



25040121

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**SEZIONI UNITE CIVILI**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Oggetto

PIETRO CURZIO

- Primo Presidente -

PROFESSIONI

GUIDO RAIMONDI

- Presidente di Sezione -

GIACOMO TRAVAGLINO

- Presidente di Sezione -

Ud. 11/05/2021 -
CC

ANTONIO VALITUTTI

- Consigliere -

R.G.N. 7310/2020

LUCIO NAPOLITANO

- Rel. Consigliere -

PRON. 25040
Rep.

ALBERTO GIUSTI

- Consigliere -

C.U.

LINA RUBINO

- Consigliere -

ANTONIO PIETRO LAMORGESE

- Consigliere -

MILENA FALASCHI

- Consigliere -

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso 7310-2020 proposto da:

PERRA GIANLUIGI, LUCHI ALDO, BANDINELLI STEFANIA,
elettivamente domiciliati in ROMA, PIAZZA CAMPITELLI 3, presso lo
studio dell'avvocato ELISABETTA PISTIS, che li rappresenta e difende
unitamente all'avvocato GIANMARCO TAVOLACCI;

- ricorrenti -**contro**

COSSU UMBERTO, DI MARCO GIUSEPPE, elettivamente domiciliati in
ROMA, VIA SABOTINO 46, presso lo studio dell'avvocato VINCENZO

24/21

COMI, che li rappresenta e difende unitamente agli avvocati ALBERTO COCCO ORTU ed EMANUELE SPINAS;

- controricorrenti -

nonché contro

ANDREA LOI, FEDERICO MANCA BITTI, FERRUCCIO MELIS, MAURA MELIS, FRANCESCO PAOLO MICOZZI, MICAELA MONNI, ALESSANDRO ONNIS, CECILIA ONNIS, GIOVANNI GIULIO PALA, LUCA SALVATORE PENNISI, ARIU ALESSIA, CUCCU MAURO, ROSSANA PERRA, MATTEO PINNA, LUCIANA PISANO, TIZIANA RANDO, MICHELA SORGIA, YLENIA SPIGA, FILIPPO VIOLA, SARA ZUCCA, ORDINE DEGLI AVVOCATI DI CAGLIARI, PROCURATORE GENERALE PRESSO LA CORTE DI CASSAZIONE, MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE;

- intimati -

avverso la sentenza n. 12/2020 del CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE, depositata il 18/01/2020.

Udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 11/05/2021 dal Consigliere LUCIO NAPOLITANO;

lette le conclusioni scritte dell'Avvocato Generale FRANCESCO SALZANO, il quale chiede che le Sezioni Unite della Corte di cassazione vogliano rigettare il ricorso.

Rilevato che:

Il Consiglio Nazionale Forense (di seguito CNF), con sentenza n. 12/2020, depositata il 18 gennaio 2020, accolse il reclamo proposto dagli avvocati Umberto Cossu e Giuseppe Di Marco per l'annullamento del verbale della Commissione elettorale costituita presso l'Ordine degli Avvocati di Cagliari, del 29 giugno 2019, recante il risultato delle operazioni elettorali per l'elezione del Consiglio del medesimo Ordine per il quadriennio 2019-2022, limitatamente alla parte relativa alla

proclamazione, tra gli eletti, degli avvocati Aldo Luchi, Gianluigi Perra e Stefania Bandinelli, e di ogni altro atto presupposto, o conseguente, comunque connesso. Per l'effetto accertò e dichiarò l'ineleggibilità dei suddetti avvocati, Luchi, Perra e Bandinelli, a componenti dell'Ordine degli Avvocati di Cagliari per il quadriennio 2019-2022, ritenendo che i medesimi fossero incorsi nel divieto di cui all'art. 3, comma 3, della l. 12 luglio 2017, n. 113.

Avverso la suddetta sentenza i summenzionati professionisti soccombenti hanno proposto - chiedendo in via cautelare, nell'ipotesi di ritenuta sussistenza dell'efficacia esecutiva della decisione impugnata, la sospensione della stessa - ricorso per cassazione, affidato a quattro motivi, cui resistono con controricorso gli avvocati Umberto Cossu e Giuseppe Di Marco.

Sono rimasti intimati il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Cagliari, nonché gli avvocati Alessia Ariu, Mauro Cuccu, Andrea Loi, Ferruccio Melis, Maura Melis, Francesco Paolo Micozzi, Micaela Monni, Alessandro Onnis, Cecilia Onnis, Giovanni Giulio Pala, Luca Salvatore Pennisi, Rossana Perra, Matteo Pinna, Luciana Pisano, Tiziana Rando, Ylenia Spiga, Filippo Viola, Sara Zucca, Federico Manca Bitti e Michela Sorgia.

In prossimità dell'udienza il Pubblico Ministero, in persona dell'Avvocato Generale Francesco Salzano, ha reso conclusioni scritte, con le quali ha chiesto il rigetto del ricorso.

Tanto i ricorrenti quanto i controricorrenti depositato nei termini memoria ex art. 380 *bis*.1, cod. proc. civ.

Considerato che:

1. Con il primo motivo i ricorrenti denunciano violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3 della l. 12 luglio 2017, n. 113, dell'art. 11- *quinquies*, comma 1, del d.l. 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla l. 11 febbraio 2019, n. 12, così

come interpretati dalla sentenza della Corte costituzionale 10 luglio 2019, n. 173.

Con detto motivo i ricorrenti lamentano l'illegittimità della decisione impugnata nella parte in cui ha affermato che i consiglieri avvocati Luchi, Perra e Bandinelli vertessero in condizione d'ineleggibilità per aver ricoperto, prima della tornata elettorale per l'elezione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Cagliari per il quadriennio 2019-2022, l'incarico di Consigliere per due mandati ultrabiennali, di modo che il mandato riferito all'ultima tornata elettorale costituisse "il terzo mandato consecutivo" vietato per legge.

Secondo i ricorrenti la decisione impugnata, nel rilevare la causa d'ineleggibilità, non avrebbe fatto corretta applicazione dei principî espressi dalla Corte costituzionale nella succitata pronuncia, laddove, nel ritenere infondata la censura d'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, secondo periodo, della l. n. 113/2017, la Corte aveva rilevato come il divieto d'immediata candidatura dopo lo svolgimento di due mandati fosse stato riprodotto dalla norma in esame in forma più circoscritta rispetto all'originaria previsione di cui all'art. 28, comma 5, della l. 31 dicembre 2012, n. 247 , impedendo «la candidatura esclusivamente per il terzo mandato "consecutivo", di conseguenza consentendola una volta decorsa una tornata elettorale dopo l'espletamento del secondo mandato consecutivo; e rendendo poi, comunque, possibile il terzo mandato consecutivo ove uno dei due precedenti mandati non abbia raggiunto la durata dei due anni»; ciò che, appunto, secondo i ricorrenti, si sarebbe verificato riguardo alla propria posizione, in ragione del fatto che il secondo mandato consecutivo (dal 10 novembre 2017 al 31 dicembre 2018) avesse avuto una durata inferiore al biennio.

2. Con il secondo motivo i ricorrenti ripropongono le medesime considerazioni, censurando questa volta la pronuncia impugnata sotto

il profilo dell'eccesso di potere nella forma dell'erroneità della motivazione e dell'erronea valutazione di fatti.

3. Con il terzo motivo i ricorrenti denunciano violazione del principio dell'efficacia *ex tunc* delle pronunce di annullamento, violazione del giudicato, nonché violazione dell'art. 17, comma 4, della l. 12 luglio 2017, n. 113, nella parte in cui la decisione impugnata ha ritenuto preclusivo dell'eleggibilità dei consiglieri ricorrenti la svolgimento del mandato per il quadriennio 2015-2018, sebbene la Corte di cassazione, con sentenza di queste Sezioni Unite n. 21542 del 18 settembre 2017, avesse cassato la decisione del CNF n. 179/2016, annullando tutti gli atti relativi al procedimento elettorale per l'elezione dei componenti del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Cagliari per il quadriennio 2015-2018; ragione per la quale, secondo i ricorrenti, il penultimo mandato, svolto dai medesimi per il periodo febbraio 2015 - settembre 2017, non avrebbe dovuto essere valutato come mandato ultrabiennale, computabile ai fini dell'applicabilità del divieto del terzo mandato consecutivo.

4. Con il quarto motivo, infine, analoghe considerazioni sono prospettate dai ricorrenti nel dolersi, questa volta, dell'illegittimità dell'impugnata pronuncia in quanto viziata da eccesso di potere nella forma dell'erroneità della motivazione e dell'erronea valutazione dei fatti.

5. In via preliminare va respinta l'eccezione d'inammissibilità del ricorso per omessa notifica al Procuratore Generale presso la Corte di cassazione, formulata tanto dai controricorrenti quanto dal Procuratore Generale nelle proprie conclusioni scritte.

5.1. Sebbene, infatti, il ricorso, ometta, in epigrafe, l'indicazione del Procuratore Generale – già parte nel giudizio di reclamo svoltosi dinanzi al CNF, quale interventore *ex lege* - risulta, comunque, dalla documentazione allegata al ricorso, la prova dell'avvenuta notifica in data 18 febbraio 2020 a mezzo PEC del

ricorso al Procuratore Generale presso l'indirizzo PEC: prot.pg.cassazione@giustiziacert.it estratto dall'INI-PEC, con relativa attestazione di conformità della copia cartacea depositata all'originale telematico da cui è stata estratta.

6. Appare ancora utile premettere, all'esame dei motivi di ricorso, i fatti, così come ricostruiti dalla decisione impugnata, nel contesto delle fonti normative di riferimento, alla stregua anche dell'interpretazione offertane dalla Corte costituzionale con la citata sentenza n. 173/2019.

6.1. Quanto ai periodi, il CNF ha dato atto che gli avvocati Luchi, Perra e Bandinelli hanno svolto i seguenti mandati:

dal 4 febbraio 2012 al 31 dicembre 2014 (la scadenza naturale del mandato essendo fissata al 31 dicembre 2013, prorogata, dall'art. 65 della l. n. 247/2012, al 31 dicembre 2014);

dall'11 febbraio 2015 al 18 settembre 2017, data di pubblicazione della succitata Cass., SU, n. 21542/17, che aveva annullato le elezioni relative al quadriennio 2015-2018;

dal 10 novembre 2017 al 31 dicembre 2018.

6.2. Quanto alle norme che qui vengono in rilievo, l'art. 3 della citata l. n. 113/2017, al comma 3, prevede che «[s]ono eleggibili gli iscritti che hanno diritto di voto, che non abbiano riportato, nei cinque anni precedenti, una sanzione disciplinare esecutiva più grave dell'avvertimento. Fermo restando quanto previsto al comma 4, i consiglieri non possono essere eletti per più di due mandati consecutivi. La ricandidatura è possibile quando sia trascorso un numero di anni uguale agli anni nei quali si è svolto il precedente mandato».

Il comma 4 dell'art. 3 della l. n. 113/2017 stabilisce che «[d]ei mandati di durata inferiore ai due anni non si tiene conto ai fini del rispetto del divieto di cui al secondo periodo del comma 3».

L'art. 11 – *quinquies* del d.l. 14 dicembre 2018, n. 135, inserito dalla legge di conversione 11 febbraio 2019, n. 12, al primo comma, recita: «L'articolo 3, comma 3, secondo periodo, della legge 12 luglio 2017, n. 113, si interpreta nel senso che, ai fini del rispetto del divieto di cui al predetto periodo, si tiene conto dei mandati espletati, anche solo in parte, prima della sua entrata in vigore, compresi quelli iniziati anteriormente all'entrata in vigore della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 3, commi 3, terzo periodo, e 4, della legge 12 luglio 2017, n. 113.

L'art. 17 della l. n. 113/2017, nel dettare il regime transitorio, prevede, al comma 3, che «[i]n sede di prima applicazione, la durata dei consigli dell'ordine, ivi compresi quelli eletti ai sensi dei commi 1 e 2, è stabilita comunque alla scadenza del 31 dicembre 2018, ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 3 della presente legge. Alle elezioni successive si applicano le disposizioni di cui all'art. 28, comma 7, della legge 31 dicembre 2012, n. 247».

Il successivo comma 4 della citata l. n. 113/2017 stabilisce quindi che «[r]estano comunque salvi gli atti compiuti dai consigli rimasti in carica e non rinnovati per il mancato svolgimento delle operazioni elettorali dell'anno 2015, nonché dai consigli eletti secondo le modalità previste dal [...] regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170, inclusi quelli insediati anche in presenza di impugnativa elettorale, fermi gli effetti del giudicato».

7. Ciò premesso, venendo all'esame dei motivi di ricorso, il primo ed il secondo, che possono essere trattati congiuntamente in quanto tra loro connessi, sono infondati.

La tesi dei ricorrenti, secondo la quale il mandato svolto per il periodo dall'11 febbraio 2015 al 18 settembre 2017, in quanto di durata infrabiennale, avrebbe effetto interruttivo della consecutività che osta alla ricandidatura per un terzo mandato, non può essere



condivisa, in quanto frutto di lettura parziale della sentenza della Corte costituzionale n. 173/2019, in relazione a quanto già osservato da queste Sezioni Unite (cfr. Cass. SU, 19 dicembre 2018, n. 32781), quanto al rilievo da attribuire ai mandati espletati solo in parte prima dell'entrata in vigore della l. n. 113/2017.

7.1. Nella succitata Cass. SU n. 32781/18 fu affermato, infatti, che «[i]n tema di elezioni dei Consigli degli ordini circondariali forensi, la disposizione dell'art. 3, comma 3, secondo periodo, della l. n. 113 del 2017, in base alla quale i consiglieri non possono essere eletti per più di due mandati consecutivi, si intende riferita anche ai mandati espletati solo in parte prima della sua entrata in vigore, con la conseguenza che, a far data dall'entrata in vigore di detta legge (21 luglio 2017) e fin dalla sua prima applicazione in forza del comma 3 del suo art. 17, non sono eleggibili gli avvocati che abbiano già espletato due mandati consecutivi (esclusi quelli di durata inferiore al biennio ex art 3, comma 4, della legge citata) di componente dei Consigli dell'ordine, pure se anche solo in parte sotto il regime anteriore alle riforme di cui alle leggi n. 247 del 2012 e n. 113 del 2017».

7.2. Detta opzione interpretativa fu quindi confermata dal legislatore nella sopra trascritta norma d'interpretazione autentica dell'art. 3, comma 3, secondo periodo, della l. n. 113/2017, di cui all'art. 11- *quinquies* del d.l. n. 135/2018, quale convertito, con modificazioni, dalla l. n. 12/2019, che ha riproposto l'identica interpretazione già fornita dall'art. 1, comma 1, del d.l. 11 gennaio 2019, n. 2, abrogato dall'art.1, comma 3, della citata l. n. 12/2019, a norma del quale restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base del predetto d.l. n. 2/2019.

7.3. Da ciò consegue che i ricorrenti risultano avere svolto due mandati consecutivi ultrabiennali dal febbraio 2012 al 31 dicembre

2014 e dall'11 febbraio 2015 al 18 settembre 2017, ragione per la quale, per potersi ricandidare, avrebbero dovuto attendere, giusta quanto stabilito dall'ultimo periodo del comma 3, dell'art. 3 della l. n. 113/2017, che fosse trascorso un numero di anni uguale agli anni nei quali si è svolto il precedente mandato; ciò che non hanno fatto, ripresentandosi alle elezioni che hanno portato all'ulteriore svolgimento del mandato nel periodo dal 10 novembre 2017 al 31 dicembre 2018, cui, per effetto della durata infrabiennale, i ricorrenti vorrebbero che fosse attribuita efficacia interruttiva della consecutività che osta alla ricandidatura, nuovamente ripresentata per le elezioni del 2019.

7.4. Appare invece del tutto evidente come la lettura del passaggio motivazionale della sentenza della Corte costituzionale, come innanzi (par. 1) trascritto, non possa andare disgiunta dalla complessiva motivazione che, nella condivisione di quanto già statuito precedentemente dalla citata Cass. SU n. 32781/18, portava la Corte costituzionale a disattendere la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, secondo periodo, della l. n. 113/2017, nella parte in cui prevede che i consiglieri dei consigli circondariali forensi non possono essere eletti per più di due mandati consecutivi, osservando come il divieto del terzo mandato consecutivo sia posto «al fine di favorire il fisiologico ricambio all'interno dell'organo, di bloccare il rischio di cristallizzazione della rappresentanza e di tutelare le condizioni di eguaglianza stabilite per accedere alle cariche elettive» (si vedano anche, più di recente, Cass., SU, 4 febbraio 2021, n. 2603 e Cass., SU, 26 marzo 2021, n. 8566).

7.5. Attribuire ad un terzo e consecutivo mandato di durata infrabiennale efficacia d'interruzione della consecutività come condizione ostativa alla ripresentazione della candidatura si porrebbe, quindi, con ogni evidenza, in assoluto contrasto con la *ratio* del divieto stabilito dall'art. 3, comma 3, secondo periodo, che ha portato



la Corte costituzionale e ritenere la citata disposizione legittima costituzionalmente.

8. Ugualmente possono essere trattati congiuntamente il terzo e quarto motivo, in quanto tra loro connessi.

Anch'essi sono infondati.

8.1. Come si è sopra (par. 6.2.) osservato, l'art. 17, comma 4, della l. n. 113/2017, per quanto qui rileva, ha fatto salvi gli atti compiuti dai consigli eletti secondo le modalità previste dal regolamento approvato con d.m. 10 novembre 2014, n. 170, inclusi quelli insediati anche in presenza di impugnativa elettorale, fermi gli effetti del giudicato.

La succitata pronuncia Cass., SU, n. 21542/2017, annullò le elezioni del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Cagliari svoltesi per il quadriennio 2015 -2018, venendo quindi l'organo eletto caducato alla data del 18 settembre 2017, di deposito di detta pronuncia, e conseguente formazione del giudicato.

8.2. Ritiene la Corte che il succitato art. 17, comma 4, della l. n. 113/2017, laddove fa "salvi gli atti compiuti" dai Consigli prima dell'annullamento, implichi necessariamente la salvezza del mandato elettorale sin lì espletato, anche con riferimento alle posizioni soggettive dei singoli.

8.3. Anche sotto tale profilo, la decisione del CNF, che si è attenuta a detto principio, non merita dunque censura alcuna.

9. Il ricorso va pertanto rigettato, ciò comportando l'assorbimento dell'istanza cautelare proposta.

10. Le spese del giudizio di legittimità, nel rapporto tra le parti private costituite, seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

11. Nulla va statuito, infine, riguardo alle spese nei singoli rapporti processuali tra i ricorrenti e le altre parti, che, rimaste intime, non hanno svolto difese.

P.Q.M.

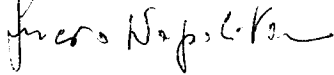
Rigetta il ricorso e condanna i ricorrenti al pagamento in solido in favore dei controricorrenti delle spese del presente giudizio di legittimità, che liquida in euro 7.800,00 per compensi, oltre rimborso spese forfettarie nella misura del 15%, esborsi, liquidati in euro 200,00 e accessori di legge.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1- *quater* del d.P.R. n. 115/2002, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1 - *bis* dello stesso articolo 13, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle sezioni unite civili, l'11 maggio 2021

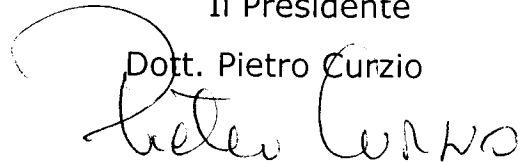
Il Consigliere estensore

Dott. Lucio Napolitano



Il Presidente

Dott. Pietro Curzio



IL CANCELLIERE
Paola Francesca CAMPOLI



STATO IL CANCELLIERE
16 SET. 2021
IL CANCELLIERE
Paola Francesca CAMPOLI

