

Sull'autorizzazione all'abbattimento di alberi di ulivo

T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. III 31 maggio 2021, n. 824 - D'Arpe, pres.; Gallone, est. - Didonna (avv.ti Di Donna e Covelli)
c. Regione Puglia (avv. Bucci).

Agricoltura e foreste - Richiesta di autorizzazione a svellere n. 676 piante di ulivo - Silenzio assenso - Esclusione.

(Omissis)

FATTO

1. Con ricorso notificato il 28 novembre 2018 e depositato il 6 dicembre 2018 il ricorrente, in proprio e in qualità di legale rappresentante della Società agricola "Terra dei Messapi" S.a.s., ha domandato l'accertamento dell'avvenuta formazione del silenzio assenso, ex art. 20 comma 1 della Legge n. 241 del 1990, in ordine all'istanza presentata dalla predetta Società in data 15 febbraio 2009 (ed integrata con documentazione in data 10 marzo 2010) avente a oggetto la richiesta di autorizzazione a svellere n. 676 piante di ulivo ai sensi della Legge n. 144 del 1951 (che ha modificato gli articoli 1 e 2 del Decreto Legislativo Luogotenenziale 27 luglio 1945, n. 475) presenti sui fondi di proprietà siti in agro di Brindisi, censiti al N.C.T. al Fg. 65, p.lle n. 126, parte della n. 127 e n. 329, al fine di eseguire opere di miglioramento fondiario (un impianto di vigneti di uva da tavola).

1.1 A sostegno della domanda proposta ha dedotto i motivi così rubricati:

- 1) violazione dell'art. 20, comma 1 della L. n. 241 del 1990, violazione del principio di buon andamento, eccesso di potere per travisamento dei fatti, illogicità e ingiustizia manifesta, sviamento e malgoverno.
2. In data 21 dicembre 2018 si è costituita in giudizio la Regione Puglia chiedendo la reiezione del ricorso.
3. Il 9 aprile 2021 il ricorrente e la Regione Puglia hanno depositato memorie difensive ex art. 73 c.p.a..
4. In data 20 aprile 2021 il ricorrente ha depositato memorie in replica.
5. All'udienza pubblica dell'11 maggio 2021 la causa è stata introitata per la decisione ai sensi dell'art. 1 comma 17 del D.L. n. 183 del 2020 con riferimento agli artt. 84 del D.L. n. 18 del 2020, 4 del D.L. n. 28 del 2020 e 25 del D.L. n. 137 del 2020.

DIRITTO

1. Si può prescindere da ogni questione preliminare inerente l'ammissibilità, poiché il ricorso è sicuramente infondato nel merito e deve essere respinto.

2. Con l'unico motivo di gravame parte ricorrente denuncia la violazione dell'art. 20 della Legge n. 241 del 1990 deducendo di non aver avuto riscontro, entro il termine ordinario di conclusione del procedimento di trenta giorni, all'istanza presentata, in qualità di legale rappresentante della Società agricola "Terra dei Messapi" S.a.s., il 15 febbraio 2009 (integrata con documentazione in data 10 marzo 2010) avente a oggetto la richiesta di autorizzazione a svellere n. 676 piante di ulivo ai sensi della Legge n. 144 del 1951. Osserva, in particolare, che non sarebbe intervenuto, in relazione alla predetta istanza, alcun diniego o altro provvedimento espresso, non potendosi ritenere tale il parere negativo di cui alla nota prot. 36183 del 22 aprile 2010, rilasciato dall'Ufficio Provinciale Agricoltura di Brindisi. Detto atto avrebbe, infatti, secondo parte ricorrente, valenza solo consultiva e natura endoprocedimentale.

Sussisterebbero, pertanto, secondo parte ricorrente, i presupposti per la formazione di un silenzio-assenso sulla predetta istanza del 15 dicembre 2009 (per come integrata). Aggiunge, in ultimo, in via di prolessi, che non ricorrerebbe, nel caso di specie, alcuna delle eccezioni previste dal comma 4 dell'art. 20 Legge n. 241 del 1990 (che sanciscono la non applicabilità dell'istituto del silenzio assenso ad atti e procedimenti che riguardano, tra gli altri, il patrimonio culturale e paesaggistico e l'ambiente). Osserva, in proposito, che, come emergerebbe dal testo del D. Lgs. Lgt. n. 475 del 1945, l'oggetto della tutela della Legge n. 144 del 1951 sarebbe costituito dall'albero in funzione della sua produttività, e non anche della sua valenza paesaggistica e ambientale e che, in ogni caso, la procedura di espianto de quo avrebbe ad oggetto alberi di ulivo non aventi carattere di monumentalità. Aggiunge, in ultimo, che la stessa L. R. Puglia n. 14 del 2007, all'art. 1, comma 2, statuisce che la tutela della suddetta categoria di alberi: "resta disciplinata dalla legge 14 febbraio 1951, n. 144 (Modificazione degli articoli 1 e 2 del decreto legislativo luogotenenziale 27 luglio 1945, n. 475, concernente il divieto di abbattimento di alberi di ulivo) e dalle norme applicative regionali".

2.1 Orbene, ritiene il Collegio che non si sia formato alcun silenzio assenso in ordine all'istanza presentata dal ricorrente, in qualità di legale rappresentante della Società agricola Terra dei Messapi S.a.s., il 15 febbraio 2009 (integrata con documentazione in data 10 marzo 2010) avente a oggetto la richiesta di autorizzazione a svellere n. 676 piante di ulivo ai sensi della Legge n. 144 del 1951 (che ha modificato gli articoli 1 e 2 del Decreto Legislativo Luogotenenziale 27 luglio 1945, n. 475).



In particolare, osta, nel caso che occupa, alla formazione dell'allegato silenzio assenso il "parere negativo" espresso dall'Ufficio Provinciale Agricoltura di Brindisi di cui alla nota prot. 36183 del 22 aprile 2010.

In disparte dal suo nomen iuris, infatti, detto atto - correttamente inteso - ha assunto una portata sostanzialmente decisoria e natura provvedimentale.

Ciò discende, peraltro, dalla stessa disciplina normativa di settore la quale attribuisce al suddetto parere carattere non solo obbligatorio ma anche vincolante. Stabilisce, infatti, l'art. 2 comma 1 del Decreto Legislativo Luogotenenziale 27 luglio 1945, n. 475, come modificato dalla L. 14 febbraio 1951, n. 144, che l'autorizzazione all'espianto è rilasciata "in seguito ad accertamenti compiuti dall'Ispettorato provinciale dell'agricoltura e su conforme parere del Comitato provinciale dell'agricoltura".

Come già chiarito da questa Sezione "nel processo amministrativo non sono di regola immediatamente lesivi gli atti endoprocedimentali, che non esprimono la determinazione finale della Pubblica Amministrazione e che possono essere contestati soltanto unitamente al provvedimento finale conseguentemente adottato, in quanto la lesione della sfera giuridica del soggetto destinatario dello stesso è normalmente imputabile all'atto che conclude il procedimento; tale regola generale incontra un'eccezione nel caso di atti di natura vincolata (pareri o proposte), quando sono idonei come tali ad imprimere un indirizzo ineluttabile alla determinazione conclusiva; o in presenza di atti interlocutori, idonei a cagionare un arresto procedimentale capace di frustrare l'aspirazione dell'istante ad un celere soddisfacimento dell'interesse pretensivo prospettato; oppure allorché gli atti soprassessori — rinviando ad un avvenimento futuro e incerto nell'an e nel quando il soddisfacimento dell'interesse pretensivo fatto valere dal privato — determinano un arresto del procedimento che lo stesso privato ha attivato a sua istanza" (T.A.R. , Lecce , Sez. III , 17/08/2017 , n. 1413 e, in senso conforme Consiglio di Stato , Sez. III , 02/11/2019 , n. 7476).

Ebbene, se a seguito dell'adozione di un parere in grado di imprimere un indirizzo ineluttabile alla determinazione conclusiva sorge in capo all'istante l'onere di insorgere tempestivamente contro lo stesso, non può che ritenersi che detta evenienza valga ad impedire anche la formazione del silenzio assenso ex art. 20 della Legge n. 241 del 1990 e ss.mm. sull'istanza presentata.

Infatti, anche ove l'atto in questione non potesse, sul piano formale, essere equiparato al provvedimento finale e conclusivo della sequenza procedimentale di che trattasi, lo stesso è - comunque - , sul piano sostanziale, certamente idoneo a negare all'istante l'accesso al bene della vita cui aspira.

Infatti, nell'ipotesi di parere vincolante, la paternità sostanziale del potere autorizzatorio si appunta in capo all'organo chiamato al suo rilascio sicché l'atto adottato, ben lungi dall'integrare una mera manifestazione di giudizio (ubi consistam della funzione consultiva) integra, a tutti gli effetti, una manifestazione di volontà a carattere definitivo, giuridicamente imputabile all'Amministrazione interessata (che va a fondare e condiziona strettamente quella espressa dall'organo deputato all'adozione del provvedimento avente efficacia esterna).

2.2 Assolutamente illogica, oltre che contraria al valore costituzionale del buon andamento ex art. 97 Costituzione ed all'obiettivo della semplificazione amministrativa, sarebbe, del resto, l'opposta ricostruzione favorevole all'operatività dell'istituto del silenzio assenso anche a fronte del rilascio, in corso di procedimento, di un parere negativo che sia, oltre che obbligatorio, anche vincolante.

Così opinando si ammetterebbe, infatti, la formazione di un provvedimento tacito certamente illegittimo e destinato ad essere annullato in via di autotutela dalla P.A. o in sede giudiziale a seguito di impugnazione da parte di eventuali controinteressati, con conseguente inutile aggravio ed allungamento dei tempi dell'azione amministrativa.

2.3 Nè vale in ultimo ad escludere la valenza sostanzialmente provvedimentale dell'atto/parere emanato dall'Ufficio Provinciale Agricoltura di Brindisi con la nota prot. 36183 del 22 aprile 2010 la disciplina di cui alla deliberazione della G.R. Puglia n. 7310 del 14 dicembre 1989, pure invocata da parte ricorrente.

Quest'ultima ha, infatti, conferito delega per la concessione delle autorizzazioni all'abbattimento degli alberi di ulivo ai sensi della Legge n. 144 del 1951 ai "Coordinatori degli Ispettorati Provinciali dell'Agricoltura" in luogo del singolo Ufficio Provinciale competente per territorio (come in precedenza previsto dalle deliberazioni di Giunta Regionale n. 5366 del 17 settembre 1979 e n. 1724 del 2 marzo 1981).

Ebbene, in disparte dalla considerazione che l'odierno ricorrente non ha mai fatto valere siffatte censure avverso l'atto/parere dell'Ufficio Provinciale Agricoltura di Brindisi di cui alla nota prot. 36183 del 22 aprile 2010 (rimasto inoppugnato), non si ravvisa alcuna violazione del riparto interno di competenza disegnato dalla legge e dagli atti di delega.

Infatti, l'invocata deliberazione della G.R. Puglia n. 7310 del 14 dicembre 1989 avrebbe ad oggetto la delega del (solo) potere autorizzatorio finale (testualmente la "concessione delle autorizzazioni all'abbattimento di alberi di ulivo") e non anche del rilascio del "conforme parere del Comitato provinciale dell'agricoltura" richiesto dall'art. 2 comma 1 del Decreto Legislativo Luogotenenziale 27 luglio 1945, n. 475, come modificato dalla L. 14 febbraio 1951, n. 144.

3. Per le ragioni sopra illustrate il ricorso deve essere respinto.

4. Sussistono, anche in ragione della novità delle questioni affrontate, giustificati motivi per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

(Omissis)

Fondazione



OSSERVATORIO
SULLA CRIMINALITÀ
NELL'AGRICOLTURA
E SUL SISTEMA
AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it