

# REPUBBLICA ITALIANA

N. 5013/09 REG.DEC.

## IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 6150 REG.RIC.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Quinta Sezione

ANNO 2008

ha pronunciato la seguente

### DECISIONE

sul ricorso in appello n.6150 del 2008 della Regione Veneto, in persona del Presidente della Giunta Regionale pro tempore dottor Giancarlo Galan, rappresentata e difesa dagli avv.ti Ezio Zanon ed Luigi Manzi con domicilio eletto presso quest'ultimo in Roma, via Confalonieri n.5;

### CONTRO

l'Ordine dei Geologi del Veneto, in persona del presidente p.t. dottor Danila Belli, rappresentato e difeso dagli avv. Matteo Ceruti e Alessio Petretti ed elettivamente domiciliato in Roma, via degli Scipioni n.268/A;

### e nei confronti

degli Ordini degli Ingegneri della provincia di Venezia, di Padova, di Belluno, di Verona, di Treviso, di Rovigo e di Vicenza, in persona dei rispettivi presidenti, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Francesco M. Curato e dall'avv. Guido Francesco Romanelli ed elettivamente domiciliati in Roma, via della Cosseria n.5, appellanti incidentali;

### con l'intervento

del Consiglio Nazionale dei Geologi, in persona del presidente, dottor Pietro Antonio De Paola, rappresentato e difeso dall'avv.to Anna Lagonegro ed elettivamente domiciliato nello studio della stessa in Roma via Boezio n.92;

**per la riforma**

della sentenza del tribunale amministrativo regionale del Veneto 10 aprile 2008 n. 938 notificata il 9 maggio 2008;

visto il ricorso con i relativi allegati;

visti gli atti di costituzione in giudizio e l'appello incidentale prodotto dagli Ordini degli Ingegneri della Provincia di Venezia, di Padova, di Belluno, di Verona, di Treviso, di Rovigo e di Vicenza, del Consiglio Nazionale dei Geologi;

viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

visti gli atti tutti della causa;

uditi alla pubblica udienza 3 aprile 2009, relatore il dottor Roberto Capuzzi, gli avvocati Lagonegro Andrea, Reggio D'Acqui per delega di Manzi, Romanelli e Petretti;

Ritenuto in fatto e considerato e in diritto quanto segue:

**FATTO**

Gli antefatti della odierna vicenda contenziosa possono così riassumersi.

In via di attuazione della normativa nazionale che prevede la formazione del P.A.I. (piano per l'assetto idrogeologico) conte-

nente l'individuazione delle zone a rischio, al fine di ridurre il dissesto idrogeologico e prevenire eventi calamitosi derivanti dall'eccessiva antropizzazione del territorio, la Regione Veneto dispose con deliberazione della giunta regionale n. 3637 del 13.12.2002 che ogni nuovo strumento urbanistico e relative varianti (generalì o comportanti trasformazioni territoriali tali da modificare il regime idraulico) fosse accompagnato da una "valutazione di compatibilità idraulica". Nell'allegato recante le "modalità operative e le indicazioni tecniche" stabilì che detto studio fosse redatto da "un tecnico di comprovata esperienza nel settore", senza altra specificazione.

Successivamente, con DGR n. 1322 del 10.05.2006, la Regione dettò ulteriori indicazioni e modalità operative, prevedendo nell'allegato A che "gli studi... dovranno essere redatti da un ingegnere, con laurea di 2° livello, con profilo di studi e comprovata esperienza nel settore dell'idrologia e dell'idraulica che potrà avvalersi della collaborazione di altre professionalità per particolari problematiche da affrontare".

Contro tali determinazioni che introducevano un'esclusiva professionale a favore degli Ingegneri, insorse innanzi al TAR Veneto l'Ordine dei Geologi del Veneto con il ricorso n. 1846/2006, premettendo di agire a tutela degli interessi professionali degli iscritti e di essere a tal fine legittimato quale ente esponentiale della categoria. Quindi, nell'interesse degli iscritti, con due mezzi di impugnazione contestò la delibera in questione,

nella parte in cui limitava la possibilità di incaricare i geologi per la redazione dei menzionati studi di compatibilità idraulica.

Sia la Regione che gli ordini professionali degli ingegneri resistevano con varie argomentazioni, insistendo per il rigetto del gravame.

All'esito del giudizio venne emessa la sentenza T.A.R. Veneto, Sez. 1<sup>^</sup>, 17.04.2007 n. 1500, di accoglimento parziale del gravame che tra l'altro così statuiva : "In definitiva, lo studio della composizione del suolo e le sue inferenze idrogeologiche rilevano indubbiamente ai fini dell'effettuazione della "valutazione di compatibilità idraulica". Per tale ragione, mentre non può ritenersi illegittima l'individuazione della professionalità dell'ingegnere idraulico per redigere siffatti studi, non può d'altra parte essere escluso il geologo dalla previsione astratta, le quante volte l'apporto delle sue competenze specifiche risulti necessario o utile per la più adeguata redazione delle menzionate valutazioni.

Se quanto fin qui detto è esatto, la Regione non poteva non menzionare esplicitamente il geologo (con laurea di 2° livello) dal novero delle figure professionali cui conferire, da parte dei Comuni, l'incarico di redazione della "valutazione di compatibilità ambientale", eventualmente in aggiunta all'ingegnere idraulico, in funzione dell'analisi della composizione del suolo e del territorio interessato dallo strumento urbanistico, con la precisazione che la scelta se avvalersi, in concreto, di tale professionista dovrà essere fatta dal Comune medesimo in considerazione

dell'esigenza di acclarare le caratteristiche dei luoghi quale esse emergono ad un primo esame, ovvero su segnalazione dell'ingegnere incaricato, ove la necessità di analizzare la composizione del suolo e la situazione delle falde evidenzi la necessità di un approccio interdisciplinare”.

In esecuzione di detta sentenza, non appellata, la Regione, con D.G.R. n. 1841 del 19.06.2007, modificò mediante integrazione, l'allegato A alla sua precedente delibera n. 1322/2006 disponendo l'aggiunta, alla fine del paragrafo denominato “Articolazione degli studi...”, la seguente frase:

“In considerazione dell'esigenza di acclarare le caratteristiche dei luoghi, ove sussista la necessità di analizzare la composizione del suolo e la situazione delle falde del territorio interessato dallo strumento urbanistico, i comuni, in aggiunta all'ingegnere idraulico, ovvero su richiesta di quest'ultimo, potranno, altresì, avvalersi, per la redazione degli studi in argomento, dell'apporto professionale anche di un dottore geologo, con laurea di 2° livello”.

Contro la nuova delibera insorse nuovamente l'Ordine dei geologi, agendo in ottemperanza sul presupposto che la stessa non recepiva la regola di diritto enunciata nella sentenza, ponendosi, così, come elusiva della stessa là dove rimetteva alla volontà del Comune, ovvero dell'ingegnere incaricato la scelta se avvalersi anche di un geologo.

A sostegno del gravame si dedusse, con il primo motivo, elusione della sentenza n. 1500/2007 in ordine all'attribuzione al Comune

della scelta di avvalersi del geologo, affermando che la formulazione aggiunta alla precedente (tenuta ferma), là dove prevede la mera facoltà di avvalersi di un geologo, peraltro rimessa all'ingegnere, era ambigua e fonte di perplessità.

Con il secondo mezzo si dedusse elusione della sentenza in ordine all'obbligatorietà del Comune di avvalersi del geologo nei casi previsti (ove sussista l'esigenza di acclarare...), sostenendosi che l'analisi testuale della sentenza mostrava come l'obbligo (non la facoltà) di nominare un geologo è alternativo a quello di nomina dell'ingegnere, ovvero aggiuntivo allorquando emerga l'esigenza di un approccio interdisciplinare ("eventualmente" in aggiunta).

Con il terzo motivo si dedusse ancora elusione della sentenza in ordine al riconoscimento al geologo di una competenza concorrente con quella dell'ingegnere nella redazione degli studi di compatibilità idraulica, sul rilievo che trattasi di un settore tipico di competenza mista o concorrente del geologo rispetto all'ingegnere.

Il TAR dopo avere circoscritto i termini della questione riconducendoli al momento della scelta o individuazione del professionista cui affidare l'incarico della redazione dello studio di compatibilità idraulica, ritenne che: "... il Comune interessato potrà sicuramente designare un ingegnere idraulico, come esposto già nella sentenza de qua. Al tempo stesso il Comune, in considerazione delle caratteristiche del suolo afferente al proprio territorio, potrà incaricare in luogo di un ingegnere, un geologo (entrambe le fi-

gure professionali dovranno essere caratterizzate da un “profilo di studi e comprovata esperienza nel settore dell'idrologia e dell'idraulica”, come precisato nell'allegato A della D.G.R. n. 1329/2006).

La scelta, in questo caso, è rimessa alle valutazioni del Comune.

Il geologo potrà, altresì, essere incaricato in aggiunta all'ingegnere incaricato in precedenza, laddove sia costui a ravvivare l'esigenza di un approccio interdisciplinare, segnalando tale esigenza al Comune che lo aveva designato, in considerazione delle caratteristiche geo-morfologiche del suolo.

In tali termini il TAR accolse il ricorso in ottemperanza e per l'effetto annullò la D.G.R. n. 1841/2007 sul presupposto che la stessa si poneva in contrasto con la corretta esecuzione del giudicato.

La sentenza del TAR Veneto n.938 del 2008 viene ora impugnata dalla Regione Veneto la quale lamenta che il giudice, partendo dalla premessa che con tale pronunzia intende fornire una interpretazione autentica alla precedente pronunzia n.1500/2007, in realtà giunge a disporre nuovamente su una questione coperta da giudicato, equiparando sostanzialmente i due professionisti che tuttavia non possono considerarsi equivalenti a livello normativo e regolamentare.

Si sono costituiti l'Ordine dei Geologi, il Consiglio Nazionale dei Geologi ed i vari Ordini degli Ingegneri delle Province Venete, diffusamente argomentando per resistere all'appello.

Ha interposto ricorso incidentale l'Ordine degli Ingegneri delle Province del Veneto deducendo la erroneità della sentenza appellata per violazione del giudicato.

Sono state depositate ulteriori memorie difensive.

La causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione all'udienza del 3 aprile 2009.

### **DIRITTO**

1. Come più ampiamente esposto in fatto, la vicenda contenziosa trae origine dalla impugnazione da parte dell'Ordine Regionale dei Geologi del Veneto della deliberazione della Giunta Regionale Veneto n.1322 del 2006, che aveva introdotto una esclusiva professionale a favore degli ingegneri in ordine agli studi di compatibilità idraulica.

L'impugnativa veniva definita dal TAR Veneto con la sentenza n.1500 del 2007 di accoglimento delle ragioni dell'Ordine ricorrente, sentenza passata in giudicato.

La Giunta Regionale del Veneto adottava la deliberazione n. 1841 del 19 giugno 2007 dando esecuzione della pronunzia giurisdizionale.

L'Ordine dei Geologi riteneva lesiva anche tale deliberazione e la impugnava di fronte al TAR Veneto chiedendo la esatta esecuzione della sentenza e l'annullamento della deliberazione medesima.

Il TAR infine accoglieva con la sentenza in epigrafe n.938 del 2008 il ricorso presentato dall'Ordine dei Geologi del Veneto.



La appellante Regione Veneto sostiene che tale ultima sentenza avrebbe esorbitato dalla mera esecuzione del giudicato formatosi con la sentenza n. 1500 del 2007 giungendo a pronunziarsi in maniera innovativa ed abnorme, travisando la portata della sentenza ed equiparando due professionisti diversi sia a livello normativo che regolamentare.

2. Tali argomentazioni non sono condivisibili e la sentenza appellata deve essere confermata.

Per la comprensione della vicenda la Sezione ritiene opportuno prendere le mosse proprio dalla sentenza n. 1500 del 2007 che aveva testualmente disposto: “In definitiva, lo studio della composizione del suolo e le sue inferenze idrogeologiche rilevano indubbiamente ai fini dell’effettuazione della “valutazione di compatibilità idraulica”. Per tale ragione, mentre non può ritenersi illegittima l’individuazione della professionalità dell’ingegnere idraulico per redigere siffatti studi, non può d’altra parte essere escluso il geologo dalla previsione astratta, le quante volte l’apporto delle sue competenze specifiche risulti necessario o utile per la più adeguata redazione delle menzionate valutazioni.”

Continuava il TAR: “.... la Regione non poteva non menzionare esplicitamente il geologo (con laurea di 2° livello) dal novero delle figure professionali cui conferire, da parte dei Comuni, l’incarico di redazione della “valutazione di compatibilità ambientale, eventualmente in aggiunta all’ingegnere idraulico, in funzione dell’analisi della composizione del suolo e del territorio

interessato dallo strumento urbanistico, con la precisazione che la scelta se avvalersi, in concreto, di tale professionista dovrà essere fatta dal Comune medesimo in considerazione dell'esigenza di acclarare le caratteristiche dei luoghi quale esse emergono ad un primo esame, ovvero su segnalazione dell'ingegnere incaricato, ove la necessità di analizzare la composizione del suolo e la situazione delle falde evidenzi la necessità di un approccio interdisciplinare”.

3. In esecuzione di tale sentenza la Regione, con la deliberazione di Giunta Regionale n. 1841 del 19.6.2007, modificava mediante integrazione l'allegato A alla sua precedente deliberazione n. 1322/2006 disponendo l'aggiunta, alla fine del paragrafo denominato “Articolazione degli studi...”, la seguente frase: “In considerazione dell'esigenza di acclarare le caratteristiche dei luoghi, ove sussista la necessità di analizzare la composizione del suolo e la situazione delle falde del territorio interessato dallo strumento urbanistico, i comuni, in aggiunta all'ingegnere idraulico, ovvero su richiesta di quest'ultimo, potranno, altresì, avvalersi, per la redazione degli studi in argomento, dell'apporto professionale anche di un dottore geologo, con laurea di 2° livello”.

4. Il TAR nella sentenza appellata n. 938 del 2008 ha ritenuto che: “.. il Comune interessato potrà sicuramente designare un ingegnere idraulico .... Al tempo stesso il Comune, in considerazione delle caratteristiche del suolo afferente al proprio territorio, potrà incaricare in luogo di un ingegnere, un geologo (entrambe

le figure professionali dovranno essere caratterizzate da un “profilo di studi e comprovata esperienza nel settore dell'idrologia e dell'idraulica”, come precisato nell'allegato A della D.G.R. n. 1329/2006). La scelta, in questo caso, è rimessa alle valutazioni del Comune. Il geologo potrà, altresì, essere incaricato in aggiunta all'ingegnere incaricato in precedenza, laddove sia costui a ravvisare l'esigenza di un approccio interdisciplinare, segnalando tale esigenza al Comune che lo aveva designato, in considerazione delle caratteristiche geo-morfologiche del suolo”.

In tali termini il TAR ha accolto il ricorso in ottemperanza e per l'effetto, annullato la delibera di Giunta Regionale n. 1841/2007 sul presupposto che la stessa si poneva in contrasto con il giudicato.

5. Sia la Regione Veneto che gli appellanti incidentali fondano le motivazioni del gravame su una asserita violazione da parte della sentenza dei limiti consentiti al giudizio di ottemperanza in quanto il TAR sarebbe pervenuto ad una nuova e diversa decisione con sostanziali modifiche a quanto disposto dalla sentenza n. 1500/2007 ormai immodificabile.

6. Tali argomentazioni non meritano accoglimento.

Come è stato rilevato da questo Consiglio nel giudizio di ottemperanza “il giudice amministrativo può adottare una statuizione analoga a quella che potrebbe emettere in un nuovo giudizio di cognizione, risolvendo eventuali problemi interpretativi che co-

munque sarebbero devoluti alla sua giurisdizione” (Cons. Stato, Sez. VI, 16 ottobre 2007); cio’ in quanto il giudizio di ottemperanza ha natura mista, di esecuzione e di cognizione e perché la regola posta dal giudicato amministrativo richiede il più delle volte da parte del giudice dell’ottemperanza una esplicitazione od un completamento.

7. Nel caso di specie il primo giudice in sede di ottemperanza ha esattamente interpretato il significato e la portata della sentenza n. 1500 del 2007, la quale aveva riconosciuto in capo al geologo la competenza concorrente in materia di valutazione di compatibilità idraulica in relazione alle caratteristiche del suolo e la conseguente possibilità per l’amministrazione locale di conferire l’incarico al geologo, in luogo dell’ingegnere idraulico (“..non potrà essere escluso il geologo dalla previsione astratta le quante volte l’apporto delle sue competenze specifiche risulti necessario o utile..”, “la Regione non poteva non menzionare esplicitamente il geologo .. dal novero delle figure professionali cui conferire, da parte dei Comuni, l’incarico di redazione della “valutazione di compatibilità ambientale, eventualmente in aggiunta all’ingegnere idraulico”: così la sentenza n.1500 del 2007).

Del resto la medesima sentenza n.1500 del 2007 aveva ulteriormente previsto l’ipotesi di incarico congiunto ai due professionisti, geologo ed ingegnere, solo laddove quest’ultimo avesse già ricevuto il conferimento dell’incarico e fosse successivamente emersa la necessità di un approccio interdisciplinare in funzione

dell'analisi della composizione del suolo e del territorio interessato dallo strumento urbanistico.

La sentenza di esecuzione, contrariamente a quanto sostenuto dagli appellanti, non ha travisato la prima pronunzia, passata in giudicato, ma ne ha precisato la portata a fronte della formulazione ambigua ed elusiva della deliberazione regionale n. 1841 del 2007, consentendo al comune di incaricare della redazione degli studi di compatibilità idraulica il geologo in luogo dell'ingegnere idraulico. Semmai era onere della Regione Veneto o degli appellanti incidentali appellare la prima pronunzia, n. 1500 del 2007, se la avessero ritenuta erronea.

In conclusione l'appello non merita accoglimento e la sentenza del primo giudice deve essere confermata.

Spese ed onorari seguono la soccombenza a carico della Regione Veneto ed a favore dell'ordine dei Geologi del Veneto nella misura di euro 4.000,00 (quattromila).

### **P.Q.M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quinta, definitivamente decidendo respinge l'appello presentato dalla Regione Veneto.

Condanna la Regione Veneto alle spese ed onorari del giudizio a favore dell'Ordine dei Geologi del Veneto nella misura di euro 4.000,00 (quattromila).

Ordina che la presente decisione sia eseguita dalla autorità amministrativa. Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 3 aprile 2009 alla presenza dei signori:

Raffaele Carboni	Presidente
Cesare Lamberti	Consigliere
Marzio Branca	Consigliere
Giancarlo Montedoro	Consigliere
Roberto Capuzzi	Consigliere estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to Roberto Capuzzi

F.to Raffaele Carboni

IL SEGRETARIO

F.to Gaerano Navarra

**DEPOSITATA IN SEGRETERIA**

**il.21.08.2009**

**(Art. 55,L. 27/4/1982,n. 186)**

IL DIRIGENTE

F.to Livia Patroni Griffi