



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 392 del 2012, proposto da:
Collegio Nazionale Periti Agrari e Periti Agrari Laureati, in persona del Presidente
e legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dall'avv. Eva Zechini, con
domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Francesco Paolo Mazzei in Cagliari, via
Enrico Costa 36;

contro

la Regione Autonoma della Sardegna, in persona del suo Presidente, rappresentata
e difesa dagli avv.ti Alessandra Camba e Alessandra Putzu, con domicilio eletto
presso l'Ufficio Legale della Regione in Cagliari, viale Trento n. 69;
Ministero della Giustizia, Ministero delle Politiche Agricole e Forestali,
rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata
in Cagliari, via Dante n. 23;

e con l'intervento di

ad

opponendum:

Federazione Regionale degli Ordini dei Dottori Agronomi e Dottori Forestali della

Sardegna, rappresentato e difeso dall'avv. Gabriella Cannas, con domicilio eletto presso l'avv. Maria Gabriella Pirisi in Cagliari, via Alghero n. 54;

per l'annullamento

- della Nota esplicativa dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro Pastorale della Regione Autonoma della Sardegna, pubblicata il 29 marzo 2012 con la quale si limita l'ambito soggettivo di applicazione del bando per l'ammissione ai finanziamenti - progetti individuali - Programma di sviluppo rurale 2007/2013 - Asse 2 - Misura 226 - Ricostituzione del potenziale forestale e interventi preventivi.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Sardegna e di Ministero della Giustizia e di Ministero delle Politiche Agricole e Forestali;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 31 ottobre 2012 il dott. Giorgio Manca e uditi l'avv. Loredana Giani, in sostituzione dell'avv. Eva Zechini, per la parte ricorrente, gli avv.ti Alessandra Camba e Alessandra Putzu per la Regione, l'avv.to dello Stato Giandomenico Tenaglia per i Ministeri resistenti e l'avv. Gabriella Cannas per la Federazione controinteressata;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso avviato alla notifica il 25 maggio 2012 e depositato l'11 giugno 2012, il Collegio Nazionale dei Periti Agrari e dei Periti Agrari Laureati chiede l'annullamento della "Nota esplicativa" del bando per l'ammissione ai finanziamenti di cui al P.S.R. (Programma di Sviluppo Rurale) 2007-2013 – Asse 2 – Misura 226 dedicata alla "Ricostituzione del potenziale forestale e interventi preventivi", nella parte in cui detta Nota individua quali «liberi professionisti che possono essere abilitati alla compilazione

telematica delle domande di aiuto e di pagamento per la Misura 226» solo gli iscritti all'Ordine Dottori Agronomi e Forestali e all'Ordine degli Ingegneri.

A sostegno della domanda di annullamento, il ricorrente deduce articolate censure.

2. Si è costituita in giudizio la Regione Sardegna, chiedendo, in via preliminare e di rito, che il ricorso sia dichiarato inammissibile per la mancata notifica ad almeno uno dei controinteressati. Nel merito, conclude per il rigetto.

3. Si è costituita *adopponendum*, la Federazione Regionale degli Ordini dei Dottori Agronomi e Dottori Forestali della Sardegna, con , con atto di intervento avviato alla notifica il 30 giugno 2012 e depositato nello stesso giorno, chiedendo che il ricorso sia respinto; e, in via preliminare, l'inammissibilità per la mancata notifica alla stessa interveniente, in quanto controinteressata.

4. Con ordinanza cautelare del 4 luglio 2012, n. 216, questa Sezione ha accolto la domanda cautelare proposta dal ricorrente, sospendendo l'efficacia della "nota esplicativa" impugnata.

Con ordinanza sez. III, 14 settembre 2012, n. 3743, il Consiglio di Stato ha riformato parzialmente l'ordinanza respingendo l'istanza cautelare proposta in primo grado «per quanto riguarda la parte del provvedimento impugnato che nega la legittimazione dei periti agrari alla presentazione del progetto (ferma restando quella alla presentazione della domanda)».

5. All'udienza pubblica del 31 ottobre 2012 la causa è stata trattenuta in decisione.

6. Occorre, in primo luogo, esaminare la questione della corretta instaurazione del contraddittorio, da parte del ricorrente, il cui atto introduttivo non risulta notificato ad alcun controinteressato.

6.1. L'eccezione deve essere respinta, sulla base del pacifico indirizzo giurisprudenziale secondo cui a fronte dell'impugnazione del bando (di concorso, di gara o che comunque dia avvio ad una procedura selettiva di evidenza pubblica,

come nel caso di specie) non sono individuabili soggetti che ricavano un beneficio diretto ed immediato come tali qualificabili come controinteressati.

6.2. Inoltre, dall'esame del contenuto del bando impugnato e della nota esplicativa non emerge alcuna indicazione testuale che consenta di individuare i controinteressati. Mentre l'art. 41, comma 2, del codice del processo amministrativo, richiede che il controinteressato cui notificare il ricorso a pena di inammissibilità sia *«individuato nell'atto stesso»*; con il che, la norma codicistica ha significativamente modificato il parametro per l'individuazione del controinteressato, contemplato in precedenza dall'art. 21 della legge n. 1034/1971 (il quale si riferiva *«ai controinteressati ai quali l'atto direttamente si riferisce»*, con una formula che - richiamando il criterio dell'efficacia dell'atto impugnato - autorizzava l'identificazione del controinteressato anche al di fuori dello stretto tenore testuale del provvedimento: cfr. in tal senso, per tutte, Cons. St., V, 20 ottobre 2010, n. 7574, secondo cui *«ai sensi dell'art. 21, l. 6 dicembre 1971 n. 1034 ...il ricorso deve essere ad essi notificato qualora risultino espressamente indicati nell'atto impugnato o, comunque, siano facilmente individuabili dalla lettura dello stesso»*).

7.1. Nel merito, con il primo motivo il ricorrente deduce la violazione dell'art. 2 del d.lgs. n. 227 del 2001, nonché degli articoli 36 e 48 del regolamento CE 1689/2005, in quanto l'equiparazione normativa del concetto di bosco, foresta e selva, operata sulla scorta del citato art. 2 del d.lgs. n. 271/2001, non esclude la necessità di valutare le singole tipologie di intervento previste e non giustifica l'esclusione delle figure professionali dei periti agrari dai soggetti competenti a presentare i relativi progetti.

7.2 Da ciò discende anche il difetto di motivazione, con la conseguente la violazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990.

7.3. Inoltre, la scelta effettuata dall'amministrazione di limitare ai Centri di Assistenza Agricola e ai dottori agronomi la presentazione delle domande,

mediante una mera “nota”, risulta in contrasto con il principio del *contrarius actus*, atteso che dal bando tale limitazione non si evince.

7.4. Infine, il ricorrente rileva l'irragionevolezza di tale scelta ove si tenga conto del fatto che all'interno dei C.A.A. possono operare, anche in qualità di responsabili, periti agrari o agrotecnici; che invece non potrebbero, in qualità di liberi professionisti, presentare le domande di cui al bando impugnato.

7.5. Con il secondo motivo, il ricorrente si duole della violazione dell'art. 2 della legge 21 febbraio 1991, n. 51, concernente l'attività professionale dei periti agrari e dei periti agrari laureati, in specie nella parte in cui [lettera b) dell'art. 2 cit.] è attribuita a dette figure professionali la competenza per «*la progettazione, la direzione ed il collaudo di opere di miglioramento fondiario ... limitatamente alle medie aziende, il tutto in struttura ordinaria, secondo la tecnologia del momento, anche se ubicate fuori dai fondi*». Dall'esame degli interventi contemplati nel bando dovrebbe essere evidente come gli stessi rientrano nell'ambito delle attività di miglioramento fondiario.

7.6. Si ribadisce la censura di disparità di trattamento, e di difetto di motivazione, per la circostanza che anche per i dottori agronomi sussistono analoghe previsioni normative (di cui alla legge 7 gennaio 1976, n. 3 - *Ordinamento della professione di dottore agronomo e di dottore forestale* – modificata con la legge n. 152 del 1992) che delineano competenze professionali del tutto assimilabili a quelle dei periti agrari. Una conferma in tal senso emergerebbe anche dall'analisi dei rispettivi ordini di studi.

8. Le censure sopra esposte possono essere unitariamente esaminate, muovendo dagli aspetti sostanziali incentrati sulla violazione della disciplina dell'attività professionale dei periti agrari.

9. – Detta censura è fondata, nei termini di cui appresso.

9.1. Occorre sinteticamente richiamare il contenuto del bando impugnato, il quale con riguardo alla “*Misura 226 – Ricostituzione del potenziale forestale e interventi preventivi*”

distingue due ambiti di intervento: nel primo (*“Azione 226.1: Interventi di gestione selvicolturale finalizzati alla prevenzione degli incendi”*) sono comprese *«tutte le attività che rientrano nella nozione di selvicoltura preventiva in funzione antincendio attraverso tagli intercalari e diradamenti, associati ad operazioni accessorie tese a creare interruzioni nella struttura della vegetazione forestale ... con particolare attenzione alle aree boschive adiacenti alle infrastrutture viarie»*; nel secondo (*“Azione 226.4: Microinterventi idraulico forestali a carattere sistematorio per la prevenzione e il recupero dei contesti con propensione all’erosione e al dissesto”*) in particolare *«piccoli interventi ...per il controllo di fenomeni di dissesto... (secondo) la gamma di tipologie dell’ingegneria naturalistica ... saranno ammissibili microinterventi di fascinate, palizzate e palificate per il consolidamento localizzato di versante laddove ne risulti la necessità in dipendenza delle particolari condizioni di pendenza, denudamento dei suoli ed evidenza di processi di dissesto in atto ... piccole opere di canalizzazione e regimazione delle acque meteoriche per l’allontanamento graduale e controllato del deflusso superficiale»*.

Gli interventi contemplati hanno per oggetto superfici o aree ricoperte (indifferentemente) da boschi o foreste, sulle quali prevedere l’esecuzione di operazioni di taglio o diradamento della vegetazione, con l’obiettivo della prevenzione degli incendi; ovvero interventi di carattere più propriamente ingegneristico, di ridotta entità (microinterventi, li definisce il bando), volti a incidere sulla conformazione naturale del terreno.

9.2. Si tratta di stabilire se queste tipologie di intervento rientrino, o non, nell’ambito delle competenze anche dei periti agrari.

Come ha osservato il Consiglio di Stato, esaminando la questione della distinzione tra le competenze professionali riservate ai periti agrari (di cui alla legge 28 marzo 1968, n. 434, modificata con la legge 21 febbraio 1991, n. 51) e le competenze dei dottori agronomi e forestali (legge 7 gennaio 1976, n. 3, modificata con la legge n. 152 del 1992), dal raffronto fra le due leggi professionali *«non è potenzialmente esclusa*

l'affidabilità ad entrambe le categorie della cura dei boschi, allorché contenuti in aziende agrarie fino alla soglia di quelle medie. Infatti, se per i dottori si tratta delle attività di valorizzazione e gestione dei processi produttivi agricoli zootecnici e forestali con la tutela dell'ambiente e del mondo rurale, per i periti si parla di direzione e gestione di aziende agrarie e zootecniche piccole e medie e di progettazione, direzione e collaudo di opere di miglioramento fondiario, di nuovo fino al limite della media azienda» (Cons. St., IV, 30 luglio 1996, n. 915).

9.3. L'esame diretto delle disposizioni richiamate conferma la soluzione interpretativa a suo tempo patrocinata dal giudice d'appello, posto che l'art. 2, comma 1, lettera b), della legge 28 marzo 1968, n. 434, come sostituito dall'art. 2, della legge n. 54 del 1991, attribuisce ai periti agrari *«la progettazione, la direzione ed il collaudo di opere di miglioramento fondiario e di trasformazione di prodotti agrari e relative costruzioni, limitatamente alle medie aziende, il tutto in struttura ordinaria, secondo la tecnologia del momento, anche se ubicate fuori dai fondi»*. Mentre l'art. 2, comma 1, lettere b) e c), della legge 7 gennaio 1976, n. 3, come sostituito dall'art. 2, della legge n. 152 del 1992, riserva ai dottori agronomi *«lo studio, la progettazione, la direzione, la sorveglianza, la liquidazione, la misura, la stima, la contabilità e il collaudo delle opere di trasformazione e di miglioramento fondiario, nonché delle opere di bonifica e delle opere di sistemazione idraulica e forestale, di utilizzazione e regimazione delle acque e di difesa e conservazione del suolo agrario, sempreché queste ultime, per la loro natura prevalentemente extraagricola o per le diverse implicazioni professionali non richiedano anche la specifica competenza di professionisti di altra estrazione»*; nonché *«c) lo studio, la progettazione, la direzione, la sorveglianza, la liquidazione, la misura, la stima, la contabilità e il collaudo di opere inerenti ai rimboschimenti, alle utilizzazioni forestali, alle piste da sci ed attrezzature connesse, alla conservazione della natura, alla tutela del paesaggio ed all'assessamento forestale»*.

I due enunciati normativi finiscono per coincidere con riguardo alle attività di progettazione di opere di trasformazione e di miglioramento fondiario; quando queste attività professionali siano eseguite in “medie aziende”, sussiste la

competenza sia dei periti agrari che dei dottori agronomi e forestali. Attività, nell'ambito delle quali rientra qualsiasi opera dedicata alla cura, valorizzazione e miglioramento (anche) del bosco (in tal senso già la citata pronuncia del Cons. St., IV, n. 915/1996), senza che assuma rilievo dirimente la finalità ambientale.

9.4. La linea di confine, tra le competenze delle due professioni, deve essere dunque individuata sulla base della dimensione aziendale degli interventi di miglioramento fondiario progettati. Il bando, peraltro, tra i criteri di ammissibilità degli interventi, prevede anche precisi limiti dimensionali (come nel punto in cui dispone che «l'area di intervento minima ammessa al sostegno è di 10 ettari; tale superficie può essere costituita con corpi non inferiori a 3 ettari»).

10. In definitiva, l'esclusione dei periti agrari (e dei periti agrari laureati), contemplata nella impugnata "nota esplicativa" al bando, non è conforme al quadro normativo delle competenze professionali, come sopra ricostruito, dovendosi riconoscere in capo ai periti una (seppur limitata) competenza nei termini di cui sopra.

11. L'accoglimento del ricorso, per il vizio di natura sostanziale, è pienamente soddisfacente delle pretese azionate dal ricorrente Collegio Nazionale, con la conseguenza che si possono ritenere assorbite le ulteriori censure dedotte.

12. Considerata la peculiarità della questione esaminata, si giustifica l'integrale compensazione delle spese giudiziali tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna, Sezione Prima, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla la "Nota esplicativa" dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro Pastorale della Regione Autonoma della Sardegna, pubblicata il 29 marzo 2012, nella parte in cui limita agli iscritti all'Ordine dei dottori agronomi e forestali e all'Ordine degli ingegneri l'ambito dei liberi professionisti abilitati alla

compilazione telematica delle domande per il «Bando pubblico per l'ammissione ai finanziamenti - progetti individuali» di cui al «Programma di sviluppo rurale 2007/2013 - Asse 2 - Misura 226 - Ricostituzione del potenziale forestale e interventi preventivi».

Spese compensate.

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

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 31 ottobre 2012 con l'intervento dei magistrati:

Aldo Ravalli, Presidente

Giorgio Manca, Primo Referendario, Estensore

Gianluca Rovelli, Primo Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 22/01/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)