

Civile Sent. Sez. 2 Num. 20138 Anno 2014

Presidente: TRIOLA ROBERTO MICHELE

Relatore: MANNA FELICE

Data pubblicazione: 24/09/2014

**SENTENZA**

sul ricorso 682-2014 proposto da:

POLIZZI ANTONINO PLZNNN60R18E013J, NICOSIA EMANUELE  
NCSMNL61R01G273, elettivamente domiciliati in ROMA,  
PIAZZA DI PIETRA 26, presso lo studio dell'avvocato  
JOUVENAL DANIELA, rappresentati e difesi dall'avvocato  
SPALLITTA NADIA;

- *ricorrente* -

2014

1590

*contro*

D'ATTARDI GIOVANNA C.F.DTTGNN70L68G273U, elettivamente  
domiciliata in ROMA, VIA ALESSANDRO FARNESE 7, presso  
lo studio dell'avvocato CASCIOLI ALESSIA, che la

rappresenta e difende;

- *controricorrente* -

*nonchè contro*

CONSIGLIO ORDINE ARCHITETTI PIANIFICATORI E PAESAGGISTI  
CONSERVATORI PALERMO, IN PERSONA DEL LEGALE RAPP. TE  
P.T.;

- *intimato* -

avverso la decisione n. 13/2013 del  
CONS.NAZ.ARCHITET.PIANIF.PAESAGG.CONSERV. di ROMA,  
depositata il 11/10/2013;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica  
udienza del 16/06/2014 dal Consigliere Dott. FELICE  
MANNA;

udito l'Avvocato Spallitta Nadia difensore dei  
ricorrenti che ha chiesto l'accoglimento del ricorso e  
deposita tre cartoline di ricevimento;

udito l'Avv. Cascioli Alessia difensore della  
controricorrente che ha chiesto il rigetto del ricorso;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore  
Generale Dott. MAURIZIO VELARDI che ha concluso per  
l'accoglimento del ricorso per quanto di ragione.





## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

L'arch. Giovanna Attardi proponeva reclamo ai sensi dell'art. 6 del D.Lgs. n. 382/1944 al Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori contro la proclamazione degli arch. Emanuele Nicosia e Antonino Polizzi, eletti al Consiglio dell'ordine di Palermo, lamentando la violazione dell'art. 2, comma 4-*septies* D.L. n. 225/10, convertito in legge n. 10/11, in relazione all'art. 2, comma 4 D.P.R. n. 169/05. Ciò in quanto i predetti due architetti, avendo svolto due mandati consecutivi, il secondo dei quali solo in parte per effetto di subentro ad altri, ma non essendo in carica al momento dell'entrata in vigore del D.L. n. 225/10, non potevano godere della proroga di un ulteriore mandato prevista dal citato art. 2, comma 4-*septies* D.L. n. 225/10

Nel resistere al reclamo, gli architetti Nicosia e Polizzi sostenevano, invece, il proprio diritto alla proroga in quanto intervenuta nel corso del loro secondo mandato ed applicabile ai componenti degli organi in carica alla data di entrata in vigore della legge di conversione n. 10/11.

Con decisione depositata l'11.10.2013 il Consiglio nazionale adito accoglieva il reclamo e annullava l'elezione degli arch. Polizzi e Nicosia. Riteneva detto Consiglio, aderendo ad un parere del Ministero della Giustizia del 16.7.2013, che la legge n. 10/11, di conversione del D.L. n. 225/10 ha previsto la possibilità di essere eletti per tre mandati consecutivi, ma solo ai componenti degli organi in carica alla data di entrata in vigore della legge stessa, vale a dire alla data del 27.2.2011, e che tale aumento del limite dei mandati non era estensibile ai componenti che, pur avendo fatto parte in precedenza di organi in carica alla data del 27.2.2011, non ne fossero più

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



membri per qualsiasi ragione. Ciò in quanto la norma di legge doveva ritenersi chiara nel riferirsi non all'organo in sé ma ai suoi singoli componenti. Pertanto, gli arch. Polizzi e Nicosia, poiché non erano in carica alla data del 27.2.2011 (ciascuno di loro essendo subentrato in data successiva ad altro consigliere) ed avevano comunque svolto due mandati consecutivi prima di quello oggetto del reclamo, non potevano godere della possibilità di svolgere un terzo mandato consecutivo.

Per la cassazione di tale decisione Emanuele Nicosia e Antonino Polizzi propongono ricorso, affidato a un unico articolato motivo, cui ha fatto seguito il deposito di memoria.

Resiste con controricorso Giovanna Attardi.

Il difensore dei ricorrenti ha presentato, ai sensi dell'art. 379, ultimo comma c.p.c., osservazioni scritte alle conclusioni del pubblico ministero.

### **MOTIVI DELLA DECISIONE**

1. - In via preliminare vanno disattese le eccezioni di parte controricorrente di nullità della procura, perché apposta in calce al ricorso ma su foglio separato; d'improcedibilità del ricorso per mancato deposito della copia autentica della decisione impugnata e mancata allegazione dei documenti indicati genericamente nel ricorso; d'inammissibilità dell'impugnazione per cumulo di doglianze un unico motivo; di tardività della notifica del ricorso stesso, in relazione al disposto dell'art. 362, 1° comma c.p.c.; di nullità della prima notificazione del ricorso per incompetenza, per essere stata effettuata dall'ufficio territoriale di Palermo, in violazione degli artt. 106, 1° comma e 107, 2° comma del D.P.R. n. 1229/59.

1.1. - Ed infatti va osservato che:



a) la procura per il ricorso per cassazione è validamente conferita, soddisfacendo il requisito di specialità di cui all'art. 365 c.p.c., anche se apposta su di un foglio separato, purché materialmente unito al ricorso e benché non contenente alcun riferimento alla sentenza impugnata o al giudizio da promuovere, in quanto, ai sensi dell'art. 83 c.p.c. (come novellato dalla legge 27 maggio 1997, n. 141), si può ritenere che l'apposizione topografica della procura sia idonea – salvo diverso tenore del suo testo – a fornire certezza della provenienza dalla parte del potere di rappresentanza e a far presumere la riferibilità della procura medesima al giudizio cui l'atto accede; né la mancanza di data produce nullità della predetta procura, dovendo essere apprezzata con riguardo al foglio che la contiene alla stregua di qualsiasi procura apposta in calce al ricorso, per cui la posteriorità del rilascio della procura rispetto alla sentenza impugnata si desume dall'intima connessione con il ricorso cui accede e nel quale la sentenza è menzionata, mentre l'antiorità rispetto alla notifica risulta dal contenuto della copia notificata del ricorso (Cass. n. 29785/08; conforme, n. 18915/12);

b) dall'esame diretto degli atti, consentito in quanto diretto a verificare l'esistenza di una condizione di procedibilità del ricorso, risulta depositata la copia autentica delle decisione impugnata;

c) la norma dell'art. 369, primo e secondo comma, n. 4), c.p.c., in base alla quale la parte che propone ricorso per cassazione è tenuta, a pena di improcedibilità, a depositare gli atti e i documenti sui quali il medesimo si fonda, presuppone, appunto, che il ricorso si basi su di un dato atto del processo, il cui esame diretto sia necessario ai fini della decisione. Nel caso di specie, invece, il ricorso si fonda esclusivamente su di un'interpretazione





dell'art. 2, comma 4-*septies* D.L. n. 225/10, inserito dalla legge di conversione n. 10/11, diversa da quella cui ha aderito il Consiglio nazionale nel provvedimento impugnato, e dunque non v'è alcun documento (oltre alla copia autentica della decisione impugnata) che dovesse essere depositato per consentire la decisione del ricorso;

d) la proposizione in un solo motivo di molteplici censure, riconducibili a più vizi di cui all'art. 360 c.p.c., è inammissibile solo se ed in quanto esista incompatibilità logica tra le censure stesse, ovvero nel caso in cui il motivo, per scarsa chiarezza o per la commistione dei vari profili di doglianza, finisca sostanzialmente per attribuire al giudice di legittimità l'onere di ricostruire le varie censure, dotandole della forma e del contenuto necessari a renderle intelligibili (cfr. Cass. n. 19443/11). Per contro, è ammissibile il ricorso per cassazione il quale cumuli in un unico motivo le censure di cui all'art. 360, primo comma, n. 3 e n. 5, c.p.c., allorché esso comunque evidenzi specificamente la trattazione delle doglianze relative all'interpretazione o all'applicazione delle norme di diritto appropriate alla fattispecie ed i profili attinenti alla ricostruzione del fatto (v. Cass. n. 9793/13, che in motivazione non manca di osservare come sia insegnamento dottrinale ed esperienziale che, in alcuni casi, la trattazione congiunta dei profili di fatto e di diritto, per il loro intrecciarsi nella vicenda processuale, consigli l'unitaria trattazione, al fine di far meglio cogliere al collegio giudicante l'impianto della censura);

e) il ricorso per cassazione avverso le sentenze emesse da un giudice speciale è soggetto al termine di sessanta giorni dalla notificazione, ovvero, indipendentemente dalla notificazione, di un anno dalla pubblicazione della decisione impugnata. Ciò in quanto (come chiarisce in motivazione Cass. S.U.



n. 7226/91), “il richiamo espresso dell’art. 325 capoverso, contenuto nell’art. 362, primo comma c.p.c., non esaurisce la materia dei termini entro cui è proponibile il ricorso per cassazione contro le decisioni dei giudici speciali. Dal complesso delle disposizioni contenute nell’art. 362 si ricava che il richiamo del termine breve di impugnazione di cui all’art. 325, secondo comma, è fatto per rendere evidente che i ricorsi avverso le decisioni dei giudici speciali non sono svincolati dai termini di impugnazione a differenza dei casi di conflitto - contemplati nella stessa norma - per i quali è prevista la denunciabilità in cassazione senza limiti temporali. Il richiamo quindi dell’art. 325 non esclude di per sé l’applicabilità dell’art. 327 c.p.c. (non espressamente richiamato) che regola in generale il termine lungo di un anno per l’impugnazione decorrente dalla pubblicazione della sentenza”. Nella specie, non è stata effettuata notifica della sentenza, tale essendo solo quella eseguita ad istanza della controparte e non anche la comunicazione compiuta dal Ministero della Giustizia, giacché solo la prima esprime un intento (quello di far decorrere il termine c.d. breve d’impugnazione) idoneo a produrre effetti nell’ambito del rapporto processuale. Pertanto, il ricorso, inoltrato per la notificazione il 23.12.2013, e dunque entro il termine ordinario di cui all’art. 327 c.p.c. dalla pubblicazione, avvenuta l’11.10.2013, deve ritenersi tempestivo;

f) benché effettuata a mezzo del servizio postale da ufficiale giudiziario incompetente (essendo competente non quello territoriale ove a sede il giudice *a quo*, ma quello del luogo ove ha sede il giudice adito con l’impugnazione), la relativa nullità è sanata con efficacia retroattiva, ai sensi del binomio normativo degli artt. 160 e 156, 3° comma c.p.c., dal raggiungimento dello



scopo, *id est* dalla proposizione del controricorso, quale atto immediatamente successivo il cui compimento il ricorso stesso mira a provocare (cfr. *ex pluribus*, Cass. nn. 17804/11, 4870/96 e 3624/92).

2. - L'unico motivo d'impugnazione espone i vizi d'omessa pronuncia, di violazione e falsa applicazione degli artt. 113, 115 e 132 c.p.c., di omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione, di violazione e falsa applicazione della legge n. 10/11 e del D.P.R. n. 169/05, nonché dell'art. 3 Cost. e di principi generali dell'ordinamento.

Lamentano i ricorrenti che *a)* il Consiglio nazionale non si è pronunciato su quanto "ampiamente dedotto e dimostrato" dagli arch. Polizzi e Nicosia nei loro scritti difensivi; *b)* l'interpretazione letterale dell'art. 2, comma 4-*septies* della legge n. 10/11 non lascia margini di dubbio nel senso della riferibilità di un terzo mandato consecutivo per i componenti degli organi in carica alla data di entrata in vigore della legge, con evidente riferimento alla funzione degli "organi in carica"; *c)* seguendo l'interpretazione seguita dal Consiglio nazionale si perverrebbe alla conclusione illogica e contraddittoria per cui i componenti del Consiglio dell'ordine non potrebbero accedere ad un terzo mandato consecutivo e tuttavia essi avrebbero comunque svolto due mandati consecutivi pur non avendo espletato per intero il secondo mandato per il fatto di essere subentrati ad altri consiglieri, dando così rilievo sotto quest'ultimo aspetto all'originaria elezione e non alla posizione dei singoli; *d)* in altri termini, o si sostiene che i due architetti avevano svolto due mandati consecutivi e quindi avevano diritto alla proroga di cui al D.L. n. 225/10, essendo intervenuta nel secondo mandato, ovvero gli stessi non avevano svolto due mandati consecutivi e dunque avevano diritto ad una nuova





elezione; e) la soluzione prescelta dalla decisione impugnata viola il principio del *tempus regit actum*, perché agli odierni ricorrenti, pur essendo componenti del Consiglio dell'ordine nella vigenza della legge n. 10/11, che prevede la possibilità del terzo mandato, non si applicherebbe la normativa in atto, ma quella previgente, contenente il divieto di più di due mandati consecutivi; f) ciò contrasterebbe, inoltre, con i principi costituzionali d'uguaglianza, di rappresentatività e di elettorato passivo. Coloro che dovessero essere subentrati, per pura coincidenza temporale, senza alcun collegamento con la *ratio* della legge, nelle fasi finali del mandato e svolgessero, come nella fattispecie, un secondo mandato incompleto, vedrebbero sacrificato il loro elettorato passivo e ridotta la loro partecipazione agli organismi democratici professionali, rispetto a coloro che, invece, avessero espletato per intero il loro mandato con conseguente accesso alla proroga.

2.1. - Il motivo è fondato.

L'art. 2, comma 4 del D.P.R. n. 169/05, recante il regolamento per il riordino del sistema elettorale e della composizione degli organi di ordini professionali, dispone che i consiglieri restano in carica quattro anni a partire dalla data della proclamazione dei risultati e, a far data dall'entrata in vigore del regolamento, non possono essere eletti per più di due volte consecutive. L'art. 2, comma 4-*septies*, D.L. n. 225/10, inserito dalla legge di conversione n. 10/11, stabilisce che la precitata disposizione si applica per i componenti degli organi in carica alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, con il limite massimo di durata corrispondente a tre mandati consecutivi.



Ad avviso di questa Corte, tale deroga va interpretata nel senso che l'espressione "... per i componenti degli organi in carica alla data di entrata in vigore della legge di conversione", si riferisce ai componenti *in quanto* facenti parte di ordini professionali in carica alla data di entrata in vigore della legge di conversione del D.L. n. 225/10, e non ai singoli consiglieri in carica in detto momento (come, invece, ritiene il parere reso in data 16.7.2013 dal Ministero della Giustizia, cui la decisione impugnata ha aderito); sicché, in definitiva, è al consiglio dell'ordine professionale nel suo insieme che occorre far riferimento.

Militano a favore di tale soluzione considerazioni letterali e logico-finalistiche.

E' innanzi tutto arbitrario, sotto il primo profilo, supporre che il complemento di modo "in carica" si riferisca ai componenti e non agli organi, visto che non può darsi il mandato dei primi prescindendo dall'attualità del potere dei secondi. Né può obiettarsi che se la legge avesse inteso riferirsi agli organi e non ai suoi componenti effettivamente in carica alla data anzi detta, non avrebbe menzionato questi ultimi. In disparte il fatto che il limiti di eleggibilità riguardano le persone fisiche che compongono l'organo, sicché il riferimento ad esse non avrebbe potuto essere omissivo, va osservato che dal punto di vista linguistico per riferire il suddetto complemento di modo ai componenti piuttosto che all'organismo che essi compongono sarebbe stata necessaria la virgola dopo la parola "organi", per separare il complemento dal sostantivo più vicino. E dunque l'argomento *a contrario* non possiede alcuna efficacia dirimente.



Ciò premesso, la *ratio* dell'art. 2, comma 4-*septies*, D.L. n. 225/10 è di consentire eccezionalmente, in deroga alla disciplina ordinaria dell'art. 2, comma 4 del D.P.R. n. 169/05, la possibilità di tre mandati consecutivi. Questi ultimi non sono frazionabili a seconda del tempo effettivo in cui ciascun consigliere è rimasto in carica, essendo la durata della consiliatura prefissata per legge. Ne deriva che il numero e la consecuzione dei mandati, ai fini applicativi della norma in esame, è indipendente dalla variabile della durata in carica di ogni singolo consigliere e dell'eventuale suo avvicendamento. Verificatosi il quale, sia il consigliere sostituito sia quello subentrante devono considerarsi partecipi del medesimo organo ai fini dei limiti posti dalla legge alla rielezione, atteso che lo *status* inerente alla carica dipende per entrambi dalla medesima, originaria elezione.

Orbene, se il terzo mandato fosse possibile per i soli componenti che alla data del 27.2.2011 rivestivano la carica di consiglieri, il diritto in questione spetterebbe in base ad un criterio temporale di mera sorte, che include i consiglieri suddetti ed esclude, nonostante la parità di mandati, sia quelli (in ipotesi) già sostituiti sia quelli subentrati successivamente (come nella specie), benché questi ultimi abbiano acquisito la carica nella vigenza della stessa normativa di deroga. La disciplina che ne deriverebbe sarebbe del tutto irragionevole, perché fondata su di una situazione in atto ad una certa data in assenza, però, di una giustificazione intelligibile, pari essendo la posizione dei vari consiglieri avvicendatisi nell'ambito della medesima consiliatura.

3. - In accoglimento del ricorso la decisione impugnata va cassata e, decidendo nel merito ai sensi dell'art. 384, 2° comma, seconda ipotesi, c.p.c., non essendo necessario alcun accertamento di fatto, il reclamo proposto



dall'arch. Giovanna Attardi contro la proclamazione degli eletti arch. Emanuele Nicosia e Antonino Polizzi va respinto.

4. - Novità e non agevole risolubilità della *quaestio iuris* alla base della vertenza, costituiscono ragioni eccezionali per compensare integralmente le spese del giudizio di merito e del presente procedimento di cassazione.

**P. Q. M.**

La Corte accoglie il ricorso, cassa la decisione impugnata e, decidendo nel merito, respinge il reclamo proposto dall'arch. Giovanna Attardi contro la proclamazione degli eletti arch. Emanuele Nicosia e Antonino Polizzi; compensa interamente le spese del giudizio di merito e del presente procedimento di cassazione.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della seconda sezione civile della Corte Suprema di Cassazione, il 16.6.2014.