

Publicato il 07/01/2022

N. 00021/2022 REG.PROV.CAU.
N. 13912/2021 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Quater)

Il Presidente

ha pronunciato il presente

DECRETO

sul ricorso numero di registro generale 13912 del 2021, proposto da Alfonso Di Carlo, Daniela Saitta, Federico De Stasio, Riccardo Losi e Claudio Miglio, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati prof. Astolfo Di Amato, prof. Sergio Di Amato e Giorgio Pierantoni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati prof. Fabio Cintioli, prof. Bernardo Giorgio Mattarella, David Astorre e Flavio Iacovone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Piero Guido Alpa, Antonio Florio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

e adozione di misure cautelari ex artt. 56 e 55 del D. Lgs. 2 luglio 2010 n. 104

del provvedimento del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC) adottato dai Commissari Straordinari Dott.ri Rosario Giorgio COSTA, Paolo GIULIANO e Maria Rachele VIGANI nella seduta del 2 dicembre 2021 e comunicato con l'informativa n. 114/2021 del 6.1.2.201 pubblicata in data 7.12.2021 (prot. 13951 del 7.12.2021), con il quale è stato deciso di proseguire le operazioni elettorali dei Consigli degli Ordini territoriali dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, fissando per i giorni 20 e 21 gennaio 2022 le date delle relative assemblee elettorali, nonché di tutti gli atti presupposti, preparatori, connessi e consequenziali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Vista l'istanza di revoca del decreto monocratico cautelare n. 4/2022 del 30.12.2021-4.1.2022 del CNDCEC ai sensi dell'art. 56, co. 4, cod. proc. amm., notificata e depositata in data 4.1.2022;

Avuto riguardo al tenore dell'art. 56, co. 4, c.p.a. ai sensi del quale *"fino a quando conserva efficacia, il decreto è sempre revocabile o modificabile su istanza di parte notificata"* e dato atto della regolare notifica dell'istanza di revoca del decreto monocratico alle altre parti del giudizio da parte del CNDCEC;

Premesso che la predetta istanza di revoca è stata portata all'attenzione del decidente soltanto nell'odierna giornata del 7.1.2022;

Considerato che gli odierni ricorrenti - tutti iscritti al Consiglio dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Roma (ODCEC di Roma) - hanno impugnato il provvedimento del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC) adottato dai Commissari Straordinari Dott.ri Rosario Giorgio COSTA, Paolo GIULIANO e Maria Rachele VIGANI nella seduta del 2.12.2021 e comunicato con l'informativa n. 114/2021 del 6.1.2.201 pubblicata in data 7.12.2021 (prot. 13951 del 7.12.2021), con il quale è stato deciso di proseguire le operazioni elettorali dei Consigli degli Ordini territoriali dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili fissando per i giorni 20 e 21 gennaio 2022 le date delle relative assemblee elettorali, nonché di tutti gli atti presupposti, preparatori, connessi e consequenziali, avuto riguardo alla circostanza che l'Ordine territoriale di Roma ha confermato di optare, ai sensi dell'art. 2 del Regolamento elettorale,

per lo svolgimento delle operazioni elettorali nelle giornate indicate dal CNDCEC mediante l'espressione del voto in presenza, avvalendosi anche del voto per corrispondenza;

Considerato che i ricorrenti hanno dedotto l'illegittimità degli atti impugnati sotto plurimi motivi di censura, chiedendo l'adozione di un decreto monocratico cautelare ai fini della loro sospensione nelle more della trattazione collegiale dell'istanza cautelare, da adottarsi entro la data del 4.1.2022, rappresentando, quanto al *periculum*, il verificarsi di assembramenti durante le operazioni di voto relative agli Ordini territoriali che non hanno optato per il voto da remoto nell'attuale periodo emergenziale caratterizzato dal notevole incremento dei contagi da covid -19 e/o comunque l'incisione negativa sull'affluenza alle votazioni, con conseguente turbamento al regolare svolgimento delle operazioni elettorali;

Considerato che il CNDCEC si è costituito in giudizio in data 30.12.2021, depositando la memoria di costituzione, con la quale ha dichiarato di intendere depositare il successivo giorno 31.12.2021 una sintetica memoria difensiva al fine di dedurre l'infondatezza nel merito del ricorso, per potere essere valutata ai fini della decisione sull'istanza cautelare monocratica di parte ricorrente, e che, come preannunciato, ha depositato in atti, in data 31.1.2021, una memoria difensiva, con la quale ha dedotto, in particolare, in ordine all'insussistenza del pregiudizio grave e irreparabile che solo potrebbe giustificare la concessione di misure cautelari ex art. 56 c.p.a., ossia il verificarsi di assembramenti, alla luce delle specifiche modalità di effettuazione del voto espressamente previste, atteso che il voto per corrispondenza assicura agli elettori di poter effettuare la votazione senza rischiare assembramenti, in quanto l'espressione del voto può avvenire, oltre che nei giorni in cui è previsto il seggio elettorale, anche nei numerosi giorni antecedenti attraverso un accesso scaglionato alla segreteria degli uffici preposti alle votazioni, e con la possibilità di rispettare pienamente le prescritte distanze interpersonali; dando, altresì, atto dell'attuale situazione del CNDCEC quanto al rinnovo degli Ordini territoriali le cui elezioni si sarebbero dovute tenere sin dal mese di novembre 2020, poi posticipate a causa della pandemia e dei contenziosi giurisdizionali dinanzi a questo Tribunale relativi al Regolamento in materia e rappresentando che la

deliberazione del Consiglio nazionale ha fissato, per tutti gli Ordini territoriali (e non solo per l'ODCEC di Roma), le date del 20 e 21 gennaio 2022 per lo svolgimento delle operazioni elettorali; e dando, infine, la propria disponibilità a essere sentito informalmente prima dell'adozione del richiesto decreto cautelare;

Considerato che l'ODCEC di Roma si è costituito in giudizio in data 31.12.2021, depositando memoria difensiva, con la quale ha rilevato l'insussistenza dei presupposti per l'adozione del richiesto decreto cautelare monocratico avuto riguardo alle specifiche modalità di effettuazione del voto espressamente previste, ricomprendenti anche del voto per corrispondenza; e svolgendo considerazioni del tutto analoghe a quelle svolte da parte del CNDCEC al riguardo;

Considerato che, con il decreto del Pres. Savoia n. 4/2022 del 30.12.2021-4.1.2022, è stata accolta l'istanza cautelare monocratica con fissazione della camera di consiglio per la trattazione collegiale dell'istanza cautelare alla c.c. del 28.1.2022, con la seguente motivazione *"Vista l'istanza di misure cautelari monocratiche proposta dal ricorrente, ai sensi dell'art. 56 cod. proc. amm.; ritenuti sussistenti i presupposti ex art.56 cpa;"*;

Considerato che, con l'istanza di revoca del decreto monocratico cautelare notificata e depositata in data 4.1.2022, il CNDCEC ha dedotto quanto segue:

- il decreto, in quanto adottato in data 30.12.2021, pur se pubblicato il 4.1.2022, è stato emesso senza un previo esame delle memorie difensive del CNDCEC e dell'ODCEC di Roma;
- il decreto appare il risultato di un errore di percezione dei fatti e degli elementi di diritto del presente contenzioso, indotto dalla rappresentazione contenuta nel ricorso avversario;
- nel ricorso non si attribuisce alcun rilievo alla modalità di voto c.d. "per corrispondenza";
- il voto per corrispondenza assicura già agli elettori di poter effettuare la votazione senza rischiare assembramenti, perché l'espressione del voto può avvenire, oltre che nei giorni in cui è previsto il seggio elettorale, anche nei numerosi giorni antecedenti attraverso un accesso scaglionato alla segreteria degli uffici preposti alle votazioni;

- la previsione di una doppia modalità di voto (in presenza e per corrispondenza) è idonea a mitigare il rischio sanitario e, al contempo, a garantire l'ordinato e sicuro esercizio dei diritti elettorali degli iscritti all'ODCEC di Roma e a maggior ragione degli iscritti agli Ordini numericamente meno importanti;
- il legislatore, sin dalle prime fasi di diffusione del morbo, si è orientato nel senso di non impedire ai cittadini l'esercizio del diritto (fondamentale) di voto;
- in occasione delle ridette tornate elettorali, la sicurezza e l'incolumità degli elettori è stata efficacemente garantita mediante l'adozione di misure volte a prevenire il contagio;
- nella specie, l'ODCEC di Roma per le elezioni del 20 e 21 gennaio 2022 ha previsto un secondo seggio elettorale, invece di unico seggio come nelle precedenti elezioni, e il voto per corrispondenza;
- la vita democratica dell'intera categoria professionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili rischia uno stallo irreversibile; è essenziale il ritorno ad un pieno autogoverno degli organi mediante la celebrazione delle elezioni;
- il decreto ha effetti irreversibili, atteso che esso impedisce lo svolgimento delle elezioni dei Consigli Provinciali nelle date previste (20 e 21 gennaio 2021);

Considerato che la parte ricorrente ha controdedotto con la memoria del 4.1.2022, deducendo che:

- il voto per corrispondenza è un voto comunque in presenza, in quanto richiede che il votante si rechi presso la sede del Consiglio per due volte, ossia per ritirare la scheda e per consegnarla;
- l'indicazione del numero di coloro che nelle precedenti elezioni hanno scelto il voto per corrispondenza rispetto a coloro che hanno scelto il voto in presenza è fuorviante e l'effettiva partecipazione in presenza resta un'incognita non prevedibile;
- la non pertinenza del richiamo alle elezioni politiche, regionali ed amministrative, per le quali il numero dei seggi è parametrato al numero degli aventi diritto al voto;
- il voto sia in presenza e sia per corrispondenza finisce non solo per costituire un pericolo per la

salute pubblica, ma anche per introdurre un pregiudizio in danno dei numerosi aventi diritto al voto che siano stati contagiati ovvero si trovino in quarantena in conseguenza di un contatto stretto, in un momento di picco della pandemia, quale l'attuale (l'ultimo bollettino riporta oltre 170.000 contagi in un giorno);

- il protocollo Covid proposto (cfr. https://www.odcec.roma.it/files/2021_documenti/Protocollo_COVID_2022_elezioni_Notaio.pdf) è lo stesso di quello predisposto quando la quarta ondata, oggi nel pieno del suo vigore, non era neppure all'orizzonte (cfr. https://www.odcec.roma.it/files/2021_documenti/Elezioni/ProtocolloCOVIDVotazionixcorrispondenza21092021.pdf);

Preso atto di quanto rappresentato in atti da tutte le parti del presente giudizio e ritenuto non necessario disporre l'audizione informale delle stesse, avuto riguardo all'eshaustività delle difese svolte per quanto di specifico interesse in questa sede;

Premesso che il decreto è stato adottato in data 30.12.2021, come si evince dalla data apposta in calce, in un momento della predetta giornata in cui né il CNDCEC né l'ODCEC si erano ancora costituiti in giudizi, come si evince dall'intestazione del decreto, generato automaticamente dal sistema al momento di formazione del provvedimento da parte del Presidente, atteso che, peraltro, la costituzione del CNDCEC di cui trattasi è avvenuta in data 30.12.2021 ma alle ore 22.20 circa;

Considerato che non sussistono i presupposti per disporre la revoca del decreto cautelare monocratico n. 4/2022 del 30.12.2021-4.1.2022 per le considerazioni che seguono:

- la celebrazione delle operazioni elettorali nelle indicate due date allo stato appare idonea, in un momento di picco della pandemia, quale appare essere quello attuale, a:

-- portare ad assembramenti non compatibili con la normativa volta a prevenire la diffusione del contagio da Covid-19 per quegli Ordini territoriali che hanno prescelto «l'espressione del voto in presenza, avvalendosi anche del voto per corrispondenza»;

-- determinare un pregiudizio in danno dei numerosi aventi diritto al voto che siano stati contagiati ovvero si trovino in quarantena in conseguenza di un contatto stretto;

- in quanto:

-- dalla documentazione in atti, risultano iscritti all'ODCEC di Roma oltre 10.000 iscritti;

-- non è possibile prevedere con un'accettabile approssimazione la consistenza dell'afflusso degli elettori ai seggi per la votazione in presenza;

-- pur essendo previsti due diversi seggi per le votazioni in presenza, invece dell'unico seggio delle passate elezioni, appare dirimente ai fini di interesse l'elevato numero complessivo degli iscritti all'ODCEC di Roma; e, conseguentemente, il potenziale numero degli elettori in presenza nelle giornate interessate;

-- né è stato prodotto in atti il protocollo sanitario per lo svolgimento delle elezioni in presenza ai fini della verifica della sua adeguatezza a garantire la sicurezza dello svolgimento delle relative operazioni sotto il profilo specifico di interesse di evitare la creazione di assembramenti;

-- il voto per corrispondenza, ai sensi dell'art. 14 dell'attuale Regolamento in materia, è comunque un voto in presenza, in quanto richiede che il votante si rechi presso la sede del Consiglio sia per ritirare la scheda che per consegnarla (sebbene dall'avviso di convocazione dell'ODCEC di Roma emerga che è possibile effettuare entrambe le operazioni nello stesso giorno e contestualmente in sequenza); e non è ammessa la delega per il ritiro della scheda;

-- i tempi dell'accesso alla segreteria degli uffici preposti alle votazioni per il ritiro della scheda e la votazione per corrispondenza sono stati indicati nell'avviso di convocazione dell'ODCEC di Roma, che riporta un totale di 8 giornate, con gli orari ivi specificati, ma non sono rinvenibili in atti le modalità concrete con le quali è stato organizzato l'accesso e il relativo scaglionamento ai predetti uffici al fine di garantire che non si creino assembramenti, non essendo stato prodotto in atti il relativo protocollo, ove adottato (nonostante l'art. 14 del regolamento preveda genericamente che il Consiglio dell'ordine garantisce il rispetto della normativa Covid-19 nelle relative fasi del ritiro delle schede e della loro consegna);

- ci si trovava già all'atto di adozione del provvedimento impugnato nel mese di dicembre 2021 e ancora di più attualmente e, presumibilmente, in misura ancora maggiore nelle date indicate per le votazioni, verso la fine del mese di gennaio 2022, nel pieno del picco della quarta ondata della pandemia da covid-19, con tutte le conseguenze che ne derivano, e come dimostrano, altresì, anche le misure adottate da ultimo dal Governo al fine di fronteggiare il diffondersi ulteriore della pandemia;

P.Q.M.

Respinge l'istanza di revoca del decreto monocratico cautelare n. 4/2022 del 30.1.2021-4.1.2022 per le considerazioni svolte in parte motiva.

Conferma la fissazione della camera di consiglio del 28 gennaio 2022 per la trattazione collegiale dell'istanza cautelare.

Il presente decreto sarà eseguito dall'Amministrazione ed è depositato presso la Segreteria del Tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Roma il giorno 7 gennaio 2022.

Il Presidente
Maria Cristina Quiligotti

IL SEGRETARIO