

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
DEL LAZIO - Sez. I

URGENTE
ENTRO IL 21.07.04

(C.C. del 28.7.2004) - Ric. n. 7258/2004

PER

i dr. *Ciro Costagliola, Enzo Talotta* rappresentati e difesi, sia congiuntamente che disgiuntamente, dal prof. avv. Franco Gaetano Scoca e dall'avv. Domenico Tomassetti ed elettivamente domiciliati presso quest'ultimo in Roma, Via G. Pierluigi da Palestrina n.19 per delega a margine del presente atto

Delego a rappresentarmi e difendermi nel presente giudizio il prof. avv. Franco Gaetano Scoca e l'avv. Domenico Tomassetti eleggendo domicilio presso lo studio di quest'ultimo in Roma, Via G. Pierluigi da Palestrina n.19 e conferendo loro tutti i più ampi poteri dalla legge previsti.

- resistenti -

contro

la dr.ssa *Dina Porazzini ed altri*

- ricorrenti -

e nei confronti

del *Ministero della Giustizia*

- resistente -

ATTO DI INTERVENTO AD OPPONENDUM

I dr. *Ciro Costagliola ed Enzo Talotta* sono membri del disciolto Consiglio Nazionale dell'Ordine dei dottori Agronomi e Forestali.

Gli stessi hanno avuto notizia del ricorso che viene oggi in discussione attraverso una formale comunicazione del Commissario Straordinario ed hanno interesse a svolgere formale intervento ad opponendum posto che, come rilevato anche nel ricorso introduttivo, i fatti per cui è causa sono scaturiti da alcuni esposti dagli stessi presentati alle competenti autorità sia amministrative che giudiziarie.

1.- La suggestiva ed elegante ricostruzione dei fatti per cui è causa, effettuata dalla difesa dei ricorrenti, non tiene conto di un elemento essenziale ai fini della comprensione della vicenda che ha necessariamente determinato l'adozione dell'atto impugnato: la ricorrente è stata rinviata a giudizio (ed ha richiesto il giudizio abbreviato) ai sensi degli artt.476 (falsità

Telegrafico
E autentica
DT-h

materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici) e 479 (falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici) c. p..

La richiesta di rinvio a giudizio è così motivata: "per avere, in concorso tra loro, nelle rispettive qualità, la Porazzini di Presidente ed il Cavallari di segretario del CONAF (Consiglio dell'Ordine Nazionale dei dottori Agronomi e Forestali), con più azioni, esecutive di un medesimo disegno criminoso alterato i verbali delle delibere consiliari relative alle riunioni dell'11-12 luglio 2000 e del 30.11.2000 operando delle aggiunte al testo originale dei verbali così come approvati dal Consiglio: in particolare aggiungendogli al primo rigo nel primo verbale (11-12 luglio 2000) al punto 19 dell'ordine del giorno il periodo: "la Presidente illustra la convenzione definita con l'Azienda (OMISSIS) per i corsi di formazione, la convenzione non comporta spese per il CONAF, il Consiglio approva" e nel secondo verbale contestato (30 novembre 2000) al punto 3 dell'ordine del giorno aggiungendogli il nominativo (OMISSIS) tra i soggetti incaricati dall'Ente di svolgere corsi per giovani imprenditori".

L'atto impugnato è stato adottato proprio in relazione alla predetta circostanza, aggravata dal fatto che, secondo la comunicazione della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma dell'8.10.2003, i reati imputati alla ricorrenti sono stati perpetrati in danno del Consiglio Nazionale.

In altri termini l'atto impugnato si configura quale atto dovuto stante la gravità delle imputazioni poste a carico della dr.ssa Dina Porazzini e del chiarissimo rischio di perpetrazione ed aggravamento del danno già realizzatosi per il Consiglio Nazionale e per altre amministrazioni pubbliche quali il Mi.P.A.F..

Come rilevato anche nel ricorso introduttivo, l'indagine che ha determinato il rinvio a giudizio della ricorrente è scaturita da un esposto redatto e sottoscritto da uno degli odierni intervenienti, che ha agito (e non poteva non farlo, essendo venuto a conoscenza di una notizia criminis che riguardava l'azione amministrativa del Consiglio) in ragione del proprio

Delego a rappresentarmi e difendermi nel presente giudizio il prof. avv. Franco Gaetano Scoca e l'avv. Domenico Tomassetti eleggendo domicilio presso lo studio di quest'ultimo in Roma, Via G. Pierluigi da Palestrina n.19 e conferendo loro tutti i più ampi poteri dalla legge previsti.

x *Alberici*
E autentiche
Scoca

ufficio e non a titolo personale, come strumentalmente ed erroneamente sostenuto da controparte.

In tale esposto veniva denunciata la falsificazione ideologica e materiale di un verbale del Consiglio Nazionale che determinava una posizione di favore da parte di una società di capitali nell'assegnazione dell'organizzazione e dello svolgimento di corsi di formazione sovvenzionati con fondi del Mi.P.A.F..

In data 28.1.2003, in sede di sommarie informazioni rese al P.M., la dr.ssa Porazzini riconosceva che il verbale avrebbe potuto essere falsificato; nel corso dello stesso procedimento anche il coindagato dr. Cavalli dichiarava, sempre in data 28.1.2003, che il predetto verbale appariva non "genuino".

Questi sono gli antecedenti di fatto che hanno determinato il rinvio a giudizio, nonché sostanzialmente l'adozione del provvedimento impugnato.

La decisione di codesto Ecc.mo Collegio non potrà prescindere dalle predette circostanze che, già di per sé, sostengono la legittimità dell'operato del Ministero resistente che, nella sua funzione di vigilanza sugli ordini professionali, ha dovuto assumere una decisione che garantisse il corretto funzionamento del Consiglio Nazionale al di sopra di ogni sospetto.

Ovviamente tale decisione non sarebbe stata necessaria se il Presidente del Consiglio Nazionale, perlomeno per ragioni di opportunità, avesse deciso spontaneamente di rassegnare le proprie dimissioni ovvero di autosospendersi in attesa della definizione del procedimento penale.

Ma ciò non avvenuto.

E non solo: il Consiglio Nazionale non ha neppure ritenuto di nominare un difensore per la costituzione di parte civile nel processo penale de quo, nonostante i reati imputati, secondo la ricostruzione dei fatti operata dai magistrati della Procura della Repubblica, siano stati perpetrati in danno del Consiglio stesso.

Al riguardo va precisato che la prima richiesta di nomina di un difensore per la costituzione di parte civile nel procedimento penale fu

effettuata dagli odierni intervenienti, in qualità di membri del Consiglio già in data 15.12.2003.

Il Consiglio ha avuto dal 15 dicembre 2003 (prima richiesta) al 27 maggio 2004 (udienza preliminare) ben 5 mesi e mezzo per procedere alla nomina e non lo ha fatto.

In questo periodo si sono tenuti 2 consigli utili (17/2 e 30/3) senza deliberare, un terzo che vedeva fissato il punto all'ordine del giorno è andato deserto (21/5).

Ciò dimostra, qualora ce ne fosse ulteriormente bisogno, la impossibilità del Consiglio Nazionale di funzionare correttamente.

Dinanzi a tali circostanze di fatto il comportamento tenuto dal Ministero resistente appare irreprensibile e l'atto impugnato, anticipato peraltro dalla nota del 5.5.2004, non solo pienamente legittimo ma assolutamente doveroso.

2.- Non sussistono i presupposti per ottenere la richiesta tutela cautelare.

Non sono configurabili ragioni di danno grave ed irreparabile.

Innanzitutto va evidenziato che i ricorrenti agiscono sia in proprio che in qualità rispettivamente di Presidente e di membri del Consiglio Nazionale disciolto.

Orbene se non vi sono dubbi circa la legittimazione attiva "in proprio", gli stessi sicuramente non potevano ricorrere in qualità di consiglieri, posto che l'atto impugnato ha sciolto il Consiglio e li ha fatti decadere da tale carica.

Il difetto di legittimazione attiva, nella qualità di membri del Consiglio, ha un diretto riflesso sulla spigata istanza cautelare.

I ricorrenti, infatti, individuano il danno grave ed irreparabile nella presunta impossibilità di garantire il regolare svolgimento delle funzioni affidate al Consiglio Nazionale dovuto al loro "allontanamento".

Orbene non si vede come gli stessi possano dolersi di tale circostanza nella qualità di consiglieri che non rivestono.

Neppure hanno ragione di denunciare un presunto danno in qualità di privati cittadini ovvero di iscritti all'Ordine.

Infatti il mancato funzionamento del Consiglio Nazionale sarebbe senz'altro vero qualora il provvedimento impugnato non avesse disposto, contestualmente allo scioglimento del predetto organo, la nomina di un commissario straordinario che potrà svolgere tutte le funzioni di competenza del Consiglio sino alle prossime elezioni che sono già state fissate per il giorno 30.9.2004.

Ne consegue che nessun danno grave ed irreparabile può derivare dal provvedimento impugnato anche in considerazione che la indizione per il giorno 30.9.2004 delle elezioni per il rinnovo dell'Organo disciolto impedisce il verificarsi di qualsiasi situazione di periculum, suscettiva di tutela cautelare.

Fino a tale data il Commissario Straordinario ha tutti i poteri previsti per svolgere le attività che sono richieste dal suo incarico.

Anzi, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, non possono sfuggire all'Ecc.mo Collegio i pericoli che deriverebbero dall'accoglimento della istanza di sospensione dell'atto impugnato per il pubblico interesse.

Si permetterebbe, infatti, al Consiglio Nazionale disciolto di tornare in carica, nonostante il provvedimento impugnato sia stato motivato da circostanze gravissime quali la imputata commissione di reati in danno al Consiglio stesso da parte del Presidente ovvero la dimostrata mancanza di funzionamento dell'Organo che non è stato neppure capace di nominare un legale per costituirsi parte civile nel procedimento penale di cui sopra.

Inoltre non può sottacersi un'ulteriore circostanza che rende impossibile l'accoglimento della domanda di sospensione degli atti impugnati.

A fronte della inesistenza di alcun pubblico interesse, permane solamente l'interesse privato dei singoli ex consiglieri e del Presidente uscente a mantenere la carica ed a sottrarsi dall'esercizio democratico di

nuove elezioni, già indette, che consentirebbero la formazione di un nuovo Consiglio Nazionale.

Senonchè non può trovare accoglimento nel presente giudizio il tentativo di evitare lo svolgimento di libere elezioni che esproprierebbe, questo sì, i Consigli Provinciali e gli iscritti all'ordine dalla possibilità di eleggere democraticamente i propri rappresentanti in una fase storica che gli stessi ricorrenti riconoscono di particolare importanza.

In tal senso appare di notevole importanza e correttezza la decisione del Ministero resistente di ridurre al minimo la durata del periodo di commissariamento disponendo lo svolgimento delle elezioni per il rinnovo del Consiglio nel più breve tempo possibile (il prossimo 30 settembre).

Il nuovo Consiglio - organo al di sopra di ogni sospetto, democraticamente eletto - potrà sicuramente ed al meglio rappresentare la categoria professionale adempiendo alle sue funzioni.

Sostengono, infine, i ricorrenti che le nuove elezioni non avrebbero potuto essere indette stante la proroga del Consiglio degli Ordini stabilita dal D.L. n.158/2004 in vista della complessiva riforma di cui al DPR n.328/2001.

L'affermazione difensiva di controparte non tiene conto di un ineludibile dato normativo: la proroga di cui al D. L. n.158/2001 è stata concessa la fine di permettere di candidarsi alle elezioni degli organi rappresentativi degli ordini professionali degli iscritti in possesso della laurea triennale.

Orbene l'art.23 della legge n.3/76 non consente di candidarsi alle elezioni del CONAF se non si possiede l'iscrizione all'Ordine da almeno dieci anni.

Per iscriversi all'Ordine dei dottori agronomi e forestali occorre la laurea (anche se triennale); i primi diplomi di laurea triennale sono stati rilasciati nel 2001: di conseguenza le prime iscrizioni con laurea "breve" all'Ordine de quo sono avvenute nel 2001.

Pertanto, in base all'art.23 della legge n.3/76, nessun iscritto, in possesso della laurea triennale, potrà candidarsi al CONAF prima del 2011.

Di talchè le elezioni del 30.9.2004 risultano regolarmente indette e nessun iscritto all'ordine può dirsi illegittimamente pretermesso a seguito dell'operato del Commissario Straordinario e, quindi, in via derivata dall'atto impugnato.

3.- Non si rileva neppure il requisito del *fumus boni iuris*.

Con il primo motivo i ricorrenti denunziano una presunta ed inesistente carenza di potere, in capo al Ministro della Giustizia, di sciogliere il Consiglio Nazionale.

La tesi difensiva di controparte è completamente infondata.

Innanzitutto va evidenziato che l'art.8 del D. Lgs. Lgt. n.382 del 23.11.1944 (menzionato nelle premesse del provvedimento impugnato), al comma III, prevede espressamente che "lo scioglimento del Consiglio e la nomina del Commissario sono disposti con decreto del Ministro di Grazia e Giustizia", per tutti gli ordini professionali.

Inoltre va rilevato che l'art.5 della legge n.3/1976 stabilisce che "l'ordine dei dottori agronomi e forestali è posto sotto la vigilanza del Ministero di Grazia e Giustizia" il quale "vigila sull'esatta osservanza delle norme legislative e regolamentari".

Orbene, alla luce dei principi generali vigenti in materia, la funzione di vigilanza assume connotati finalistici, essendo indirizzata al contenuto precipuo dell'interesse pubblico curato dalla figura soggettiva vigilante; tale contenuto non si esplica esclusivamente e riduttivamente nel controllo della legittimità degli atti, ma attraverso il potere di informazione, ispezione, rimozione di tutti o parte degli amministratori.

Nel caso di specie, pertanto, correttamente (nel rispetto delle disposizioni vigenti di legge e dei principi generali in materia) il Ministero resistente ha operato chiedendo informazioni e pervenendo, all'esito di una compiuta istruttoria, all'emanazione di un provvedimento congruamente

motivato e, come detto, assolutamente logico e coerente con l'esercizio del proprio ruolo di vigilanza.

Sostenere una carenza di potere in tale situazione è chiaramente improprio, anche perché, seguendo la tesi ex adverso prospettata, si configurerebbe il Consiglio Nazionale quale un organo "intoccabile", privo di alcun ente vigilante.

Il che è inaccettabile anche alla luce delle disposizioni del D. Lgs. Lgt. n.382/1944 e dei principi generali vigenti in materia.

D'altronde in un caso assolutamente analogo, nel 1974, lo scioglimento ed il commissariamento del Consiglio Nazionale dell'ordine degli Architetti fu disposto proprio con decreto del Ministro di Grazia e Giustizia in una situazione normativa e fattuale assolutamente identica.

Ugualmente privo di fondamento è il profilo del primo motivo del ricorso inerente una presunta incompetenza del Sottosegretario a sottoscrivere l'atto.

La censura è infondata in punto di fatto, in quanto l'atto impugnato è un Decreto del Ministro ed il Sottosegretario ha sottoscritto l'atto per il Ministro, come dimostra chiaramente l'intestazione della sottoscrizione.

Peraltro la delega al Sottosegretario è espressamente prevista dal III comma dell'art.10 della legge n.400/88 e la legittimità dell'atto non viene inficiata dalla circostanza che detta delega non venga espressamente citata nella parte motiva dell'atto (cfr. *TAR Veneto Sez. I n.6607 del 16.12.2002*).

4.- Infondato è anche il motivo di ricorso inerente il presunto mancato avvio del procedimento.

Innanzitutto va evidenziato il difetto di interesse dei ricorrenti a svolgere la predetta censura: l'atto impugnato, infatti, non è rivolto ai singoli consiglieri ovvero ad alcuni di essi, ma a tutto l'Organo di cui viene disposto lo scioglimento ed il contestuale commissariamento.

Orbene, come è noto, "è legittimo il decreto del Presidente della Giunta Regionale recante norme sullo scioglimento degli organi di un consorzio Intercomunale e sulla contestuale nomina del Commissario straordinario ove l'arresto gestionale dell'ente sia stato determinato dal fatto di non essere in grado di adottare il conto consuntivo ed i bilanci di previsione; il suddetto decreto non ha come destinatari i singoli componenti del Consiglio di Amministrazione del Consorzio, ma l'ente in quanto tale: non si impone, pertanto, la comunicazione dell'avvio del procedimento ex art.7 della legge n.241/90 ai componenti" (cfr. *TAR Campania - Napoli Sez. I n.1795 del 26.2.2003*).

Nella denegata ipotesi in cui si ritenesse che i ricorrenti abbiano interesse a svolgere la predetta censura, ne va evidenziata, comunque, l'infondatezza stante il carattere di urgenza del provvedimento impugnato che esclude, proprio ai sensi del citato art.7 della legge n.241/90, la necessità della comunicazione di avvio del procedimento.

Si può al riguardo richiamare la costante giurisprudenza amministrativa che esclude l'obbligo di comunicazione di avvio del procedimento ne caso di scioglimento dell'organo consiliare di un Comune (cfr. ex plurimis, *TAR Lazio Sez. I n.68 del 26.1.1995*; etc.).

Anche nel caso di specie la gravità dei reati imputati e la dimostrata impossibilità di funzionamento (o, forse, si dovrebbe parlare di incapacità di reazione dinanzi a tali fatti) palesata dal Consiglio Nazionale rendono inapplicabile l'obbligo di effettuare la comunicazione di avvio del procedimento nei confronti dei ricorrenti.

Va, al riguardo, evidenziato che contrariamente a quanto sostenuto da controparte il provvedimento de quo è stato adottato non appena sono maturati i fatti che hanno determinato la necessità di emanarlo.

Infatti non deve farsi riferimento alla richiesta di rinvio a giudizio, come surrettiziamente sottolineano i ricorrenti, ma alla mancata costituzione

di parte civile nel procedimento penale che vede coinvolta la dr.ssa Dina Porazzini.

Orbene il termine ultimo per la costituzione in tale giudizio era l'udienza preliminare che si è tenuta in data 27.5.2004; il provvedimento impugnato è stato adottato, con celerità ed urgenza in data 4.6.2004: cioè solo una settimana dopo che si erano definitivamente verificati i fatti che ne hanno reso necessaria l'emanazione.

Infine va rilevato che il procedimento di scioglimento, determinato dall'inattività del Consiglio Nazionale, ha trovato il suo avvio nella nota del Ministero resistente del 5.5.2004 con la quale è stato chiesto al Consiglio Nazionale se avesse disposto la costituzione nel giudizio penale riguardante il Presidente allora in carica.

Orbene, come è noto, la lettura delle norme sulla partecipazione al procedimento va effettuata in modo sostanziale piuttosto che in modo meramente formale: di talchè, laddove gli interessati abbiano avuto "aliunde" conoscenza dell'oggetto del procedimento o di un determinato atto, non si rende necessaria la formale comunicazione di avvio del procedimento (cfr., ex plurimis, *Consiglio di Stato Sez. VI n.3837 del 26.6.2003*).

P. O. M.

Si chiede che codesta Ecc.ma Sezione voglia: a) *in via incidentale* respingere la istanza cautelare proposta dai ricorrenti; b) *in via principale* rigettare il ricorso in quanto inammissibile e/o infondato.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari.

Roma, 19 luglio 2004

Prof. avv. Gaetano Scoca

Avv. Domenico Tomassetti

MAhi

Uscieria
D'Amario