

N. 00285/2014 REG.PROV.COLL.
N. 00443/2013 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 443 del 2013, proposto da:
Unione Nazionale Cooperative Italiane - U.N.C.I. - Federazione di
Venezia, rappresentato e difeso dall'avv. Primo Michielan, con
domicilio presso la Segreteria di questo Tribunale ai sensi dell'art. 25 del
Codice del Processo Amministrativo;

contro

Regione Veneto, rappresentata e difesa per legge dagli avv. Ezio Zanon,
Luisa Londei, domiciliata in Venezia, Cannaregio, 23;

Comune di Fossalta di Piave, rappresentato e difeso dall'avv. Sergio Dal
Pra', con domicilio presso la Segreteria di questo Tribunale ai sensi
dell'art. 25 del Codice del Processo Amministrativo; Comune di San
Dona' di Piave, parte non costituita in giudizio;

Ministero dello Sviluppo Economico, rappresentato e difeso per legge

dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in Venezia, San Marco, 63;

per l'annullamento,

della deliberazione di Giunta Regionale Veneto 24/12/2012 n. 2801 pubblicata nel B.U.R. della Regione Veneto il 15/1/2013 di riprogrammazione delle risorse della delibera CIPE 84/2000, inizialmente assegnate al progetto "Sistema Informativo Territoriale della Venezia Orientale" sugli interventi di: ristrutturazione del teatro Astra del Comune di San Donà di Piave, realizzazione di una pista ciclabile nel Comune di Fossalta di Piave e implementazione della banda larga nel territorio della Venezia Orientale (Regione Veneto - Direzione Sistemi Informativi);

dell'antecedente atto di individuazione, adottato nella seduta del 23/5/2012, del Tavolo di Concertazione del Patto Territoriale della Venezia Orientale, dei progetti - sopra indicati - per la riprogrammazione delle risorse, ricomprese dalla delibera CIPE 41/2012, inizialmente destinate alla realizzazione del progetto SIT, nonchè della delibera CIPE 41/2012 "Fondo per lo sviluppo e la coesione. Modalità di riprogrammazione delle risorse regionali 2000-2006 e 2007-2013", a termini della quale le risorse destinate alla realizzazione del progetto SIT sono state ricomprese tra le risorse riprogrammabili da parte della Regione Veneto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Veneto e di Comune di Fossalta di Piave e di Ministero dello Sviluppo Economico;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 febbraio 2014 il dott. Giovanni Ricchiuto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La Conferenza permanente dei Sindaci fra i Comuni di Venezia promuoveva il patto territoriale di Venezia orientale che veniva sottoscritto dall'UNCI .

Tra i numerosi progetti presentati dalla Conferenza permanente dei Sindaci fra i Comuni di Venezia veniva presentato anche il progetto del Sistema Informativo Territoriale (SIT) in relazione al quale l'attuale ricorrente veniva indicata quale soggetto attuatore.

Dopo la positiva valutazione di ammissibilità delle iniziative presentate (tra le quali il SIT), e malgrado l'approvazione del Piano da parte del Ministero del Tesoro non seguiva tuttavia l'assegnazione del finanziamento previsto da parte del Ministero del Tesoro.

Seguivano la proposizione di successivi ricorsi diretti ad impugnare i provvedimenti mediante i quali il soggetto attuatore veniva sostituito e identificato nel Comune di Fossalta del Piave, il diniego di proroga dei termini per l'ultimazione del SIT, la proposta di revoca del contributo finanziario per la realizzazione del SIT e, in ultimo, la successiva revoca del finanziamento del SIT, unitamente alla riutilizzazione della somma per la realizzazione di un altro progetto infrastrutturale.

Detti provvedimenti venivano decisi con successive pronunce da parte di questo Tribunale che, a loro volta, venivano impugnate e definite con un'unica sentenza (è la n. 3149/2010) che, per quanto attiene il ricorso in questione, sanciva la legittimità della revoca, unitamente agli atti ad essa presupposti e consequenziali.

In detta sentenza si rilevava che la legittimità dei vari provvedimenti di revoca doveva considerarsi *“travolto anche il capo relativo all’indennizzo atteso il carattere di consequenzialità di questo rispetto al primo e principale capo della sentenza stessa: ... indennizzo che, tra l’altro, non risulta allo stato che sia stato richiesto in primo grado (e salva la possibilità di avanzare siffatta pretesa in separata sede”*.

Veniva, da ultimo, emanata la delibera di Giunta Regionale n. 2801 del 24/12/2012 con la quale la Regione decideva di riprogrammare le risorse inizialmente assegnate al progetto Sistema Informativo territoriale della Venezia Orientale e, ciò, con riferimento ad altri interventi riconducibili alla ristrutturazione del teatro Astra del Comune di San Donà di Piave e nella realizzazione di una pista ciclabile nel Comune di Fossalta di Piave e, ancora, nell’implementazione della banda larga nel territorio della Venezia Orientale.

Detta delibera, unitamente agli atti sopra precisati, veniva impugnata con il presente ricorso, nell’ambito del quale si sosteneva l’esistenza dei seguenti vizi:

1. Violazione e falsa applicazione dell’art. 12 Intesa Istituzionale di programma sottoscritta in data 09/05/2001, in quanto la delibera n. 2801/2012 non avrebbe considerato, in sede di riprogrammazione delle

risorse, l'importo delle somme da riconoscere all'UNCI a titolo di indennizzo per la revoca del progetto infrastrutturale SIT;

2. violazione e falsa applicazione dell'art. 11 e 12 dell'Intesa sopra citata e violazione dell'art. 7 della L. n. 241/90, ritenendo che la riprogrammazione delle risorse avrebbe dovuto essere posta in essere nel rispetto della procedura indicata nell'intesa in questione, considerando il diritto della ricorrente all'indennizzo ex art. 21 quinquies della L. n. 241/90.

Nel corso del giudizio si costituiva la Regione Veneto che evidenziava, in primo luogo, l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, in quanto un'eventuale accoglimento dello stesso non avrebbe consentito alla ricorrente di ottenere l'indennizzo richiesto e, ciò, in considerazione del carattere vincolato delle somme relative ai finanziamenti di cui si tratta.

Analoga eccezione di difetto di interesse veniva sostenuta dal Comune di Fossalta di Piave.

Quest'ultimo rilevava, ancora, l'inammissibilità sotto altro profilo, evidenziando come la richiesta di indennizzo, conseguente alla asserita illegittimità degli atti impugnati, fosse stata decisa nell'ambito di un diverso contenzioso conclusosi con la sentenza n. 197 del 15/02/2011 emessa dal Tribunale Ordinario di Venezia – Sez. staccata di San Donà di Piave.

Concludeva la Regione Veneto chiedendo la declaratoria di inammissibilità, e in subordine, una pronuncia di rigetto per infondatezza del gravame proposto.

Si costituiva, in ultimo, anche il Ministero dello Sviluppo Economico, chiedendo anch'esso l'emanazione di una pronuncia di reiezione.

All'udienza del 12 Febbraio 2014, uditi i procuratori delle parti costituite, il ricorso veniva trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. In primo luogo è necessario precisare come sia possibile prescindere dall'esame delle eccezioni preliminari proposte in considerazione della manifesta infondatezza del ricorso.

2. E' infondato, in particolare, il primo motivo mediante il quale si sostiene la violazione sia dell'art. 21 quinquies della L. n. 241/90 sia, ancora, dell'art. 81 della Costituzione, in considerazione del fatto che, in sede di riprogrammazione delle risorse della delibera CIPE 84/2000, non sarebbe stato previsto l'importo spettante a titolo di indennizzo alla ricorrente.

Con riferimento a detta ultima censura risulta determinante constatare che con la delibera ora impugnata non si sia prevista alcuna spesa, ma al contrario ci si è limitati a riprogrammare le risorse già stanziare, circostanza quest'ultima che consente di escludere la violazione dell'art. 81 della Costituzione.

3. Nemmeno sussiste la violazione dell'art. 21 quinquies della L. n. 241/90 e, ciò, considerando come non integri la fattispecie di un vizio di legittimità dell'atto, la mancata previsione dell'indennizzo in una delibera che, peraltro, dispone la riallocazione delle risorse di un intervento infrastrutturale.

3.1 Sul punto assume carattere dirimente constatare come la delibera n. 2801/2012 non ha le caratteristiche di un atto di revoca, in quanto non

determina il ritiro dall'ordinamento di un precedente atto amministrativo.

3.2 Detta delibera n. 2801/2012 non contiene, proprio in ragione delle sue caratteristiche, nessuna valutazione circa l'esistenza di "*sopravvenuti motivi di pubblico interesse*", o ipotesi di "*mutamento della situazione di fatto*" o, ancora, l'individuazione del venire in essere di una "*nuova valutazione dell'interesse pubblico originario*", questi ultimi tutti requisiti che l'art. 21 quinquies riconduce all'esercizio di un potere di revoca di un precedente provvedimento.

3.3 Nemmeno è possibile individuare la volontà dell'Amministrazione di procedere al ripristino della legalità violata, requisito quest'ultimo, ulteriore (e peraltro di per sé non sufficiente) affinché l'Amministrazione faccia ricorso ai poteri di autotutela e, ciò, considerando come la sentenza n. 3149/2012 del Consiglio di Stato aveva sancito la legittimità dei provvedimenti di revoca sul punto emanati.

3.4 Detta interpretazione risulta confermata dall'esame del contenuto di tutte le delibere impugnate nell'ambito delle quali non è previsto, in nessuna di esse, una valutazione dell'Amministrazione circa l'esistenza dei presupposti perché l'Amministrazione procedesse ad una liquidazione dell'indennizzo di cui all'art. 21 quinquies.

3.5 Ne consegue allora, che la delibera impugnata costituisce la conclusione di un diverso procedimento amministrativo, del tutto avulso dall'emanazione di un atto di ritiro o dalla liquidazione di un indennizzo e, in quanto tale, diretto, esclusivamente, a riprogrammare

“le risorse della delibera CIPE 84/2000 inizialmente assegnate al progetto “Sistema informativo Territoriale della Venezia Orientale”.

4. Non solo la delibera n. 2801/2012 che rialloca le risorse non è suscettibile di integrare la fattispecie di un provvedimento di revoca ai sensi dell’art. 21 quinquies, ma va comunque rilevato che anche laddove si condividesse l’impostazione di parte ricorrente ne conseguirebbe comunque l’infondatezza della censura di cui si tratta.

Sul punto sarebbe, infatti, operante un costante orientamento giurisprudenziale (si veda Cons. di Stato n. 1554/2010) nella parte in cui si è disposto che *“la revoca senza indennizzo non è illegittima, poiché la mancata previsione dell’indennizzo di cui all’art. 21 quinquies della legge n. 241 del 1990 in un provvedimento di revoca, non ha efficacia viziante o invalidante di quest’ultima, ma semplicemente legittima il privato ad azionare la pretesa patrimoniale innanzi al giudice amministrativo che potrà scrutinarne i presupposti”.*

4.1 Si consideri, ancora, che il Consiglio di Stato aveva sancito nella sentenza 3149/2010, che aveva deciso i precedenti ricorsi instaurati dalla ricorrente, la legittimità del provvedimento di revoca del progetto SIT e, ciò, con l’effetto *“di travolgere l’eventuale indennizzo che peraltro non era stato nemmeno richiesto”.*

La censura è, pertanto, infondata.

5. Va dichiarato inammissibile il secondo motivo del ricorso, relativo all’asserita violazione della procedura di cui agli art. 11 e 12 dell’Intesa Istituzionale di programma sottoscritta in data 09/05/2001.

5.1 L’esame della documentazione in atti ha permesso di evidenziare che detto motivo di impugnazione era stato proposto nei ricorsi di cui all’RG 2212/04 e RG 2618/05 tra le medesime parti.

5.2 Questo Tribunale, nei precedenti ricorsi, aveva già rilevato l'infondatezza di detti motivi evidenziando come gli art. 11 e 12 sopra citati erano stati già abrogati dalla Convenzione tra il Governo e la Regione Veneto che, a sua volta, aveva attribuito al Ministero competente la gestione dei patti territoriali con l'assunzione di ogni impegno da parte del Ministero delle Attività agricole.

5.3 L'inammissibilità è allora evidente, laddove si consideri l'applicabilità sul punto del principio del ne bis in idem (Cons. Stato Sez. IV, 28-10-2013, n. 5197) in base al quale si è previsto che *"al giudice del medesimo grado di giurisdizione sia precluso il potere di pronunciarsi su questioni già definite con sentenza, con la conseguenza che è inammissibile che una questione già decisa possa essere oggetto di una nuova decisione (sia pure confermativa) dopo il passaggio in giudicato della precedente. Ne consegue che il principio non risulta applicabile alla diversa fattispecie dell'impugnazione, con separati mezzi, di medesimi atti, quando non risulti una pronuncia sull'oggetto della domanda giudiziale* (Conferma della sentenza del T.a.r. Campania - Napoli, sez. V, n. 21830/2010).

L'eccezione sopra citata è pertanto, inammissibile ai sensi di quanto previsto dall'art. 35 comma 1 lett. b) del Codice del Processo Amministrativo.

6. In conclusione il ricorso è in parte respinto in parte inammissibile in considerazione di quanto sopra precisato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo

dichiara in parte infondato e in parte inammissibile così come precisato in parte motiva.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese di lite che liquida in Euro 1.000,00 (mille/00) per ciascuna parte costituita per complessivi Euro 3.000,00 (tremila//00) oltre iva e cpa.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 12 febbraio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Alessandra Farina, Consigliere

Giovanni Ricchiuto, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 05/03/2014

IL SEGRETARIO

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