



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 l' Abruzzo

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 574 del 2008, proposto da: Collegio Nazionale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici Laureati, Collegio Provinciale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici Laureati di L'Aquila, Collegio Provinciale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici Laureati di Teramo, Collegio Provinciale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici Laureati di Pescara, Collegio Provinciale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici Laureati di Chieti, rappresentati e difesi dagli avv. Francesco Bafile, Marco Prosperetti, Domenico Tomassetti, con domicilio eletto presso avv. Francesco Bafile in L'Aquila, via S.Agostino,25;

contro

Regione Abruzzo in persona del Presidente p.t., rappresentato e difeso dagli avv. Sandro Pasquali, Camilla D'Alonzo, Alessia Frattale, domiciliata per legge in L'Aquila, via Leonardo Da Vinci; Regione Abruzzo in persona del Presidente p.t. , rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, domiciliata per legge in L'Aquila, Portici S. Bernardino;

nei confronti di

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, Ministero della Giustizia;
Consiglio Nazionale dei Geometri e dei Geometri Laureati, rappresentato e difeso
dall'avv. Giulio Cerceo, con domicilio eletto presso avv. Fabrizio Foglietti in
L'Aquila, p.zza S. Giusta, n. 4 (N.I.);

per l'annullamento

della DELIBERAZIONE G.R. N. 749 DEL 7.8.2008 DI INDIZIONE AVVISO
PUBBLICO RICONOSCIMENTO IDONEITA' EROGAZIONE SERVIZI DI
"CONSULENZA AZIENDALE".

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Abruzzo in persona del
Presidente p.t. e del Consiglio Nazionale dei Geometri e dei Geometri Laureati e
della Regione Abruzzo in persona del Presidente p.t.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 gennaio 2010 il dott. Maria
Abbruzzese e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso rispettivamente notificato e depositato in date 14 e 18 novembre
2008, i ricorrenti hanno impugnato gli atti meglio in epigrafe individuati, recanti
indizione dell'avviso pubblico per il riconoscimento dell'idoneità all'erogazione del
servizio di consulenza aziendale per le imprese agricole beneficiarie di aiuti diretti
dalla Unione europea.

Spiegavano i ricorrenti, organi rappresentativi a livello locale della categoria degli
agrotecnici e agrotecnici laureati, dunque enti esponenziali della categoria
professionale di riferimento, che l'avviso pubblico in questione si configurava

come lesivo nei confronti della categoria, in quanto ingiustamente discriminante, sotto vari profili, della categoria in questione.

Il ricorso deduce: Violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 4, 5, 13, 14, 15 del Regolamento CE n.1782/2003 del Consiglio; degli artt. 9, 20 e 24 del regolamento CE n.1698/2005; degli artt. 21 bis usque quinquies del regolamento CE n.1257/1999, così come modificato dal regolamento CE n.17838/2003 del Consiglio; violazione e falsa applicazione del regolamento CE n.817/2004 della Commissione; nonché dei principi vigenti in materia di libertà di prestazione di servizi, del divieto di discriminazione e dell'obbligo di parità di trattamento e di libera concorrenza in relazione agli artt. 2, 3, 24, 49, 50, 81 82 e 86 del trattato istitutivo della Comunità europea, degli artt. 1, 2, 3, 41, 97, 177 e 120 della Costituzione. Violazione dell'art. 11 della legge n.251/1986; del D.lgs. n.30/2006; del D.lgs. n.206/2007; della legge n.241/1990 nonché di tutti i principi generali vigenti in materia, anche in relazione ai richiamati articoli della Costituzione; eccesso di potere per disparità di trattamento, illogicità, perplessità, carenza di istruttoria, difetto di motivazione, contraddittorietà. Sintomi di sviamento di potere, sotto vari profili:

1) l'avviso sarebbe illegittimo nella parte in cui prevede che le consulenze aziendali che vertono sulle materie della condizionalità possano essere erogate, sia dal responsabile tecnico che dai membri dello staff, senza il possesso dell'iscrizione ad un Albo professionale, requisito considerato solo eventuale ed utilizzato come surrogato dell'esperienza lavorativa almeno annuale nel campo della condizionalità che l'avviso pubblico prescrive per far parte dello staff tecnico; l'esperienza lavorativa di almeno un anno nel settore, richiesta per i membri dello staff, non può invece surrogare la mancanza dell'iscrizione; inoltre l'avviso evidenzia disparità di trattamento nella parte in cui prevede che un agrotecnico diplomato neo iscritto all'albo, status che postula ex se la competenza a svolgere le consulenze per cui è

causa nonché un'esperienza almeno biennale di lavoro oltre al tirocinio obbligatorio, dovrebbe dimostrare, in aggiunta al biennio di pratica prodromica all'iscrizione all'Ambo, un ulteriore anno per essere nominato membro di staff tecnico in un organismo di consulenza aziendale; in realtà la sola iscrizione all'albo, ex se ed ope legis, certifica e garantisce il possesso delle competenze richieste dalla normativa vigente, anche comunitaria, ai fini dell'erogazione delle consulenze aziendali senza la necessità di prevedere ulteriori e restrittivi requisiti di selezione; in sostanza anche soggetti non iscritti negli albi possono svolgere attività che la legge definisce libero professionali tipiche, quindi riservate agli iscritti agli albi; gli agrotecnici possiedono infatti le competenze necessarie per svolgere le attività ed i servizi di consulenza e sono gli unici legittimati a svolgerle, in forza dell'articolo 11 della legge 6 giugno 1986, n.251, istitutiva dell'Albo professionale degli agrotecnici; le competenze riconosciute agli agrotecnici corrispondono a quelle richieste per i servizi di consulenza in questione e sono esercitabili dunque esclusivamente da essi; gli atti impugnati sono dunque resi in violazione del principio di esclusività delle competenze professionali dei professionisti iscritti negli Albi; peraltro, gli atti regionali ostacolano il libero esercizio della professione, in violazione delle competenze esclusive dell'ordinamento statale; l'atto è contraddittorio nella parte in cui, pur indicando tra i soggetti accreditabili solo forme associative di liberi professionisti, richiede poi solamente il possesso di un titolo di studio;

2) in base all'atto impugnato, possono ricoprire le qualifiche di responsabile tecnico e di tecnico componente lo staff anche i soggetti in possesso di un diploma di scuola media superiore a carattere agrario facendo espressamente rientrare in tale ambito i geometri o detentori di titolo equipollente; tali soggetti svolgono invece attività totalmente estranee a quelle previste nei tre diversi tipi di consulenza aziendale prevista; inoltre è prevista la presenza, all'interno dello staff tecnico, di almeno un laureato in discipline economiche, disposizione altresì illegittima, stante

la genericità del richiamo alle discipline economiche, peraltro estranee alle attività di consulenza richieste;

3) anche per i professionisti iscritti in Albi è richiesto contraddittoriamente ed illogicamente l'obbligo di dimostrare un'esperienza almeno annuale (nonché la frequenza di corsi formativi in materia di condizionalità) nell'erogazione delle consulenze de quibus, laddove gli agrotecnici, per il fatto stesso di essere iscritti all'Albo, possiedono ex lege tali competenze; tali requisiti costituiscono criteri ad excludendum, tenuto conto che altri soggetti sono ammessi in possesso del solo titolo di studio senza alcuna iscrizione all'albo;

4) è illegittimo l'atto nella parte in cui prevede il requisito dell'impegno alla esclusività della prestazione a favore di un solo organismo di consulenza accreditato per il responsabile tecnico ed il suo staff, in quanto in violazione del principio di libera prestazione dei servizi da parte di lavoratori, stabilito anche a livello comunitario;

5) gli atti impugnati prevedono la possibilità di accreditamento al raggiungimento di un punteggio minimo di 40 punti, raggiunto sommando i punti discendenti da diverse tipologie di titoli, tra le quali i titoli di studio e l'iscrizione all'albo professionale, quest'ultima ingiustamente penalizzata in quanto irragionevolmente parificata, o addirittura postergata, al possesso di qualsiasi altro titolo di studio; ingiusta è anche la previsione di ben 10 punti per ogni sede principale istituita nella regione Abruzzo a fronte dei 5 punti riconosciuti al soggetto iscritto ad un Albo.

Concludevano per l'accoglimento del ricorso.

Si costituiva la regione Abruzzo che chiedeva il rigetto del ricorso, stante la piena legittimità degli atti impugnati.

Si costituiva altresì il Collegio dei geometri per evidenziare l'infondatezza del ricorso avverso.

Le parti depositavano memorie illustrative.

All'esito della pubblica udienza del 27 gennaio 2010, il Collegio riservava la decisione in camera di consiglio.

DIRITTO

I. I ricorrenti impugnano l'avviso di selezione indetto dalla Regione Abruzzo per l'individuazione di consulenti agli operatori economici beneficiari di aiuti comunitari.

Il ricorso prospetta la determinazione di criteri, per la selezione, ingiustamente ed irragionevolmente penalizzanti per i professionisti iscritti all'ordine ricorrente.

II. Giova anzitutto richiamare i fatti per cui è causa.

II.1) In data 17.5.1999 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato il regolamento CE n.1257/1999 che, nel definire il quadro del sostegno comunitario per lo sviluppo rurale sostenibile, ha previsto un sistema articolato di misure di intervento, tra cui, per quanto rileva nella presente sede, gli aiuti economici diretti da parte dell'Unione europea alle imprese agricole comunitarie, che accompagnano e integrano gli altri strumenti della politica agricola comune, contribuendo in tal modo al conseguimento degli obiettivi previsti dal trattato dell'Unione.

Gli artt. 41-44 del regolamento citato prevedono la predisposizione, da parte degli Stati membri, di "piani di sviluppo rurale", programmi disciplinanti l'istituzione e l'erogazione delle suddette misure di sviluppo rurale, oltre che gli aspetti generali del mercato agricolo comune e i requisiti minimi delle imprese per operarvi.

In data 29.9.2003, il Consiglio europeo ha poi adottato il regolamento CE n.1782/2003, che ha previsto l'obbligatorietà del c.d. "Sistema di Consulenza Aziendale" per le aziende beneficiarie di aiuti diretti nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune, e il succedaneo regolamento CE n.1783/2003 che ha apportato modifiche al regolamento n.1257/1999, in particolare introducendo gli articoli da 21 bis a quinquies che prevedono il

recepimento della disciplina relativa al sistema di consulenza aziendale nell'ambito dei piani rurali di sviluppo elaborati dagli stati membri.

Le disposizioni applicative contenute nel regolamento della Commissione europea n.817/2004, adottato in data 29.4.2004, ha reso operativo tale complesso sistema normativo, complessivamente teso, come recita l'VIII considerando del regolamento stesso, a "sensibilizzare e informare gli agricoltori sui flussi di materiali e sui processi che hanno attinenza con l'ambiente, la sicurezza alimentare, la salute e il benessere degli animali, fermo restando l'obbligo degli agricoltori di rispettare le norme in materia".

L'attività di consulenza in questione ha espressamente carattere consultivo, mentre la concreta disciplina del sistema di Consulenza Aziendale è demandata agli artt. 13, 14 e 15 del regolamento n.1782/2003.

Il regolamento CE n.1698/2005 ha specificato, all'art. 24, che i servizi di consulenza agli agricoltori prevedono, nel contenuto minimo, "i criteri di gestione obbligatori e le buone condizioni agronomiche ed ambientali di cui agli artt. 4 e 5 degli allegati III e IV del regolamento CE n.1782/2003 ed i requisiti in materia di sicurezza sul lavoro prescritti dalla normativa comunitaria"; lo stesso articolo 24 precisa che il sostegno (economico) di cui all'art. 20 lettera a), iv) è concesso proprio allo scopo di aiutare gli imprenditori agricoli e detentori di aree forestali a sostenere le spese di consulenza per migliorare il rendimento globale della loro azienda.

II.2) In sostanza, il complessivo sistema di consulenza indotto dalla disciplina comunitaria, obbligatoriamente trasfuso nella normativa interna, riguarda la necessaria verifica del rispetto dei requisiti del sistema della "condizionalità", introdotto dal titolo II, capo I (art. 3 e 99) del regolamento CE n.1782/2003 che ha, come detto, fissato i principi basilari dei regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune.

In particolare, a termini dell'art. 3, tra i principali requisiti richiesti all'agricoltore beneficiario di pagamenti diretti, vi è l'obbligo di "rispettare i criteri di gestione obbligatori di cui all'all. III, conformemente al calendario fissato in tale allegato, ed a mantenere la terra in buone condizioni agronomiche ambientali ai sensi dell'art. 5; detti criteri dovranno essere forniti dalle Autorità Nazionali; in ogni caso, in materia di sanità pubblica, salute delle piante e degli animali, ambiente e benessere degli animali, i criteri di gestione obbligatori sono prescritti dalla Normativa comunitaria.

L'art. 5 precisa che gli stati membri provvedono affinché tutte le terre agricole, specialmente le terre non più utilizzate ai fini di produzione, siano mantenute in buone condizioni agronomiche e ambientali; gli Stati membri definiscono a livello nazionale o regionale i requisiti minimi per garantire le richieste buone condizioni agronomiche ed ambientali tenendo conto delle caratteristiche peculiari delle superfici interessate, comprese le condizioni del suolo e del clima, i sistemi aziendali esistenti, l'utilizzazione della terra, la rotazione delle colture, le pratiche aziendali e le strutture aziendali.

II.3) Il Piano di Sviluppo rurale 2007-2013, adottato con la deliberazione della G.R. Abruzzo n.217/2008, ha disposto l'attuazione del sistema di consulenza aziendale per la regione Abruzzo.

Detta gestione deve avvenire ad opera di "una o più autorità designate o da enti privati", mentre l'oggetto della consulenza verte, conformemente alla soprarichiamata disciplina comunitaria, "sui criteri di gestione obbligatori e sulle buone condizioni agronomiche e ambientali" sopradette.

Tra le altre azioni finanziate con i contributi comunitari per il miglioramento della competitività dei settori agricoli e forestali, la disciplina interna ha previsto anche la misura relativa al "ricorso ai servizi di consulenza agricola e forestale", di cui all'art. 20 a) iv) e art. 24 del regolamento CE n.1698/2005.

Tale azione, secondo quanto indicato nel PSR, partendo dal presupposto per cui “la gestione delle aziende agricole e forestali in una moderna ottica di efficienza economica e di sostenibilità ambientale...richiede la disponibilità di conoscenze e competenze non sempre adeguatamente detenute dagli imprenditori..” si pone come finalità quelle di “promuovere le conoscenze e le competenze per lo sviluppo delle aziende forestali” e “favorire la diffusione delle conoscenze e competenze richieste per l’ottemperanza ai criteri ed alle norme della “condizionalità” (reg.CE 1782/2003) e della sicurezza sul lavoro..”.

Il PSR regionale afferma in particolare che “l’utilizzo del servizio di consulenza da parte degli imprenditori agricoli e forestali è finalizzato ad assicurare un livello minimo standardizzato di adeguamento aziendale, individuando e proponendo le misure ed i miglioramenti necessari per quanto riguarda il rispetto delle norme obbligatorie in materia di ambiente, sanità pubblica, salute delle piante e degli animali, benessere degli animali, criteri di gestione obbligatori e buone pratiche agronomiche ed ambientali, sicurezza sul lavoro”.

Le tipologie di servizi di consulenza offerte agli imprenditori potranno, dunque, essere di tre tipi: A) consulenza per ottemperanza, “livello minimo di servizio”, che prevede l’applicazione della condizionalità: criteri di gestione obbligatori (CGO) e Buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA), in particolare in materia di sanità pubblica, salute delle piante e degli animali, protezione dell’ambiente, benessere degli animali, mantenimento dei terreni agricoli in buone condizioni agronomiche ed ambientali mediante le rotazioni colturali e le diverse pratiche agricole, applicazione dei requisiti di sicurezza sul lavoro prescritti dalla normativa comunitaria e nazionale; B) Consulenza per Sviluppo Agricolo, che prevede consulenza per ottemperanza, supporto nelle scelte gestionali e produttive con l’obiettivo della qualità e dell’innovazione organizzativa e tecnologica; sostegno alla commercializzazione dei prodotti agricoli e della selvicoltura, compresa

L'informazione sulle opportunità di nuovi sbocchi di mercato, potenziamento delle opportunità di crescita delle aziende offerte da una gestione efficiente e compatibile, dello sviluppo della multifunzionalità e della diversificazione delle produzioni e dell'attività; C) Consulenza per Sviluppo forestale, che prevede consulenza per ottemperanza, supporto nelle scelte gestionali e produttive con l'obiettivo della qualità e dell'innovazione organizzativa e tecnologica sostegno alla commercializzazione del prodotto della selvicoltura, compresa l'informazione sulle opportunità di nuovi sbocchi di mercato, potenziamento delle potenzialità delle aziende offerte da una gestione efficiente e compatibile verso lo sviluppo della multifunzionalità e della diversificazione delle produzioni e delle attività, incentivazione della programmazione e attuazione degli interventi selvicolturali.

Per la scelta dei soggetti erogatori di servizi di consulenza alle imprese agricole e forestali il PSR specifica che la regione attiverà una procedura di evidenza pubblica per la selezione dei soggetti abilitati ad operare nei Servizi di Consulenza Aziendale, all'esito della quale sarà pubblicato un elenco di soggetti selezionati da mettere a disposizione dei beneficiari (imprese agricole e forestali) che intendano presentare domanda di accesso alle agevolazioni della misure, specificando che le domande stesse dovranno essere corredate da un piano aziendale che specifica il tipo di servizi di consulenza aziendale richiesto in connessione ad effetti del rendimento globale dell'azienda stessa, mentre l'aiuto sarà erogato a rimborso solamente a coloro che avranno effettivamente utilizzato il servizio di consulenza, comprovato dalla presenza in azienda delle risultanze di tali attività (report, analisi, ricettari relazioni progetti, ecc.).

III. Tanto premesso, il ricorso prospetta l'illegittimità e l'irragionevolezza dell'avviso di selezione per profili che possono così sinteticamente richiamarsi: 1) la categoria degli agrotecnici sarebbe l'unica legittimata ad erogare i servizi di consulenza richiesti dalla normativa; è illegittima dunque la previsione di soggetti

diversi, quali in particolare i geometri ovvero i laureati in discipline economiche; 2) non risulta adeguatamente valorizzata l'iscrizione all'Albo, essendo alla stessa parificato il possesso del titolo di studio associato all'esperienza lavorativa in materia prestata per almeno un anno; 3) risulta violato il principio di libertà di prestazione dell'attività professionale, stante l'obbligo di esclusiva per un solo organismo di consulenza, e la previsione di punteggi più favorevole per gli enti aventi sede nella regione.

III.1) Va preliminarmente affermata l'ammissibilità del ricorso stante la legittimazione a proporlo da parte degli ordini ricorrenti.

Deve in proposito riconoscersi che gli ordini professionali hanno legittimazione a difendere in sede giurisdizionale gli interessi della categoria di soggetti di cui abbiano la rappresentanza istituzionale non solo quando si tratti della violazione di norme poste a tutela della professione stessa (e nel caso di specie è dedotta specificamente la violazione delle disposizioni che consentono l'esclusivo esercizio della professione all'ordine in questione), ma anche allorché si tratti comunque di conseguire determinati vantaggi, sia pure di carattere strumentale, giuridicamente riferibili alla categoria, ed anche nell'ipotesi in cui possa configurarsi un ipotetico conflitto di interesse tra ordini e singoli professionisti beneficiari dell'atto impugnato che l'ordine assume invece essere lesivo dell'interesse istituzionalizzato della categoria (cfr., tra gli altri, Cons. di Stato, Sez.V, 7 marzo 2001, n.1339).

La sussistenza di un conflitto potenziale di interesse, per essere idonea ad escludere la legittimazione ad agire dell'ordine professionale, deve essere invero sostanziale, essendo insufficiente, al contrario, la circostanza meramente eventuale e giuridicamente irrilevante che alcuni professionisti possano beneficiare del provvedimento che l'ordine assume lesivo dell'interesse istituzionalizzato della categoria.

III.2) Nel merito, come sopra detto, i ricorrenti prospettano anzitutto che l'attività in questione dovrebbe essere riservata in via esclusiva ai propri iscritti.

La doglianza è infondata.

Come dedotto anche dalla difesa di parte resistente, le offerte di formazione, informazione e consulenza considerate nell'impugnato avviso pubblico riguardano un'attività composita, non riducibile a quella normativamente riservata agli agrotecnici, e riguardano un ventaglio molto più vasto di attività complessivamente indispensabili al sistema di consulenza aziendale.

Mette conto osservare in proposito che l'azienda, agricola e/o forestale, è anzitutto "un'azienda" e la sua gestione giustifica la presenza, all'interno dello staff di consulenza, di diverse professionalità, tra le quali almeno un laureato in discipline economiche; solo una parte delle materie considerate dalle misure rientrano invero tra quelle riservate ai membri dell'Ordine ricorrente, ovvero di un qualsiasi altro ordine professionale, sicché è del tutto ragionevole che l'avviso abbia dovuto considerare l'ipotesi di materie non riservate per legge ad uno specifico ordine (il commercio elettronico, la logistica aziendale, tra gli altri), oltre all'ipotesi di consulenza in settori professionalmente riservati, ma non esclusivamente, agli agrotecnici; l'avviso ha dunque dovuto indicare (e prevedere di valutare) sia i requisiti comuni ad entrambe le tipologie di offerte (il titolo di studio e l'esperienza minima, disponibilità di strutture adeguate, ecc.), sia requisiti specifici per le materie riservate a determinate categorie di professionisti (superamento di esame di stato, iscrizione al competente albo).

E' dunque giuridicamente infondata la tesi ricorrente secondo cui tutte le attività indicate nell'avviso regionale debbano essere riservate in esclusiva ai propri iscritti.

Laddove, peraltro, le parti ricorrenti provvedono ad un'elencazione di dette attività "riservate", si limitano ad indicare funzioni certamente rientranti nella competenza professionale degli agrotecnici (buone condizioni agronomiche ed ambientali, e.g.),

ma trascurano di menzionare i servizi che a tale competenza palesemente sfuggono e che invece sono previsti tra quelli ammissibili a contributo, quali ad esempio tutti quelli relative alla consulenza veterinaria (in ordine alle quali è in decisione analoga controversia proposta dal relativo ordine e mirante alla medesima, infondata, affermazione, circa la esclusività delle previste attività di consulenza).

La richiesta precisa di un tecnico con formazione specifica relativamente alla normativa inerente al sicurezza sul lavoro, per la consulenza di cui al punto 2), e del laureato in discipline economiche per l'erogazione dei servizi di tipo B per la consulenza di cui al punto 3) (sostegno alla commercializzazione dei progetti, informazione sulle opportunità di nuovi sbocchi di mercato), è sicuramente illuminante sul carattere necessariamente sinergico dell'attività prestata dall'ente consulente, non limitata alla consulenza sulle buone pratiche agricole, certamente di competenza degli agrotecnici.

Lo stesso regolamento CE 1698/2005, nel confermare le linee del precedente 1782/2003, ha correlato l'estensione del ventaglio di servizi agli obiettivi generali di miglioramento della competitività delle imprese e di sviluppo del potenziale umano (TAR Emilia.Romagna, sez.I, 22 luglio 2008, n.3474), senza però fornire indicazioni in merito ai soggetti erogatori del servizio di consulenza aziendale.

Ed a ragione, per quanto sopra detto.

La consulenza in questione si configura invero, come già detto, come attività composita, globale, richiedente l'attività sinergica di diverse professionalità, la cui riunione in unico organismo di consulenza, costituita in forma di società, associazione od altra forma associativa, è finalizzata al trasferimento di conoscenze agli operatori beneficiari, alla promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese, tutti obiettivi che solo la concorrente esplicazione delle diverse conoscenze e competenze è in grado di assicurare tenendo conto di

tutte le dinamiche aziendali e non solo di quelle legate alla singola produzione, comprensive, dunque, della gestione precedente e successiva alla mera produzione. Non a caso, lo stesso avviso invero prevede che “nel caso in cui lo staff tecnico sia privo di specifiche professionalità indispensabili per la consulenza in qualche campo, il soggetto richiedente dovrà dimostrare, al momento della presentazione della domanda di riconoscimento, l’acquisizione di tali professionalità mediante la sottoscrizione di un accordo preliminare di collaborazione con soggetto specializzato la cui attività fondamentale abbia per oggetto il campo nel quale l’organizzazione richiedente non dispone di competenze e professionalità”.

Del resto anche la giurisprudenza amministrativa ha riconosciuto che “la stessa comunità europea nel documento di lavoro STAR VI/185/250/04, rev.4, ha precisato che il servizio di consulenza deve essere svolto da non da una singola figura professionale ma da uno staff di esperti” (TAR Veneto, n.561/2008).

Meritano inoltre considerazione i principi elaborati in materia della Corte costituzionale, secondo cui il sistema degli ordinamenti professionali di cui all’art.33, quinto comma della Costituzione, deve essere ispirato al principio della concorrenza e della interdisciplinarietà, avendo la funzione di tutelare non già l’interesse corporativo di una categoria professionale, ma quello degli interessi di una società, connotati in ragione di una accresciuta e sempre maggiore complessità, il che porta ad escludere una interpretazione delle sfere di competenza professionale in chiave di generale esclusività monopolistica (Corte cost. n.345/1995).

Sulla base delle considerazioni che precedono, neppure è possibile, a priori, escludere dallo staff di consulenza la figura dei geometri, come richiedono i ricorrenti, ben potendo un singolo programma prevedere competenze riconducibili a tale figura professionale (ad es., riferibili ad attività di progettazione relativa a piani di miglioramento agricolo-ambientale, di tracciamento di canali di

irrigazione e di scolo, di misura e divisione di fondi rustici, di stima, di generiche funzioni contabili ed amministrative nelle piccole e medie aziende agrarie, di opere inerenti lavori di irrigazione e bonifica, ecc., tutte attività elencate nell'art. 16 del R.D. n.274/1929, regolamento per la professione di geometra).

Il rilievo è dunque infondato.

III.4) A diversa conclusione deve pervenirsi quanto alla disposta equiparazione, ai fini dell'attribuzione di punteggio, dell'iscrizione all'albo per almeno un anno al possesso di un'esperienza almeno annuale.

La disposizione censurata è quella che recita: "in tutti i casi i tecnici devono avere un'esperienza lavorativa di almeno un anno nell'ambito della consulenza aziendale; l'iscrizione all'albo professionale di riferimento da almeno un anno sostituisce il possesso dell'esperienza".

Deduce il ricorrente che l'iscrizione all'Albo già ex se presuppone l'esercizio dell'attività da ben più di un anno (tenuto conto dell'obbligatorietà del tirocinio preordinato all'iscrizione), onde sarebbe irragionevole prevedere un ulteriore anno di esperienza, successivo all'iscrizione, per dimostrare lo stesso grado di esperienza richiesta al laureato con esperienza almeno annuale.

Ritiene in proposito il collegio che, pur considerando l'attività di consulenza non esclusivamente riservata agli agrotecnici, per quanto sopra precede, né agli iscritti a qualsivoglia albo professionale, non può revocarsi in dubbio che l'iscrizione all'Albo, e le disposizioni che la regolano, debbano tuttavia trovare un riconoscimento, e tale riconoscimento sta nella ragionevole considerazione dell'esperienza già maturata in capo all'iscritto, tenuto conto del tirocinio obbligatorio imposto.

E' dunque irragionevole imporre al professionista che sia iscritto all'Albo un'ulteriore esperienza lavorativa di almeno un anno nell'ambito della consulenza

aziendale, esperienza per quanto detto assorbita, per quanto attiene agli iscritti, dal tirocinio obbligatorio.

Invero, se l'imposizione di tale requisito "esperienziale" appare certamente rispondente a criteri di ragionevolezza quando si riferisca a prestazioni per le quali non è richiesta l'iscrizione ad alcun Albo od ordine professionale - sicché l'aver già svolto per un certo lasso di tempo il servizio offerto si traduce in una garanzia di affidabilità e pone il destinatario al riparo dalla scarsa professionalità di soggetti improvvisatisi consulenti di questa o quella attività -, non altrettanto può sostenersi quando il requisito esperienziale viene richiesto in aggiunta all'iscrizione ad un Albo od Ordine professionale, poiché detta iscrizione integra già in re ipsa quel vaglio di professionalità perseguito dal legislatore comunitario e regionale, sicché non v'è necessità di richiedere alcuna esperienza ulteriore né il possesso di uno specifico percorso formativo.

III.5) Né può sostenersi che la previsione di un punteggio per il possesso del titolo di laurea e dell'iscrizione all'albo (rispettivamente 10 e 5 punti su 40 minimi) sia sufficiente a dimostrare la considerazione dell'Amministrazione per tale specifica professionalità, posto che altro è la "considerazione" del percorso formativo, di studio, altro è lo sbarramento imposto allo stesso accesso alla qualifica di soggetto facente parte dello staff tecnico, cui appunto si riferisce l'obbligo di attività professionale per almeno un anno.

L'avviso regionale incorre dunque nel vizio di disparità di trattamento assoggettando ad uguale disciplina situazione tra loro obiettivamente differenti.

III.6) Merita accoglimento anche il rilievo contenuto nel quarto motivo di ricorso relativo all'imposto obbligo di esclusività della prestazione a favore di un solo organismo di consulenza.

Tale requisito non è previsto dalla normativa comunitaria ed è stato indebitamente introdotto dall'avviso regionale, in violazione del principio di libera prestazione dei

servizi da parte dei liberi professionisti accolto anche a livello comunitario (artt. 2, 3, 34, 48, 49, 50, 81, 82, e 86 del Trattato istitutivo della Comunità europea).

III.7) Non appare invece palesemente irragionevole la determinazione impugnata nella parte in cui prevede i punteggi attribuibili alle singoli strutture in ragione della qualificazione professionale dei suoi componenti (titoli di studio, iscrizione ad albi) e della sua organizzazione materiale (sedi della struttura, numero di postazioni operative certificazioni di qualità), non apparendo illogico ritenere che la dimensione strutturale costituisca indice di maggiore operatività e flessibilità, in grado di generare economie di scala funzionali al migliore espletamento del servizio a rendersi.

III.8) D'altra parte, l'iscrizione all'albo professionale è tenuta ben presente dall'Amministrazione regionale che vi attribuisce 5 punti, da aggiungersi, evidentemente, al possesso del titolo di studio (la laurea nel caso di specie), con ulteriore attribuzione di 10 punti.

Anche a confronto di tale assegnazione, il punteggio attribuito al requisito dimensionale (10 punti per ogni sede ad esclusivo utilizzo della struttura di consulenza superiore al numero minimo di una e ulteriori 3 punti per ogni successiva) non risulta palesemente irragionevole.

Peraltro, correttamente, stante la sopra evidenziata natura composita della consulenza in questione, l'Amministrazione privilegia la forma associata dell'ente di consulenza, che presuppone una più complessa ed efficiente organizzazione professionale, anche logistica.

IV. In tali termini e limiti il ricorso va accolto con parziale annullamento dell'avviso impugnato.

V. Stante la complessità della materia, le spese possono compensarsi inter parte, con espressa declaratoria di irripetibilità del contributo unificato versato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo regionale per l'Abruzzo –L'AQUILA, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie nei sensi e limiti di cui in motivazione.

Spese compensate.

Dichiara irripetibile il contributo unificato versato.

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

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 27 gennaio 2010 con l'intervento dei Magistrati:

Cesare Mastrocola, Presidente

Paolo Passoni, Consigliere

Maria Abbruzzese, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/03/2010

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

IL SEGRETARIO