

Revoca dell'autorizzazione per un'azienda agriturismo venatoria (AAV)

T.A.R. Toscana, Sez. II 15 febbraio 2016, n. 284 - Romano, pres.; Di Santo, est. - Azienda Agriturismo-Venatoria Collefertile, Curatore Fallimento Collefertile S.p.A. (avv. Nocentini) c. Provincia di Firenze - ora Città Metropolitana di Firenze (avv. Gualtieri e De Santis).

Caccia e pesca - Caccia - Azienda agriturismo venatoria (AAV) - Approvazione del piano faunistico venatorio provinciale 2012-2015 - Revoca dell'autorizzazione.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Il presente giudizio ha per oggetto sia il Piano Faunistico Venatorio (PFV) 2012/2015 approvato con la DPC 85 del 23 settembre 2013, impugnato con il ricorso principale, nella parte in cui ha disposto la revoca dell'autorizzazione rilasciata all'azienda agriturismo venatoria (AAV) Collefertile, sia l'atto dirigenziale (a.d.) n. 2506 del 1° luglio 2014 con il quale l'Ufficio caccia della Provincia, in ottemperanza a quanto previsto dal PFV 2012/2015, ha revocato/dichiarato la decadenza dall'autorizzazione rilasciata con a.d. 2059 del 28 giugno 2006 alla AAV Collefertile, ai sensi degli artt. 21 e 22 della legge regionale n. 3/94 e del Capo VII della DPGR 33/R del 2011 ovvero il regolamento attuativo, stante la mancata ottemperanza alle prescrizioni contenute nelle autorizzazioni rilasciate all'azienda sia con a.d. 91/2001 sia con a.d. 2059/2006.

Con il ricorso principale - dopo essersi premesso che la società Collefertile s.p.a. è proprietaria di circa 400 ettari di terreno dislocati nella Provincia di Firenze; che alla summenzionata società con a.d. della Provincia di Firenze n. 2059 del 28 giugno 2006 è stata rinnovata (in quanto già in esercizio dal 1996) l'autorizzazione per l'esercizio venatorio come AAV, e che con deliberazioni G.P. n. 96 del 25 maggio 2010, n. 154 del 27 settembre 2011 e n. 2672 del 28 giugno 2012 detta autorizzazione è stata di anno in anno rinnovata fino a tutta l'annata venatoria 2012/2013 - con un unico motivo si deduce violazione e/o falsa applicazione degli artt. 8, 21 e 22 della legge regionale Toscana n. 3 del 12 gennaio 1994, degli artt. 3 e 10 della legge n. 241 del 7 agosto 1990 e dell'art. 31 della legge fallimentare (R.D. n. 267/1942), eccesso di potere per illogicità manifesta, carenza di motivazione e di istruttoria, contraddittorietà, carenza dei presupposti e travisamento dei fatti: l'avvenuto fallimento, avvenuto nel gennaio 2011, della società Collefertile s.p.a., che è la società proprietaria dei terreni sui quali viene esercitata l'attività venatoria non potrebbe costituire causa ostativa al proseguimento della stessa, né avrebbe impedito all'AAV di svolgere tale attività, così come non avrebbe impedito all'Amministrazione Provinciale di procedere alla proroga dell'autorizzazione rilasciata alla AAV Collefertile con la delibera G.P. n. 154/2011 e con l'a.d. n. 2672/2012; la mancata attuazione degli interventi proposti nel Piano Economico 2006-2010, inoltre, costituirebbe innanzitutto circostanza non veritiera e comunque non potrebbe costituire motivo per negare il rinnovo dell'autorizzazione richiesta, posto che tale rinnovo sarebbe stato richiesto il 3 aprile 2012 in forza di un piano economico e di gestione ben diverso; né sarebbe veritiera l'affermazione della Provincia di Firenze secondo cui l'Azienda non avrebbe fatto attività negli ultimi due anni; in forza dell'art. 31 della legge fallimentare, l'attività del curatore deve essere rivolta in primis alla conservazione, materiale e giuridica, dei beni e dei diritti facenti parte del complesso patrimoniale e, pertanto, l'apertura della procedura fallimentare non avrebbe impedito la prosecuzione dell'attività dell'azienda agriturismo venatoria, né tanto meno avrebbe fatto perdere a quest'ultima le caratteristiche per ottenere il rinnovo dell'autorizzazione in questione; ancorché in sede di osservazioni al PFV la Curatela Fallimentare in data 8 aprile 2013 avesse evidenziato che la richiesta di rinnovo dell'autorizzazione da qua nasceva soprattutto da esigenze di salvaguardia del complesso patrimoniale della società fallita, e quindi a garanzia dei creditori della stessa, la Provincia di Firenze non avrebbe poi tenuto in alcuna considerazione tali osservazioni, posto che non avrebbe in alcun modo controdedotto alle stesse; inoltre, il diniego del rinnovo dell'autorizzazione avrebbe gravissime conseguenze, negative, sia sull'ambiente, diventando il territorio de quo abbandonato a se stesso, sia per il profilo occupazionale dell'area, perché verrebbero meno le necessità di personale per il funzionamento dell'Azienda, il tutto in evidente contrasto anche con le stesse linee di indirizzo programmatico adottate dalla Provincia per la redazione del PFV, oltre che con le stesse finalità della legge regionale Toscana n. 3/1994.

Con il ricorso per motivi aggiunti, si deduce:

- 1) illegittimità derivata dell'impugnato provvedimento di revoca dall'illegittimità del Piano Faunistico Provinciale 2012 - 2015 (impugnato con il ricorso principale), in ottemperanza al quale tale provvedimento risulta espressamente adottato;
- 2) violazione e/o falsa applicazione degli artt. 8, 21 e 22 della legge regionale Toscana n. 3 del 18 gennaio 1994 e degli artt. 3 e 10 della legge n. 241/1990, eccesso di potere per illogicità manifesta, carenza di motivazione e di istruttoria, contraddittorietà, carenza dei presupposti e travisamento dei fatti, violazione del giusto procedimento, violazione dei principi di tempestività e di proporzionalità: a fondamento del provvedimento impugnato la Provincia di Firenze adduce non solo il pregresso PFV ma anche la mancata ottemperanza alle prescrizioni delle autorizzazioni rilasciate il 31 gennaio 2001 ed il 28 giugno 2006, ritenendo che ciò costituirebbe una circostanza così grave "da non poter

presupporre, ai sensi dell'art. 22 c. 1 LRT n. 3/1994, la sola sospensione dell'attività venatoria fino a due mesi"; ma di tale mancata ottemperanza alle prescrizioni dell'atto autorizzatorio del 2001 non vi sarebbe menzione né nel PFV adottato, né nella comunicazione di avvio del procedimento in data 24 febbraio 2014, costituendo quindi la stessa un fatto nuovo sul quale i ricorrenti nemmeno avrebbero potuto difendersi in sede procedimentale; inoltre, il riferimento alla mancata ottemperanza della pregressa autorizzazione del 2006 sarebbe venuto meno già in sede di approvazione del PFV, laddove nelle controdeduzioni alle osservazioni presentate dalla Curatela Fallimentare la Provincia di Firenze si sarebbe limitata a motivare il diniego di rinnovo dell'autorizzazione affermando soltanto che l'AAV non avrebbe fatto attività negli ultimi due anni e che la stessa è oggetto di curatela fallimentare; in altre parole, la Provincia di Firenze in sede di approvazione del PFV avrebbe già valutato come influente il mancato rispetto delle prescrizioni di cui all'autorizzazione del 2006, non avendo mai peraltro preso in considerazione l'asserito mancato rispetto di quelle contenute nell'autorizzazione del 2001, evidentemente perché tale circostanza non aveva a suo tempo impedito proprio il rilascio dell'autorizzazione del 2006; la mancata attuazione degli interventi proposti nel Piano Economico 2006-2010 e tanto meno quelli dell'ancor più risalente piano 2001-2005 quindi, oltre a costituire circostanza non veritiera, non potrebbe costituire motivo per negare il rinnovo dell'autorizzazione richiesta e tanto meno la revoca dell'autorizzazione ancora in essere; peraltro, tale rinnovo sarebbe stato richiesto in forza di due piani economici e di gestione successivi e ben diversi, nei quali peraltro espressamente si darebbe atto dell'avvenuto fallimento della Collefertile s.p.a. (avvenuto nel 2011), circostanza nota all'Amministrazione Provinciale e che non avrebbe impedito alla medesima di procedere alla proroga dell'autorizzazione rilasciata fino dal 2001, avvenuta con delibera G.P. n. 154/2011 e con l'a.d. n. 2672/2012.

Si è costituita la Provincia di Firenze, ora Città Metropolitana di Firenze, che ha diffusamente controdedotto.

2. Sia il ricorso principale che il ricorso per motivi aggiunti sono infondati.

Con riferimento al procedimento di formazione del PFV 2012/2015, adottato con delibera G.P. del 12 febbraio 2013 n. 19, va rilevato:

- che al punto 9.2.1 della relativa proposta di PFV la Provincia proponeva per l'AAV "Collefertile" la revoca dell'autorizzazione in quanto "l'azienda causa fallimento della proprietà non è gestita e non è stato realizzato nessuno degli interventi proposti nel Piano Economico 2006-2010";
- che in data 8 aprile 2013, con nota prot. 156148, il Curatore Fallimentare presentava osservazioni al Piano con le quali argomentava la contrarietà alla suddetta proposta;
- che con delibera C.P. n. 85 del 23 settembre 2013 veniva approvato il PFV 2012-2015;
- che, unitamente al Piano, veniva approvato anche il documento "Riepilogo delle osservazioni alla proposta dei PFVP 2012-2015, dei contributi al Rapporto ambientale ed alla Sintesi non tecnica e della Valutazione allo Studio di incidenza. Controdeduzioni" e, al punto 21, si controdeduceva alla precedente citata nota dell'8 aprile 2013 prot. n. 156148 asserendo che "L'AATV Collefertile non ha fatto attività negli ultimi due anni ed è oggetto di curatela fallimentare, pertanto non presenta caratteristiche tali da poter essere rinnovata";
- che, pertanto, il PFVP 2012-2015 manteneva per l'AATV Collefertile in sede di approvazione quanto già previsto nella delibera di adozione del Piano ovvero la proposta di revoca dell'autorizzazione.

La motivazione del Piano sia adottato che approvato, posta a fondamento della previsione di revocare l'autorizzazione, risulta conforme alle disposizioni di legge, ovvero all'art. 22 della legge regionale nonché all'art. 36, comma 1, della delibera C.R. n. 292/1994 con cui è stato approvato il regolamento regionale, secondo cui il mancato raggiungimento degli obiettivi gestionali previsti dall'autorizzazione impedisce il rinnovo della stessa.

La motivazione suddetta, infatti, dà atto che l'azienda attualmente non svolge attività e non è stato realizzato nessuno degli interventi proposti nel piano economico di gestione 2006/2010.

Ed essendo il PFV un atto avente natura programmatica e pianificatoria, tale motivazione appare idonea a sorreggerlo adeguatamente, anche per quanto riguarda le controdeduzioni alle osservazioni al Piano, sostanziandosi queste ultime in un mero apporto partecipativo che non comporta un onere motivazionale particolarmente approfondito ove si voglia dalle stesse dissentire.

Né può fondatamente sostenersi che la motivazione poggia su presupposti errati.

Dalla documentazione versata in atti emerge, infatti:

- che in relazione all'adempimento degli interventi previsti nel piano economico di gestione presentato dall'azienda e approvato con l'a.d. n. 2059 del 28 giugno 2006 di rinnovo dell'autorizzazione, l'Ufficio caccia della Provincia di Firenze ha svolto alcuni sopralluoghi in data 9 marzo 2006, 7 ottobre 2009 e 3 ottobre 2011 presso l'AAV di Collefertile ed ha redatto tre verbali di sopralluogo;
- che dall'ultimo verbale del 18 ottobre 2011, in particolare, risulta che sono stati realizzati completamente solo 2 dei 10 interventi previsti nel piano economico di gestione 2001/2005 (quello approvato con l'autorizzazione del 2001 e confermato sia nel PFV 2006/2010 che nell'autorizzazione del 2006), mentre non è stato eseguito nessuno dei 5 interventi proposti con il piano economico di gestione 2006/2010 approvato con l'autorizzazione n. 2059/2006;
- che, in data 3 aprile 2012, prot. n. 142629, il titolare dell'azienda presentava una nuova richiesta di autorizzazione per l'azienda medesima, da approvarsi in base al nuovo PFV 2012-2015 non ancora adottato, allegando anche un piano denominato "Piano economico e di gestione 2012", nel quale non si faceva nessun riferimento agli interventi previsti e non realizzati nei precedenti piani economici e di gestione 2001/2005 e 2006/2010, ma lo stesso titolare dell'azienda dichiarava nella Premessa che "La società Collefertile sta attraversando un periodo di profonda crisi ed attualmente è

affidata nelle mani del curatore fallimentare. Il presente programma di lavoro si presenta dunque come minimale e mira, innanzitutto, a mantenere in vita l'attività faunistico venatoria una delle poche che una volta risolto il fallimento consentirà di far ripartire l'attività economica e lavorativa", e si limitava ad asserire che "Nel corso del 2010 e 2011 l'attività si è drasticamente ridotta, stante la dichiarazione dello stato fallimentare. Si è scelto, però, di proseguire comunque l'attività in modo da mantenere un livello minimo di tutela e gestione del territorio", e si prevedeva per gli anni successivi il mantenimento di una sola guardia per circa 600 ore annue;

- che con nota datata 28 aprile 2014, l'azienda Collefertile presentava istanza di approvazione del piano di gestione annuale per la stagione venatoria 2014/2015 (che è cosa diversa dall'autorizzazione avente efficacia pluriennale), nella quale si confermava che gli interventi previsti nel piano economico 2006/2010 allegato e autorizzato con la precedente autorizzazione del 2006 non erano stati realizzati né completati;

- che, al 14 marzo 2013, l'azienda versava in un evidente, inequivocabile stato di abbandono, come emerge dal sopralluogo effettuato in quella data dal personale dell'Ufficio Caccia della Provincia di Firenze, e dal relativo fascicolo fotografico (prodotto dall'Amministrazione Provinciale sub all. 14).

Pertanto, il riferimento alla causa di fallimento viene indicato nel piano 2012/2015 come probabile giustificazione dell'attuale inattività dell'azienda, ma la motivazione della proposta di revoca è chiaramente l'inattività stessa dell'azienda e la mancata realizzazione degli interventi.

Né tale stato di cose risulta contraddetto dalla circostanza che nel 2010, alla scadenza del PFV 2006/2010 e nelle more dell'adozione del nuovo PFV 2012/2015, la Provincia con deliberazioni G.P. n. 96 del 25 maggio 2010 e n. 154 del 27 settembre 2011 abbia prorogato le autorizzazioni rilasciate a tutti gli istituti venatori, ovvero aziende faunistico venatorie, aziende agrituristiche venatorie e aree per addestramento cani, trattandosi di una proroga disposta a prescindere dall'accertamento dell'adempimento o meno delle prescrizioni contenute nelle stesse e nei rispettivi piani economici di gestione.

Ciò ha comportato che anche l'autorizzazione n. 2059/2006 dell'azienda Collefertile venisse prorogata automaticamente insieme alle altre, a prescindere dal riscontro dell'adempimento o meno degli interventi previsti nel piano economico di gestione approvato con l'autorizzazione.

In tale contesto, nessun significato assume, poi, l'a.d. n. 2672 del 28 giugno 2012 avente ad oggetto "Approvazione piani economici e di gestione alle aziende agrituristiche venatorie – stagione venatoria 2012-2013", il quale non è una proroga dell'autorizzazione all'azienda, ma costituisce l'approvazione dei "Piani di gestione annuali" delle AA.AA.VV. per la Stagione Venatoria 2012-2013, atto dovuto ai sensi dell'art. 41 del D.P.G.R. 26 luglio 2011 n. 33/R nei confronti delle aziende con l'autorizzazione in essere per consentire loro lo svolgimento dell'attività venatoria.

Inoltre, in forza del PFVP 2012-2015, approvato con deliberazione C.P. n. 85 del 23 settembre 2013, tutti gli istituti presenti sul territorio fiorentino autorizzati in virtù del precedente PFVP 2006-2010 e prorogati in virtù della delibera G.P. 154/2011 permanevano nella condizione di istituti autorizzati anche dopo l'approvazione del PFVP 2012-2015 fino alla nuova autorizzazione o revoca della precedente operata con specifico a.d. in attuazione del nuovo piano, condizione che ha interessato anche la AAV "Collefertile".

Di qui l'infondatezza del ricorso principale.

Ugualmente infondato è il ricorso per motivi aggiunti, con cui è stato impugnato l'a.d. n. 2506 del 1° luglio 2014, con cui l'Ufficio Caccia della Provincia ha revocato l'autorizzazione rilasciata alla AAV Collefertile da ultimo con a.d. 2059 del 28 giugno 2006, ai sensi degli artt. 21 e 22 della legge regionale n. 3/94 e del DPGR 33/R del 2011 (ovvero il regolamento attuativo) per molteplici e costanti inadempimenti alle prescrizioni contenute nelle autorizzazioni rilasciate all'azienda sia con a.d. 91/2001 sia con a.d. 2059/2006.

Quanto all'illegittimità derivata (primo motivo aggiunto) dell'impugnato provvedimento di revoca dall'illegittimità del Piano Faunistico Provinciale 2012 – 2015 (impugnato con il ricorso principale), in ottemperanza al quale tale provvedimento risulta espressamente adottato, valgono le ragioni precedentemente esposte nell'esame del ricorso principale.

Destituito di fondamento è, altresì, il secondo motivo del ricorso per motivi aggiunti.

Il PFVP 2006/2010 approvato con deliberazione C.P. n. 167 del 2 ottobre 2006 al paragrafo 9.2.1) prevedeva per l'AAV Collefertile: "Conferma dell'A.A.V. subordinata al completamento degli interventi previsti nel Piano Economico 2001 – 2005, se non ultimati, e alla realizzazione degli interventi proposti nel Piano Economico 2006 – 2010".

Il rinnovo dell'autorizzazione concessa all'azienda con a.d. 2059 del 28 giugno 2006 in attuazione del PFVP 2006 – 2010 era pertanto condizionata all'adempimento, da parte del titolare, delle prescrizioni di ambedue i piani economici e di gestione approvati il primo con a.d. n. 91 del 31 gennaio 2001 e il secondo con lo stesso a.d. n. 2059/2006.

Ambedue gli atti n. 91/2001 e n. 2059/2006 al punto 3 del dispositivo contengono l'indicazione "di imporre al titolare dell'Azienda medesima, indicato ai sensi dell'art. 35 della Deliberazione del Consiglio Regionale n. 292 del 12 luglio 1994 e successive modificazioni, le prescrizioni elencate in premessa, l'inosservanza alle quali comporterà l'irrogazione delle sanzioni di cui all'art. 22 della L.R. 3/94, compresa l'eventuale sospensione o revoca dell'autorizzazione".

In particolare, le autorizzazioni prescrivevano "che il titolare rispetti scrupolosamente in ogni sua parte il programma contenuto nel 'piano economico e di gestione' approvato con il presente provvedimento, realizzandolo altresì nei termini previsti dal 'piano' medesimo".

Diversi, come si è visto, erano gli interventi prescritti dai due piani economici e di gestione, rimasti quasi tutti inottemperati.

Ora, se si considera che nel piano economico 2006/2010, allegato all'istanza del 2005 e approvato con a.d. 2059/2006 l'azienda aveva previsto la realizzazione di ulteriori, autonomi e distinti interventi, nel numero di cinque, che in parte riguardavano anche il completamento di quelli previsti nel quinquennio precedente, dalla documentazione versata in atti risulta del tutto pacifico l'inadempimento alle prescrizioni dell'autorizzazione di cui all'a.d. 2059/2006, ovvero la mancata realizzazione sia degli interventi previsti nel piano economico di gestione 2001/2005, sia nel piano economico di gestione 2006/2010, entrambi oggetto dell'autorizzazione del 2006.

Ed avendo la Provincia già disposto la sospensione nel 2011, non poteva che procedere – come dalla stessa evidenziato nelle memorie versate in atti - all'adozione del provvedimento di revoca, come proposto dal PFV, ai sensi dell'art. 22, comma 1, della L.R. n. 3/94.

Di qui l'inconferenza delle dedotte violazioni procedurali, trattandosi di un atto dovuto.

Quanto, infine, alla garanzia dei creditori del fallimento, deve rilevarsi che tale garanzia non costituisce la finalità e lo scopo delle AA.AA.VV., istituite, invece, ai sensi dell'art. 21 della L.R. 3/94 per il “recupero e la valorizzazione delle aree agricole, in particolare per quelle montane e svantaggiate, attraverso l'organizzazione dell'attività venatoria”.

3. Sia il ricorso principale che il ricorso per motivi aggiunti vanno, pertanto, respinti.

4. Quanto alle spese di giudizio, le stesse seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

(Omissis)