



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 prescrizionale 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 depresso 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.