

N. 06671/2011REG.PROV.COLL.
N. 08894/2011 REG.RIC.



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

ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm.

sul ricorso numero di registro generale 8894 del 2011, proposto dal:
Consorzio di Bonifica del Cixerri, in persona del legale
rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Contu,
con domicilio eletto in Roma, via Massimi n. 154;

contro

la Regione Autonoma della Sardegna, in persona del Presidente p.t.,
rappresentato e difeso dagli avv. Alessandra Camba e Sandra Trincas,
con domicilio eletto presso l'Ufficio di rappresentanza della Regione
Sardegna in Roma, via Lucullo n. 24;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. per la Sardegna, Sezione I n. 705 del 6
luglio 2011, resa tra le parti, concernente la revoca di un

finanziamento per la realizzazione di interventi di difesa del suolo.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Autonoma della Sardegna;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 novembre 2011 il Cons. Dante D'Alessio e uditi per le parti l'avv. Pugliano, per delega dell'avv. Contu, e l'avv. Camba;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 del c.p.a.;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

1.- L'appello può essere deciso, sussistendone i presupposti, con sentenza in forma semplificata, ai sensi degli articoli 60 e 74 del c.p.a., nella Camera di Consiglio fissata per l'esame della domanda cautelare.

2.- La Regione Sardegna, con determinazione n. 2845/VII del 28 novembre 2000, aveva affidato all'appellante Consorzio di Bonifica del Cixerri l'attuazione di "interventi strutturali intensivi ed estensivi" di bonifica del Rio Cixerri, in Comune di Villamassargia, per un impegno complessivo di £ 6.300.000.000 (€ 3.253.678,46), in applicazione degli articoli 4 e 10 della legge regionale n. 24 del 22 aprile 1987. Al Consorzio era stato poi accreditato l'85% del finanziamento (pari ad € 2.765.626,70).

Avendo rilevato che i lavori eseguiti, per un importo complessivo di € 2.207.074,10, non potevano qualificarsi come opere "strutturali" finalizzate alla messa in sicurezza idraulica e di sistemazione idrogeologica, ma erano da considerarsi lavori "ordinari" ed inoltre che il Consorzio aveva eseguito i lavori in amministrazione diretta, in violazione di quanto disposto dall'atto di assegnazione e dall'articolo 143 del d.p.r. 554 del 1999, la Regione Sardegna, con determinazione n. 1051/VII del 23 aprile 2004, ha disposto la revoca del finanziamento concesso di € 3.253.678,46, con il recupero della quota di finanziamento erogata (pari all'85%) di € 2.785.626,70 oltre agli interessi di legge, e con il disimpegno della residua quota del 15% di finanziamento (di € 488.051,78).

3.- Avverso tale determinazione il Consorzio di Bonifica del Cixerri ha proposto ricorso davanti al giudice amministrativo ma il T.A.R. per la Sardegna, con la sentenza della Sezione I n. 705 del 6 luglio 2011, dopo aver respinto l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla Regione, ha respinto nel merito il ricorso.

4.- Il Consorzio di Bonifica del Cixerri ha ora appellato l'indicata sentenza ritenendola erronea sotto diversi profili.

4.1.- In particolare il Consorzio, dopo aver sostenuto davanti al T.A.R. di essere stata sanzionata per il mancato svolgimento del ruolo di "concessionario di committenza", e quindi per la mancata osservanza di direttive palesemente illegittime perché contrastanti con il divieto contenuto nell'articolo 19, comma 3, della legge 109 del

1994, ha sostenuto che, sul punto, il giudice di primo grado ha erroneamente affermato che l'esercizio dei poteri che caratterizzano l'attività finanziata sono stati conferiti con delega (ai sensi dell'art. 4 della legge regionale n. 24 del 1987) non avvedendosi che, al di là della terminologia utilizzata, la norma applicata dalla Regione Sardegna prevedeva proprio le funzioni di concessionario di committenza che è stata espunta dall'ordinamento con la legge Merloni ter. In conseguenza necessariamente aveva dovuto eseguire direttamente i lavori in questione. Né poteva ritenersi applicabile alla fattispecie il limite (di € 50.000,00) previsto dall'art. 143 del D.P.R. n. 554 del 1999 perché la norma trova applicazione nel caso di realizzazione ex novo di opere ed impianti.

4.2.- Il Consorzio ha poi sostenuto che anche sul punto riguardante il presunto inadempimento la sentenza del T.A.R. è erronea in quanto negli atti istruttori della Regione sono presenti affermazioni confuse ed incongruenti che avrebbero dovuto portare ad accogliere il dedotto vizio di contraddittorietà, illogicità e difetto di motivazione. Il T.A.R. non ha inoltre considerato che il Consorzio aveva in realtà eseguito in parte i lavori oggetto del finanziamento e che quelli eseguiti dovevano ritenersi propedeutici a quelli strutturali (“prima di intervenire sulla situazione idraulica dei corsi d'acqua era necessario pulirli”).

4.3.- Il Consorzio ha infine lamentato il mancato esame da parte del T.A.R. del terzo motivo che era stato sollevato in relazione all'esatto

significato dell'atto di revoca impugnato con il quale, in violazione dei principi che regolano il ritiro degli atti amministrativi, era stato sanzionato un presunto inadempimento.

5.- Il ricorso deve essere respinto.

Per quanto riguarda la prima questione sollevata, riguardante l'avvenuta esecuzione di lavori in amministrazione diretta, correttamente il TAR per la Sardegna ha ritenuto che i poteri ed i doveri, caratterizzanti l'esercizio dell'attività finanziata (lavori "strutturali" di sistemazione del Rio Cixerri), erano stati conferiti dalla Regione al Consorzio (con la determinazione n. 2845/VII del 28 novembre 2000) con una vera e propria "delega" di funzioni, ai sensi dell'art. 4 della legge regionale n. 24 del 1987, che consentiva l'affidamento ad Enti (fra i quali i Consorzi di Bonifica) di programmi regionali di opere pubbliche.

Tale delega del resto prevedeva l'esercizio di funzioni diverse da quelle proprie di un "affidamento in concessione" che era disciplinato nella stessa legge regionale dal successivo articolo 8 (peraltro poi abrogato dall'articolo 24 della legge regionale n. 6 del 1992) e che è stato espunto dalla normativa nazionale, come ricordato anche dall'appellante, per il contrasto con la normativa comunitaria con la legge Merloni Ter (legge 18 novembre 1998, n. 415).

5.1.- Inoltre, come ricordato dal giudice di primo grado, il Consorzio con l'accettazione della delega e del finanziamento, e per effetto di

quanto espressamente previsto dall'atto di assegnazione, aveva assunto specifici obblighi sia sotto il profilo tecnico (in relazione alla tipologia degli interventi da attuare, "strutturali intensivi ed estensivi") sia sotto il profilo amministrativo, dovendo procedere alla selezione degli esecutori dei lavori nel rispetto delle regole di evidenza pubblica.

Infatti l'art. 6 dell'atto con il quale era stato disposto il finanziamento era chiaro nel porre a carico del Consorzio lo svolgimento di procedure di appalto per l'esecuzione dei lavori finanziati.

La scelta di gestire i lavori in amministrazione diretta, per la complessiva somma di € 2.207.074,10 (anche se dettata da ragioni di economia di spesa, come affermato) era stata quindi operata in contrasto con le condizioni proprie del finanziamento.

Infine tale scelta, come affermato dalla Regione, risultava anche in contrasto con l'allora vigente art. 143 del D.P.R. 554 del 1999 (contenente il Regolamento di attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici) che al terzo comma stabiliva che i lavori assunti in amministrazione diretta non possono comportare una spesa complessiva superiore a 50.000 Euro.

Il primo motivo di appello deve essere quindi respinto.

6.- Infondato risulta poi anche il secondo motivo che l'appellante ha sollevato in relazione alla questione riguardante l'esecuzione dei lavori oggetto del finanziamento.

Ed invero, come risulta dagli atti (ed è stato ampiamente ricordato

nella sentenza del T.A.R.), la Regione Sardegna, alla data del 22 maggio 2002, aveva rilevato che il Consorzio non aveva ancora trasmesso il progetto definitivo delle opere da eseguire, tanto che lo stesso Consorzio il successivo 7 giugno 2002 aveva affermato che “è in fase di completamento il progetto definitivo ed esecutivo” dei lavori in appalto, e con nota del 10 dicembre 2002, aveva osservato che i lavori eseguiti dal Consorzio non potevano qualificarsi come opere "strutturali" finalizzate alla messa in sicurezza idraulica e di sistemazione idrogeologica, ma erano da considerarsi lavori "ordinari".

All'esito di sopralluogo compiuto nell'ottobre 2003, la Regione aveva poi rilevato che “ gli interventi realizzati (in economia con il metodo dell'amministrazione diretta) non hanno prodotto risultati duraturi e permanenti di miglioramento della situazione idraulica dei corsi d'acqua”, in quanto, relativamente ai tratti canalizzati, la vegetazione risultava rigogliosa così che non era possibile individuare se e quando erano stati effettuati gli interventi manutentivi di pulizia, e nei tratti non rivestiti, oltre la crescita della vegetazione, era stata registrata la frequente erosione lungo le sponde con il deposito della parte erosa sul fondo o lungo i lati e la formazione di alcune zone con sedimentazione ciottolosa.

Era poi risultato, anche dall'esame delle schede POR al 31 marzo 2004, che il Consorzio aveva realizzato solo interventi di “pulizia e manutenzione” dell'alveo (oltretutto poco “leggibili” in sede di

sopralluogo e di verifica da parte dei tecnici regionali, nell'ottobre 2003).

6.1.- Come correttamente affermato dal T.A.R., il consorzio non aveva quindi compiuto le opere di messa in sicurezza idraulica dell'area a rischio, così come invece risultava necessario in base alla delibera della Giunta Regionale n. 15/41 del 2000 che aveva approvato la programmazione, fra le altre, delle opere in questione.

Dai suindicati elementi, che non risultano contraddetti neanche dagli atti depositati in appello, emerge infatti con chiarezza la mancata concreta esecuzione degli "interventi strutturali intensivi ed estensivi" per la sistemazione idrogeologica del bacino idrografico del Rio Cixerri che il Consorzio appellante avrebbe dovuto realizzare in attuazione dell'impegno preso in relazione al (non irrisorio) finanziamento assegnato.

7.- Manifestamente infondato è poi il terzo motivo di appello tenuto conto che con l'atto impugnato la Regione ha esercitato i suoi poteri di autotutela, peraltro nel rispetto delle previste garanzie procedurali, ed ha quindi revocato, in relazione ad una nuova valutazione della fattispecie operata a seguito degli accertamenti effettuati, sia l'assegnazione di funzioni al Consorzio sia il finanziamento assegnato ed in parte già erogato, disponendo quindi il recupero delle somme non più spettanti.

8.- Per gli esposti motivi l'appello deve essere respinto.

Le spese del grado di appello seguono la soccombenza e sono

liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento di € 3.000 (tremila) in favore della Regione Sardegna, per spese e competenze di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 25 novembre 2011 con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente

Marco Lipari, Consigliere

Angelica Dell'Utri, Consigliere

Dante D'Alessio, Consigliere, Estensore

Lydia Ada Orsola Spiezia, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 19/12/2011

IL SEGRETARIO

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