazza Colonna, 361
00187 Roma

Tel. 06 4203161
Fax 06 48912336

www.cng.it C.F. 80053430585
cng@cng.it



Consiglio Nazionale
Geometri e Geometri Laureati

presso
Ministero della Giustizia

Linee guida per i procedimenti disciplinari

ex articolo 12 del regio decreto 11 febbraio 1929 n. 274
a seguito delle modifiche introdotte
dall'articolo 8 del d.p.r. 7 agosto 2012 n. 137

Il Consiglio Nazionale Geometri e Geometri Laureati,

considerato che:

- (1) il d.p.r. 7 agosto 2012 n. 137, all'articolo 8, ha istituito, *presso* i Collegi provinciali o circondariali ("Collegi territoriali"), i Consigli di disciplina, ai quali sono *"affidati i compiti di istruzione e decisione delle questioni disciplinari riguardanti gli iscritti all'albo"*;
- (2) il succitato articolo 8, al comma 11, dispone che *"restano ferme le altre disposizioni in materia di procedimento disciplinare delle professioni regolamentate, e i riferimenti ai consigli dell'ordine o collegio si intendono riferiti, in quanto applicabili, ai consigli di disciplina"*
- (3) i Consigli di disciplina operano in autonomia organizzativa e con piena indipendenza di giudizio;
- (4) è necessario altresì favorire il corretto esercizio dell'azione disciplinare, che presuppone la preventiva risoluzione di molteplici dubbi interpretativi - circa la portata e l'ambito di applicazione - delle specifiche disposizioni normative in *subiecta materia*,

ha adottato le seguenti ***linee guida per i Consigli di disciplina territoriali dei Geometri e Geometri Laureati.***



IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

1. INTRODUZIONE

1.1. RIFERIMENTI NORMATIVI

Le presenti linee guida sono state elaborate per costituire un riferimento a supporto del corretto esercizio della funzione disciplinare, nell'ottica - soprattutto - di coordinarlo alle novità introdotte dall'art. 8, d.p.r. 7 agosto 2012, n. 137. Pertanto, si propone in questa sede anzitutto una ricognizione normativa di alcune disposizioni, e in modo particolare di quelle contenute nel r.d. 11 febbraio 1929, n. 274, volta a chiarirne la portata applicativa alla luce della abrogazione tacita di alcune di esse, e della conferma di altre, ad opera del succitato d.p.r. Il che appare tanto più opportuno con riferimento a quelle norme (dello stesso r.d. n. 274/29) espressamente richiamate dalla nuova disciplina nella loro formulazione originaria, senza peraltro l'apporto degli adeguamenti e(o) delle integrazioni resi necessari dalla sopravvenuta modifica del quadro istituzionale (*i.e.* la devoluzione della funzione disciplinare ai "Consigli di disciplina").

Tanto premesso, delle disposizioni di seguito elencate, che hanno specifica attinenza (diretta o indiretta) con la materia disciplinare e, quindi, ne costituiscono il fondamentale riferimento normativo, si fornisce - sia pure solo in termini di probabile e ragionevole proposta - una nuova "versione di lettura", accompagnata se del caso da un breve commento che illustra le ragioni e la *ratio* sottese alla ricostruzione (o ricognizione) quivi prospettata.

Art. 8, d.p.r. 7 agosto 2012, n. 137 - "Regolamento recante riforma degli ordinamenti professionali, a norma dell'art. 3, comma 5, del d.l. 13 agosto 2011, n.138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148".

1. Presso i Consigli de[i] Collegi territoriali sono istituiti consigli di disciplina territoriali cui sono affidati i compiti di istruzione e decisione delle questioni disciplinari riguardanti gli iscritti all'albo.

2. I Consigli di disciplina territoriali di cui al comma 1 sono composti da un numero di consiglieri pari a quello dei consiglieri che, secondo i vigenti ordinamenti professionali, svolgono funzioni disciplinari nei Consigli de[i] Collegi[...] territoriali presso cui sono istituiti. I collegi di disciplina, nei Consigli di disciplina territoriali con più di tre componenti, sono comunque composti da tre consiglieri e sono presieduti dal componente con maggiore anzianità d'iscrizione all'albo o, quando vi siano componenti non iscritti all'albo, dal componente con maggiore anzianità anagrafica.

2



3. Ferma l'incompatibilità tra la carica di consigliere del[...] Collegio territoriale e la carica di consigliere del corrispondente Consiglio di disciplina territoriale, i consiglieri componenti dei Consigli di disciplina territoriali sono nominati dal presidente del tribunale nel cui circondario hanno sede, tra i soggetti indicati in un elenco di nominativi proposti dai corrispondenti Consigli del[...]Collegio. L'elenco di cui al periodo che precede è composto da un numero di nominativi pari al doppio del numero dei consiglieri che il presidente del tribunale è chiamato a designare. I criteri in base ai quali è effettuata la proposta dei Consigli de[i] Collegi[...] e la designazione da parte del presidente del tribunale, sono individuati con regolamento adottato [...,ai sensi del presente disposto], da[l] Consigli[o] nazional[e con delibera del 19 novembre 2012 e pubblicato sul Bollettino ufficiale del Ministero della giustizia del 15 dicembre 2012, n. 23 ...].

4. Le funzioni di presidente del Consiglio di disciplina territoriale sono svolte dal componente con maggiore anzianità d'iscrizione all'albo o, quando vi siano componenti non iscritti all'albo, dal componente con maggiore anzianità anagrafica. Le funzioni di segretario sono svolte dal componente con minore anzianità d'iscrizione all'albo o, quando vi siano componenti non iscritti all'albo, dal componente con minore anzianità anagrafica.

5. All'immediata sostituzione dei componenti che siano venuti meno a causa di decesso, dimissioni o altra ragione, si provvede applicando le disposizioni del comma 3, in quanto compatibili.

6. I Consigli di disciplina territoriale restano in carica per il medesimo periodo dei Consigli de[l] Collegio territoriale.

[...]

10. Fino all'insediamento dei Consigli di disciplina territoriali [...] di cui ai commi precedenti, le funzioni disciplinari restano interamente regolate da[gli artt. 11 e 12 del r.d. 11 febbraio 1929, n. 274].

11. Restano ferme le altre disposizioni in materia di procedimento disciplinare [...], e i riferimenti ai Consigli de[i] Collegi[...] si intendono riferiti, in quanto applicabili, ai Consigli di disciplina.

12. Il Ministro vigilante può procedere al commissariamento dei Consigli di disciplina territoriali [...] per gravi e ripetuti atti di violazione della legge, ovvero in ogni caso in cui non sono in grado di funzionare regolarmente. Il commissario nominato provvede, su disposizioni del ministro vigilante, a quanto necessario ad assicurare lo svolgimento delle funzioni dell'organo fino al successivo mandato, con facoltà di nomina di componenti che lo coadiuvano nell'esercizio delle funzioni predette.



[...]

Sono stati omissi i commi dal settimo al nono in quanto riguardanti unicamente i consigli nazionali "che esercitano funzioni [amministrative] disciplinari" e non anche quelli (consigli nazionali) che invece, nella medesima materia, svolgono funzioni giurisdizionali. All'uopo si rammenta che con il d.p.r. n. 137/12 è stato realizzato il processo di delegificazione prefigurato dall'art. 3, comma 5 del d.l. n. 138/2011 e s.m.i. Nondimeno, il Consiglio nazionale geometri è "giudice speciale" ai sensi e per gli effetti del combinato disposto della VI disp. trans. Cost. e dell'art. 102 Cost., sicché la disciplina che ne regola la composizione e le funzioni giurisdizionali è soggetta a riserva assoluta di legge, "ex" art. 108 della Costituzione.

Art. 1, comma 1, d.lgs.lgt. 23 novembre 1944, n. 382

Le funzioni relative alla custodia dell'albo [...] di geometra [...] sono devolute [...] a[l] Consiglio del[...] collegio, a termini dell'art. 1 del R.D.L. 24 gennaio 1924, n. 103.

Della disposizione in questione è stata tacitamente abrogata la parte che faceva riferimento alle funzioni in materia disciplinare dei Consigli dei Collegi, ora devolute ai Consigli di disciplina territoriali ai sensi dell'art. 8 del d.p.r. 7 agosto 2012, n. 137.

Art. 10, r.d. 11 febbraio 1929, n. 274

La cancellazione dall'albo [...] è pronunciata dal [Consiglio del Collegio], su domanda dell'interessato, ovvero d'ufficio o su richiesta del Procuratore del[la Repubblica], nei casi:

- a) di perdita [...] del godimento dei diritti civili;
- b) di trasferimento dell'iscritto in un altro albo.

Anche di questa disposizione deve considerarsi tacitamente abrogata la parte relativa ai provvedimenti "disciplinari", poiché - si ripete - trattasi di materia ora devoluta ai Consigli di disciplina territoriali. Alla lettera a) è stato omissa l'inciso riguardante la perdita della "cittadinanza" poiché superato in virtù delle disposizioni dall'art. 45 d.lgs. 26 marzo 2010, n. 59 ("Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno", e s.m.i.).

Art. 11, r.d. 11 febbraio 1929, n. 274

1. Le sanzioni disciplinari che il [collegio di disciplina] può applicare, per gli abusi e le mancanze che gli iscritti abbiano commesso nell'esercizio della professione, sono:

- a) l'avvertimento;
- b) la censura;
- c) la sospensione dall'esercizio professionale per un tempo non maggiore di sei mesi;
- d) la cancellazione dall'albo.



2. L'avvertimento è dato con lettera raccomandata a firma del presidente del [collegio di disciplina].

3. La censura, la sospensione e la cancellazione sono notificate al colpevole per mezzo di ufficiale giudiziario.

Può senz'altro ritenersi che il primo comma vada ora riferito al "collegio di disciplina", così come è ragionevole sostenere che il "presidente" al quale fa riferimento il secondo comma sia quello del medesimo collegio (inquirente e giudicante), stante la statuizione del comma 2, ultimo periodo, dell'art. 8 succitato, secondo cui "i collegi di disciplina, nei Consigli di disciplina territoriali con più di tre componenti, sono comunque composti da tre consiglieri e sono presieduti dal componente con maggiore anzianità d'iscrizione all'albo o, quando vi siano componenti non iscritti all'albo, dal componente con maggiore anzianità anagrafica".

Art. 12, r.d. 11 febbraio 1929, n. 274

1. L'istruttoria, che precede il giudizio disciplinare, può essere promossa dal [Consiglio di disciplina] su domanda di parte, o su richiesta del Pubblico Ministero, ovvero d'ufficio, in seguito a deliberazione del [Consiglio di disciplina], ad iniziativa di uno o più membri.

2. Il presidente del [Consiglio di disciplina], verificati sommariamente i fatti, raccoglie le opportune informazioni e, dopo di avere inteso l'in[dagato], riferisce al [Consiglio di disciplina], il quale decide se vi sia luogo a procedimento disciplinare.

3. In caso affermativo, il presidente [rimette l'affare al collegio di disciplina competente, il cui presidente] nomina il relatore, fissa la data della seduta per la discussione e ne informa almeno 10 giorni prima l'incolpato, affinché possa presentare le sue giustificazioni sia personalmente, sia per mezzo di documenti.

4. Nel giorno fissato [il collegio di disciplina], sentiti il rapporto del relatore e la difesa dell'incolpato, adotta le proprie decisioni.

5. Ove l'incolpato non si presenti o non faccia pervenire documenti a sua discolpa, né giustifichi un legittimo impedimento, si procede in sua assenza.

Come nel caso dell'art. 11 del r.d. n. 274/29, le parti del testo che prima avevano come destinatario il "Consiglio del Collegio", sono ora da riferire al "Consiglio di disciplina". Inoltre, allo scopo di assicurare l'applicabilità - in concreto - delle norme (vigenti) sul procedimento disciplinare ai (nuovi) Consigli di disciplina (e, con ciò, l'effettivo funzionamento di quest'ultimi), al terzo comma si propone di operare una "actio finium regundorum" volta a fare chiarezza sulla separazione (delle funzioni) tra il Consiglio (di disciplina) territoriale e il/i collegio/i ("giudicante/i") al suo interno. A riguardo si deve tener conto della distinzione - da sempre pacificamente riconosciuta, anche dalla giurisprudenza di legittimità - tra l'attività istruttoria cd preliminare, ossia tra la fase anteriore all'apertura formale del procedimento disciplinare (che, in quanto tale, non soggiace a particolari regole procedurali; v. commi 1 e 2, e si noti, a titolo esemplificativo, il riferimento normativo alla semplice audizione - diversa da un interrogatorio in senso tecnico - dell'indagato, la quale peraltro non esige la preventiva contestazione degli addebiti; cfr., ex multis, Cassazione civile sez. un. 22 giugno 1990, n. 6309), e la fase successiva



all'esercizio dell'azione disciplinare. E' ragionevole ritenere, pertanto, che il collegio ("giudicante" o "di disciplina") subentri nell'esercizio delle proprie funzioni (nei confronti dell'incolpato) solo a seguito del rinvio a giudizio disciplinare (dell'indagato) deliberato dal relativo Consiglio di disciplina. La nuova versione (di lettura) dell'art. 12 qui proposta si concilia peraltro con la previsione di cui al comma 4 dell'art. 8 del d.p.r. n. 137/12, che contempla espressamente la figura del presidente e del segretario del Consiglio di disciplina (cui si aggiungono le corrispondenti cariche del collegio al suo interno, delle quali invece fa menzione il comma 2, ultimo periodo, dello stesso art. 8); previsione che sarebbe svuotata di significato (o quanto meno risulterebbe pleonastica) laddove si ritenesse che anche l'istruttoria cd preliminare sia di competenza del collegio (tripersonale) interno al Consiglio di disciplina, privando - per tale via - quest'ultimo consesso nella sua composizione completa di qualsivoglia potere deliberativo.

Art. 13, r.d. 11 febbraio 1929, n. 274

1. Nel caso di condanna alla reclusione o alla detenzione, il [Consiglio del Collegio], secondo le circostanze, può eseguire la cancellazione dall'albo o pronunciare la sospensione.

2. Quest'ultima ha sempre luogo ove sia stato rilasciato mandato di cattura e fino alla sua revoca.

[...]

Non è riportato il comma 3, in quanto tacitamente abrogato dall'art. 2 della legge n. 75/85, che - nel riformulare sostanzialmente l'elencazione dei requisiti per l'iscrizione all'albo, di cui all'art. 4 del r.d. n. 274/29 - ha ommesso qualsivoglia riferimento a "condann[e] alla reclusione o alla detenzione" che impedirebbero l'iscrizione all'albo.

Art. 14, r.d. 11 febbraio 1929, n. 274

1. Colui che è stato cancellato dall'albo può a sua richiesta essere riammesso, quando siano cessate le ragioni che hanno motivato la sua cancellazione.

[...]

[2]. Se la cancellazione è avvenuta in seguito a giudizio disciplinare, la iscrizione può essere chiesta quando siano decorsi due anni dalla cancellazione dall'albo.

[3]. Se la domanda non è accolta, l'interessato può ricorrere in conformità dell'articolo [15, r.d. 274/29].

E' stato ommesso il 2° comma (originario) e, quindi, i riferimenti alla "cancellazione [...]a seguito di condanna penale", in considerazione delle ragioni già illustrate nel commento all'art. 13 (supra).



Art. 17, l. 20 ottobre 1982, n. 773, "Riforma della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei geometri"

[1.] L'omissione, il ritardo oltre novanta giorni e l'infedeltà della comunicazione [...], non seguita da rettifica nel termine di [novanta giorni dalla scadenza], costituiscono grave infrazione [...], che comporta in caso di recidiva la cancellazione dall'albo.

[2.] Il Consiglio del collegio professionale competente, su richiesta della Cassa, è tenuto ad adottare provvedimento di cancellazione dall'albo con [l'osservanza de]i termini e [delle forme del procedimento amministrativo].

[3.] L'interessato può interrompere la procedura, in ogni momento prima dell'adozione della deliberazione collegiale di cancellazione, presentando la denuncia anche se oltre i termini.

Per comodità di esposizione – e per quel che qui rileva – dell'articolo in questione si riportano soltanto i (3) commi dal quinto al settimo. E giova, tuttavia, evidenziare che il provvedimento in questione, di cancellazione dall'albo, lungi dal costituire una sanzione per illecito deontologico propriamente intesa (la quale, per contro, sarebbe di competenza del Consiglio di disciplina territoriale; cfr., ex plurimis, Cassazione civile, sez. un. 6 agosto 1990, n. 7937; 8 settembre 1989, n. 3904; 25 novembre 1983, n. 7074; 11 aprile 1981, n. 2129) è una misura (restrittiva) da applicarsi automaticamente ("ex legibus"), senza alcun margine di discrezionalità da parte del Consiglio del Collegio. Ne consegue che, sia per ragioni di coerenza con la disciplina posta dall'art. 2 della legge 3 agosto 1949, n. 536 (sulla sospensione dall'albo dell'iscritto moroso), sia per assicurare l'effettiva applicabilità dell'art. 48 del regolamento di contribuzione della Cassa di Previdenza e Assistenza dei Geometri Liberi Professionisti – CIPAGLP (adottato ai sensi dell'art. 3 d.lgs. 30 giugno 1994, n. 509 e dell'art. 7, comma 3, del d.lgs.lgt. n. 382/44, e che fa espressamente salvi "con riferimento ad ogni infrazione [del] regolamento [medesimo], i poteri disciplinari spettanti ai [Consigli di disciplina], tenuto conto che l'omissione e l'infedeltà della comunicazione, non seguita da rettifica nel termine di cui sopra, costituiscono grave infrazione disciplinare") sarebbe auspicabile un intervento legislativo che sostituisse la misura della cancellazione in questione con quella della sospensione dall'esercizio della professione.

Ad ogni buon conto, al secondo comma il riferimento alla procedura dettata dall'art. 12 del r.d. n. 274/29 si ritiene possa essere ragionevolmente interpretato come il (più generico) rinvio alla disciplina posta dalla legge n. 241/90. E ciò oltre che per le ragioni sopra illustrate, concernenti l'insussistenza nel caso di specie di un illecito deontologico in senso proprio quale presupposto ("ex lege") della misura sanzionatoria in questione, anche – e soprattutto – in considerazione del fatto che nel periodo storico nel quale è stata posta questa statuizione legislativa non era prevista da alcun'altra disposizione la necessaria partecipazione del professionista (i.e. del privato) all'azione amministrativa (destinata ad incidere sulla sua sfera personale). Pertanto, al fine di assicurare detta partecipazione, all'epoca era quasi imposto il rinvio alla procedura dettata dall'art. 12 del r.d. n. 274/29; rinvio che invece oggi, in presenza della legge n. 241/90 che assicura una partecipazione generalizzata del cittadino al procedimento amministrativo, appare superato.

Art. 2, l. 3 agosto 1949, n. 536, "Tariffe forensi in materia penale e stragiudiziale e sanzioni disciplinari per il mancato pagamento dei contributi previsti dal d.lgs.lgt. 23 novembre 1944, n. 382.

1.I contributi previsti dal decreto legislativo luogotenenziale 23 novembre 1944, n. 382, a favore dei Consigli degli ordini e dei collegi, anche se trattasi di contributi arretrati, debbono essere versati nel termine stabilito dai Consigli medesimi. Coloro





che non adempiono al versamento possono essere sospesi dall'esercizio professionale, osservate le forme del procedimento [amministrativo].

2. La sospensione così inflitta [...] è revocata con provvedimento del Presidente del Consiglio professionale, quando l'iscritto dimostri di aver pagate le somme dovute.

Della disposizione in questione, che riguarda la cd "sospensione dell'iscritto per morosità" sono stati omessi (e, in parte, convenientemente sostituiti senza mutarne la portata) gli incisi riguardanti (espressamente) la durata della misura in questione e le regole procedurali che il Consiglio del Collegio deve osservare ai fini della sua adozione. Invero, anche in relazione alla sospensione in questione (come per la "cancellazione per irregolarità cassa"), deve osservarsi che non si tratta di una sanzione disciplinare in senso proprio (cui invece verrebbe sostanzialmente assimilata laddove venisse mantenuto l'inciso "non è soggetta a limiti di tempo"), ma, anzi, deve essere concepita in termini tali da consentire l'applicabilità - anche nella fattispecie in esame, ove ricorrano ulteriori e specifiche circostanze - di un provvedimento disciplinare (i.e. la cancellazione dall'albo). Questa ricostruzione, peraltro, rappresenta l'unico modo per legittimare il Consiglio del Collegio (in luogo del corrispondente Consiglio di disciplina) all'adozione della sospensione "de qua", che - si badi - "può" (e non "deve") essere applicata, a dispetto della sanzione per illeciti deontologici per la quale, invece, vige il principio dell'obbligatorietà dell'azione disciplinare. Pertanto, il riferimento al procedimento "disciplinare" può essere inteso come rinvio a quello "amministrativo", a garanzia del principio del contraddittorio (e, quindi, del giusto procedimento, ai sensi della disciplina posta dalla legge n. 241/90) cui deve comunque, anche in questo caso, essere improntata l'attività del Consiglio del Collegio. Sul punto, inoltre, si rimanda a quanto già illustrato nel commento all'art. 17, l. n. 773/82 (nonché alle considerazioni riportate nella nota al paragrafo 1.2.4.3., con riferimento all'inammissibilità della revoca - in generale - di un provvedimento sanzionatorio propriamente inteso).

Art. 15, r.d. 11 febbraio 1929, n. 274

1. Le decisioni del Consiglio del Collegio in ordine alla iscrizione e alla cancellazione dall'albo [e(o) dal registro dei praticanti, e i provvedimenti sanzionatori del Consiglio di disciplina territoriale] sono notificat[i] agli interessati, mediante lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, salva la disposizione dell'art. 11, comma 3, per quanto concerne la notificazione di decisioni che pronunzino i provvedimenti disciplinari ivi indicati.

2. Contro le [determinazioni] anzidette, entro 30 giorni dalla notificazione, è dato ricorso, tanto all'interessato quanto al Procuratore della Repubblica, al Consiglio nazionale.

[...]

Anche del presente articolo - per quel che qui rileva - si riportano soltanto i primi due commi. L'integrazione che si propone di apportare alla versione di lettura del comma 1 con riferimento ai "provvedimenti sanzionatori del Consiglio di disciplina" trova giustificazione non solo (o semplicemente) nella ripartizione di competenze tra quest'ultimo e il Consiglio del Collegio, ma anche nell'esigenza di evidenziare gli effetti che ne conseguono: le decisioni sui giudizi disciplinari saranno notificate a firma del Presidente del collegio (inquirente e giudicante) del Consiglio di disciplina competente (come si dirà anche più avanti nel testo). Per ciò che invece riguarda le deliberazioni di iscrizione e(o) cancellazione dal registro dei praticanti, si rammenta che in ordine alle impugnative delle stesse è stata finora pacificamente riconosciuta (anche dalla giurisprudenza di legittimità) la competenza giurisdizionale del Consiglio nazionale. E, sul punto, è appena il caso di aggiungere che detto orientamento risulta avvalorato dall'art. 6, comma 8, d.p.r. n. 137/2012, che sancisce espressamente l'assoggettamento dei praticanti alle norme deontologiche e correlativo potere disciplinare.



Art. 5 d.m. 15 febbraio 1949, "Approvazione del regolamento contenente le norme di procedura per la trattazione dei ricorsi dinanzi al Consiglio nazionale dei geometri"

1. Il ricorso al Consiglio nazionale è presentato o notificato nell'ufficio del [...] Collegio [il cui Consiglio di disciplina] ha emesso la deliberazione che si intende impugnare
2. Se ricorrente è il professionista, deve presentare anche due copie in carta libera del ricorso.
3. L'Ufficio del [...] Collegio [del Consiglio di disciplina] annota a margine del ricorso la data di presentazione e comunica subito, con lettera raccomandata [a firma del presidente del collegio di disciplina che ha adottato la sanzione impugnata], copia del ricorso stesso al procuratore della Repubblica nella cui giurisdizione ha sede il Consiglio, se ricorrente è il professionista, o al professionista, se ricorrente è il procuratore della Repubblica.
4. Il ricorso e gli atti del procedimento rimangono depositati nell'ufficio del [...] Collegio [del Consiglio di disciplina] per trenta giorni successivi alla scadenza del termine stabilito per ricorrere.
5. Fino a quando gli atti rimangono depositati, il procuratore della Repubblica e l'interessato possono prenderne visione, proporre deduzioni ed esibire documenti.
6. Il ricorso, con la prova della comunicazione di cui al terzo comma, nonché le deduzioni e i documenti di cui al comma precedente, unitamente al fascicolo degli atti, sono trasmessi dal [...] Collegio [del Consiglio di disciplina] al Consiglio nazionale.
7. Il [...] Collegio [del Consiglio di disciplina], oltre al fascicolo degli atti del ricorso, trasmette una copia in carta libera del ricorso stesso e della deliberazione impugnata in fascicolo separato.

Con l'espressione "Collegio [del Consiglio di disciplina]" s'intende ovviamente l'ufficio (o gli uffici) amministrativo(i) del Collegio territoriale "presso" il quale è istituito, a norma dell'art. 8, comma 1, del d.p.r. n. 137/12, lo stesso Consiglio di disciplina. Difatti, come si dirà anche in seguito, con la riforma operata dal citato d.p.r., si impone la necessità di distinguere tra "Collegio-Ufficio" (inteso come apparato amministrativo e burocratico) e "Collegio-Istituzione" (che, in definitiva, s'identifica con il suo organo politico-gestionale, ovvero di "governance", qual è il Consiglio direttivo).



1.2. PREMESSE

L'azione disciplinare trova fondamento nella necessità di salvaguardare, oltre che la qualità e la correttezza della prestazione professionale a tutela della committenza (e della società civile in genere), la dignità e l'onorabilità della Professione, che - a sua volta - postula l'osservanza dei principi di indipendenza, diligenza, imparzialità, neutralità, onestà, correttezza, obiettività e terzietà del professionista. Detti principi, sanciti spesso anche solo genericamente in un codice deontologico, sono necessariamente specchio del comune sentire di un dato momento storico, che non rende possibile prevedere a priori tutti i comportamenti contrari ai doveri e alle regole etiche di un professionista.

1.2.1. Presupposti soggettivi. In ordine ai presupposti soggettivi del procedimento disciplinare occorre distinguere tra soggetti passivi (ovvero coloro che vi vengono sottoposti) e soggetti attivi (ai quali compete invece l'esercizio del potere, *recte* dell'azione disciplinare). Da un lato, la possibilità di sottoporre un soggetto a procedimento disciplinare presuppone necessariamente che questi sia iscritto all'albo professionale¹, dall'altro la legittimazione attiva spetta al Consiglio di disciplina del Collegio (di appartenenza, ovvero quello) nel cui albo è iscritto il professionista *de quo* anche se, per ipotesi, al momento della commissione dell'illecito disciplinare quest'ultimo risultasse iscritto a un differente albo territoriale.

1.2.2. Presupposti oggettivi. Ai sensi dell'art. 11 del r.d. n. 274/29 *"le pene disciplinari che il [collegio di disciplina] può applicare, per gli abusi e le mancanze che gli iscritti abbiano commesso nell'esercizio della professione, sono..."*. Stante questa disposizione, sembrerebbe che tali mancanze o abusi debbano, in ogni caso,

¹ Fermo restando che l'iscrizione all'albo costituisce il criterio per l'individuazione del soggetto attivo di un procedimento disciplinare, è certamente possibile che, qualora il geometra sia iscritto ad altri albi specifici, il medesimo comportamento generi in capo al professionista anche responsabilità disciplinari nei confronti di organismi diversi.

Si pensi alla responsabilità del geometra in veste di consulente tecnico, la cui disciplina e le varie procedure sono indicate negli articoli 19, 20 e 21 delle disposizioni per l'attuazione del Codice di procedura civile.

In particolare, in base all'art.19 disp. att. c.p.c., la vigilanza sui consulenti tecnici è esercitata dal Presidente del Tribunale, il quale *ex officio* o su istanza del Procuratore della Repubblica o del Presidente dell'Ordine professionale, ha il potere di promuovere un procedimento disciplinare contro i consulenti che non si siano attenuti ad una condotta morale e professionale specchiata o che non hanno rispettato gli obblighi derivanti dagli incarichi ricevuti.

Sempre con riguardo al potere disciplinare del Consigli di disciplina va osservato che possono esservi assoggettati anche gli iscritti che siano pubblici dipendenti, con riferimento a violazioni di norme deontologiche inerenti l'esercizio di attività legata allo *status* di professionista e svolta nell'ambito del rapporto di pubblico impiego. Non solo: è ben possibile che in tali casi lo stesso soggetto sia perseguito (in via disciplinare) anche dalla P.A. di appartenenza, qualora il relativo ordinamento preveda il procedimento disciplinare nei confronti dei propri dipendenti, e che detto ente ed il Consiglio di disciplina giungano a conclusioni diverse in ordine alla responsabilità del geometra (cfr. Cassazione S.U. civ. n. 8239/93).

In merito al concorso di più procedimenti disciplinari, è opportuno aggiungere che *"l'assegnazione a[i] Consigli di disciplina degli ordini [o Collegi] professionali della titolarità e del potere di intraprendere e decidere le azioni disciplinari ai professionisti appartenenti alla stessa categoria trova origine nelle rispettive leggi e fondamento nella necessità di raggiungere in concreto i fini istituzionali che gli appartenenti ad una determinata collettività professionale sono tenuti a perseguire. Pertanto, non possono applicarsi alle azioni disciplinari promosse dagli ordini professionali, non essendo fondate su violazioni dei doveri connessi al pubblico impiego, la disciplina stabilita per il procedimento disciplinare dei pubblici dipendenti ed, in particolare, le norme di cui agli art. 103 e 120 del t.u. n. 3 del 1957 relative all'estinzione del potere sanzionatorio per decorso del termine di novanta giorni tra gli atti infraprocedimentali"* (Cassazione civile sez. III, n. 10396/01).



essere stati commessi nell'esercizio dell'attività professionale. Tuttavia la giurisprudenza (di legittimità) ha precisato che possono costituire illecito disciplinare anche i comportamenti tenuti dagli iscritti all'albo (dei geometri) nello svolgimento di attività diverse dall'esercizio della professione, ogni qualvolta il comportamento sia suscettibile di essere considerato pregiudizievole per il decoro della Categoria. Sicuramente il comportamento illecito del professionista perseguibile con il procedimento disciplinare non consiste esclusivamente in condotte contrarie a prescrizioni di legge civile o penale, e neppure si esaurisce nelle ipotesi individuate dal codice deontologico approvato dal CNGeGL (e, quindi, dall'Assemblea degli iscritti al Collegio territoriale) potendo essere sanzionati disciplinarmente, in quanto contrari alla deontologia professionale, anche comportamenti atipici².

In presenza di una disposizione legislativa o regolamentare che prevede, in caso di inosservanza di specifici precetti e(o) obblighi, la facoltà o il dovere di comminare una determinata sanzione, ossia una "misura restrittiva" seppur richiamando le "forme" del procedimento disciplinare, si ritiene che la stessa vada disposta dal Consiglio del Collegio Territoriale, trattandosi (peraltro) di fattispecie che non presuppongono, né richiedono l'accertamento circa il disvalore sul piano deontologico della condotta, *recte* dell'inadempienza contestata³.

1.2.3. Natura del procedimento disciplinare. Il procedimento disciplinare promosso dal Consiglio di disciplina ha natura amministrativa, e non giurisdizionale, diversamente da quello che s'instaura dinanzi al Consiglio Nazionale a seguito dell'impugnazione di un provvedimento sanzionatorio. Di conseguenza, mentre il procedimento dinanzi ai collegi di disciplina si conclude sempre con un provvedimento amministrativo, il procedimento d'impugnazione innanzi al Consiglio Nazionale viene definito da una decisione che, sia nella forma sia nella sostanza, è una vera e propria sentenza, pronunciata "*in nome del popolo italiano*" e soggetta a impugnazione e a controllo di legittimità avanti la Corte di Cassazione, ai sensi dell'art. 111 della Costituzione.

1.2.4. Legge n. 241/90 – applicabilità. La incontestata natura amministrativa del procedimento disciplinare innanzi ai collegi di disciplina rende applicabili allo stesso, ove compatibili, le disposizioni della legge 7 agosto 1990 n.241, che quindi – per tale via - integrano e completano le norme poste dall'art. 12 del r.d. n. 274/29. Le statuizioni della l. n. 241/1990 applicabili al procedimento disciplinare possono essere schematicamente richiamate come segue:

² Infatti, il principio di legalità è sancito dall'art. 24 della Costituzione con esclusivo riferimento alla materia penale: in materia di responsabilità disciplinare del professionista la predeterminazione delle figure di illecito può perciò legittimamente ricollegarsi a concetti diffusi e generalmente compresi dalla collettività di riferimento.

³ Sul punto v. i commenti agli articoli 17, l. n. 773/82 e 2, l. n. 536/49, riportati nel paragrafo 1.1.



- 1.2.4.1. L'articolo 2 della l. n.241/1990 stabilisce *"Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad una istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, la pubblica amministrazione ha il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso"*. Ne consegue che il collegio di disciplina, una volta che sia stata disposta (dal Consiglio di disciplina) l'apertura del procedimento disciplinare, ha l'obbligo di concluderlo con un provvedimento espresso, sia per mezzo dell'adozione di una sanzione, sia in termini di assoluzione dell'incolpato/archiviazione del procedimento medesimo;
- 1.2.4.2. L'articolo 3 della l. n. 241/1990 prevede che la motivazione *"deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria"*. Il principio, la cui inosservanza si traduce in una violazione di legge, è senza dubbio operante anche per il provvedimento disciplinare. Sul punto, tuttavia, si rinvia a quanto illustrato nel paragrafo 4.2.;
- 1.2.4.3. Annullabilità d'ufficio (in via di autotutela): deve senz'altro ammettersi la possibilità che un provvedimento disciplinare venga annullato d'ufficio, ai sensi dell'art. 21 *nonies* della l. n. 241/1990, attraverso un provvedimento (amministrativo) di secondo grado con cui viene ritirato (dall'ordinamento), con efficacia retroattiva, un atto (amministrativo) sanzionatorio illegittimo, per la presenza di vizi di legittimità originari⁴.
- 1.2.4.4. In ordine al contraddittorio con l'incolpato e al diritto di accesso si rinvia ai paragrafi 3.1. e 3.2.;
- 1.2.4.5. Applicabile alla sanzione disciplinare è altresì la regola sulla indicazione in calce al provvedimento finale dell'autorità cui ricorrere per l'impugnazione dello stesso e dei relativi termini, anche se la sua inosservanza non è causa di invalidità del provvedimento medesimo;
- 1.2.4.6. Efficacia del provvedimento limitativo della sfera giuridica dei privati: a norma dell'art. 21 - *bis* della l. n. 241/90 *"il provvedimento limitativo della sfera giuridica dei privati acquista efficacia nei confronti di ciascun destinatario con la comunicazione allo stesso effettuata anche nelle forme stabilite per la notifica agli irreperibili nei casi previsti dal codice di procedura civile"*. A riguardo si rinvia al paragrafo 4.5.3. (parte finale).

1.2.5. Obbligatorietà dell'azione disciplinare. Ferma restando la discrezionalità (del collegio di disciplina) in ordine all'accertamento del fatto costituente illecito deontologico e della responsabilità dell'incolpato, oltre che in merito alla sanzione da comminare, l'azione disciplinare (ossia il rinvio a giudizio disciplinare, da parte

⁴ Per contro, del provvedimento disciplinare tipico, e *propriamente inteso* (ovverosia della sanzione che ha come presupposto un *illecito deontologico*), deve escludersi la revoca, disciplinata dall'art. 21 *quinquies* della l. n. 241/1990, che costituisce sì il corrispettivo dell'annullamento d'ufficio, ma con la differenza che essa opera con riferimento ad atti "inopportuni". Infatti, la revoca - in generale - consegue ad un ripensamento da parte della P.A. in ordine all'interesse pubblico originario, ovvero ad una sopravvenienza che impone una rivisitazione dell'interesse pubblico come inizialmente apprezzato. E' evidente, pertanto, che non è (neppure astrattamente) ipotizzabile (neanche in sede di autotutela), una sopravvenienza che renda inopportuno, sul piano dell'interesse pubblico, un provvedimento sanzionatorio originariamente corretto e legittimo.



del Consiglio di disciplina) è obbligatoria, qualora sussistano indizi gravi, precisi e concordanti circa la riferibilità all'iscritto di una condotta deontologicamente rilevante.

1.2.6. Prescrizione dell'illecito deontologico. L'azione disciplinare si prescrive nel termine di cinque anni dal giorno in cui l'illecito (deontologico) è stato commesso⁵.

1.3. CONSIGLIO DI DISCIPLINA E COLLEGIO DI DISCIPLINA

1.3.1. Riparto di competenze. Come già si è accennato nell'introduzione, il d.p.r. 7 agosto 2012 n.137 ha previsto l'articolazione interna dei Consigli di disciplina in collegi (di disciplina) tripersonali, aventi funzioni inquirenti e giudicanti⁶. E ciò emerge inequivocabilmente dalla previsione contenuta nell'art. 8, comma 2, ultimo periodo, a tenore del quale *"i collegi di disciplina, nei consigli di disciplina territoriali con più di tre componenti, sono comunque composti da tre consiglieri e sono presieduti dal componente con maggiore anzianità d'iscrizione all'albo o, quando vi siano componenti non iscritti all'albo, dal componente con maggiore anzianità anagrafica"*.

Orbene, circa le ragioni che ragionevolmente conducono a ritenere che il collegio di disciplina subentri nell'esercizio della funzione disciplinare solo in pendenza del correlativo procedimento (dunque, soltanto a seguito del rinvio a giudizio disciplinare disposto dal Consiglio di disciplina, nella sua composizione completa) si richiamano le argomentazioni già compiutamente svolte nel commento all'art. 12 del r.d. n. 274/29 (riportato nell'introduzione, al paragrafo "1.1. Riferimenti

⁵ L'art. 12 del r.d. n. 274/29 non prevede alcunché in ordine alla prescrizione. Tuttavia deve ritenersi che anche per il geometra (come per la maggior parte degli altri liberi professionisti) l'illecito deontologico si prescrive nel termine di cinque anni dal giorno della commissione del fatto, non essendo ipotizzabile - neanche in astratto - che l'azione disciplinare per il predetto possa esercitarsi *sine die*. Occorre inoltre precisare che la prescrizione in esame, decorrente dalla data di realizzazione dell'illecito (o dalla cessazione della sua permanenza), è soggetta, durante il procedimento (amministrativo) disciplinare, ad interruzione (con efficacia istantanea) per effetto non solo dell'atto di apertura del procedimento, ma anche di tutti gli atti procedurali di natura propulsiva o probatoria (p.e., interrogatorio del professionista sottoposto al procedimento), o decisoria, secondo il modello dell'art. 160 c.p., nonché (stante la specialità della materia) di atti provenienti dallo stesso soggetto passivo, pur se diretti non a riconoscere il diritto ma a contestarlo, quali specificamente le impugnative della decisione sanzionatoria.

Non è previsto invece alcun limite di tempo entro cui debba concludersi l'indagine preliminare (e quindi esercitarsi l'azione disciplinare) o lo stesso procedimento, poiché ciò significherebbe introdurre surrettiziamente un meccanismo di abbreviazione del termine prescrizione quinquennale. Pertanto, la necessità di contenere la durata del procedimento disciplinare postula una semplice "condizione di procedibilità", insuscettibile di tradursi in una causa di illegittimità del provvedimento finale, ma rilevante tutt'al più ai fini di una responsabilità per la mancata conclusione del procedimento entro un termine ragionevole (così pregiudicando la credibilità e onorabilità dello stesso Consiglio di disciplina). Infatti, a fronte dell'esistenza di un termine di prescrizione dell'azione disciplinare di cinque anni, termine che decorre dal momento della commissione del fatto ed è altresì soggetto a sospensione ed interruzione, non possono inserirsi altri termini (di decadenza per il compimento di alcuni atti endoprocedimentali) che ne abbrevino di fatto la durata.

⁶ Giova peraltro segnalare che il Ministro della Giustizia Severino, in una nota interlocutoria indirizzata al CNAPPC (prot. m_dg_SMN.15/10/2012.0010960.U), aveva precisato che *"i collegi di disciplina sono articolazioni dei consigli di disciplina con più di tre componenti, deputati ad istruire e decidere i procedimenti loro assegnati, per evitare che l'intero consiglio di disciplina sia coinvolto nella istruzione e decisione di ogni singolo procedimento disciplinare. L'ordine interessato è quindi tenuto a prevedere un sistema di assegnazione degli affari all'interno del consiglio ed ai diversi collegi eventualmente formati"*.



normativi"). Cionondimeno, è utile puntualizzare sin d'ora che la designazione del collegio (tripersonale) competente - cui conseguentemente va rimesso l'affare - è contestuale alla delibera (di apertura del procedimento disciplinare:) di rinvio a giudizio (disciplinare) dell'indagato da parte del Consiglio di disciplina.

1.3.2. Astensione e "ricusazione". In mancanza di una norma (nel r.d. n. 274/29) sulla ricusazione e(o) astensione (e nell'impossibilità di applicare ad un'autorità amministrativa disposizioni dettate con specifico riferimento all'esercizio di funzioni giurisdizionali, come quella di cui all'art. 51 c.p.c.⁷) deve ritenersi che tale obbligo vada ricondotto al principio di imparzialità, cui deve essere improntata qualsivoglia attività o azione amministrativa (a *fortiori* se essa conduce a provvedimenti sanzionatori). Pertanto, è in considerazione di tale principio (piuttosto che di quello della terzietà del giudice) che un Consigliere, qualora ritenga di versare in una situazione che non consenta la partecipazione serena (e disinteressata) al procedimento disciplinare⁸, debba chiedere di potersi astenere. Ed è sempre per la sussistenza di una tale circostanza che lo stesso professionista può avanzare una domanda di "ricusazione", sempre che essa venga riferita alla partecipazione di uno o più Consiglieri alla delibera sull'avvio del procedimento disciplinare, ex art. 12, comma 2, del r. d. n. 274/29, oppure alla partecipazione di uno o più componenti il collegio di disciplina alle fasi procedurali di cui al comma 4 (mentre è nella *facoltà* del Presidente subordinare l'avvio delle indagini preliminari - su istanza di parte o su richiesta del PM - alla previa deliberazione del Consiglio, ai sensi del comma 1, e/o formulare una richiesta di astensione, per ragioni personali, da tali indagini e di nomina, contestualmente all'adozione della deliberazione medesima, di un suo sostituto).

Sull'istanza di "ricusazione" decide sempre il Consiglio di disciplina. Pertanto, nell'ipotesi di ricusazione di un componente il collegio di disciplina, o comunque laddove un conflitto d'interessi venga sollevato dopo l'assegnazione dell'affare disciplinare al collegio medesimo, alla sostituzione provvede il Presidente del Consiglio di disciplina (oppure, se l'interessato è quest'ultimo, il componente del Consiglio di disciplina con più anzianità di iscrizione all'albo).

⁷ A norma del quale: "Il Giudice ha l'obbligo di astenersi:

1) Se ha interesse nella causa o in altra vertenza su identica questione di diritto;

2) Se egli stesso o la moglie (ora coniuge) è parente fino al quarto grado (c.c. 74 ss.) o legato da vincoli di affiliazione (c.c. 404 ss.) o è convivente o commensale abituale di una delle parti e di alcuno dei difensori;

3) Se egli stesso o la moglie (ora coniuge) ha causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito con una delle parti o alcuno dei suoi difensori;

4) se ha dato consiglio o prestato patrocinio nella causa, o ha deposto in essa come testimone, oppure ne ha conosciuto come magistrato in altro grado di giudizio o come arbitro o vi ha prestato assistenza come consulente tecnico;

5) Se è tutore, curatore, procuratore, agente o datore di lavoro di una delle parti; se, inoltre, è amministratore o gerente di un ente, di una associazione anche non riconosciuta, di un comitato, di una società, o stabilimento che ha interesse nella causa.

In ogni altro caso in cui esistono gravi ragioni di convenienza, il Giudice può chiedere al capo dell'ufficio l'autorizzazione ad astenersi; quando l'autorizzazione riguarda il capo dell'ufficio, l'autorizzazione è chiesta al capo dell'ufficio superiore".

⁸ Situazione che, peraltro, può verificarsi anche in fattispecie diverse e ulteriori rispetto a quelle espressamente (e tassativamente) elencate nell'art. 51 c.p.c.



1.3.3. Quorum costitutivo e funzionale. Per la validità delle delibere del Consiglio di disciplina occorre la presenza della maggioranza dei componenti; le determinazioni consiliari sono adottate a maggioranza dei presenti. In caso di assenza del presidente ne esercita le funzioni il componente con maggiore anzianità d'iscrizione all'albo.

Il collegio di disciplina delibera a maggioranza. In caso di assenza o di altro impedimento temporaneo di un componente, il collegio può validamente operare con la presenza di due componenti⁹. Se l'assenza o il temporaneo impedimento riguardano il presidente del collegio, questi è sostituito dal componente del collegio con maggiore anzianità d'iscrizione all'albo. In caso di parità prevale il voto del presidente. Per contro, non è ammessa l'ipotesi del collegio di disciplina unipersonale, dovendosi escludere nella specie la legittimità di una decisione di un organo monocratico (cui sostanzialmente andrebbe assimilata la determinazione ad opera di un solo componente il collegio di disciplina).

2. L'AZIONE DISCIPLINARE

2.1. ATTI D'IMPULSO

L'azione disciplinare prende avvio su istanza di parte (che vi abbia interesse, e che può configurarsi anche in capo al Consiglio direttivo del Collegio territoriale), su richiesta del Pubblico Ministero, ovvero (d'ufficio:) su iniziativa di uno o più membri del Consiglio di disciplina - giusta apposita deliberazione di quest'ultimo - in seguito a notizie di abusi e mancanze, avute anche in via occasionale¹⁰ (art. 12, comma 1, r.d. n. 274/29). Perché possa legittimamente avviarsi l'iter di un'azione disciplinare occorre dunque sempre un atto d'impulso, sia pure soltanto in termini di semplice "notitia criminis", dovendosi - per converso - escludere un autonomo potere d'attivazione e(o) di (conseguente) accertamento (del Presidente del Consiglio di disciplina).

La segnalazione ("esposto") da parte di un soggetto terzo - che, si ripete, potrebbe coincidere con il Consiglio direttivo dello stesso Collegio territoriale - in merito ad un presunto illecito deontologico di un iscritto, che perviene agli uffici del Collegio

⁹ Ciò perché deve ragionevolmente ritenersi che il d.p.r. n. 137/12 configura quelli in questione come collegi imperfetti. Occorre infatti ricordare che il collegio perfetto è un modello necessario soltanto per gli organi collegiali giurisdizionali, mentre per quelli amministrativi ben può essere previsto un *quorum* strutturale inferiore al *plenum* del collegio in relazione alla peculiarità della disciplina da dettare. Sarebbe pertanto una forzatura - in assenza di una scelta legislativa (espressa) in tale senso e in mancanza, quindi, di qualsiasi regola o principio costituzionale - prevedere e(o) suggerire in questa sede (che peraltro non è di normazione, neanche a livello di fonte "secondaria") la sostituzione obbligatoria di un componente assente o temporaneamente impedito, per mezzo di "componenti supplenti"; la quale sostituzione (obbligatoria) sarebbe invece coerente con la connotazione del collegio di disciplina quale collegio perfetto.

¹⁰ Come, ad esempio, le informazioni apprese tramite la stampa.



territoriale, va trasmessa, senza indugio, al Presidente del (corrispondente) Consiglio di disciplina, per gli adempimenti di competenza.

2.2. L'ISTRUTTORIA PRELIMINARE

All'atto d'impulso segue un'attività istruttoria disciplinata dalla norma di cui al comma 2 dell'art. 12 r.d. n. 274/29, a termini della quale il Presidente del Consiglio di disciplina, verificati sommariamente i fatti, raccoglie le opportune informazioni e, dopo aver inteso l'indagato (ed eventualmente anche esponente e testimoni), riferisce al Consiglio di disciplina, il quale decide se dare luogo all'azione disciplinare.

L'esercizio della funzione istruttoria da parte del Presidente¹¹, il quale può essere coadiuvato da uno o più Consiglieri con espressa decisione del Consiglio di disciplina, deve essere volta all'accertamento obiettivo dei fatti che costituiscono violazione alle norme deontologiche. A tal fine il Presidente assume tutte le informazioni opportune per lo svolgimento delle indagini stesse e, se necessario, ha facoltà di accedere ad uffici pubblici per estrarre della documentazione utile.

All'uopo, il Presidente può ricorrere, se del caso, agli organi di polizia giudiziaria, inoltrando apposita istanza al Procuratore della Repubblica.

Si è già precisato che l'attività istruttoria sopradescritta è anteriore all'apertura del procedimento disciplinare e che, in quanto tale, non soggiace a particolari regole procedurali. Tuttavia, ciò non significa che tale attività debba ritenersi svincolata dal rispetto dei principi di imparzialità e di buon andamento propri di ogni azione amministrativa ma esclude unicamente la possibilità che l'indagato possa invocare l'applicazione di norme poste a tutela del diritto di difesa dell'incolpato (soprattutto quelle dettate con riferimento all'attività giurisdizionale propriamente intesa) e (o) di rilevare la violazione delle relative norme procedurali¹².

2.3. RINVIO A GIUDIZIO DISCIPLINARE

Della seduta del Consiglio di disciplina deve essere redatto apposito verbale contenente le dichiarazioni rese dal Presidente, con eventuale allegazione del rapporto scritto nonché degli atti e documenti prodotti.

¹¹ La circostanza che tali atti (istruttori) siano svolti, anziché dal presidente del Consiglio di disciplina, da un consigliere delegato dal presidente, non spiega effetti invalidanti, poiché detta delega non è espressamente vietata e perché comunque non si determina alcun pregiudizio del diritto di difesa.

¹² In altri termini, tale fase istruttoria (preliminare) si svolge preclusivamente nell'interesse pubblico a perseguire condotte deontologicamente censurabili (per salvaguardare l'integrità morale e l'onorabilità della Categoria professionale di appartenenza). È lo stesso interesse pubblico a imporre, quindi, che l'attività del Presidente sia concepita come espressione di un suo dovere (piuttosto che di un potere) di accertare (obiettivamente) i fatti ascritti al professionista, al fine di poterne riferire compiutamente al Consiglio di disciplina, al quale ultimo soltanto compete (sempre il dovere) di deliberare sull'esercizio dell'azione disciplinare. Da quanto precede discende che le poche norme che disciplinano la fase procedimentale *de qua* sono poste esclusivamente a garanzia di tale interesse pubblico, compresa la disposizione (di cui al comma 1 dell'art. 12 r.d. n. 274/29) che prevede la delibera del Consiglio di disciplina per l'avvio delle indagini preliminari in questione, ove esse siano disposte d'ufficio.



Nel caso in cui il Consiglio di disciplina ravvisi l'inesistenza di fatti e circostanze disciplinarmente rilevanti, decreta il non luogo a procedere¹³.

Laddove, invece, il Consiglio di disciplina deliberi il rinvio a giudizio disciplinare, nomina (contestualmente) il collegio (tripersonale) cui assegnare l'affare. Il Presidente del collegio (di disciplina) competente, a sua volta, nomina, a norma del comma 3, dell'art. 12 del r.d. n. 274/29, il relatore, cui vengono trasmessi gli atti relativi alla fase preliminare, e fissa la seduta di collegio per la relativa discussione (fase dell'istruttoria formale e fase decisoria) informando l'incolpato almeno dieci prima (a mezzo di raccomandata a.r.¹⁴), affinché possa presentare le sue giustificazioni sia personalmente, sia a mezzo di documenti.

2.4. PROCEDIMENTO DISCIPLINARE E PROCESSO PENALE

Una fattispecie deontologica può anche essere prevista come reato, rilevando così sia in sede disciplinare sia in sede penale¹⁵: nell'ipotesi in cui un addebito disciplinare abbia ad oggetto i medesimi fatti sottoposti a accertamento penale, il procedimento disciplinare deve essere sospeso in attesa della definizione del giudizio penale¹⁶. Detta sospensione si esaurisce con il passaggio in giudicato della sentenza che definisce il procedimento penale, senza che la ripresa del procedimento disciplinare innanzi al collegio di disciplina sia soggetta a termine di decadenza¹⁷. Invero, la prescrizione dell'illecito deontologico è sospesa fino al passaggio in giudicato della sentenza penale.

In caso di sospensione del procedimento disciplinare, disposta dal Consiglio di disciplina contestualmente all'adozione della delibera di rinvio a giudizio dell'incolpato, oppure in seguito (ove la notizia circa la pendenza del processo penale sopraggiunga a tale momento) dal collegio di disciplina, il Presidente del collegio di disciplina ne informa l'autorità giudiziaria (Procura della Repubblica) competente, invitandola a comunicare ogni atto relativo al procedimento penale.

¹³ La "archiviazione" del procedimento disciplinare da parte del Consiglio di disciplina, in quanto atto amministrativo, non è preclusivo del successivo esercizio (sulla base, p.e., di ulteriori acquisizioni) del potere disciplinare da parte dello stesso Consiglio per i medesimi fatti. Detta ipotesi non configura, pertanto, una violazione del principio *ne bis in idem* (In forza del quale l'incolpato non può essere giudicato due volte per lo stesso illecito disciplinare).

Il ricorso al CNGeGL presentato dall'esponente contro il provvedimento di archiviazione del Consiglio di disciplina è inammissibile, atteso che (In materia disciplinare) l'impugnazione è consentita solo avverso le decisioni che concludono un procedimento disciplinare, e legittimati a proporla sono solo l'iscritto contro cui si procede ed il Procuratore della Repubblica.

¹⁴ Oppure, ove possibile, a mezzo di posta elettronica certificata, in applicazione dell'art. 48, comma 2, del decreto legislativo 7 marzo 2005 n.82 e s.m.i.

¹⁵ Non a caso l'art. 133, comma 1 *bis* disp. att. c.p.p., prevede la comunicazione del decreto penale di condanna anche agli enti di appartenenza dell'imputato, qualora si tratti di delitti contro il patrimonio.

¹⁶ La pregiudizialità tra giudizio penale e giudizio disciplinare è conseguenza della modificazione dell'art. 653 c.p.p. operata dall'art. 1 legge n. 97 del 2001, che quindi impone la sospensione del procedimento disciplinare in pendenza di quello penale ai sensi dell'art. 295 c.p.c. A riguardo, è opportuno evidenziare che l'art. 2 della legge n. 97 del 2001, con la modifica apportata all'art. 445 c.p.p., ha innovato anche alla disciplina relativa all'efficacia della sentenza di applicazione della pena su richiesta (ex art. 444 c.p.p.) nel giudizio disciplinare, prevedendo che tale sentenza ha efficacia nei procedimenti disciplinari quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale ed alla affermazione che l'imputato lo ha commesso (cfr. Corte costituzionale n. 186 del 2004). Ne consegue che la decisione emessa ai sensi dell'art. 444 c.p.p. è suscettibile nel contesto di sentenza irrevocabile, di cui all'art. 653 c.p.p., ed al pari di quest'ultima ha efficacia nel procedimento disciplinare, ex art. 295 c.p.p.

¹⁷ Cfr. Cassazione civile, sez. un. 25 luglio 2011, n. 16169.



A seguito del passaggio in giudicato della sentenza penale, il collegio di disciplina delibera la ripresa del procedimento disciplinare.

La pregiudizialità tra procedimento disciplinare e processo penale non deve indurre a ritenere che - in virtù di un'ipotetica prevalenza (sopravvenuta) del secondo sul primo - non sia consentita, ai fini dell'irrogazione della sanzione disciplinare, una nuova valutazione dei fatti materiali accertati con sentenza penale di condanna (passata in giudicato).

Infatti, il giudizio in ordine all'esistenza e configurabilità dell'illecito disciplinare, costituente il necessario presupposto dell'applicazione della relativa sanzione (amministrativa), è sempre devoluto alla valutazione autonoma del collegio di disciplina¹⁸.

3. TRATTAZIONE E DECISIONE COLLEGIALE DELL'AFFARE DISCIPLINARE

3.1. IL CONTRADDITTORIO NEL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

Si è già detto che, a seguito del rinvio a giudizio dell'indagato (da parte del Consiglio di disciplina, con contestuale designazione del collegio competente e, quindi, rimessione dell'affare disciplinare a quest'ultimo), il presidente del collegio di disciplina fissa la seduta di trattazione, informandone l'incolpato almeno 10 giorni prima¹⁹, invitandolo a comparire avanti al collegio di disciplina per essere sentito e(o) presentare eventuali documenti a sua discolpa²⁰.

La tutela del contraddittorio nei confronti del professionista sottoposto a procedimento disciplinare richiede che la convocazione suddetta contenga una contestazione dell'addebito. Tuttavia, la contestazione degli addebiti non esige una completa e

¹⁸ In questo senso anche l'orientamento consolidato della giurisprudenza di legittimità, che aveva efficacemente ribadito la "indipendenza" del collegio (giudicante) anche con riferimento all'ipotesi di cui all'art. 6 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 ("Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie, ecologia"; articolo abrogato dall'art. 136, comma 2, d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380, a decorrere dal 30 giugno 2003, ai sensi dell'art. 3, d.l. 20 giugno 2002, n. 122, conv., con modificazioni, in l. 1° agosto 2002, n. 185) : "nel caso in cui il sindaco segnali [...] che un geometra è incorso in violazione della disciplina urbanistica, il Co[nsiglio di disciplina] è tenuto ad effettuare una propria autonoma valutazione dell'illecito, ai fini dell'irrogazione di una sanzione disciplinare, ancorché il professionista abbia già subito una condanna penale, che rileva solo per l'accertamento del fatto" (Cassazione S.U. civ. n. 11780/92).

¹⁹ E' bene ricordare che l'inosservanza del termine minimo di 10 giorni può essere motivo di richiesta da parte del ricorrente di annullamento di tutto il procedimento. Nondimeno, deve però osservarsi che il carattere perentorio di tale termine è escluso *in nuce* dalla circostanza che la *ratio* della norma è semplicemente consentire all'incolpato di predisporre un'efficace difesa, finalità che potrebbe non essere in alcun modo frustrata dall'inosservanza della disposizione medesima. Per stabilire, dunque, se detto inadempimento costituisca un vizio di legittimità del procedimento occorre verificare se nel caso concreto il ritardo abbia effettivamente impedito al professionista di presenziare alla seduta di collegio di disciplina spiegando tutte le difese possibili a propria discolpa.

²⁰ La spedizione (a mezzo lettera raccomandata a/r) della comunicazione entro un congruo termine, idoneo a informare in tempo utile il destinatario della seduta del collegio (giudicante), esonera quest'ultimo dall'attendere che gli pervengano le attestazioni di ricevimento della missiva medesima. In altri termini, non occorre la certezza circa la ricezione della convocazione da parte dell'interessato, essendo sufficiente la presunzione della conoscenza della raccomandata spedita tempestivamente all'indirizzo di residenza o domicilio dello stesso.





particolareggiata esposizione dei fatti che integrano l'illecito²¹, essendo invece sufficiente che l'incolpato, attraverso la lettura dell'incolpazione, sia posto in grado di approntare la propria difesa in modo efficace²².

3.2. ACCESSO AI DOCUMENTI

L'azione disciplinare è caratterizzata dalla trasparenza: l'incolpato e il suo difensore²³ possono accedere a tutti gli atti del relativo procedimento. Nondimeno, la circostanza che l'art. 12 del r.d. 274/29, apra (sostanzialmente) la procedura dell'accesso dell'interessato soltanto dopo l'avvenuta incolpazione non significa affatto che la fase antecedente possa ritenersi impermeabile rispetto a qualunque istanza informativa del predetto. E ciò in quanto vige il principio che chiunque subisca un procedimento di controllo o ispettivo ha un interesse qualificato a conoscere tutti i documenti utilizzati nell'esercizio del potere di vigilanza, a cominciare dagli atti di iniziativa (quali le domande e le richieste da cui scaturisca un obbligo di provvedere) e di preiniziativa (come gli esposti o le denunce che attivino procedimenti officiosi dell'amministrazione)²⁴.

Ad ogni buon conto, il diritto di accesso (ovvero di prendere visione dei documenti e di estrarne copia) non è un'azione popolare spettante a chiunque, ma soltanto a chi abbia un interesse *"diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata o collegata al documento al quale è richiesto accesso"* (Legge n.241/1990 articolo 22 comma 1 lettera b).

A fronte di questa prospettazione (di tale interesse giuridicamente rilevante), il Presidente del Consiglio di disciplina o il Presidente del collegio di disciplina, a seconda dei casi, non avrà alcun sindacato sulla veridicità o meno di quanto affermato dal soggetto richiedente, che dovrà esternare le ragioni per cui intende accedere agli atti e, soprattutto, gli scopi alla cui realizzazione il diritto di accesso è preordinato.

²¹ "...anche il riferimento a fatti oggetto di un procedimento penale (nella specie, a carico di un odontoiatra imputato del reato di concorso in esercizio abusivo della professione per aver favorito lo svolgimento di prestazioni odontoiatriche nel proprio studio professionale da parte di soggetto a ciò non abilitato, del quale era stato prestanome) è sufficiente ad integrare una valida contestazione dell'addebito disciplinare" (Cassazione civile sez. III, n. 2296/04).

²² "...senza rischio di essere condannato per fatti diversi da quelli ascrittigli o diversamente qualificabili sotto il profilo della condotta professionale a fini disciplinari" (Cassazione S.U. clv. n. 11780/92, Cassazione civile sez. III, n. 18505/06).

²³ Che può essere tanto un legale (avvocato) quanto un esperto di fiducia (Cassazione sez.III, 23 maggio 2006 n.12122, Cassazione sez. Unite 18 aprile 1988 n.3044, Cassazione sez. III, 16 gennaio 2007 n.835)

²⁴ Per contro, in capo al terzo che ha presentato l'esposto - sulla base del quale ha avuto luogo l'istruttoria preliminare ad un procedimento disciplinare nei confronti di un professionista - il diritto di accedere agli atti con cui il Consiglio di disciplina ha valutato i fatti (narrati nell'esposto) sorge solo in seguito all'esercizio dell'azione disciplinare o alla deliberazione di non luogo a procedere (cfr. Consiglio Stato, sez. IV, n. 7111/06, che peraltro fa salvo il generale potere-dovere del [Consiglio di disciplina] di negare l'accesso agli atti riguardanti un procedimento disciplinare nei confronti di un professionista che contengano dati sensibili del medesimo).

Per quanto attiene invece alla necessità di bilanciare il diritto di accesso agli atti (amministrativi) del procedimento disciplinare con la tutela dei soggetti i cui dati personali siano contenuti nella documentazione richiesta, deve ritenersi che la riservatezza delle persone citate nell'esposto (oltre che del suo firmatario, qualora i fatti ivi narrati non siano per forza di cose riconducibili a quest'ultimo), di cui l'indagato o incolpato chiedi l'ostensione, possa essere garantita mediante la mascheratura dei nominativi.



3.3. DISCUSSIONE DEL PROCEDIMENTO

Ai sensi del comma 4 dell'art. 12 del r.d. n. 274/29, nel giorno stabilito e indicato nella convocazione dell'incolpato si svolge la discussione in ordine ai fatti oggetto del procedimento. Nel corso della seduta (del collegio di disciplina) di discussione del procedimento disciplinare ha luogo l'istruttoria formale: vengono sentiti il relatore, l'incolpato (e/o il suo difensore²⁵) ed eventuali testimoni e(o) l'esponente.

"Ove l'incolpato non si presenti o non faccia pervenire documenti a sua discolpa, né giustifichi un legittimo impedimento, si procede in sua assenza" (art. 12, comma 5, r.d. n. 274/29).

In caso di rinvio (anche per l'esigenza sopravvenuta di nuovi accertamenti) della seduta (di discussione) del collegio occorre procedere ad una nuova convocazione dell'incolpato.

3.4. LA DECISIONE (DELIBERA COLLEGIALE)

Terminata la discussione, il collegio di disciplina adotta immediatamente, oppure in un secondo tempo²⁶, l'eventuale decisione sul merito.

La seduta del collegio di disciplina non è pubblica e le decisioni sono adottate senza la presenza degli interessati. Tuttavia, della seduta medesima deve essere assicurata una puntuale verbalizzazione.

La decisione collegiale può essere di archiviazione (o "assoluzione") oppure di adozione della sanzione. In caso di pronuncia di pene disciplinari, la deliberazione va presa su fatti sicuramente accertati e non sulla base di meri convincimenti o sospetti. Occorre, tuttavia, precisare che nel procedimento disciplinare l'apprezzamento della rilevanza dei fatti accertati rispetto alle incolpazioni formulate e la scelta della sanzione (che, si badi, dovrebbe comunque ispirarsi alla graduale crescita della "pena" a fronte di addebiti progressivamente più gravi) appartengono alla esclusiva competenza del collegio di disciplina.

Invero, la mancata tipizzazione degli illeciti comporta che le sanzioni (tassativamente previste) non sono collegate a specifiche fattispecie deontologiche, con la conseguenza che il collegio di disciplina, nell'irrogare la sanzione, non è tenuto a

²⁵ L'incolpato ha la facoltà di avvalersi della assistenza di un difensore o di un esperto di fiducia, ma l'affermazione di tale facoltà di difesa non impone, nel silenzio della legge, alcun obbligo procedimentale a carico dell'organo disciplinare, dalla cui violazione possa conseguire l'illegittimità del procedimento. Ne consegue che l'assenza di un difensore tecnico non è causa di nullità del procedimento (e non confligge con i principi costituzionali del diritto di difesa), posto che sia il collegio di disciplina, sia il professionista discutono di vicende tecniche che entrambi sono perfettamente in grado di valutare in base alla propria esperienza e professionalità. Ad ogni buon conto, che il contraddittorio possa aver luogo anche a mezzo della (mera) produzione di documenti o attraverso un'apposita delega ("ad litem") a un difensore deve essere segnalato nell'avviso di convocazione dell'incolpato (Cfr. Cassazione, sez. III, 23 maggio 2006 n.12122 e ss. uu. 18 aprile 1988 n.3044).

²⁶ Infatti, nella normativa che regola il procedimento non è prescritta la continuità della fase decisoria dopo la conclusione della discussione, né la lettura del dispositivo in seduta di Consiglio. Anzi, dalla disciplina *de qua* emerge l'obbligo del collegio di disciplina di rinviare la seduta ove l'incolpato abbia addotto un legittimo impedimento a presenziarvi.



seguire l'ordine previsto dall'art. 11 r.d. n. 274/29 e che ad una medesima mancanza può corrispondere l'applicazione alternativa di sanzioni di diversa gravità, secondo la discrezionale valutazione del collegio medesimo, il quale deve tuttavia dar conto della sua scelta con adeguata motivazione.

Le sanzioni comminabili sono solo quelle tipicamente previste dall'articolo 11 del r.d. n. 274/1929.

4.IL PROVVEDIMENTO FINALE: LA SANZIONE

4.1. IL CONTENUTO

Il provvedimento sanzionatorio contiene l'intestazione del collegio di disciplina (del Consiglio di disciplina) del Collegio territoriale con l'indicazione dei consiglieri che hanno partecipato alla trattazione del procedimento e alla sua definizione (decisione finale), dell'incolpato, dell'addebito (contestato) con le norme e(o) principi deontologici violati, oltre che della data in cui è stato adottato.

Il provvedimento reca infine il "dispositivo" (ossia la sanzione), con la sottoscrizione del Presidente del collegio di disciplina, e l'indicazione dell'autorità cui ricorrere (ai fini della sua impugnazione) e dei relativi termini (vale a dire, che avverso lo stesso provvedimento "è dato ricorso al Consiglio Nazionale Geometri e Geometri Laureati ai sensi dell'articolo 15 del r.d. n.274/1929 entro trenta giorni dalla notificazione").

4.2. LA MOTIVAZIONE

Come è stato anticipato nei paragrafi precedenti, è necessario che la decisione del collegio di disciplina sia adeguatamente motivata. Tuttavia, ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di motivazione, il collegio di disciplina non è tenuto a prendere in considerazione tutti gli elementi prospettati dall'incolpato, essendo sufficiente che lo stesso giustifichi l'uso del potere discrezionale attribuitogli dalla legge con l'indicazione delle ragioni ritenute di preponderante rilievo.

All'uopo si rammenta che, in generale, l'obbligo di motivazione del provvedimento amministrativo non può ritenersi violato quando, anche a prescindere dal testo letterale dell'atto finale, i documenti dell'istruttoria offrano elementi sufficienti ed univoci dai quali possano ricostruirsi le concrete ragioni della determinazione assunta. Pertanto, in ordine alla "motivazione" occorre distinguere il provvedimento finale (cioè quello che viene comunicato all'incolpato), al quale la stessa va riferita, dalla deliberazione del collegio di disciplina che ne dispone l'irrogazione.

Infatti, poiché il rispetto dell'obbligo di motivazione non va valutato in astratto (ma con riferimento alla possibilità concreta del professionista di conoscere le ragioni poste a fondamento della sanzione comminatagli), il provvedimento disciplinare deve



considerarsi adeguatamente motivato a fronte di un rinvio²⁷ (contenuto nel provvedimento medesimo) alla relativa deliberazione ovvero (anche tramite quest'ultima) ai documenti istruttori.

4.3. LA ESECUTIVITÀ

La natura amministrativa del procedimento disciplinare rileva ai fini dell'immediata esecutività del relativo provvedimento sanzionatorio (come di ogni altro provvedimento amministrativo). Deve però osservarsi che (in caso di ricorso al Consiglio Nazionale) sarebbe astrattamente ipotizzabile l'ammissibilità della domanda (incidentale) di sospensione dell'efficacia della decisione disciplinare impugnata; e ciò in applicazione analogica della disciplina (generale) del processo amministrativo. A questa ricostruzione osta, tuttavia, l'impossibilità di scindere il procedimento giurisdizionale dinnanzi al CNGeGL in due fasi: una camerale all'esito della quale il giudicante si pronuncia (con ordinanza) sull'istanza cautelare, l'altra di decisione nel merito (con sentenza) in pubblica udienza. Infatti, l'art. 8 del d.m. 15 febbraio 1949 prevede un'unica sede, *recte* momento decisorio del CNGeGL (quale giudice speciale): in camera di consiglio, e con sentenza²⁸!

4.4. LA NOTIFICAZIONE

L'articolo 15, comma 1, del r.d. n. 274/29 stabilisce che "...[...i provvedimenti sanzionatori del Consiglio di disciplina territoriale ...], sono notificat[i] agli interessati, mediante lettera raccomandata con ricevuta di ritorno²⁹...", ferma restando la necessità che la notificazione delle sanzioni disciplinari di censura, sospensione e cancellazione avvenga tramite ufficiale giudiziario, ai sensi del precedente articolo 11, comma 3.

²⁷ <<La motivazione "per relationem" del provvedimento disciplinare [ovvero tramite rinvio alla deliberazione conforme del collegio di disciplina], non costituisce violazione dell'obbligo di cui all'art. 3, l. 7 agosto 1990 n. 241, atteso che detta modalità di estrinsecazione della volontà dell'Amministrazione è idonea a soddisfare adeguatamente l'esigenza, tutelata dalla norma, che il soggetto interessato sia posto nella condizione di conoscere i presupposti di fatto e le ragioni di diritto che sono a fondamento della decisione>> (T.A.R. Cagliari, n. 90/03).

²⁸ Fanno inoltre propendere per la soluzione negativa le circostanze che: a) il requisito (necessario ai fini della concessione della misura cautelare in questione) del *periculum in mora* (ovvero il rischio di subire un pregiudizio grave e irreparabile in attesa della definizione del giudizio dinnanzi al CNGeGL) sarebbe teoricamente ravvisabile solo in ordine a determinate sanzioni (quali la sospensione e la cancellazione dall'albo professionale); b) ove il legislatore avesse inteso ammettere l'effetto sospensivo (automatico) del ricorso (avverso tutti i provvedimenti sanzionatori) l'avrebbe esplicitamente previsto (come ha fatto con disposizioni espresse di altri ordinamenti professionali). E circa la possibilità, prospettata da una parte (minoritaria) della dottrina, di applicare per via di Interpretazione analogica (poiché in *bonam partem*) dette disposizioni deve rilevarsi il loro carattere (non soltanto "speciale", ma anche) "eccezionale", poiché esse derogano (nonostante la possibilità riconosciuta a chi dovesse aver subito un provvedimento disciplinare ingiusto di spiegare un'azione risarcitoria) alla regola generale dell'immediata esecutività di tutti gli atti amministrativi. Tale natura "eccezionale", pertanto, esclude *in nuce* la possibilità di un'applicazione, per via di interpretazione analogica, delle disposizioni in parola a realtà e soggetti diversi rispetto a quelli per cui risultano (espressamente) dettate.

²⁹ Oppure, ove possibile, a mezzo di posta elettronica certificata, in applicazione dell'art. 48, comma 2, del decreto legislativo 7 marzo 2005 n.82 e s.m.i.



Tra gli "interessati" di cui alla disposizione sopra riportata rientra, indiscutibilmente, anche il Procuratore della Repubblica. Ciò in quanto la norma richiede un coordinamento sistematico con le statuizioni contenute al comma 2 dello stesso articolo 15, che dà la possibilità al Pubblico Ministero di proporre ricorso avverso i provvedimenti disciplinari entro quindici giorni dalla loro notificazione³⁰.

Le comunicazioni di cui sopra, a firma del Presidente del collegio (di disciplina) giudicante, sono eseguite dagli uffici del Collegio territoriale.

A riguardo, è opportuno chiarire che, in virtù della recente riforma che ha portato all'istituzione dei Consigli di disciplina (con la devoluzione ad essi della funzione disciplinare), s'impone (d'ora in avanti) la necessità di operare il dovuto distinguo tra "Collegio-Ufficio" e "Collegio-Istituzione", e quindi di evitare qualsivoglia ingerenza del Consiglio direttivo (del Collegio territoriale-Istituzione) nella funzione disciplinare, anche (e soprattutto) laddove trattasi - come nel caso delle attività in commento - di semplici adempimenti esecutivi e(o) meramente attuativi di determinazioni (collegiali) altrui!

4.5. LE SANZIONI

- 4.5.1. Avvertimento. L'avvertimento consiste nella rappresentazione al colpevole delle mancanze commesse, esortandolo a non ricadervi. Esso è dato con lettera (raccomandata) del Presidente del collegio di disciplina su delega dell'organo medesimo.
- 4.5.2. Censura. La censura è una rappresentazione delle mancanze commesse accompagnate da una formale nota di biasimo, ed è notificata all'iscritto per mezzo dell'ufficiale giudiziario.
- 4.5.3. Sospensione dall'esercizio della professione. La sospensione, che comporta la cessazione dell'attività professionale in corso, non può avere durata maggiore di sei mesi³¹(essa invece non è soggetta a limiti di tempo qualora sia disposta per morosità, ai sensi dell'art. 2 legge n. 536/49).
In passato, e presso diversi Collegi territoriali, si era inveterata la prassi di fare decorrere gli effetti della sospensione a partire dal trentunesimo giorno successivo alla notifica (a mezzo di ufficiale giudiziario) del relativo provvedimento³². D'uopo giova evidenziare che è assolutamente legittimo (in

³⁰ Per contro non può considerarsi "interessato" nei termini sopra descritti anche l'eventuale esponente; la comunicazione a quest'ultimo discende tuttavia dal dovere di correttezza gravante sul collegio di disciplina.

³¹ Unica ipotesi in cui la sospensione (quale sanzione) può avere una durata superiore ai sei mesi, i.e. fino a due anni, è quella contemplata dall'art. 29, comma 2, del d.p.r. 6 giugno 2001 n. 380.

³² Con riferimento a tale eventualità deve però osservarsi, attesa la specificità della materia disciplinare, che: a) il differimento dell'efficacia della sanzione può trovare giustificazione unicamente nell'opportunità di salvaguardare la



via generale) differire l'efficacia di un (qualsiasi) provvedimento amministrativo nel tempo. Né può escludersi, aprioristicamente, la possibilità che, *in casi eccezionali (adeguatamente documentati e motivati)*, la decorrenza della sanzione in questione venga ulteriormente posticipata nel tempo³³ (e sempre per mezzo della stessa deliberazione collegiale che ne dispone l'irrogazione; si pensi, a titolo esemplificativo, all'indagato che sia candidato a delle elezioni).

Da quanto precede discende che, di norma e in mancanza di diversa e specifica determinazione collegiale (che invece ne disponga un differimento), la deliberazione di irrogazione della sanzione (e, quindi, la sospensione) acquista efficacia (solo) con la comunicazione nei confronti del professionista destinatario. E ciò in base alla regola generale secondo cui l'incidenza restrittiva sulla sfera giuridica dei destinatari (per la sottrazione di *utilitates*, il sorgere di obbligazioni ovvero per le limitazioni di facoltà: per mezzo, ad esempio, di atti ablatori e/o sanzionatori), richiede la collaborazione e, quindi, la conoscenza da parte dei medesimi³⁴.

4.5.4. Cancellazione dall'albo professionale. Così come la sospensione, anche la cancellazione dall'albo comporta la cessazione dall'esercizio della libera professione, e viene notificata all'interessato per mezzo dell'ufficiale giudiziario. Tuttavia, è evidente la maggior gravità della sanzione in questione, poiché essa non è circoscritta a un lasso di tempo determinato.

Se, infatti, chi è stato cancellato dall'albo può chiedere di esservi nuovamente ammesso, ciò nondimeno la reinscrizione presuppone che siano cessate le ragioni che avevano determinato la cancellazione e che siano decorsi almeno due anni dall'originario provvedimento sanzionatorio (art. 14, commi 1 e 3, r.d. n. 274/29).

committenza, considerando che il professionista non avrebbe la possibilità di prendere contromisure in ordine a un provvedimento di sospensione anche qualora fosse a conoscenza del procedimento disciplinare a suo carico; b) per questa ragione, non potrebbe mai trovare applicazione in caso di sospensione per morosità (giacché è onere del professionista, consapevole della propria morosità, prendere tutte le misure necessarie per evitare danni alla committenza) oppure in caso di cancellazione (dove è la stessa gravità della sanzione a non tollerare alcun tipo di dilazione).

Ne consegue che cade in errore chi ritiene che la (eventuale) discrasia temporale tra il momento della conoscenza del provvedimento di sospensione e quello in cui esso acquista efficacia trovi la propria giustificazione nella necessità di attendere la sua inoppugnabilità. Se così fosse, infatti, a fronte di un ricorso presentato prima del momento (ovvero il trentunesimo giorno successivo alla notificazione) fissato per la produzione dell'efficacia, questa dovrebbe essere ulteriormente differita (fino alla definizione dello stesso gravame), mentre si è già detto che il provvedimento in questione è un atto amministrativo, come tale immediatamente esecutivo (prima ancora, dunque, del decorso del termine per impugnarlo).

³³ E' evidente, tuttavia, che la posticipazione degli effetti della sospensione non può costituire la regola, ma deve rappresentare l'eccezione. Altrimenti si finirebbe con ammettere la vigenza nell'ordinamento dei geometri di una norma "eccezionale" prevista invece espressamente (dal legislatore) per altri professionisti, della quale, per contro, deve escludersi - in considerazione proprio della sua portata derogatoria - un'applicazione per via di interpretazione analogica.

Non è comunque ammissibile che la sospensione venga posticipata nel tempo qualora sussista il pericolo che i comportamenti scorretti, che hanno dato luogo alla sanzione medesima, possano nel frattempo ripetersi.

³⁴ Detto orientamento è stato peraltro fatto proprio dal legislatore con l'introduzione dell'art. 21- *bis* della l. n. 241/90 (ad opera dell'art. 14 della legge n. 15 del 2005), il quale prevede altresì l'applicabilità, alla fattispecie, della "comunicazione [...] effettuata anche nelle forme stabilite per la notifica agli irreperibili nei casi previsti dal codice di procedura civile".



4.6. ADEMPIMENTI ACCESSORI

I provvedimenti di sospensione dall'esercizio professionale e di cancellazione dall'albo (la quale ultima comporta – così come la sospensione per morosità - la riconsegna al Collegio territoriale del timbro professionale e del tesserino di riconoscimento, se ed in quanto rilasciato dal Collegio, da parte dell'interessato) devono essere comunicati agli uffici ed agli enti cui normalmente viene trasmesso l'albo del Collegio³⁵.

Tutti, invece, i provvedimenti disciplinari sono annotati nella cartella (anagrafe) personale dell'iscritto, contenuta nell'albo territoriale, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 3, comma 1, del d.p.r. 7 agosto 2012 n. 137. Ne consegue che (ai fini di tale adempimento, così come per la succitata riconsegna del tesserino e timbro professionali) il collegio di disciplina deve provvedere, senza indugio, a comunicare – per mezzo di un apposito servizio di segreteria (istituito presso il Collegio territoriale-Ufficio) – le proprie determinazioni sanzionatorie anche al Consiglio direttivo del (corrispondente) Collegio territoriale (Istituzione).

Gli atti del procedimento disciplinare, depositati presso gli uffici del Collegio territoriale, sono riservati e come tali debbono essere conservati.

Deve considerarsi ammesso che, in casi particolari per gravità e(o) clamore presso la pubblica opinione e, comunque, quando i fatti sono difficilmente oppugnabili, il collegio di disciplina possa pubblicare la propria decisione prima che divenga definitiva, precisando che il provvedimento disciplinare può essere oggetto di ricorso al CNGeGL.

³⁵ Di regola, al Ministero della Giustizia, al CNGeGL, alla CIPAGLP, alla Regione (nelle persone del Presidente e dei componenti la Giunta), all'Amministrazione provinciale e a quella comunale, alle Procure, Tribunali (compresi gli Uffici dei giudici di pace) ed alla Corte di Appello della Provincia, alla Questura e Prefettura della Provincia, ai Comandanti delle Forze dell'Ordine, all'Ufficio Provinciale del Lavoro e della Massima Occupazione della Provincia, all'Agenzia del Territorio della Provincia, al Provveditorato agli Studi della Provincia, al Soprintendente per i Beni Culturali e Ambientali della Provincia, all'Agenzia delle Entrate provinciale e locale e ad ogni altro Ente o ufficio cui di norma viene trasmesso l'albo professionale.



5. IL RICORSO AL CNGeGL AVVERSO I PROVVEDIMENTI DISCIPLINARI

Il ricorso al CNGeGL avverso il provvedimento (sanzione) disciplinare introduce un procedimento giurisdizionale diretto al controllo della legittimità (formale e sostanziale) dell'atto amministrativo impugnato. Pertanto, il Consiglio Nazionale (in qualità di giudice speciale) è investito del solo potere di annullare il provvedimento in tutto o in parte (o di confermarlo), e non può sostituirsi all'organo amministrativo titolare del potere disciplinare, imponendo una sanzione diversa, anche se in virtù di una nuova valutazione degli stessi fatti, contestati e accertati.

Questo principio, corollario delle considerazioni svolte in riferimento alla natura (amministrativa) del procedimento promosso dai Consigli di disciplina, è stato enunciato più volte anche dalla giurisprudenza di legittimità, ponendo a fondamento del *decisum* una parabola argomentativa calibrata nei termini che seguono. *"I Consigli [di disciplina] dei collegi provinciali dei geometri e il Consiglio Nazionale assumono nella materia disciplinare diversa qualificazione ed emettono provvedimenti di natura diversa: i primi, preposti alla tutela del decoro della categoria e della deontologia professionale, esercitano un'attività amministrativa di controllo sugli iscritti all'albo, che può dar luogo a provvedimenti sanzionatori di carattere amministrativo; invece, il Consiglio Nazionale, davanti al quale quei provvedimenti possono essere impugnati, assume la veste di organo giurisdizionale speciale, le cui decisioni sono suscettibili del tipico rimedio del ricorso per cassazione (art. 15 - ultimo comma - del r.d. 11 febbraio 1929 n. 274), peraltro in conformità alla disposizione dell'art. 111 della Costituzione, onde il giudizio davanti al Consiglio Nazionale su impugnazione del provvedimento irrogativo di sanzione ha ad oggetto, non la rinnovazione di un giudizio svolto nel grado inferiore, bensì il solo controllo sulla legittimità formale e sostanziale dell'atto amministrativo impugnato"* (Cassaz. civ. S.U. n. 13170/91).

Come già si è avuto occasione di evidenziare nell'introduzione, l'art. 15 del r.d. n. 274/29, al comma 2, dispone che *contro* i provvedimenti sanzionatori del Consiglio di disciplina territoriale, *"...entro 30 giorni dalla notificazione, è dato ricorso, tanto all'interessato quanto al Procuratore del[la Repubblica] al [Consiglio Nazionale Geometri e Geometri Laureati]..."*³⁶.

L'art. 5, comma 1, del d.m. 15 febbraio 1949, recante le norme di procedura per la trattazione dei ricorsi suddetti, a sua volta, dispone che il ricorso al Consiglio

³⁶ Il Consiglio Nazionale è altresì giudice speciale per le impugnative avverso le decisioni dei Collegi provinciali riguardanti l'iscrizione e la cancellazione dall'albo e(o) dal registro dei praticanti e per i reclami contro i *risultati* delle elezioni del Consigli direttivi degli stessi Collegi, ai sensi dell'art. 6 del d. lgs. n. 382/44.



Nazionale "è presentato o notificato nell'ufficio del [...] Collegio [il cui Consiglio di disciplina] ha emesso la deliberazione che si intende impugnare".

Ebbene, dal combinato disposto delle norme testé riportate si ricava: a) che le impugnazioni contro le deliberazioni sanzionatorie adottate dai Consigli di disciplina sono rivolte al Consiglio Nazionale; b) che l'impugnazione è presentata o notificata al Collegio (ufficio!) provinciale del Consiglio di disciplina.

Quest'ultima regola, non consente solo l'individuazione della data della presentazione dell'impugnazione³⁷, ma è funzionale all'instaurazione del contraddittorio verso il Consiglio di disciplina, *recte* il collegio di disciplina, il quale, ricevuto il gravame, ha il potere d'immediata presentazione di controdeduzioni e di impugnazione incidentale.

Nel procedimento giurisdizionale relativo ai provvedimenti disciplinari, infatti, non è contemplata alcuna altra forma di conoscenza da parte del collegio (inquirente e giudicante) del Consiglio di disciplina dell'impugnazione proposta dal professionista sanzionato.

Da quanto precede discende che l'impugnazione al CNGeGL avverso il provvedimento di un collegio (di un Consiglio di) disciplina irrogativo di una sanzione disciplinare può avvenire esclusivamente attraverso la preventiva presentazione o notificazione del ricorso nell'ufficio del Collegio del Consiglio di disciplina che ha emesso la deliberazione: è pertanto irricevibile il ricorso presentato direttamente al CNGeGL.

Per quanto concerne i profili procedurali regolati dal succitato art. 5 d.m. '49, commi dal terzo al sesto, si rinvia integralmente alla versione di lettura delle disposizioni medesime come prospettata nell'introduzione.

Va tuttavia puntualizzato che, ai sensi del settimo comma dell'art. 5, l'ufficio del Collegio (territoriale) del Consiglio di disciplina deve trasmettere al CNGeGL il fascicolo degli atti del procedimento in busta sigillata, onde garantirne l'opportuna riservatezza. E, unitamente a detta busta sigillata, lo stesso ufficio dovrà altresì inviare, in fascicolo separato, copia in carta libera del ricorso e della deliberazione impugnata.

³⁷ Al fini della tempestività dell'impugnazione al CNGeGL occorre, invero, avere riguardo alla data di ricezione del ricorso da parte del Collegio del Consiglio di disciplina che ha emesso la deliberazione oggetto di impugnazione, non alla data di spedizione dell'atto da parte dell'interessato a mezzo del servizio postale. A nulla vale in senso contrario l'intervenuta declaratoria di illegittimità costituzionale parziale del combinato disposto dell'art. 149 c.p.c. e dell'art. 4, comma 3, l. n. 890 del 1982 ad opera della sent. Corte cost. n. 477 del 2002, giacché il principio stabilito dalla citata pronuncia del giudice delle leggi - che ha anticipato, per il notificante, il perfezionamento della notificazione a mezzo posta alla data di consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario (salvo restando, per destinatario, il perfezionamento della notificazione alla data della ricezione) - è applicabile solo allorché risulti certa la data di consegna dell'atto a chi dovrà procedere alla sua spedizione, il che si verifica solo nei casi in cui la parte impugnante si rivolga all'ufficiale giudiziario (abilitato a utilizzare il servizio postale), e non in quelli di spedizione diretta da parte dell'interessato a mezzo del servizio postale, sia pure con la richiesta del servizio raccomandato.



6. CONSIDERAZIONI FINALI

I Consigli di disciplina operano in piena autonomia organizzativa e con indipendenza di giudizio.

In mancanza di diversa previsione di legge, le spese di funzionamento dei Consigli di disciplina (e, quindi, dei collegi di disciplina) si considerano a carico dei corrispondenti Collegi territoriali, in ossequio ai succitati principi di autonomia e indipendenza.

Presso gli uffici dei Collegi territoriali sono istituiti degli appositi servizi di segreteria, con protocollo dedicato, per il necessario supporto all'esercizio della funzione disciplinare nei confronti dei propri iscritti.

Roma, 25 marzo 2014



INDICE

1. INTRODUZIONE

1.1. Riferimenti normativi	2
- Art. 8, d.p.r. 7 agosto 2012, n. 137	2
- Art. 1, comma 1, d.lgs.lgt. 23 novembre 1944, n. 382	4
- Art. 10, r.d. 11 febbraio 1929, n. 274	4
- Art. 11, r.d. 11 febbraio 1929, n. 274	4
- Art. 12, r.d. 11 febbraio 1929, n. 274	5
- Art. 13, r.d. 11 febbraio 1929, n. 274	6
- Art. 14, r.d. 11 febbraio 1929, n. 274	6
- Art. 17, l. 20 ottobre 1982, n. 773	7
- Art. 2, l. 3 agosto 1949, n. 536	7
- Art. 15, r.d. 11 febbraio 1929, n. 274	9
- Art. 5, d.m. 15 febbraio 1949	9
1.2. Premesse	10
1.2.1. Presupposti soggettivi	10
1.2.2. Presupposti oggettivi	10
1.2.3. Natura del procedimento disciplinare	11
1.2.4. Legge n. 241/90 – applicabilità	11
1.2.4.1. L'articolo 2 della l. n.241/1990 <i>[conclusione del procedimento]</i>	12
1.2.4.2. L'articolo 3 della l. n. 241/1990 <i>[obbligo di motivazione]</i>	12
1.2.4.3. Annullabilità d'ufficio (in via di autotutela)	12
1.2.4.4. <i>[il contraddittorio – rinvio]</i>	12
1.2.4.5. <i>[Indicazioni sull'impugnabilità]</i>	12
1.2.4.6. Efficacia del provvedimento [...]	12
1.2.5. Obbligatorietà dell'azione disciplinare	12
1.2.6. Prescrizione dell'illecito deontologico	13



1.3. Consiglio di disciplina e collegio di disciplina	13
1.3.1. Riparto di competenze	13
1.3.2. Astensione e "ricusazione"	14
1.3.3. <i>Quorum</i> costitutivo e funzionale	15
2.L'AZIONE DISCIPLINARE	
2.1. Atti d'impulso	15
2.2. L'istruttoria preliminare	16
2.3. Rinvio a giudizio disciplinare	16
2.4. Procedimento disciplinare e processo penale	17
3.TRATTAZIONE E DECISIONE COLLEGIALE DELL'AFFARE DISCIPLINARE	
3.1. Il contraddittorio nel procedimento disciplinare	18
3.2. Accesso ai documenti	19
3.3. Discussione del procedimento	20
3.4. La decisione (delibera collegiale)	20
4.IL PROVVEDIMENTO FINALE: LA SANZIONE	
4.1. Il contenuto	21
4.2. La motivazione	21
4.3. La esecutività	22
4.4. La notificazione	22
4.5. Le sanzioni	23
4.5.1. Avvertimento	23
4.5.2. Censura	23
4.5.3. Sospensione dall'esercizio della professione	23
4.5.4. Cancellazione dall'albo professionale	24
4.6. Adempimenti accessori	25
5. IL RICORSO AL CNGeGL AVVERSO I PROVVEDIMENTI DISCIPLINARI	26
6. CONSIDERAZIONI FINALI	28