

14812/09



REGISTRAZIONE

Oggetto

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Risarcimento  
danno da  
comportamenti  
ommissi del  
Cons. Ordine  
Avvocati,  
giurisdizione

Dott. VINCENZO CARBONE - Primo Presidente - R.G.N. 9124/2008  
Dott. SERGIO MATTONE - Presidente di Sezione - R.G.N. 11545/2008  
Dott. ENRICO PAPA - Presidente di Sezione - Cron. 14812  
Dott. ALFREDO MENSITIERI - Consigliere - Rep.  
Dott. MICHELE D'ALONZO - Consigliere - Ud. 26/05/2009  
Dott. FRANCESCO MARIA FIORETTI - Consigliere - PU  
Dott. PASQUALE PICONE - Consigliere -  
Dott. ANTONIO SEGRETO - Consigliere -  
Dott. ANGELO SPIRITO - Rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso 9124-2008 proposto da:

2009  
645  
CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI NAPOLI, in  
persona del Presidente pro-tempore, elettivamente  
domiciliato in ROMA, VIA DI S. MARIA MAGGIORE 112,  
presso lo studio dell'avvocato DI LAURO ALDO,  
rappresentato e difeso dagli avvocati VERDE GIOVANNI, DI  
LAURO MASSIMO, per procura a margine del ricorso;

- ricorrente -



**contro**

OLIVERIO LUIGI;

**- intimato -**

sul ricorso 11545-2008 proposto da:

OLIVERIO LUIGI (LVRLGU27E08H919N), elettivamente domiciliato in ROMA, presso la CANCELLERIA DELLA CORTE DI CASSAZIONE, rappresentato e difeso da sè stesso;

**- controricorrente e ricorrente incidentale -**

**contro**

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI NAPOLI;

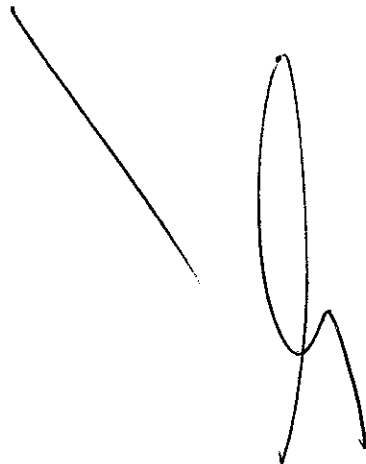
**- intimato -**

avverso la sentenza n. 1243/2007 della CORTE D'APPELLO di NAPOLI, depositata il 23/04/2007;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 26/05/2009 dal Consigliere Dott. ANGELO SPIRITO;

uditi gli avvocati Giovanni VERDE, Luigi OLIVERIO;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. ANTONIO MARTONE, che ha concluso per l'accoglimento del ricorso, A.G.A., inammissibilità del ricorso incidentale.

A handwritten signature or mark consisting of a long diagonal line on the left and a large, stylized, looped shape on the right.



### **Svolgimento del processo**

L'avv. Oliverio ha proposto nei confronti del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Napoli domanda di risarcimento del danno, per non avere il convenuto assunto le iniziative di sua competenza (in particolare, per non avere aperto un procedimento disciplinare) volte ad evitare il protrarsi delle condotte (ritenute deontologicamente scorrette) degli avv.ti Muoio e Giordano e per avere rilasciato ai medesimi avvocati pareri di congruità sulle parcelle da questi presentate al fine di munirsi di decreti ingiuntivi, nonostante il Consiglio fosse a conoscenza dell'insussistenza delle ragioni creditorie sottese all'emissione dei decreti.

Il giudice di primo grado ha declinato la propria giurisdizione, ritenendo che l'attore vantasse un mero interesse legittimo a che il Consiglio adottasse provvedimenti disciplinari nei confronti degli iscritti.

La Corte d'appello di Napoli, invece, ha sostenuto la giurisdizione del G.O. sul presupposto che l'attore ha domandato il risarcimento del danno causato da un mero comportamento omissivo del Consiglio e non da un provvedimento.

Propone ricorso per cassazione il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Napoli a mezzo di un unico motivo, con il quale sostiene che la causa debba essere attribuita alla giurisdizione del G.A. Si difende con controricorso l'avv. Oliverio,



il quale, incidentalmente, formula istanza di regolamento di giurisdizione ex art. 41 c.p.c. Le parti hanno depositato memorie per l'udienza.

**Motivi della decisione**

I ricorsi, siccome proposti contro la medesima sentenza devono essere riuniti.

Il Consiglio dell'Ordine sostiene che la sentenza, pur avendo correttamente inquadrato la fattispecie dedotta in giudizio dall'atto, avrebbe erroneamente ammesso la propria giurisdizione, ritenendo che nella specie si verterebbe su meri comportamenti omissivi e commissivi del Consiglio stesso e che l'avv. Oliverio non sia munito di tutela demolitoria e/o conformativa da far valere innanzi al G.A. Sostiene, invece, che si sarebbe al cospetto di interessi legittimi pretensivi del privato, che ricadono, per loro intrinseca natura, nella giurisdizione del giudice amministrativo.

Il ricorso è fondato.

E' incontroverso che (come la stessa sentenza precisa) l'avv. Oliverio imputa al Consiglio dell'Ordine, per un verso, di non avere assunto l'iniziativa disciplinare nei confronti di altri professionisti e, per altro verso, di aver rilasciato a questi stessi pareri di congruità sulle parcelle presentate, al fine di conseguire il decreto ingiuntivo.



Venendo al primo profilo della domanda, sbaglia il giudice nel ritenere che il professionista che lamenti il danno da mancato esercizio dell'azione disciplinare si trovi al cospetto di un mero comportamento della P.A., estraneo all'esercizio della pubblica funzione.

A riguardo, occorre ricordare che nel sistema normativo conseguente alla legge 21 luglio 2000, n. 205, la tutela giurisdizionale risarcitoria contro l'agire illegittimo della P.A. spetta al giudice ordinario solo in casi marginali, quante volte il diritto del privato non sopporti compressione per effetto di un potere esercitato in modo illegittimo o, se lo sopporti, quante volte l'azione della P.A. non trovi rispondenza in un precedente esercizio del potere, che sia riconoscibile come tale, perché a sua volta deliberato nei modi ed in presenza dei requisiti richiesti per valere come atto o provvedimento e non come mera via di fatto (Cass. sez. un. 13 giugno 2006, n. 13659).

Nella specie, invece, il professionista vanta un mero interesse legittimo a che il Consiglio dell'Ordine (organo di natura pacificamente amministrativa) eserciti l'azione disciplinare nei confronti dei suoi colleghi; sicché il risarcimento preteso in relazione al mancato esercizio della funzione pubblica trova tutela innanzi al G.A.



Quanto all'altro profilo della pretesa (il risarcimento del danno conseguente al rilascio del parere di congruità sulle parcelle presentate da colleghi per munirsi del decreto ingiuntivo) questa Corte ha già avuto modo di spiegare che, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 1034 del 1971, come modificato dall'art. 7 della legge n. 205 del 2000, la controversia instaurata da un privato nei confronti del Consiglio dell'ordine degli avvocati in relazione al parere dal medesimo rilasciato sulla liquidazione degli onorari di un proprio iscritto, stante la natura di ente pubblico non economico del medesimo Consiglio ed il carattere di tale parere (da ritenere un atto soggettivamente ed oggettivamente amministrativo, emesso nell'esercizio di poteri autoritativi, che non si esaurisce in una mera certificazione della rispondenza del credito alla tariffa professionale ma implica la valutazione di congruità del *quantum*) è devoluta alla giurisdizione del giudice amministrativo, anche nel caso in cui la parte interessata si limiti ad invocare la sola tutela risarcitoria (Cass. sez. un. 13 marzo 2008, n. 6534; per la giurisdizione, invece, del G.O. nel sistema vigente in epoca anteriore all'entrata in vigore della legge n. 205 del 2000, cfr. Cass. sez. un. 27 gennaio 2009, n. 1874).

In conclusione, deve essere pronunciato il seguente principio:



la controversia instaurata dall'avvocato nei confronti del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati (ente pubblico non economico), tendente a conseguire il risarcimento del danno che l'attore assume essere conseguenza del mancato esercizio dell'azione disciplinare nei confronti di suoi colleghi, nonché dell'avvenuto rilascio del parere di congruità sulle parcelle professionali in favore di quei colleghi stessi, è devoluta alla giurisdizione del giudice amministrativo, trattandosi, nel primo caso, della contestazione del mancato esercizio di una funzione pubblica, nel secondo caso dell'impugnazione di un atto soggettivamente ed oggettivamente amministrativo, che non si esaurisce in una mera certificazione della rispondenza del credito alla tariffa professionale, ma implica la valutazione di congruità del *quantum*.

In conclusione, la sentenza impugnata deve essere cassata e deve essere dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo.

L'istanza di regolamento di giurisdizione, incidentalmente proposta dall'avv. Oliverio, deve essere dichiarata inammissibile.

La particolarità e la parziale novità della questione trattata consiglia l'intera compensazione tra le parti delle spese del giudizio di cassazione.



**Per questi motivi**

La Corte dichiara la giurisdizione del giudice amministrativo, cassa la sentenza impugnata e rimette le parti innanzi al Tribunale amministrativo competente. Compensa interamente tra le parti le spese del giudizio di cassazione.

Così deciso in Roma, il 26 maggio 2009.

Il Presidente

L'Estensore

**IL CANCELLIERE C2**  
**(Domenico MARANDO)**

Depositato in Cancelleria  
oggi **24 GIU. 2009**  
IL CANCELLIERE