

# Sulla correlazione tra il foraggiamento degli ungulati e la presenza degli orsi

T.R.G.A. Trento 13 febbraio 2024, n. 25 - Rocco, pres.; Polidori, est. - Lega Anti Vivisezione Onlus (LAV) (avv.ti Ferroni, Casella e Rizzi) c. Provincia Autonoma di Trento (avv.ti Bernardi, Cattoni e Cabras) ed a.

**Animali - Incontri ravvicinati fra l'uomo e gli orsi e attacchi predatori di lupi nei confronti di animali da pascolo, nonché di animali selvatici come cervi e caprioli - Mangiatoie utilizzate durante l'anno per foraggiare gli ungulati - Pericolosa correlazione tra il foraggiamento degli ungulati e gli orsi – Obbligo della Provincia Autonoma di Trento di provvedere.**

(Omissis)

FATTO

1. L'Associazione denominata Lega Anti Vivisezione Onlus nel ricorso in esame premette, in punto di fatto, che: A) recentemente nella Provincia di Trento sono aumentati gli incontri ravvicinati fra l'uomo e gli orsi e gli attacchi predatori di lupi nei confronti di animali da pascolo, nonché di animali selvatici come cervi e caprioli; B) dall'analisi delle dinamiche di questi eventi «*si è potuto constatare che sia gli orsi che i lupi sono stati probabilmente attirati verso le zone urbanizzate e le aree maggiormente frequentate dagli uomini a causa anche delle mangiatoie utilizzate durante l'anno per foraggiare gli ungulati*»; C) il foraggiamento degli ungulati è una pratica disciplinata dalla delibera della Giunta provinciale n. 2852 del 30 dicembre 2013, che individua i criteri generali per l'allestimento e la gestione dei siti di foraggiamento, mentre nel Piano Faunistico Provinciale adottato con la delibera della Giunta provinciale n. 1304 del 30 dicembre 2010 il foraggiamento viene definito come la «*pratica di fornire alimento agli animali durante l'inverno*» e si rinvia a specifici Progetti redatti su scala di distretto faunistico, dai quali emerge che il foraggiamento viene praticato anche in zone in cui è proclamata la presenza dell'orso; D) con riferimento ai rapporti tra la pratica del foraggiamento e la presenza di orsi sul territorio nell'allegato 1 alla predetta delibera n. 2852 del 2013, al paragrafo «*Criteri per l'individuazione e la gestione dei siti di foraggiamento*», si legge che «*Vanno esclusi siti che possono comportare aggravamento della problematica relativa all'impatto sulle coltivazioni agricole e alla presenza di individui della specie Orso bruno*».

Dunque - sempre a detta dell'Associazione ricorrente - come emerge altresì dalla bozza del nuovo Piano Faunistico Provinciale, dalle «*Osservazioni tecniche alla Proposta Piano Faunistico Provinciale*» presentate dalla Società Alpinisti Tridentini in data 1° marzo 2023, nonché dallo Studio di fattibilità per la reintroduzione dell'orso bruno sulle Alpi Centrali, «*vi è una pericolosa correlazione tra il foraggiamento degli ungulati e gli orsi*», ragion per cui l'Associazione ricorrente con nota del 10 maggio 2023 ha chiesto di accedere agli atti relativi ai piani di foraggiamento.

L'Associazione ricorrente riferisce poi che: A) a seguito della predetta istanza di accesso il Servizio faunistico della Provincia ha trasmesso i piani di foraggiamenti di tutti i distretti faunistici, dai quali è emerso che la Provincia, nonostante quanto previsto dalla delibera n. 2852 del 2013, «*non ha provveduto, per il tramite degli uffici competenti, a limitare l'utilizzo dello strumento del foraggiamento nonché a vigilare adeguatamente sulle mangiatoie al fine di evitare l'assuefazione dei grandi predatori all'uomo e scongiurare il rischio di incontri ravvicinati e di potenziali incidenti*»; B) tenuto conto anche dei recenti incidenti che hanno visto coinvolti gli orsi denominati JJ4 e MJ5, in data 5 settembre 2023 è stato trasmesso alla Provincia un atto di invito e diffida per chiedere l'immediata sospensione della pratica del foraggiamento, con la rimozione delle mangiatoie, nonché di vietare tale pratica in tutti i distretti o, in subordine, di fornire una relazione per comprovare l'assenza di rischio per gli orsi e per la pubblica incolumità; C) il Servizio faunistico con nota del 4 ottobre 2023, nonostante le ben note criticità della pratica del foraggiamento, ha eluso l'obbligo di concludere il procedimento limitandosi a rispondere che: «*L'Amministrazione provinciale opera nel rispetto delle previsioni della legge provinciale 9 dicembre 1991 e della legge 11 maggio 1992 n. 157, nonché delle prescrizioni della disciplina di controllo del cinghiale alla luce del Piano provinciale di interventi urgenti per la gestione e il controllo della peste suina africana nei suini da allevamento e nella specie cinghiale (Sus scrofa), approvato dalla Giunta provinciale con la deliberazione 1 luglio 2022 n. 1193, in ottemperanza all'obbligo posto a carico delle Regioni e le Province autonome della legge 7 aprile 2022 n. 29*»; C) è stato quindi trasmesso alla Provincia in data 13 ottobre 2023 un ulteriore atto di invito e diffida, con cui è stata ribadita la richiesta di sospendere la pratica del foraggiamento in particolare nel distretto della Val di Sole, ove si sono verificati gli incidenti con gli orsi denominati JJ4 e MJ5, nel rispetto di quanto previsto dalla deliberazione n. 2852/2013, nonché di fornire, in alternativa, rassicurazioni sull'assenza di rischio per gli orsi e per l'incolumità pubblica; D) il Servizio faunistico con nota del 17 novembre 2023 ha però nuovamente eluso l'obbligo di provvedere, limitandosi a rinviare alla propria precedente nota del 4 ottobre 2023.

2. L'Associazione ricorrente chiede, quindi, al Tribunale: A) in via principale, di accertare l'illegittimità del silenzio



inadempimento serbato dall'Amministrazione a fronte delle predette diffide, nonché di accertare l'obbligo della Provincia di provvedere sulle diffide stesse; B) in via subordinata, qualora le note del Servizio faunistico in data 4 ottobre e 17 novembre 2023 fossero ritenute idonee a manifestare la volontà dell'Amministrazione e a impedire la formazione del silenzio, di annullare tali atti, previa conversione del rito in rito ordinario. Tali domande sono affidate ai seguenti motivi. I) *Violazione del principio di buon andamento nell'agire della pubblica amministrazione; violazione dell'art. 97 Costituzione; violazione del principio di trasparenza e certezza del diritto; violazione degli articoli 2 e 2 bis della legge n. 241/1990; eccesso di potere per ingiustizia manifesta, travisamento dei fatti ed erroneità dei presupposti.*

Ai sensi dell'art. 2 della legge n. 241/1990 l'Amministrazione era tenuta a concludere il procedimento avviato a seguito della diffida trasmessa a mezzo PEC del 5 settembre 2023 adottando un provvedimento espresso, idoneo ad esprimere la volontà dell'Ente. Invece il Servizio faunistico ha eluso l'obbligo di provvedere perché nella nota del 4 ottobre 2023 si è limitato ad affermare che il foraggiamento dei cinghiali viene svolto in conformità alla delibera n. 1193 del 2022, inerente la peste suina africana nei suini da allevamento. Tale nota non può, quindi, essere qualificata come un provvedimento idoneo a concludere il procedimento, e analoghe considerazioni valgono per la successiva nota del 17 novembre 2023 con cui il medesimo Servizio, nonostante le ulteriori argomentazioni e richieste formulate dall'Associazione ricorrente con la seconda diffida, si è limitato a rinviare alla propria precedente nota.

Difatti la giurisprudenza ha chiarito che l'azione avverso il silenzio dell'Amministrazione è esperibile anche in presenza di atti che apparentemente configurano una spendita del potere, ma sostanzialmente eludono l'obbligo di provvedere mediante richieste istruttorie defatigatorie (c.d. atti interlocutori) o provvedimenti che eludono il contenuto dell'istanza (c.d. atti soprassessori). Ebbene, le note del Servizio faunistico del 4 ottobre 2023 e del 17 novembre 2023 si configurano, per l'appunto, come atti soprassessori, perché non recano alcuna risposta alle diffide dell'Associazione ricorrente, ma affrontano argomenti del tutto differenti, citando inconferenti. Inoltre il Servizio faunistico ha ommesso di rispondere alla richiesta di una relazione sui rischi per gli orsi, sebbene tale richiesta fosse motivata in ragione dell'espresso divieto, posto dalla delibera di Giunta n. 2852 del 2013, di allocare le mangiatoie nei siti ove è comprovata la presenza degli orsi e del potere del Servizio faunistico, pure previsto dalla predetta delibera, di sospendere la pratica del foraggiamento in caso di criticità legate alla presenza di orsi.

II) *Violazione dell'art. 13 del TFUE, violazione dell'art. 9 Cost., violazione dell'art. 6 della Convenzione di Berna in combinato disposto con la legge di recepimento n. 503 del 1981, violazione del principio di prevenzione, violazione del principio della sicurezza e incolumità pubblica, violazione del PACOBACE, violazione del d.P.R. n. 357/1997 edella direttiva habitat 92/43/CE, violazione legge n. 157/1992, violazione delle Linee guida dell'ISPRA per la gestione degli ungulati, violazione della delibera della Giunta provinciale n. 2852 del 2013; eccesso di potere per erroneità dei presupposti e ingiustizia manifesta.*

La delibera della Giunta Provinciale n. 2852 del 2013, all'allegato 1, esclude espressamente la possibilità di collocare le mangiatoie nei siti «che possono comportare aggravamento della problematica relativa all'impatto sulle coltivazioni agricole o alla presenza di individui della specie Orso bruno». Nel medesimo allegato 1 si prevede altresì che: «Il servizio Foreste e fauna può far sospendere il foraggiamento o imporre l'eliminazione dei manufatti che comportano la nascita di situazioni problematiche collegate alla presenza dell'orso». Anche nel c.d. PACOBACE (ossia il Piano d'Azione Interregionale per la Conservazione dell'Orso Bruno sulle Alpi Centro-Orientali, approvato dalla Giunta provinciale con delibera n. 1476 del 13 luglio 2007 e dal Ministero dell'Ambiente con il decreto direttoriale del 5 novembre 2008, n. 1810) si riconosce che un orso può divenire pericoloso se utilizza ripetutamente fonti di cibo legate alla presenza dell'uomo, equiparando le fonti di cibo provenienti da cassonetti a quelle provenienti dall'attività di foraggiamento della fauna selvatica. In particolare il PACOBACE chiarisce che: «Tali situazioni si verificano quando il soggetto ha perso la naturale diffidenza nei confronti dell'uomo e risulta condizionato ed attratto dalle fonti di cibo di origine antropica».

Ebbene le diffide inviate alla Provincia miravano ad avere informazioni e rassicurazioni sulla pratica del foraggiamento, tenuto conto dei recenti episodi nei quali sono stati coinvolti orsi, in particolare nella Val di Sole, ove però l'attività di foraggiamento non ha subito alcuna sospensione. Difatti il foraggiamento è ripreso in tutti i distretti e non è noto se siano state messe in atto pratiche volte a garantire l'incolumità degli orsi e della collettività.

Dunque la condotta della Provincia è illegittima non solo perché non è stata ancora fornita una risposta all'Associazione ricorrente, ma anche perché continua la pratica del foraggiamento anche laddove è causa di pericoli, in palese violazione delle norme comunitarie e nazionali in materia di tutela degli animali. Difatti l'art. 13 del TFUE dispone che tutti gli animali sono riconosciuti e tutelati quali "esseri senzienti" e, in conformità con tale disposizione è stato recentemente modificato l'art. 9 Cost., aggiungendo il terzo comma a mente del quale la Repubblica tutela, accanto al paesaggio e al patrimonio storico della nazione, anche "l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni". Ciononostante prosegue la pratica del foraggiamento in tutti i distretti, a prescindere dalla presenza di orsi che potrebbero essere indotti dalle mangiatoie piene di cibo ad avvicinarsi alle zone urbanizzate. Il foraggiamento viene infatti posto in essere per garantire il cibo durante il periodo invernale, ma attira, oltre ai cervi e ai caprioli, anche i lupi e gli orsi. Si viene, quindi, a creare una situazione di pericolo. Difatti i cervi, i caprioli e gli ungulati in generale, si avvicinano alle mangiatoie, ma anche i lupi sono attirati dalle mangiatoie perché cercano prede da attaccare per sfamarsi nel periodo invernale e, quindi, si avvicinano anch'essi alle zone abitate, ai pascoli e alle fattorie, mettendo a rischio gli



allevamenti. Gli orsi - che, a loro volta, in inverno di norma vanno in letargo, data l'assenza di cibo - sono attirati anch'essi dalle mangiatoie, ritardano il letargo e si avvicinano ai centri abitati, così costituendo un pericolo per la collettività, come dimostrato dagli incidenti avvenuti nella scorsa primavera.

Inoltre, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 157/1992, *“la fauna selvatica è patrimonio indisponibile dello Stato ed è tutelata nell'interesse della comunità nazionale ed internazionale”*; ma la pratica del foraggiamento rischia di vanificare la ratio tale disposizione perché induce i cacciatori a violarla per difendersi da lupi e orsi incolpevolmente attirati dalla presenza di cibo.

Ad ulteriore conferma di quanto precede nelle Linee guida dell'ISPRA per la gestione degli ungulati viene messa in evidenza l'inesistenza di ragioni scientifiche a supporto della pratica del foraggiamento. In particolare nella scheda 4.3, intitolata *“Il foraggiamento artificiale una pratica da evitare”*, con riferimento all'alterazione del naturale meccanismo di sopravvivenza degli animali durante il periodo invernale si afferma che: *«Il foraggiamento altera in maniera artificiale questo meccanismo e pertanto dovrebbe essere evitato in linea di principio ed indipendentemente da qualsiasi considerazione sul rapporto costi/benefici dell'operazione in termini utilitaristici»*, per poi pervenire alla seguente conclusione: *«È pertanto consigliabile una sospensione graduale, provvedendo a distribuire l'alimento su un maggior numero di siti ed interrompere il foraggiamento dopo qualche anno»*.

3. La Provincia di Trento si è costituita in data 16 gennaio 2024 per resistere al ricorso e con memoria depositata in data 23 gennaio 2024 ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso invocando la recente sentenza di questo Tribunale n. 1 del 2024 e osservando al riguardo che: A) a fronte delle diffide dell'Associazione ricorrente non è sorto alcun obbligo di provvedere, perché *«nell'attività di monitoraggio dei procedimenti in carico al Servizio Faunistico e al Servizio Foreste»* non è mai individuato un procedimento corrispondente alle diffide stesse; B) l'allegato 1 alla delibera della Giunta provinciale n. 2852 del 2013 prevede in capo all'Amministrazione non già l'obbligo, bensì la mera facoltà di *«far sospendere il foraggiamento o imporre l'eliminazione dei manufatti che comportano la nascita di situazioni problematiche collegate alla presenza dell'orso»*.

La Provincia ha poi eccepito l'inammissibilità della domanda di annullamento delle note del Servizio faunistico del 4 ottobre 2023 e del 17 novembre 2023, osservando che essa non è tenuta ad aderire alle richieste oggetto delle diffide di cui trattasi perché nella gestione dei siti di foraggiamento è titolare di un potere ampiamente discrezionale. Dunque le impugnate note del Servizio faunistico non si configurano come atti soprassessori in quanto: A) devono essere intese come risposte fornite *«a titolo meramente informativo in ottemperanza ai principi di collaborazione e buona fede che devono ispirare il rapporto tra la pubblica amministrazione e il privato»*; B) non definiscono alcun procedimento perché nessun procedimento è stato attivato a seguito delle diffide dell'Associazione ricorrente. Inoltre questo Tribunale non può pronunciare sulla fondatezza delle richieste oggetto delle diffide dell'Associazione ricorrente, ostandovi la previsione dell'art. 31, comma 3, cod. proc. amm., perché nel caso di specie non si tratta dell'esercizio di un potere vincolato.

Quindi la Provincia ha replicato al primo motivo di ricorso ribadendo che l'Amministrazione non è tenuta a dar seguito alla richiesta di un privato laddove manchi, come nella fattispecie, un espresso obbligo di legge.

Inoltre la Provincia, in replica al secondo motivo di ricorso, ha precisato che: A) la pratica del foraggiamento è demandata a un ente gestore, da individuarsi, a norma dell'art. 15 della legge provinciale n. 24/1991, nell'Associazione Cacciatori Trentini, soggetto che è tenuto a presentare al Servizio Faunistico, con cadenza triennale, resoconti sull'attività solta sul monitoraggio degli effetti della pratica sulle specie; B) come risulta dall'ultimo di tali resoconti, presentato il 7 luglio 2023, *«analizzando le relazioni dei distretti faunistici interessati dalla presenza dell'orso, undici in tutto, di cui però quello di Ledro non ha installato mangiatoie, emerge che i punti di foraggiamento presenti sono attentamente monitorati per verificare l'eventuale frequentazione da parte del plantigrado. In cinque di tali distretti, ovvero la metà di quelli in cui è praticato il foraggiamento, nell'ultimo triennio non è stata riscontrata la presenza dei grandi carnivori e non si sono verificate situazioni di criticità. In una delle riserve del distretto Val di Sole, dove sono stati rinvenuti dei caprioli predati da parte del lupo, l'attività è stata immediatamente sospesa. Nei restanti distretti, dove sono stati riscontrati segni di presenza dell'orso nei pressi delle mangiatoie, il foraggiamento è stato sospeso il prima possibile e il proposito espresso è quello di interromperlo immediatamente al mutare della situazione. Anche il tipo di foraggio è stato via via modificato in base al riscontro della presenza del carnivoro. In definitiva si constata un'attenta attività di monitoraggio degli effetti del foraggiamento sul plantigrado e la messa in atto di contromisure dove necessario, che vanno fino alla totale sospensione del foraggiamento»*; C) le sanzioni comminate dimostrano che la Provincia ha vigilato sulla pratica del foraggiamento, andando a riscontrare condotte abusive (come già comunicato all'Associazione ricorrente nella nota del 5 giugno 2023, con cui è stata riscontrata l'istanza di accesso agli atti dalla stessa presentata); D) dopo i tragici eventi del 5 marzo e del 5 aprile 2023, a seguito dell'invito rivolto dall'Associazione ricorrente, la Provincia con nota del 25 maggio 2023 ha fornito indicazioni sulla pratica del foraggiamento e richiesto ai Sindaci di segnalare eventuali criticità; E) la pratica del foraggiamento è prevista anche dalla legge n. 157/1992, il cui art. 14, al comma 11. lett. c), prevede che, nell'ambito della gestione programmata della caccia, l'organismo di gestione promuove e organizza specifiche attività come, ad esempio, *“la pastorazione invernale degli animali in difficoltà”*, mentre l'unico divieto espresso di foraggiamento faunistico riguarda i cinghiali ed è sancito dall'art. 7, comma 2, della legge n. 221/2015.

4. L'Associazione ricorrente con memoria depositata in data 26 gennaio 2024 ha replicato alle eccezioni processuali



sollevate dalla controparte ed ha insistito per l'accoglimento del ricorso avverso il silenzio o, in via subordinata, per la conversione del rito in rito ordinario, chiedendo al Tribunale che sia svolta un'adeguata istruttoria per verificare la legittimità delle attività poste in essere dall'Amministrazione e dall'Associazione Cacciatori Trentini con riferimento alla pratica del foraggiamento.

In particolare, secondo l'Associazione ricorrente, le difese svolte in giudizio dalla Provincia confermano che «non solo era sorto in capo all'Amministrazione un vero e proprio obbligo a fornire una risposta completa ed esauriente alle richieste della LAV, ma anche che vi era necessità di intervenire sospendendo il foraggiamento nella riserva del distretto della Val di Sole, ove si erano verificati gli incidenti con JJ4 e MJ5». Difatti dalla memoria difensiva della Provincia emerge che: A) l'attività di foraggiamento è stata già sospesa in una delle riserve della Val di Sole ed anche in altri distretti ove è stata riscontrata la presenza dell'orso; B) la Provincia con la nota prot. n. 401345 in data 25 maggio 2013 non ha solo fornito indicazioni a tutti i Comuni sull'attività di foraggiamento, richiedendo di segnalare eventuali situazioni di criticità, ma ha ribadito altresì il divieto di installare siti di foraggiamento nelle aree ove sia accertata la presenza dell'orso. Dunque la Provincia «avrebbe dovuto fornire queste informazioni fin dall'inizio senza costringere l'Associazione alla presentazione di un ricorso giurisdizionale».

Inoltre l'Associazione ricorrente - premesso che la Provincia solo con la predetta memoria ha iniziato a rispondere alle domande contenute nelle due diffide, perché la risposta fornita il 5 giugno 2023, a seguito dell'accesso agli atti, non era stata in alcun modo esauriente - ha chiesto che la Provincia venga condannata ad adottare un provvedimento che dia esauriente risposta a tutte le richieste inerenti i controlli sulla pratica del foraggiamento degli ungulati e sulle misure poste in essere per prevenire ulteriori incidenti, nonché di poter prendere visione dei decreti con i quali è stato sospeso il foraggiamento nei vari distretti e di avere copia delle interlocuzioni con i singoli Comuni e degli approfondimenti svolti dalla Provincia durante l'attività di monitoraggio degli effetti della pratica del foraggiamento sui plantigradi.

5. La Provincia di Trento con memoria depositata in data 26 gennaio 2024 ha insistito per l'accoglimento delle proprie eccezioni.

6. Alla camera di consiglio del giorno 8 febbraio 2024 il ricorso è stato chiamato e trattenuto in decisione.

## DIRITTO

1. Preliminarmente il Collegio ritiene che non possa essere accolta l'eccezione di inammissibilità del ricorso incentrata sull'inesistenza dell'obbligo di provvedere sulle diffide presentate dall'Associazione ricorrente, fermo restando che - in applicazione del principio *iura novit curia* - la fonte di tale obbligo di provvedere dev'essere individuata non già nella norma nazionale dell'art. 2, comma 1, della legge n. 241/1990 (erroneamente invocata dall'Associazione ricorrente), bensì nell'art. 3, comma 1, della corrispondente disposizione della legge provinciale n. 23/1992, secondo la quale «Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, l'amministrazione ha il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso».

A tal riguardo giova innanzi tutto evidenziare che in questa sede nessun rilievo assume la recente sentenza di questo Tribunale n. 1 del 2024, con cui è stato definito il giudizio avverso il silenzio serbato dalla Provincia sull'istanza volta al trasferimento di un esemplare di orso nel centro «Liberty Bear Sanctuary Zarnesti» con sede in Romania. Difatti in tale sentenza è stato precisato che la predetta istanza «è nella sostanza qualificabile come sollecitazione al riesame in autotutela della decisione di abbattimento, essendo in particolare finalizzata all'individuazione per l'esemplare di orso di una misura alternativa alla soppressione. In ragione della sopraesposta qualificazione dell'istanza non ricorre pertanto un obbligo di provvedere in capo alla Provincia Autonoma di Trento, e tanto in adesione alla giurisprudenza del tutto consolidata, anche di questo Tribunale, che chiarisce come il giudizio avverso il silenzio (disciplinato dagli artt. 31 e 117 c.p.a.), ha in primo luogo un contenuto necessario di accertamento circa l'obbligo dell'Amministrazione di provvedere a fronte di un'istanza e che, a fronte di istanze volte a sollecitare l'esercizio da parte della P.A. dei suoi poteri di autotutela (in qualsivoglia delle sue forme sia quale annullamento d'ufficio del proprio atto che quale revoca dello stesso), non sussiste tale obbligo provvedimentale».

Rileva invece il diverso orientamento giurisprudenziale - che il Collegio condivide - secondo il quale «in base ad un elementare principio di civiltà giuridica (che pretende dall'Amministrazione un comportamento sempre improntato ai più moderni canoni di trasparenza e collaborazione) l'obbligo di provvedere scaturisce non soltanto da specifiche previsioni di legge, attributive del potere amministrativo in capo alla p.a. (da esercitare entro il termine ordinario di cui all'art. 2 citato ovvero entro termini ad hoc fissati nella medesima fonte normativa attributiva del potere), bensì anche dai doveri solidaristici di correttezza e buona fede, che obbligano la p.a. a dare, comunque, riscontro alle istanze quando esigenze di giustizia sostanziale e di certezza dei rapporti impongano l'adozione di un provvedimento espresso, in ossequio al dovere di correttezza e buona amministrazione di cui all'art. 97 Cost., in rapporto al quale il privato vanta una legittima aspettativa a conoscere il contenuto e le ragioni delle determinazioni (qualunque esse siano) dell'Amministrazione» (in questi termini, *ex multis*, T.A.R. Sardegna, Sez. II, 29 settembre 2023, n. 695).

Rileva altresì la nota del Servizio Faunistico prot. n. 401345 in data 25 maggio 2023, richiamata dalla stessa Provincia di Trento nelle proprie difese, che recita come segue: «nei giorni scorsi la Lega Anti Vivisezione (LAV) ha scritto ai Comuni



della provincia di Trento, i cui territori sono interessati dalla presenza dell'Orso bruno, ponendo una serie di questioni legate al foraggiamento e invitando i Sindaci ad emettere provvedimenti per la rimozione dei siti e delle mangiatoie utilizzate per la pratica di tale attività. Il Servizio Faunistico intende cogliere quest'occasione per informare tutte le amministrazioni comunali sulle norme e i criteri cui il foraggiamento soggiace. Innanzitutto l'adescamento della fauna, vietato per legge, non va confuso con il foraggiamento. Quest'ultimo in provincia di Trento è previsto dal Piano Faunistico vigente ..., che indica contesto, scopi e limiti della pratica ed è regolamentato dalla deliberazione di Giunta provinciale 30 dicembre 2013, n. 2852. Tra i criteri di allestimento e gestione dei siti di foraggiamento sono individuati quelli costruttivi e quelli di posizionamento delle mangiatoie. Inoltre, tra i criteri di individuazione e gestione dei siti di foraggiamento, sono elencate le aree da vietare, nelle quali ricadono anche quelle di presenza dell'orso. Diversa è la questione del foraggiamento del cinghiale. La legge 28 dicembre 2015, n. 221 detta disposizioni in materia ambientale, e nello specifico all'articolo 7 tratta del contenimento del cinghiale, vietandone il foraggiamento, ad eccezione di quello attuato ai fini dell'attività di controllo. In Provincia di Trento la caccia del cinghiale è sospesa dalle prescrizioni tecniche per l'esercizio venatorio e la specie è soggetta al controllo ai sensi dell'articolo 31 della legge provinciale sulla caccia. La disciplina del controllo, da ultimo approvata con deliberazione della Giunta provinciale 16 settembre 2022, n. 1666, prevede la pasturazione per facilitare la cattura e dedica l'articolo 12 a dettare le regole per la sua attivazione. Anche questo provvedimento fa riferimento alla necessità che i siti di pasturazione tengano conto delle problematiche dovute alla frequentazione degli stessi da parte di altre specie, tra le quali cita proprio l'orso. Pertanto tutti i Sindaci sono invitati a segnalare eventuali situazioni di criticità alla Stazione Forestale competente per territorio o al Servizio Faunistico». Ebbene da tale nota si evince che il Servizio faunistico, a seguito di un'iniziativa dell'Associazione ricorrente, si è prontamente attivato invitando i Sindaci dei Comuni trentini a farsi carico delle medesime questioni poste dall'Associazione ricorrente con le due diffide oggetto del presente giudizio.

Dunque non v'è dubbio che la Provincia, a fronte delle motivate diffide trasmesse dall'Associazione ricorrente, fosse tenuta a provvedere sulle istanze in esse contenute. Del resto la migliore conferma di ciò si trae dalla circostanza che la Provincia ha risposto ad entrambe le diffide con le note del 4 ottobre e del 17 novembre 2023.

2. È invece inammissibile la domanda di accertamento del silenzio inadempiuto dell'Amministrazione, formulata dall'Associazione ricorrente ai sensi degli articoli 31, comma 1, e 117 cod. proc. amm.. Difatti dall'esame delle predette note del 4 ottobre e del 17 novembre 2023 si evince che quando tale domanda giudiziale è stata proposta la Provincia aveva già provveduto sulle diffide presentate dall'Associazione ricorrente.

In particolare l'Associazione ricorrente con la prima diffida ha chiesto alle autorità in indirizzo (*rectius* alla Provincia) di A) «procedere all'immediata sospensione e divieto della pratica di foraggiamento sul territorio provinciale, ordinando la rimozione delle mangiatoie utilizzate per adescare gli animali, in particolare nella Val di Sole che include le due riserve ove sono recentemente avvenuti gli incidenti con l'orsa JJ4 e l'orso MJ5»; B) «vietare in via definitiva l'attività di foraggiamento in tutti i distretti o, in subordine, di fornire una dettagliata relazione che comprovi l'assenza di rischio per gli orsi e per l'incolumità pubblica a causa della presenza delle citate mangiatoie», sul presupposto che «l'adozione di misure preventive di rimozione dei siti di foraggiamento (che da un lato rendono gli orsi troppo confidenti con gli umani e dall'altra possono causare incidenti) possano scongiurare l'adozione di future - evitabili - misure cruente di controllo dei grandi carnivori»; C) inviare nel termine di trenta giorni «una relazione inerente alle attività poste in essere su tutti i siti di foraggiamento».

A fronte di tale diffida, il Servizio faunistico con la nota del 4 ottobre 2023 ha rappresentato quanto segue: «Con riferimento alle note acquisite in data 05/09/2023 al prot. n.668907 e al prot. n. 667563, si evidenzia che l'Amministrazione provinciale opera nel rispetto delle previsioni della legge provinciale 9 dicembre 1991, n. 24 e della legge 11 maggio 1992 n. 157, nonché delle prescrizioni della disciplina di controllo del cinghiale alla luce del Piano provinciale di interventi urgenti per la gestione e il controllo della peste suina africana nei suini da allevamento e nella specie cinghiale, approvato dalla Giunta provinciale con la deliberazione 1 luglio 2022, n. 1193, in ottemperanza all'obbligo posto a carico delle Regioni e le Province autonome dalla legge 7 aprile 2022, n. 29. Si rileva, inoltre, che la richiesta di invio di "una relazione inerente alle attività poste in essere su tutti i siti di foraggiamento", formulata dalla LAV, non può essere accolta in quanto richiede un lavoro di rielaborazione dei dati a cui l'Amministrazione non è tenuta ai sensi dell'articolo 1, comma 2 bis, della legge provinciale 30 maggio 2014, n. 4. Peraltro, il Servizio Faunistico ha già fornito a codesta Associazione i dati e le informazioni sul foraggiamento con la lettera del 06/06/2023 n. prot. 437716».

A seguito di tale risposta l'Associazione ricorrente ha trasmesso un'ulteriore diffida, ribadendo la richiesta di: A) «procedere all'immediata sospensione della pratica di foraggiamento, ordinando la rimozione delle mangiatoie presenti su tutto il territorio provinciale, in particolare nella Val di Sole che include le due riserve ove sono recentemente avvenuti gli incidenti con l'orsa JJ4 e l'orso MJ5»; B) «vietare in via definitiva l'attività di foraggiamento in tutti i distretti o comunque di fornire una dettagliata relazione che comprovi l'assenza di rischio per gli orsi e per l'incolumità pubblica a causa della presenza delle citate mangiatoie»; C) inviare nel termine di trenta giorni «una relazione inerente alle attività poste in essere su tutti i siti di foraggiamento».

A fronte di tale diffida, Servizio faunistico con la nota del 17 novembre 2023 ha rappresentato quanto segue: «È pervenuto allo scrivente in data 17 ottobre 2023 l'atto di diffida in oggetto, che fa espresso richiamo a "quanto già scritto nel

*precedente atto formale di invito e diffida inviato a mezzo pec in data 5 settembre". Per quanto di competenza, il Servizio Faunistico rinvia a quanto già dedotto nella corrispondenza intercorsa con Codesta Associazione».*

Poste tali premesse si deve rammentare che, secondo una consolidata (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. III, 8 maggio 2023, n. 4610), «*l'atto soprassessorio non è impugnabile solo quando abbia natura meramente interlocutoria e dunque sia inidoneo a manifestare la volontà dell'Amministrazione. Al contrario, ove detto atto determini un'interruzione del procedimento, esso assume un contenuto sostanzialmente reiettivo dell'istanza del privato giacché, rinviando il soddisfacimento dell'interesse pretensivo ad un accadimento futuro e condizionante, determina un arresto a tempo indeterminato del procedimento amministrativo, con immediata capacità lesiva della posizione giuridica dell'interessato; deve, pertanto, considerarsi autonomamente impugnabile l'atto procedimentale dotato di una immediata capacità lesiva della posizione giuridica dell'interessato*».

Ebbene, dalla disamina delle note del Servizio faunistico del 4 ottobre 2023 e del 17 novembre 2023 si desume che le stesse si configurano non già come meri atti soprassessori, bensì come atti aventi un contenuto sostanzialmente reiettivo delle richieste formulate dall'Associazione ricorrente con le proprie diffide, perché la Provincia ha manifestato - seppur implicitamente - la volontà di non accogliere tali richieste. Del resto la migliore conferma di ciò si trae dalla circostanza che la stessa Associazione ricorrente, pienamente consapevole dell'immediata lesione della propria sfera giuridica causata dalle predette note del Servizio Faunistico, oltre a contestare il silenzio-inadempimento dell'Amministrazione, ha tempestivamente proposto una domanda di annullamento di tali atti.

3. Tenuto conto di quanto precede, riservata ogni ulteriore pronuncia in rito, sul merito e sulle spese, si rende necessario disporre la conversione del rito e fissare la pubblica udienza del 6 giugno 2024 per l'esame della domanda di annullamento delle note del Servizio Faunistico del 4 ottobre 2023 e del 17 novembre 2023.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa della Regione autonoma Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, non definitivamente pronunciando sul ricorso n. 172 del 2023, riservata ogni ulteriore pronuncia in rito, sul merito e sulle spese, dichiara inammissibile la domanda proposta dall'Associazione ricorrente ai sensi degli articoli 31, comma 1, e 117 cod. proc. amm..

Fissa la pubblica udienza del 6 giugno 2024 per l'esame della domanda di annullamento delle note del Servizio Faunistico della Provincia di Trento in data 4 ottobre 2023 e 17 novembre 2023.

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

*(Omissis)*