



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

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2563 del 2022, proposto dall'Ordine Nazionale dei Biologi, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanni Crisostomo Sciacca e dall'avvocato Luca Rubinacci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Giovanni Crisostomo Sciacca in Roma, via di Porta Pinciana n. 6;

***contro***

i signori Pietro Sapia, Stefania Papa, Gennaro Breglia, rappresentati e difesi dall'avvocato Ulpiano Morcavallo e dall'avvocato Francesco Morcavallo, con domicilio eletto presso lo studio Giuseppe Maria Berruti in Roma, corso Vittorio Emauele 326;

***nei confronti***

del Ministero della Salute, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, negli uffici di via dei Portoghesi, 12;

*per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza) n. 01492/2022, resa tra le parti, nel ricorso per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia:*

- del “Regolamento per lo svolgimento della prima elezione degli organi degli Ordini dei Biologi e della Federazione Nazionale degli Ordini dei Biologi”), nonché della relativa delibera di approvazione dello stesso, n. 834 del 22 luglio 2021, approvata dal Consiglio dell'Ordine Nazionale dei Biologi, con il voto contrario degli odierni ricorrenti:
- della nota del Ministero della Salute – Direzione Generale delle professioni Sanitarie e delle risorse umane del SSN – Ufficio 5 – Disciplina delle professioni sanitarie, prot. DGPROF0036897-P-15-07-2021, ove interpretato nel senso di assentire alla richiesta dell'ONB di disciplinare il regolamento per lo svolgimento della prima elezione degli organi degli Ordini dei Biologi e della Federazione Nazionale degli Ordini dei Biologi così come effettivamente approvato dall'Ente;
- di ogni altro atto connesso, preordinato, conseguente e/o prodromico, ancorché non conosciuto con ampia riserva di motivi aggiunti nei termini di legge.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dei signori Pietro Sapia, Stefania Papa e Gennaro Breglia e del Ministero della Salute;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 luglio 2022 il Cons. Antonella De Miro e uditi per le parti gli avvocati come da verbale di udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

1.-Con deliberazione n. 834 del 22 luglio 2021, il Consiglio dell'Ordine Nazionale dei biologi, con il voto contrario degli odierni appellati tutti appartenenti al Consiglio dell'ONB, ha approvato il “Regolamento per lo svolgimento della prima

elezione degli organi degli Ordini dei Biologi e della Federazione Nazionale degli Ordini dei Biologi”.

2.-Avverso tale delibera insorgevano gli appellati innanzi al Tar per il Lazio chiedendone l’annullamento, previa sospensione degli effetti.

3.-Il Giudice di *prime cure*, con sentenza n.1492/22, dopo aver scrutinato e respinto le eccezioni preliminari della controparte, ha accolto in parte il ricorso per essere stato assunto il Regolamento in violazione del’art.4 della L.3/2018, dell’art.2 comma 5, e del d.lgs. CPS 233/46, oltre che in violazione dei decreti del Ministro della salute 15.3.2018 e 23.5.2018. Il Tar adito, cioè, ha respinto il primo motivo di impugnativa e ha accolto il secondo per il travalicamento da parte del CNB dei poteri assegnati dall’ordinamento.

4.-Avverso tale sentenza insorge l’Ordine Nazionale dei Biologi, deducendo:

-*Error in iudicando* in relazione all’eccezione di difetto di legittimazione attiva.  
*Error in procedendo* per omessa pronuncia in relazione all’assenza di attualità del regolamento approvato con la delibera impugnata in primo grado.

-*Error in iudicando* in relazione all’eccezione di tardività sollevata dai ricorrenti avverso la produzione documentale effettuata dall’ONB in data 24 gennaio 2022. Sulla decisività della Delibera del Consiglio dell’Ordine nazionale dei biologi n. 901. *Error in procedendo* per omessa pronuncia in relazione all’eccezione di improcedibilità del ricorso di primo grado per omessa impugnazione della Delibera.

-*Error in iudicando*. Sulla violazione del D.Lgs. C.P.S. n. 233/1946, della Legge n. 3/2018 e dei Decreti Ministeriali del 15 e del 23 marzo 2018.

-*Error in procedendo*. Ultrapetizione. *Error in iudicando*. Omessa pronuncia. Ancora sulla violazione del D.Lgs. C.P.S. n. 233/1946, della Legge n. 3/2018 e dei Decreti Ministeriali del 15 e del 23 marzo 2018.

-Prospettazione subordinata. *Error in iudicando* della sentenza se intesa nel senso di ricomprendere nella pronuncia di annullamento anche ulteriori disposizioni del Regolamento elettorale rispetto a quelle evidenziate sub 3 e 4 e, in ogni caso, riproposizione difese assorbite.

5.-In particolare, l'Ordine, nel ribadire la legittimità dell'atto avverso, deduce in primis:

-la inammissibilità del ricorso per carenza della legittimazione attiva perché il componente di un organo collegiale non sarebbe legittimato ad impugnare le deliberazioni collegiali in ragione della sola qualità di componente che non abbia condiviso le determinazioni della maggioranza, “perché ciò, di là da ogni altro rilievo, significherebbe trasporre e continuare nelle sedi di giustizia la competizione che lo ha visto in minoranza o in disaccordo, gravando le sedi medesime di decisioni che competono all'organo collegiale elettivo”;

- la inammissibilità per carenza di interesse, in quanto il Regolamento non poteva dirsi definitivamente approvato e comunque non era da considerarsi operativo dato che, come si legge nella parte in premessa, pur definita la composizione dei seggi, “con separato provvedimento sarà, tuttavia, necessario individuare le assemblee, su base provinciale o sovraprovinciale, da cui sono formate le assemblee di ciascun Ordine dei biologi”;

L'appellante precisa che:

-“il 20 ottobre 2021 si è tenuta una riunione presso la sede dell'ONB con tutti i Commissari straordinari degli Ordini territoriali, i quali hanno convenuto sull'opportunità di sottoscrivere un protocollo di intesa, inviato successivamente, per coordinare le attività preparatorie da svolgere in funzione delle elezioni, protocollo che, tra l'altro, si prefigge di recepire il contenuto del Regolamento, poi sottoscritto da tutti i Commissari straordinari, salvo uno che, nelle more, si è dimesso dall'incarico.”

-“Il Regolamento, senza mai porsi in contrasto con la cornice normativa di riferimento, si è limitato a disciplinare alcuni aspetti in maniera più puntuale, in modo tale da rendere possibile lo svolgimento delle elezioni qualora il Ministero non dovesse tempestivamente adottare una regolamentazione di ulteriore dettaglio (cui è tenuto ai sensi dell'art. 4, comma 5, lettera a), della legge 11 gennaio 2018, n.

3) che, più specificamente, si faccia carico di affrontare le peculiarità legate alla struttura dell'ONB; in ragione di ciò, del resto, il Regolamento ha previsto, all'art. 10, un'automatica clausola di cedevolezza delle sue previsioni (non di prevalenza sulla normativa vigente, come incautamente asserito dai ricorrenti) che si ponessero in contrasto con l'eventuale *ius superveniens*.”

6.-Le parti presentano memorie.

7.-Alla data del 14 luglio 2022 la causa è stata tratta in decisione.

## DIRITTO

1.-Il Collegio ritiene di scrutinare in primis le eccezioni di inammissibilità del ricorso dedotte dall'appellante.

2.- Avuto riguardo all'eccepito difetto di legittimazione attiva, la doglianza non è fondata. Gli odierni appellati hanno dichiarato nel ricorso di primo grado di agire nella qualità di iscritti all'Albo professionale e di componenti del Consiglio dell'Ordine professionale medesimo. Orbene, per giurisprudenza costante, agli iscritti agli ordini associativo-professionali è riconosciuto il possesso della piena legittimazione e del concreto interesse ad impugnare gli atti amministrativi, addirittura anche di normazione generale, che, disciplinando la materia delle elezioni degli organi interni, vengono ad incidere sulle concrete modalità e condizioni di esercizio dei diritti di elettorato attivo e passivo sussistenti in capo agli iscritti medesimi (cfr. Cass., sez. un., 18 dicembre 2020 n. 29106, che, proprio in tema di elezioni interne ad un ordine professionale, ritiene sufficiente l'accertamento dell'appartenenza al bacino soggettivo di riferimento della legittimazione “diffusa”, gli elettori, nel caso disciplinato dal processo amministrativo, ovvero gli iscritti all'ordine, nel caso delle elezioni per il rinnovo di un ordine professionale).

3.- Avuto riguardo alla ulteriore doglianza afferente la carenza di interesse per la non completezza dell'atto impugnato, il Collegio ritiene la censura fondata.

Infatti, la delibera n.834 del 22 luglio 2021, con la quale il Consiglio dell'Ordine

Nazionale dei biologi ha approvato il “Regolamento per lo svolgimento della prima elezione degli organi degli Ordini dei Biologi e della Federazione Nazionale degli Ordini dei Biologi”, non è immediatamente operativa perché, come in essa stessa delibera precisato, la disposizione dovrà essere completata con un successivo atto.

Questa condizione si ricava chiaramente dall’art. 4 (“Composizione dei seggi”) del predetto Regolamento, che sancisce quanto segue:

*“in ragione dell’estensione territoriale dei singoli Ordini dei biologi - tendenzialmente sovraregionale, salvo che per la Lombardia, la Calabria, la Sicilia e la Sardegna - e del numero degli iscritti ai rispettivi albi, al fine di consentire il rispetto delle modalità di costituzione dei seggi previste dal dm 15 marzo 2018 (che contempla ordini già esistenti e, soprattutto, articolati su base meramente provinciale), stabilisce che l’assemblea di ciascun Ordine dei biologi è a sua volta distinta in più assemblee, formate su base provinciale o sovraprovinciale;*

*- in questo modo è possibile contemperare l’esigenza di garantire il voto in maniera più capillare sul territorio, da una parte, e il rispetto - come detto - dei criteri di composizione dei seggi previsti dall’art. 3 del dm 15 marzo 2018, dall’altra;*

*- con separato provvedimento sarà, tuttavia, necessario individuare le assemblee, su base provinciale o sovraprovinciale, da cui sono formate le assemblee di ciascun Ordine dei biologi”.*

4.-La individuazione delle assemblee provinciali e sovraprovinciali è stata definita, successivamente alla proposizione del ricorso di primo grado, con delibera del Consiglio n. 901 del 22 dicembre 2021, il cui deposito da parte dell’odierna appellante è stato stralciato per tardività dal Giudice di *prime cure*, e che, come dichiara la parte appellata nella memoria di costituzione e difesa, è stata impugnata con un nuovo ricorso.

5.-Ne segue che, non essendo la deliberazione impugnata n. 834 del 22 luglio 2021 un atto pienamente efficace almeno fino allo scioglimento della riserva, essa non si può considerare immediatamente e concretamente lesiva del bene della vita

invocato dagli odierni appellati.

6.-Pertanto, l'appello deve essere accolto e il ricorso in primo grado deve essere dichiarato inammissibile per difetto di interesse *ad causam*. Restano assorbite le ulteriori censure.

7.-Stante la peculiarità della questione sussistono le condizioni per disporre la compensazione delle spese.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla la sentenza Tar per il Lazio (Sezione Terza) n. 01492/2022 impugnata e dichiara inammissibile il ricorso in primo grado.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 luglio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Raffaello Sestini, Consigliere

Antonio Massimo Marra, Consigliere

Antonella De Miro, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Antonella De Miro**

**IL PRESIDENTE**  
**Michele Corradino**

**IL SEGRETARIO**

