

# Illegittimo il silenzio-rifiuto sull'istanza di autorizzazione al taglio di un impianto boschivo artificiale per tornare a praticare la precedente coltura agraria di tipo seminativo

T.A.R. Puglia - Bari, Sez. III 30 settembre 2022, n. 1285 - Ciliberti, pres. ed est. - Carulli (avv. Volpe) c. Regione Puglia (n.c.) ed a.

**Agricoltura e foreste - Normativa comunitaria sull'alternanza dei cicli colturali - Silenzio-rifiuto sull'istanza di autorizzazione al taglio di un impianto boschivo artificiale per tornare a praticare la precedente coltura agraria di tipo seminativo - Illegittimità.**

*(Omissis)*

## FATTO e DIRITTO

I - Con provvedimento della Regione Puglia – Ispettorato Ripartimentale delle Foreste, in data 20/12/1996 prot. 3929, il ricorrente, proprietario fondiario, a seguito di apposita istanza in data 01/09/1995, otteneva l'approvazione di un progetto di imboscamento di terreni agricoli ritirati dalla produzione, per una totale superficie in proprietà di ha 24.68.00.

L'intervento era eseguito dal ricorrente, ai sensi e per gli effetti della disciplina relativa all'imboscamento di terre agricole contenuta nel Regolamento CEE 2080 del 30/06/1992. Veniva, infatti, realizzato un impianto produttivo di Pino d'Aleppo sulla predetta superficie, in precedenza interamente coltivata a seminativo (cereali annuali), in agro di Gravina in Puglia (Ba), area riportata in catasto al foglio 18 (particella 53) e foglio 26 (particella 32).

Il ricorrente, avendo poi l'intento di riconvertire i suoli, inoltrava alla Regione Puglia apposita istanza per l'autorizzazione al taglio dell'impianto, per tornare alla precedente coltura agraria di tipo seminativo annuale, rimarcando che, al 01.10.2019, sarebbero ormai trascorsi venti anni dalla realizzazione del predetto impianto di imboscamento. Il progetto di imboscamento – a dire del ricorrente - riguarderebbe impianti produttivi con cicli produttivi medio-lunghi con durata di 20 anni, non considerati bosco, non soggetti alla normativa vincolistica sulle superfici forestali, nonché alle norme riguardanti il Parco Nazionale dell'Alta Murgia (PPTR — DGR 16/02/2015 n.176, pubblicata sul BURP n. 40 del 23/03/2015, entrato in vigore in data sensibilmente successiva al regolamento comunitario), sicché sussisterebbe la possibilità, dopo l'utilizzazione finale dell'impianto, di tornare alla stessa coltura praticata prima dell'imboscamento.

L'istanza presentata dal ricorrente in data 29/07/2019 rimaneva priva di riscontro da parte della Regione Puglia; per l'esattezza, perveniva al ricorrente una comunicazione della Regione Puglia – Dipartimento Agricoltura – Sviluppo Rurale ed Ambientale (messaggio p.e.c. in data 04/09/2019 ore 14:47 da *silvicoltura.psr.pec.rupar.puglia.it*), a mezzo della quale si riferiva che: *“in merito alla V.S. richiesta inviata a mezzo PEC al Servizio Territoriale di Bari... si ritiene che la stessa necessita di un approfondimento istruttorio e pertanto il termine da Lei indicato relativo all'inizio delle operazioni di taglio (ottobre 2019) è da ritenersi sospeso in attesa di opportune indicazioni in merito”*.

Con ulteriore lettera in data 25/10/2019, il ricorrente chiedeva se esistessero, e quali fossero, i motivi ostativi al taglio dell'impianto, assegnando il termine di 30 giorni per ottenere il richiesto riscontro e rimarcando l'urgenza aziendale di tornare a praticare la coltura agraria di tipo *“seminativo annuale”*, a un tempo formulando espressa riserva di chiedere i danni conseguenti alla limitazione dell'esercizio del diritto dominicale.

Con atto notificato a mezzo p.e.c. in data 10/11/2021, il ricorrente inoltrava alla Regione nuova richiesta di autorizzazione al taglio dell'impianto boschivo artificiale, per tornare a praticare la precedente coltura agraria di tipo seminativo.

Il ricorrente insorge, con il ricorso notificato e depositato il 21.04.2022, per impugnare il silenzio rifiuto della Regione Puglia sull'istanza proposta con atto notificato a mezzo p.e.c. in data 10/11/2021. Il ricorrente chiede altresì a questo T.a.r. quanto segue: a) di dichiarare illegittimo l'impugnato silenzio rifiuto; b) di dichiarare, ai sensi dell'art. 31 comma III c.p.a., la piena fondatezza della pretesa ricorrente in quanto trattasi di attività vincolata, per la quale non residuano margini di esercizio della discrezionalità, né debbono essere compiuti adempimenti istruttori; c) per conseguenza dichiarare che il ricorrente ha diritto alla rimozione del complesso boschivo artificiale in proprietà, destinando l'area ad usi produttivi agricoli diversi, per l'effetto ordinando alla P.A. di accogliere l'istanza del ricorrente e condannare la P.A. al risarcimento del danno nella misura del pregiudizio/anno per il ritardato conseguimento del valore del legnatico che sarà ottenuto dal taglio, nonché il ritardato avvio della ulteriore attività produttiva; risarcimento provvisoriamente quantificato nella misura di € 20.000,00/anno e comunque a determinarsi, in misura equitativa.

Deduca i seguenti motivi di diritto: 1) violazione di legge, artt.2, 2-bis, 3, nonché 29 comma 2-bis della legge 07/08/1990 n. 241 – eccesso di potere per arbitrarietà – violazione dei principi di cui all'art. 97 Cost. (buon andamento); 2) violazione di legge, Regolamento CEE n. 2080 del 30/06/1992 – eccesso di potere per omessa considerazione dei presupposti; 3) eccesso di potere per violazione di principi di cui agli artt. 41 e 42 Cost.; 4) eccesso di potere per carente applicazione di



critéri uniformi – contraddizione con coeve manifestazioni – illogicità e ingiustizia manifesta; 5) eccesso di potere per omessa considerazione di presupposti – violazione sotto ulteriore profilo del Regolamento CEE n. 2080 del 30/06/1992; 6) violazione di legge, art. 2 D.Lgs. n. 227 del 18/02/2001, nonché artt. 3, 5 e 8 D.Lgs. 03/04/2018 n. 34; 7) violazione di legge, art. 29 L.R. 31/05/2001 n. 14 – artt. 1, 2 e 13 Regolamento regionale n. 10 del 30/06/2009 – artt. 1, 2 e 3 Regolamento regionale n. 19 del 13/10/2017; 8) eccesso di potere per violazione dei principi di settore, nonché per omessa o trascurata considerazione dei presupposti, 9) violazione di legge per carente o falsa applicazione, Direttiva CEE n.43 del 21/05/1999 (art. 1 e punto 9 all. 1), D.P.R. 08/09/1997 n. 357 (punto 9 all. 1), L.R. 12/04/01 n. 11, Regolamento regionale n.15 del 18/07/2008 (art. 4), Regolamento regionale n. 10 del 30/06/2009 (art. 4), Regolamento regionale n. 16 del 10/05/2016 (art. 12), Regolamento regionale n. 19 del 31/10/2017 (art.4); 10) violazione di legge per carente o falsa applicazione, delibera G.R. n.214 del 22/03/2016 (approvazione NTA del Piano per il Parco dell’Alta Murgia) – eccesso di potere per travisata considerazione dei presupposti; 11) violazione di legge per carente o falsa applicazione, artt. 60, 61 e 62 P.P.T.R. approvato con delibera G.R. n.176 del 16/02/2015 – eccesso di potere per travisata considerazione dei presupposti; 12) violazione di legge, artt. 2-bis e 29, comma 2-bis, legge 07/08/1990 n. 241 – violazione dei principi di cui all’art. 97 Cost. – illogicità ed ingiustizia manifesta - illiceità del comportamento, art. 2043 cod. civile.

Le Amministrazioni intimare non si costituiscono in giudizio.

Con memoria del 01.06.2022, il ricorrente ribadisce e precisa le proprie deduzioni e conclusioni.

Nella camera di consiglio del 28 settembre 2022, la causa è introitata per la decisione.

II – Il ricorso è solo in parte ammissibile e fondato.

III – Lo speciale procedimento giurisdizionale disciplinato dagli artt. 31 e 117 c.p.a. ha la finalità di conferire al privato un potere procedimentale, strumentalmente volto a rendere effettivo l’obbligo giuridico della P.A. di provvedere su un’istanza, ovvero in ordine a una posizione soggettiva che risente dell’inerzia della P.A.; l’interesse a ricorrere è, dunque, uno strumento che, al verificarsi di particolari condizioni, abilita ad agire i titolari di posizioni soggettive compromesse dall’inerzia dell’Amministrazione.

A tenore di autorevole giurisprudenza, è raggiunta la prova dell’interesse ad agire se le affermazioni della parte ricorrente non rimangano su un piano astratto e siano supportate da elementi di fatto idonei a dimostrare il concreto vantaggio che discenderebbe dall’adozione dell’atto omesso dalla P.A. (cfr.: Cons. Stato, Sez. II, 8 giugno 2021, n. 4375).

Anche la legittimazione ad agire attraverso la procedura del silenzio sussiste allorché, oltre al superamento di limiti temporali ragionevoli, non vi siano “cause giustificative oggettivamente rilevabili o formalmente dichiarate dall’Amministrazione con atti interlocutori” (cfr.: Cons. Stato sez. III, 12.04.2016 n. 1425).

Nella specie, l’atto interlocutorio di cui alla nota p.e.c. datata 04/09/2019 (dall’indirizzo elettronico [silvicoltura.psr@pec.rupar.puglia.it](mailto:silvicoltura.psr@pec.rupar.puglia.it)) si limita a comunicare che la pratica “necessita di un approfondimento istruttorio e pertanto il termine da Lei indicato relativo all’inizio delle operazioni di taglio (ottobre 2019) è da ritenersi sospeso in attesa di opportune indicazioni in merito”.

Tale atto non fornisce alcuna giustificazione circa il perdurante ritardo impiegato dalla Regione nell’adottare il provvedimento.

IV – Ne consegue l’ammissibilità della domanda di annullamento del silenzio ed anche la sua fondatezza, atteso che il ricorso avverso il silenzio si connota come processo declaratorio diretto ad accertare la violazione dell’obbligo dell’Amministrazione a provvedere a fronte di un’istanza del privato, configurandosi una fattispecie di inerzia censurabile, tutte le volte in cui la P.A. contravvenga a un preciso obbligo di rendere una decisione espressa, derivante da una norma di legge, di regolamento o da un atto amministrativo, ovvero dai principi informatori dell’azione amministrativa quando, in particolari fattispecie, ragioni di giustizia e di equità impongano l’adozione di un provvedimento.

Nel caso di specie, l’obbligo di provvedere deriva dalla vigente normativa euro-unitaria, statale e regionale invocata dal ricorrente nei numerosi motivi di gravame.

Pertanto, l’Amministrazione regionale intimata dovrà porre in essere l’attività conseguente, previa accurata istruttoria, adottando un provvedimento conclusivo – quale che sia - in ordine alla pendente domanda di autorizzazione del ricorrente.

V – Quanto alla domanda di accertamento, ai sensi dell’art. 31, comma 3, c.p.a., della piena fondatezza della pretesa ricorrente, essa è inammissibile e infondata, atteso che non si tratta nella specie di attività vincolata, come asserito dal ricorrente, residuando in capo alla P.A. ampi margini di esercizio della discrezionalità.

Non sussiste neppure un diritto del ricorrente alla rimozione del complesso boschivo artificiale in proprietà, sì da destinare l’area ad usi produttivi agricoli diversi. In verità, è tutto da accertare e da verificare se gli impianti produttivi con cicli produttivi medio-lunghi con durata di 20 anni, alla fine del ciclo siano espantabili, o che possano persino non essere qualificati come bosco, o che essi non siano soggetti alla normativa vincolistica sulle superfici forestali ed alle sopravvenute norme riguardanti il Parco Nazionale dell’Alta Murgia (PPTR — DGR 16/02/2015 n.176).

Non è neppure scontato che esista una “utilizzazione finale” dell’impianto, a partire dalla quale il titolare di esso possa tornare alla stessa coltura praticata prima dell’imboschimento. Infatti, l’imboschimento artificiale a suo tempo autorizzato, in adempimento della normativa comunitaria, ha finalità ulteriori rispetto alla mera raccolta del legnatico ed all’alternanza dei cicli colturali, che sono quelle di favorire il mantenimento e il miglioramento della variabilità spaziale dell’ambiente

rurale, favorire la conservazione qualitativa della risorsa idrica, favorire l'aumento dell'assorbimento della CO2, contribuire alla riduzione dell'erosione del suolo e, più in generale, alla sostenibilità ambientale delle attività antropiche nelle zone rurali (cfr.: art. 36, lett. b, i/art. 43 Reg. CE 1698/2005).

VI – Anche la domanda di risarcimento del danno è inammissibile e infondata, poiché non è provata la spettanza del bene della vita, né il danno, né il nesso causale con la condotta inerte della P.A., né la sussistenza di una colpa d'apparato.

VII - In conclusione, per le sopraesposte motivazioni, il ricorso va accolto in parte, nei sensi della motivazione, con declaratoria dell'obbligo di provvedere con atto conclusivo, entro novanta giorni (*ex art. 117, comma 2, del codice del processo amministrativo*) dalla comunicazione a cura della Segreteria, o, se antecedente, dalla notificazione della presente sentenza.

VIII - È nominato sin d'ora un Commissario *ad acta*, nella persona del Prefetto di Bari o di un qualificato funzionario dal medesimo delegato, affinché provveda (nei successivi 90 giorni), in sostituzione della Regione, per il caso in cui la Regione resti inadempiente.

IX – Le spese del giudizio possono essere compensate, stante la parziale reciproca soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie in parte, nei sensi di cui alla motivazione.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

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

(*Omissis*)

