

TAR LAZIO, Roma, Sez. II quater, 16 aprile 2008, sentenza n. 3235

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO
(Sezione II Quater)

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 9177/2007, proposto da CEOLONI Paola, TERSIGNI Carlo e IOCCA Marcello, rappresentati e difesi dagli avv.ti prof. Mario Sanino e Carlo Celani ed elettivamente domiciliati presso lo studio del primo in Roma, Viale Parioli, n. 180;

contro

la PRESIDENZA del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente pro tempore e il MINISTERO dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, in persona del Ministro in carica, costituitisi in giudizio, rappresentati e difesi ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici sono legalmente domiciliati in Roma, Via dei Portoghesi n. 12; la COMMISSIONE Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale, in persona del Presidente pro tempore, non costituitasi in giudizio;

e nei confronti di

- DI PRETE Mauro, DONNHAUSER Cesare, MELIS Eleni Papaleludi e SPAZIANI Fausto Maria, non costituitisi in giudizio;

per l'annullamento previa sospensione:

- del D.P.R. n. 90 del 14.5.2007, art. 9, pubblicato sulla G.U.R.I. del 10.7.2007, nella parte in cui è prevista l'istituzione della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale, nella quale vengono accorpate la Commissione per la valutazione di impatto ambientale e la Commissione speciale per la valutazione di impatto ambientale;
- della comunicazione e del telegramma del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, con cui è stata significata a ciascuno dei ricorrenti la decadenza della Commissione per la valutazione di impatto ambientale e la cessazione a far data dal 24.7.2007 del loro incarico quale componente della medesima Commissione;
- di ogni altro atto a questi annesso, connesso, presupposto e/o consequenziale, ivi compresi il provvedimento, allo stato non conosciuto, di nomina dei componenti della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale.

nonché per la condanna

delle parti resistenti al risarcimento dei danni.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle proprie difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore all'udienza pubblica del 12 marzo 2008 il consigliere Renzo CONTI;

Uditi, ai preliminari, l'avv. I. Coraggio, delegato dall'avv. M. Sanino e l'avv. dello Stato R. De Felice;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

FATTO

Con il ricorso in trattazione, notificato il 22-27 ottobre 2007 e depositato il successivo 5 novembre, i ricorrenti indicati in epigrafe, premesso che la contestata operazione rappresenterebbe una operazione di spoil system già censurata da questo Tribunale, espongono che:

- in asserita applicazione dell'art. 29 del D.L. n. 223/2006, c.d. decreto Bersani, (convertito con modificazioni nella legge 4.8.2006, n. 248), veniva adottato il D.P.R. n. 90/2007 con il quale, per quanto qui interessa, le attuali Commissioni VIA (35 membri, di cui 32 effettivamente nominati) e la Commissione VIA speciale (18 membri, di cui 17 effettivamente nominati) venivano soppresse ed accorpate in un'unica "Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale – VIA e VAS", tra l'altro con un numero di membri pari a 60. cioè superiore alla somma delle due esistenti (49);
- inoltre, era prevista anche una nuova sezione "VAS" (Valutazione Ambientale Strategica), costituita in recepimento di una Direttiva UE;
- in data 21.7.2007 (recte 20.7.2007) il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (Direzione Salvaguardia Ambientale) inviava un telegramma a tutti i componenti della Commissione VIA, tra cui i ricorrenti, tutti geologi, per notificare la cessazione dell'incarico;
- successivamente apprendevano informalmente che sarebbero stati nominati alcuni nuovi commissari, di cui non si conosce l'esatto numero.

Ritenendo i predetti provvedimenti illegittimi, i ricorrenti ne hanno chiesto l'annullamento, previa sospensione (la cui istanza cautelare è stata riunita al merito), deducendo al riguardo i seguenti motivi, così dai medesimi paragrafati ed ulteriormente esplicitati nella memoria del 29.2.2008:

- 1) violazione e falsa applicazione dell'art. 6 della legge 15.7.2002, n. 145; incompetenza; eccesso di potere in tutte le sue figure sintomatiche ed in particolare per difetto assoluto di motivazione e istruttorio, travisamento dei fatti, illogicità e ingiustizia manifeste, sviamento;
- 2) violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 7, 21 sexies, 21 octies della legge 7.8.1990, n. 241; eccesso di potere in tutte le sue figure sintomatiche ed in particolare per difetto assoluto di motivazione e istruttorio, travisamento dei fatti, illogicità e ingiustizia manifeste, sviamento, confusione e perplessità dell'azione amministrativa, grave disparità di trattamento;
- 3) violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 7 e 21 sexies della legge 7.8.1990, n. 241; eccesso di potere in tutte le sue figure sintomatiche ed in particolare per difetto assoluto di motivazione e istruttorio, travisamento dei fatti, illogicità e ingiustizia manifeste, sviamento, confusione e perplessità dell'azione amministrativa, grave disparità di trattamento;
- 4) violazione dell'art. 21 sexies della legge 7.8.1990, n. 241; violazione degli artt. 97 e 81 della Costituzione – "buon andamento dell'azione amministrativa" e "sana finanza pubblica" – per la mancata previsione della "copertura finanziaria" in ordine al risarcimento e/o indennizzo per i recesso unilaterale anticipato;
- 5) violazione dell'art. 17, comma 2, della L. 23.8.1988, n. 400 e dell'art. 29 del D.L. 4.7.2006, n. 223 (convertito in legge con modificazioni dalla L. 4.8.2006, n. 248) per eccesso di delega sotto ulteriori profili; eccesso di potere per sviamento, irragionevolezza, illogicità, contraddittorietà, violazione dell'art. 97 della Costituzione.

Si sono costituiti per resistere la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, i quali, con successiva memoria del 1°.3.2007, hanno contrastato le tesi dei ricorrenti.

La causa è stata quindi chiamata e posta in decisione all'udienza pubblica del 12 marzo 2008.

DIRITTO

Il ricorso è volto ad ottenere, con correlata domanda risarcitoria, l'annullamento: 1) del D.P.R. 14.5.2007, n. 90, con il quale il Governo ha provveduto ad adottare il "Regolamento per il riordino degli organismi operanti presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, a norma dell'art. 29 del decreto-legge. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con

modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248", nella parte in cui all'art. 9 istituisce e disciplina la Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale (da ora CTVIA-VAS), composta da sessanta commissari, oltre il presidente ed il segretario, la quale accorpava la Commissione per la valutazione di impatto ambientale di cui all'art. 18, comma 5, della legge n. 11.3.1988, n. 67 (da ora VIA) e la Commissione speciale per la valutazione di impatto ambientale di cui all'art. 184, comma 2, del D.Lgs. 12.4.2006, n. 163 (da ora VIA speciale) ed alla quale sono state attribuite anche le funzioni conseguenti all'attuazione della direttiva 2001/42/CE, c.d. Valutazione Ambientale Strategica (da ora VAS); 2) delle comunicazioni del 20.7.2007 e dei telegrammi di pari data, con i quali il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (da ora MATTM), premesso che la riorganizzazione così effettuata comporta la decadenza dei componenti della Commissione VIA di cui all'art. 18, comma 5, della legge n. 11.3.1988, n. 67, tra i quali i ricorrenti, ha invitato ciascuno dei medesimi a prendere atto che l'incarico quale componente della citata Commissione VIA "avrà definitivo termine il giorno 24 luglio 2007... giorno antecedente a quello di entrata in vigore del regolamento in argomento"; 3) dei provvedimenti di nomina dei componenti della nuova Commissione.

Con il primo motivo i ricorrenti deducono la violazione dell'art. 6 della legge 15.7.2002, n. 145, sull'assunto che, con l'impugnato regolamento, l'Amministrazione sarebbe ricorsa all'applicazione dello spoil system previsto dalla predetta norma senza il rispetto delle scadenze temporali previste dalla norma medesima.

Al riguardo giova preliminarmente richiamare il quadro normativo di riferimento.

L'art. 29, comma 1, del D.L. 4.7.2006, n. 223 dispone una riduzione della spesa sostenuta dalle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 30.3.2001, n. 165, tra le quali è ricompreso il MATTM, per organi collegiali e altri organismi, pari al 30% rispetto a quella sostenuta nell'anno 2005.

Al secondo comma è altresì previsto che "Per realizzare le finalità di contenimento delle spese di cui al comma 1, per le amministrazioni statali si procede, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, al riordino degli organismi, anche mediante soppressione o accorpamento delle strutture, con regolamenti da emanare ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per gli organismi previsti dalla legge o da regolamento e, per i restanti, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri".

Al terzo comma sono indicati i criteri del previsto riordino ai quali i predetti regolamenti si dovevano uniformare: a) eliminazione delle duplicazioni; b) razionalizzazione delle competenze; c) limitazione del numero delle strutture di supporto; d) diminuzione del numero dei componenti degli organismi; e) riduzione dei compensi; e-bis) indicazione di un termine di durata, non superiore a tre anni, con la previsione che alla scadenza l'organismo è da intendersi automaticamente soppresso, salva la possibilità di proposta di proroga da parte della Presidenza del Consiglio ai sensi del successivo comma 2-bis.

In attuazione delle menzionate disposizioni normative è stato adottato l'impugnato D.P.R. n. 90/007 con il quale, all'art. 9, comma 1, è stato istituito, presso il MATTM, la CTVIA-VAS, composta da sessanta commissari, oltre il Presidente e il segretario, la quale ha accorpato la Commissione VIA istituita dall'art. 18, comma 5, della legge n. 11.3.1988, n. 67 (costituita di 35 membri oltre il Presidente), di cui erano componenti i ricorrenti, e la Commissione VIA speciale di cui all'art. 184, comma 2, del D.Lgs. 12.4.2006, n. 163 (composta di 18 membri oltre il Presidente).

Alla nuova commissione sono stati affidati i compiti indicati al comma 3 dell'art. 9 dell'impugnato D.P.R., nei quali sono ricompresi, oltre quelli attribuiti alle Commissioni accorpate, anche quelli conseguenti all'attuazione della direttiva 2001/42/CE di esprimere il parere motivato sulla valutazione ambientale strategica (VAS) degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente.

Ciò premesso, il motivo è infondato.

Come emerge dalle richiamate disposizioni la neo istituita CTVIA-VAS costituisce un organismo completamente diverso dai precedenti, sia con riferimento al numero di componenti che in relazione alle funzioni attribuite, non costituendo la stessa una mera sommatoria delle funzioni precedentemente svolte dalle precedenti Commissioni. Quanto alle funzioni è sufficiente richiamare quella alla stessa attribuita in attuazione della direttiva 2001/42/CE. Accertato, quindi, che con l'impugnato art. 9 del D.P.R. n. 90/2007 è stata disposta la istituzione di un nuovo organo (la CTVIA-VAS) sostitutivo, con integrazione delle funzioni, delle precedenti Commissioni (VIA e VIA speciale), ne consegue che (come già in precedenza

precisato dalla Sezione con sentenza n. 11921 del 29.11.2007 in relazione al Comitato di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti), queste ultime devono ritenersi soppresse con la disposizione medesima, dalla data di entrata in vigore della stessa, con la ulteriore conseguenza che i componenti delle medesime Commissioni accorpate, dalla medesima data, sono decaduti ex lege dalla carica di componenti delle predette Commissioni.

Risulta, pertanto, destituita di fondamento la censura con la quale i ricorrenti lamentano che, con il provvedimento impugnato, l'Amministrazione avrebbe dato luogo ad una vicenda di spoils system non rispettandone, peraltro, i termini temporali previsti dall'art. 6 del D.Lg. 15.7.2002, n. 145.

Come emerge da quadro di riferimento normativo e provvedimentale sopra richiamato, infatti, la cessazione del mandato dei ricorrenti quali componenti della Commissione VIA non è stato determinato da un provvedimento di "revoca" conseguente all'applicazione del c.d. spoils system, ma è la conseguenza immediata e diretta dell'entrata in vigore dell'impugnato regolamento adottato in attuazione dell'art. 29 del D.L. n. 223/2006, completamente estraneo al menzionato sistema di spoils system.

Peraltro del problema della sorte dei componenti in carica degli organismi oggetto di accorpamento o riduzione dei componenti, si era fatto carico il Consiglio di Stato – Sezione Consultiva sugli atti normativi - in sede di rilascio del parere interlocutorio n. 157 del 22.1.2007 (v. punto 2.9) e risolto nel parere definitivo n. 157 del 24.4.2007 (v. punto n. 2).

In detto ultimo parere vengono condivise le osservazioni espresse dal DAGL sul precedente parere interlocutorio e cioè "che dall'art. 29 del D.L. n. 223/2006 deriva che l'accorpamento degli organismi o la riduzione dei loro componenti comportano, rispettivamente, il venir meno dell'organismo in quanto tale ovvero la cessazione dell'organismo nella sua attuale composizione. L'effetto immediato che ne consegue è la decadenza degli organismi ridimensionati, dovuta non già ad un provvedimento amministrativo, ma all'operare del combinato disposto della norma primaria (art. 29 citato) e della normativa regolamentare di attuazione, e dunque quale effetto automatico dell'esercizio della potestà regolamentare. Ne deriva, secondo tale impostazione, che "nessuna specifica previsione relativa alla sorte degli incarichi dei componenti degli organismi soppressi o ridimensionati va inserita nei regolamenti di riordino". Non si tratta, poi, di revoca, ma di decadenza ex lege, da cui non può derivare, per gli interessati, nessuna pretesa indennitaria"

Le predette osservazioni, come sopra anticipato, sono state espressamente condivise dal Consiglio di Stato, nella considerazione che "il riordino, voluto dalla normativa primaria, laddove comporta accorpamento o ridimensionamento degli organismi, si configura come factum principis che implica la cessazione dei componenti in carica alla data in cui diventa efficace la manovra di riordino".

Tali argomentazioni e conclusioni, sono ovviamente pienamente condivise dal Collegio in quanto analoghe a quelle già dallo stesso evidenziate in precedenza.

Né appare conferente e comunque idoneo a sostenere le tesi dei ricorrenti, il richiamo dei medesimi al precedente di questo Tribunale (sent. sez. II, n. 4448/2003, passata in giudicato). Oggetto della predetta sentenza, infatti, era un provvedimento di revoca (il D.P.C.M. 19.9.2002) adottato proprio ai sensi dell'art. 6, comma 2, della legge n. 145/2002 (c.d. spoils system) e, quindi, un provvedimento di secondo grado che, conseguentemente, come giustamente rilevato in detta decisione, doveva essere preceduto dalle garanzie partecipative di cui all'art. 7 della legge n. 241/1990 ed adeguatamente motivato in ordine alle ragioni della disposta revoca.

Nella specie, invece, come sopra precisato, non si è in presenza di una revoca, ma di una decadenza ex lege dell'organo e conseguentemente dei suoi componenti.

Al contrario, proprio nella predetta sentenza, viene evidenziata la diversità della fattispecie esaminata rispetto alla disciplina di cui alla legge n. 75/1999, dove, come nel caso di specie, "a differenza del citato art. 6 della L. n.145/2002 che nulla dispone al riguardo, prevede esplicitamente la cessazione automatica dell'incarico con la cessazione del mandato del sindaco e del presidente della provincia".

Ne consegue che legittimamente l'Amministrazione, contrariamente a quanto sostenuto dai ricorrenti nel terzo motivo, non ha previsto nell'impugnato regolamento la conferma dei ricorrenti nella carica di componenti del nuovo organismo accorpante i due precedenti di cui i medesimi erano componenti ed altrettanto legittimamente, nelle impugnote note precedute dai relativi telegrammi, ha comunicato loro che "la riorganizzazione effettuata comporta, all'operare del combinato disposto della norma primaria e della normativa regolamentare di attuazione, la decadenza della Commissione" dei quali essi erano componenti e, quindi, la decadenza della loro nomina.

Né a conclusioni diverse induce il richiamo dei ricorrenti, nel quinto motivo, all'art. 49, comma

1, del D.Lgs. 3.4.2006, n. 152, nel quale era espressamente previsto che i componenti delle precedenti commissioni VIA, VIA speciale e IPPC, le cui funzioni erano attribuite alla unica Commissione tecnico-consultiva istituita con il precedente art. 6, "restano in carica, in continuità con le attività svolte nelle commissioni di provenienza, assumendo le funzioni di componenti della commissione di cui all'art. 6 fino alla scadenza del quarto anno dall'entrata in vigore della parte seconda del presente decreto".

Ciò nella considerazione che analoga previsione non è contenuta nel D.L. n. n. 223/2006. Al contrario, all'art. 14, comma 1, lett. l), il richiamato art. 49 del D.Lgs. n. 152/2006 è stato espressamente abrogato.

In merito all'impugnazione dei richiamati telegrammi e note del 20.7.2007, il collegio osserva che questi, in quanto mere comunicazioni, non appaiono nemmeno impugnabili, con la conseguenza che il ricorso nella parte in cui è rivolto avverso gli stessi risulta inammissibile, come pure inammissibili sono le relative censure agli stessi riferibili, atteso che vengono censurati sull'erroneo presupposto della natura revocatoria degli stessi.

Con il secondo motivo i ricorrenti lamentano la violazione dell'art. 7 della legge 7.8.1990, n. 241 per il mancato avvio del procedimento conclusosi con l'adozione del provvedimento impugnato. La censura è infondata, atteso che il contestato D.P.R. n. 90/2007 è chiaramente un regolamento sia per il suo contenuto che per la specifica procedura seguita (quella prevista dall'art. 17, comma 2, della legge 23.8.1988, n. 400).

Trattasi, quindi, di atto normativo (e, comunque, generale), per il quale non è richiesta per la sua adozione la previa comunicazione di avvio del procedimento di cui al citato art. 7 della legge n. 241/1999, stante la espressa previsione di esclusione prevista dall'art. 13, comma 1, della stessa legge n. 241/1990.

Detto art. 13, infatti, esclude l'applicabilità delle disposizioni sulla partecipazione al procedimento amministrativo di cui al capo III della stessa legge (tra i quali è ricompreso il richiamato art. 7) "nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali...".

La censura in esame, qualora riferita ai telegrammi e note del 20.7.2007 è inammissibile, stante la sopra dichiarata inammissibilità della loro impugnazione in ragione della loro natura di atti di mera comunicazione.

Con il terzo motivo i ricorrenti deducono, in primo luogo, il vizio di difetto di motivazione, sull'assunto che non sarebbero state esplicitate le ragioni della modifica della Commissione VIA.

La censura è infondata, atteso che, come correttamente evidenziato dalla difesa erariale, nelle premesse dell'impugnato regolamento sono indicate le fonti normative e soprattutto i pareri espressi dal Consiglio di Stato sul presupposto dei quali il regolamento è stato adottato, dai quali emerge chiaramente che la ragione della soppressione della Commissione VIA era il riordino disposto dall'art. 29 del D.L. n. 223/2006; richiami che, stante la natura normativa del regolamento, costituiscono adeguata motivazione dello stesso.

Nel predetto terzo motivo i ricorrenti deducono, altresì, la violazione dell'art. 21 sexies della legge n. 241/1990, sull'assunto che l'Amministrazione avrebbe esercitato un recesso unilaterale in assenza di una disposizione normativa che la consentisse e, come ulteriormente dedotto nel quarto motivo, senza il riconoscimento di un indennizzo ai sensi dell'art. 11 della legge n. 241/1990.

Le censure sono destituite di fondamento, in quanto poggiano sull'erroneo presupposto dell'esistenza di un provvedimento di revoca.

Si è già in precedenza evidenziato che, nella specie, la cessazione dell'incarico dei ricorrenti, non è stata determinata da un provvedimento di revoca, ma è diretta ed immediata conseguenza della decadenza ex lege dell'organo e, conseguentemente, dei suoi componenti. A tale stregua nessuna indennità era riconoscibile ai ricorrenti, trattandosi di cessazione di un incarico conseguente al riordino degli organi collegiali disposto da una norma primaria (art. 29 del D.L. n. 223/2006) che ha comportato la soppressione della Commissione VIA di cui erano componenti i ricorrenti; soppressione che deve configurarsi come *factum principis*, come rilevato dal Consiglio di Stato nel suo parere del 24.4.2007.

Nell'ultima parte del terzo motivo, ulteriormente sviluppata nel quinto, si contesta la sussistenza dei presupposti per il disposto riordino, soprattutto con riferimento alla circostanza che non risulterebbe dimostrata una riduzione dei costi, ma al contrario un aumento stante l'aumento del numero dei componenti della CTVIA-VAS rispetto alle Commissioni accorpate..

La censura è infondata.

Osserva preliminarmente il collegio che la Commissione VIA di cui all'art 18, comma 5, della legge n. 67/1988 era composta di "trentacinque membri, oltre il presidente" e la Commissione VIA speciale di cui all'art. 184, comma 2, del D.Lgs. n. 163/2006 contava "diciotto membri, oltre il presidente".

La nuova CTVIA-VAS istituita dall'art. 9, comma 1, del D.P.R. n. 90/2007, in accorpamento delle commissioni di cui sopra e con l'attribuzione della funzione in materia valutazione ambientale strategica (VAS) prevista dalla direttiva 2001/42/CE, è composta da "sessanta commissari, oltre il presidente e il segretario".

Ciò premesso è pur vero che la composizione di questa ultima commissione, pari a sessantuno componenti è quantitativamente superiore alla sommatoria dei membri e presidenti delle due commissioni accorpate, pari a 52 membri, circostanza questa riconosciuta dalla stessa Amministrazione nella relazione tecnica allegata al regolamento (depositata dalla difesa erariale il 5.12.2007), ma è anche vero che, come parimenti rilevato dall'Amministrazione, tale incremento è giustificato dall'attribuzione alla nuova commissione delle funzioni relative all'attuazione della direttiva 2001/42/CE.

Quanto sopra trova conferma nei richiamati pareri del Consiglio di Stato, dove viene evidenziato che il numero dei componenti della CTVIA, nell'originario schema di D.P.R., era previsto in 40 componenti, oltre il presidente ed il segretario, inferiore, quindi, al totale del numero dei componenti della VIA (35 più il presidente) e della VIA speciale (18 oltre il presidente+1) pari a 55.

Soltanto, in sede di schema definitivo il numero dei suoi componenti è stato elevato a 61, sul presupposto di dare attuazione alla direttiva 2001/42/CE.

Analoga censura viene mossa dai ricorrenti con riferimento alla Commissione unica prevista dall'art. 6 del codice dell'ambiente (D.Lgs. n. 152/2006), composta da 68 membri oltre il presidente e tre vice presidenti, per un totale di 72 componenti, che già prevedeva l'accorpamento della Commissione VIA (35 componenti oltre il presidente), la Commissione VIA speciale (18 membri oltre il presidente), nonché la Commissione IPPC (istituita dall'art. 5, comma 9, del D.Lgs. n. 59/2005, in materia di prevenzione e riduzione dell'inquinamento in attuazione della direttiva 96/61/CE, con una composizione di 27 esperti compreso il presidente) e tenuta invece distinta nell'impugnato regolamento. Con quest'ultimo, infatti, all'art. 9, si istituisce una Commissione composta da 61 componenti (che accorpava le precedenti Commissioni VIA e VIA speciale) e, con l'art. 10, si riordina la Commissione IPPC, prevedendo una sua composizione di 25 esperti, per un complessivo numero di 86 componenti (61+25), superiore a quello di 82 (78 più il presidente ed i vice presidenti) previsto nella richiamata Commissione di cui all'art. 6 del codice dell'ambiente.

Tale censura risulta infondata per le stesse considerazioni di cui sopra, in quanto anche rispetto a tale ultima Commissione, ed a maggior ragione, l'aumento del numero dei componenti, di sole 4 unità, è giustificato dall'incremento delle funzioni derivanti dall'attuazione della direttiva 2001/42/CE.

A tale stregua risulta destituito di fondamento la censura di eccesso di delega, dedotta sull'assunto che l'impugnato decreto si porrebbe in violazione con finalità della riduzione del numero dei componenti, in quanto pur essendo riscontrabile un aumento rispetto alla sommatoria dei componenti delle precedenti commissioni, ciò trova adeguata giustificazione nell'incremento delle funzioni attribuito dall'impugnato regolamento alla nuova commissione. Non può sottacersi, poi, la circostanza che, se pure la finalità del riordino, ai sensi dell'art. 29 del D.L. n. 223/2006, è quella del contenimento della spesa, la stessa disposizione - nell'individuare i criteri sul presupposto dei quali provvedere a tale riordino - non indica esclusivamente quello della diminuzione del numero dei componenti, ma anche quelli, tra gli altri, della razionalizzazione delle competenze e della riduzione dei compensi.

Né la norma richiede espressamente, ai fini del riordino, la contestuale applicazione di "tutti" i criteri dalla stessa fissati.

I citati ultimi due criteri, peraltro, soprattutto nell'ipotesi in cui, come riconosciuto dagli stessi ricorrenti, l'organismo da riordinare non comporta oneri "diretti" a carico del bilancio dello Stato, devono ritenersi prevalenti rispetto alla mera riduzione dei componenti. Ciò vale a maggior ragione nell'ipotesi di specie, dove l'aumento del loro numero è giustificato da ulteriori funzioni in attuazione della direttiva comunitaria di cui sopra.

Né risulta fondata, in fatto, la doglianza che il Ministero non si sarebbe dato carico della verifica della diminuzione dei costi.

Come emerge dalla tabella "F" (depositata dalla difesa erariale il 5.12.2007), a fronte di una spesa di € 6.605.000,00 per la situazione previgente all'impugnato regolamento, è prevista una spesa di € 4.508.876,00, con la precisazione dell'entità del "taglio (del 31%) delle spese di funzionamento, dai questi non specificamente contestati.

Con il quinto motivo i ricorrenti contestano, poi, anche la legittimità dell'attribuzione delle funzioni previste dalla menzionata direttiva, sull'assunto che, così facendo, l'Amministrazione avrebbe travalicato i limiti della delega di cui all'art. 29, comma 2, del D.L. n. 223/2006, che prevedeva il "riordino" delle commissioni "operanti" senza la possibilità, come evidenziato nel parere del Consiglio di Stato di istituire con regolamento nuovi organismi (al di fuori dell'ipotesi di accorpamento) e di attribuire nuove funzioni.

Anche tale motivo è infondato.

Ciò nella considerazione che appare rispondente ai principi di concentrazione, celerità e semplicità del procedimento amministrativo l'operato dell'Amministrazione, la quale, preso atto dell'obbligo di conformarsi alla menzionata direttiva, ha ritenuto di provvedere, in sede di "riordino" degli organismi operanti presso la medesima, a dare sollecita attuazione alla citata direttiva, la cui mancata attuazione esponeva lo Stato italiano alle sanzioni della Corte di Giustizia della Comunità Europea.

Sarebbe risultano in contrasto con i richiamati principi, infatti, la previa adozione di un provvedimento di costituzione di una nuova commissione alla quale attribuire le funzioni previste nella direttiva per poi, con ulteriore provvedimento, disporre il suo accorpamento nella CTVA di cui all'art. 9 dell'impugnato regolamento.

Irrilevante risulta poi la considerazione dei ricorrenti che il numero dei componenti in carica della Commissione VIA, per effetto di dimissioni fossero di fatto diminuito a 33, atteso che ciò che rileva ai fini della riduzione del numero dei componenti e la composizione giuridica delle commissioni da accorpare o da riordinare e non quella esistente in fatto che, come tale, è meramente contingente.

Al fine di sostenere l'insussistenza del presupposto della riduzione dei costi che necessariamente doveva sorreggere l'impugnato regolamento, evidenziano la circostanza che i costi della Commissione VIA di cui erano componenti erano accollati ai soggetti proponenti. Tale circostanza, ad avviso del Collegio, non è idonea ad escludere la predetta Commissione dal riordino di cui trattasi.

Premesso che anche nell'ipotesi in cui i costi diretti dell'attività della Commissione sono addebitati ai richiedenti esistono comunque costi generali (indiretti) che comunque vengono sopportati dall'Amministrazione, va osservato che, come ben evidenziato nel parere del Consiglio di Stato del 22.1.2007 (v. punto 2.2), pienamente condiviso in parte qua dal Collegio, "nessuna norma contenuta nell'art. 29 [del D.L. n. 223/2007] autorizza a distinguere tra organismi che comportano oneri diretti e organismi che comportano oneri indiretti. Anche questi ultimi sono soggetti sia alla riduzione della spesa che al riordino, in quanto anche gli oneri indiretti incidono sulla spesa pubblica".

Né tale considerazione, condivisa dal collegio, può ritenersi configgente con quanto in precedenza evidenziato in materia di costi delle commissioni, atteso che gli oneri "indiretti" pur incidendo sulla spesa pubblica, non dipendono in misura significativa dal numero dei componenti.

In conclusione e per quanto sopra argomentato il ricorso nella parte in cui si impugnano le note ed i telegrammi di comunicazione della decadenza dei ricorrenti dalla carica di componenti della Commissione VIA va dichiarato inammissibile, mentre per il resto va respinto in quanto infondato in ordine a tutte le censure dedotte.

Conseguentemente deve essere respinta la domanda risarcitoria.

Sussistono, tuttavia, stante la complessità della questione trattata, giusti motivi per compensare integralmente tra le parti le spese di giudizio, ivi compresi diritti ed onorari.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, Sez. II quater, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 9177/2007 lo dichiara inammissibile nella parte in cui è rivolto avverso i telegrammi ed i provvedimenti (datati 20.7.2007) di comunicazione dell'intervenuta decadenza della loro nomina a componenti della Commissione VIA e per il resto lo respinge, ivi compresa la domanda risarcitoria.

Spese, diritti e onorari, compensati.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Roma, il 12 marzo 2008, in Camera di Consiglio, con l'intervento dei magistrati:

Lucia TOSTI - Presidente
Renzo CONTI - Consigliere, estensore
Stefania SANTOLERI - Consigliere

IL PRESIDENTE
L'ESTENSORE