

Risoluzione anticipata per grave inadempimento del contratto di concessione di una Malga

Cons. Stato, Sez. VII 10 luglio 2024, n. 6183 - Lipari, pres.; Noccelli, est. - Fedel (avv. Corbyons) c. Comune di Valfloriana (Avv. gen. Stato).

Agricoltura e foreste - Gara per la concessione di una Malga composta da una c.d. “casara” (abitazione del malgaro e agriturismo), un c.d. “stallone” e un’unità di pascolo - Risoluzione anticipata per grave inadempimento.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Il Comune di Valfloriana (di seguito, per brevità, anche solo il “Comune”) il 15 marzo 2021 ha indetto una gara per la concessione della struttura denominata “*Malga Sass*” composta da una c.d. “casara” (abitazione del malgaro e agriturismo), un c.d. “stallone” e un’unità di pascolo.

1.1. La Malga Sass è una malga d’alpeggio che si trova a 1950 metri di altitudine, nel gruppo del Lagorai, in cima alla Valfloriana, la c.d. valle dei fiori, tra la val di Fiemme e la val di Cembra.

1.2. La Malga in questione è luogo di grande attrazione turistica sia per gli aspetti naturalistici e didattici legati all’attività pastorizia sia per quelli gastronomici.

1.3. La concessione è stata bandita per sei anni, ovvero per le stagioni d’alpeggio 2021, 2022, 2023, 2024, 2025 e 2026, con possibilità di rinnovo per ulteriori 6 anni.

1.4. Le disposizioni generali per la conduzione della Malga Sass erano dettate in apposito “*Disciplinare tecnico-economico*” (di qui in avanti, per brevità, il disciplinare),

1.5. L’odierna appellante ha partecipato alla gara e il 12 aprile 2021 il Comune le ha aggiudicato la concessione sicché il 10 maggio 2021 è stato sottoscritto il contratto.

2. In data 11 aprile 2023, in seguito a diverse interloquazioni tra il Comune e l’appellante inerenti alle contestazioni mosse per presunte inadempienze nella gestione della malga, è stato avviato dal Comune il procedimento che ha interessato la concessione e, cioè, quello di risoluzione del contratto di conduzione della Malga Sass oggetto del presente giudizio.

2.1. Nello specifico, la motivazione rinvia ai seguenti atti:

a) il verbale di sopralluogo e sanzione della Commissione di cui all’art. 21 del disciplinare di data 30 settembre 2021 prot. 3119;

b) la nota del Sindaco dell’8 ottobre 2021 prot. 3242;

c) la nota del Sindaco del 14 settembre 2022 prot. 3152;

d) la nota del Sindaco del 27 settembre 2022 prot. 3314;

e) le controdeduzioni dell’11 ottobre 2022;

f) la nota della Provincia del 7 aprile 2023.

2.2. Nella comunicazione, nel richiamare l’art. 24 del disciplinare rubricato ‘*risoluzione anticipata e recesso*’ ed il successivo art. 25 rubricato ‘*clausole di risoluzione espressa*’, il Comune ha ritenuto, alla luce di quanto contenuto negli atti sopra richiamati, che le violazioni contrattuali, perpetrate dall’Azienda ‘Cheyenne Azienda Agricola di Monica Fedel’ nel corso del periodo di gestione della struttura comunale ‘Malga Sass’, annesso Stallone e nelle aree di pascolo, abbiano arrecato un grave nocumento all’ente proprietario, pregiudicando il buon nome della struttura stessa, dando atto della necessità di procedere alla risoluzione della concessione.

2.3. La comunicazione ha quindi indicato quale data di conclusione del procedimento «*non oltre il 14.04.2023*» e specificato che la stessa avrebbe assolto «*le finalità di partecipazione e trasparenza nell’istruttoria della pratica amministrativa*» (doc. 12, pag. 2).

2.4. La Giunta comunale di Valfloriana, il giorno 12 aprile 2023, ha assunto la deliberazione n. 25 avente ad oggetto *risoluzione per grave inadempimento dell’atto Rep. nr. 6/2021 dd. 10.05.2021 di concessione in affitto della struttura comunale denominata Malga del Sass, annesso stallone e aree di pascolo all’Azienda ‘Fattoria Cheyenne Azienda Agricola di Fedel Monica’*”

2.5. La deliberazione di Giunta comunale, dopo aver richiamato la numerosa corrispondenza intercorsa con l’Azienda Agricola, contenuta tutta nel fascicolo istruttorio, con la quale sono state segnalate e contestate numerose gravi violazioni contrattuali; e richiamata da ultimo la comunicazione prot. n. 1166 dell’11 aprile 2023 di avvio del procedimento di risoluzione del contratto Rep. 6/2021 per grave inadempimento, ha «*ritenuto, alla luce di quanto contenuto negli atti sopra richiamati e delle controdeduzioni fornite, che le violazioni contrattuali perpetrate dall’Azienda ‘Cheyenne Azienda Agricola di Fedel Monica’ nel corso del periodo di gestione della struttura comunale Malga del Sass, annesso stallone ed aree di pascolo, abbiano arrecato un grave nocumento all’ente comunale proprietario e pregiudicato soprattutto il*



buon nome della Malga stessa, rendendo così opportuna e necessaria la risoluzione del contratto di gestione stesso con effetto immediato».

3. L'attuale appellante, Monica Fedel, il 9 giugno 2023 ha quindi proposto il proprio ricorso davanti al Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento (di qui in avanti, per brevità, il Tribunale).

3.1. Il Comune di Valfloriana si è costituito in giudizio e con la memoria depositata il 18 ottobre 2023 ha replicato alle censure proposte con ricorso dall'interessata.

3.2. Monica Fedel ha depositato in data 31 ottobre 2023 la propria memoria di replica, censurando nel merito le argomentazioni presenti nella memoria del Comune.

3.3. Con la sentenza n. 202 del 5 dicembre 2023 il Tribunale ha respinto il ricorso di Monica Fedel, compensando le spese di giudizio sul presupposto che *«la reiezione del ricorso è dipesa, almeno in parte, dall'applicazione dell'art. 21-octies, comma 2, della legge n. 241/1990».*

4. Tale sentenza è stata quindi notificata il 7 dicembre 2023.

5. In data 10 gennaio 2024 il Comune ha emanato nel frattempo un nuovo avviso di gara per la concessione di Malga Sass con il quale ha reso noto che, con la deliberazione giunta n. 02 del 9 gennaio 2024, è stato disposto di indire un'asta pubblica finalizzata all'individuazione del nuovo soggetto gestore della struttura rurale denominata 'Malga Sass' in C.C. Valfloriana, di proprietà comunale, per le stagioni d'alpeggio 2024 – 2029.

6. Avverso la citata sentenza del Tribunale, che ha respinto il ricorso, ha proposto appello l'interessata, lamentandone l'erroneità per cinque motivi di censura che qui di seguito saranno esaminati, e ne ha chiesto, previa sospensione dell'esecutività, la riforma, con il conseguente annullamento degli atti gravati in prime cure.

6.1. Si è costituito l'appellato Comune di Valfloriana per chiedere la reiezione dell'appello, di cui ha dedotto l'infondatezza.

6.2. Nella camera di consiglio del 12 marzo 2024, fissata per l'esame della domanda sospensiva, il Collegio, sentiti i difensori delle parti, ha ritenuto di abbinare l'esame della causa a quello del merito e ha rinviato la causa all'udienza pubblica dell'11 giugno 2024.

6.3. Le parti hanno depositato le rispettive memorie difensive nei termini previsti dall'art. 73 c.p.a.

6.4. Infine, nella pubblica udienza dell'11 giugno 2024, il Collegio, sentiti i difensori delle parti, ha trattenuto la causa in decisione.

7. L'appello è infondato.

8. Con il primo motivo (pp. 8-14 del ricorso), anzitutto, l'odierna appellante deduce che la sentenza impugnata, nonostante le argomentazioni svolte nei capi 1, 2, 3 e 5, non ha tenuto presente che il provvedimento di decadenza, impugnato in prime cure, sarebbe potuto essere considerato legittimo soltanto se si fossero verificati in concreto i presupposti per l'applicazione degli artt. 24 e 25 del disciplinare, mentre detti presupposti, a dire dell'appellante, non sussistevano, come essa avrebbe dimostrato con il primo motivo di ricorso proposto in primo grado.

8.1. Più in particolare, l'appellante sostiene che non vi sarebbe stato alcuno scorretto carico effettivo degli UBA, come provato dal registro corretto trasmesso al Comune in allegato alle controdeduzioni, sicché doveva essere il Comune, sempre a dire dell'appellante, a dimostrare che il registro corretto non corrispondeva alla situazione reale e, quindi, che vi era stato un carico di UBA in eccesso.

8.2. Il motivo è infondato.

8.3. La comunicazione di avvio del procedimento di risoluzione per grave inadempimento così come la delibera n. 25 della Giunta comunale contenente il provvedimento di risoluzione immediato richiamano le disposizioni relative agli articoli 24 e 25 del disciplinare tecnico-economico.

8.4. L'art. 24 del disciplinare, si badi, non prevede il necessario coinvolgimento della commissione di cui all'art. 21 del disciplinare, ma al contrario precisa come si tratti di una mera "facoltà" dell'ente proprietario e non di un dovere specifico previsto in capo all'amministrazione preordinato alla determinazione dell'immediata risoluzione dell'atto di concessione.

8.5. Infatti, la disposizione è esplicita nell'ammettere che, qualora si accertino anomalie relative allo stato di manutenzione dei beni oggetto di concessione ovvero relative all'uso dei beni stessi per l'uso previsto dal contratto (anomalie accertate a più riprese e correttamente documentate, e comunicate alla ricorrente), l'ente proprietario possa procedere, a suo insindacabile giudizio, all'immediata risoluzione dell'atto di concessione.

8.6. Il richiamo all'art. 25 del disciplinare tecnico-economico *a fortiori* legittima il provvedimento di risoluzione del contratto per grave inadempimento, in quanto trattasi di una clausola risolutiva espressa che, come previsto in generale dall'art. 1456 c.c. richiamato nella stessa disposizione in esame, prevede che i contraenti possano convenire espressamente che il contratto si risolva nel caso che una determinata obbligazione non sia adempiuta secondo le modalità stabilite e, in questo caso, *«la risoluzione si verifica di diritto quando la parte interessata dichiara all'altra che intende valersi della clausola risolutiva».*

8.7. Non è condivisibile l'assunto dell'appellante, secondo cui il Comune avrebbe dovuto applicare o la procedura di cui all'art. 24, comma 3, o quella di cui all'art. 25 (v., ad esempio, p. 5 della memoria di replica depositata il 20 maggio 2024), dato che il Comune ben poteva contestare cumulativamente le inadempienze di cui all'art. 24 e all'art. 25 e, anche laddove avesse riscontrato la violazione degli obblighi inerenti allo stato di manutenzione dei beni o all'uso degli stessi, non

necessariamente si sarebbe dovuto avvalere dell'operato della Commissione.

9. Pertanto, in conformità con quanto previsto, l'ente proprietario, di fronte alla moltitudine di inadempienze più volte rilevate e segnalate all'odierna appellante (a titolo esemplificativo si richiamano, tra le altre, la nota sindacale prot. 3152 del 14 settembre 2022 di contestazione di diverse inadempienze avente ad oggetto "*Irresponsabilità grave nella gestione della struttura Malga del Sass*" e da ultimo anche la nota sindacale prot. nr. 3314/2022 del 27 settembre 2022) ha maturato la decisione di avvalersi della risoluzione del contratto per gravi inadempimenti.

10. Ciò premesso, non appaiono al Collegio convincenti le argomentazioni dell'appellante circa la illegittimità della revoca in quanto sussisterebbero due sole fattispecie tra quelle tassativamente elencate nell'art. 25 del disciplinare tecnico-economico.

10.1. La disposizione in parola elenca una serie di casi tassativi richiesti per l'applicazione della clausola risolutiva espressa, laddove – beninteso – è sufficiente la sussistenza di uno di questi perché l'ente si possa avvalere della stessa.

10.2. In particolar modo, è stata indicata dal Comune di Valfloriana anzitutto la reiterata violazione delle prescrizioni previste dal disciplinare in quanto è stata a più riprese segnalata la violazione di obbligo di custodia dei cani da guardia, prevista dall'art. 13 comma 3 del disciplinare tecnico-economico rubricato "*Oneri particolari del concessionario per la gestione della Malga*" nel quale veniva espressamente previsto che *«i cani sono impiegati sotto la responsabilità del concessionario, che adotta le opportune cautele affinché non costituiscano un pericolo per le persone e la fauna»* e che *«gli stessi devono sempre essere custoditi»*.

10.3. Tale violazione, contrariamente a quanto sostiene l'appellante, è testimoniata dal congruo numero di segnalazioni e-mail giunte al Comune di Valfloriana che dimostrano come si siano, nel tempo, verificate diverse situazioni di pericolo a causa della mancata custodia degli animali.

10.4. Anche il verbale del sopralluogo già nel 2019 ha rilevato la presenza di cani liberi senza alcuna segnalazione per gli avventori né tantomeno precauzioni: senza guinzagli, senza controllo e senza alcuna sorveglianza.

10.5. Oltretutto, la contestazione mossa alla ricorrente in data 14 settembre 2022 ha ribadito ancora una volta, a distanza di due anni, la scorretta e pericolosa gestione degli animali da guardia, che ha rappresentato *«una reiterata violazione delle prescrizioni previste dal presente Disciplinare Tecnico – Economico»* come previsto dall'art. 25 del disciplinare stesso, tanto che in tale contestazione veniva ribadito che *«la giustificazione dell'eventuale presenza dei cartelli non autorizza in nessun modo la circolazione libera, senza guinzaglio, senza controllo e senza sorveglianza sui sentieri e sulle aree esterne ai recinti (piazze e strade)»*, rammentandosi, infatti, come i cani anti-lupo *«debbano stare unicamente all'interno dei recinti chiusi da filo pastore»*.

10.6. Non giova all'appellante sostenere che tale contestazione sarebbe pretestuosa – v. pp. 8-9 della memoria di replica depositata il 20 maggio 2024 – perché, laddove in ipotesi realizzabile, se attuata rigorosamente, avrebbe svilito completamente i pregi, a suo dire, del metodo innovativo adottato da Monica Fedel per contrastare i grandi carnivori, non essendo più i cani in condizione di svolgere il loro lavoro di controllo e di difesa del territorio, dato che la presunta innovatività del metodo, a prescindere dalla sua efficacia, non poteva e non può certo mettere a repentaglio la sicurezza e l'incolumità delle persone e creare una situazione di timore e pericolo.

10.7. E infine, ancora, il 27 settembre 2022 il Comune ha formalizzato le inadempienze rispetto al disciplinare, elencando, tra le altre, proprio la violazione dell'art. 13, comma 3, da parte della odierna appellante.

10.8. Riguardo le contestazioni mosse dall'appellante circa la necessaria presenza in libertà dei cani da guardia presso la Malga e le aree di pascolo pertinenti, va rilevato che l'attuale concessionario delle aree adibite a pascolamento non ha nemmeno ritenuto necessaria la presenza dei cani da guardia.

11. In secondo luogo, il sindaco ha contestato la scorretta determinazione del carico UBA, configurandosi tale violazione come uno dei casi che legittima la corretta attivazione della clausola risolutiva espressa prevista al secondo dei punti elencati dall'art. 25 del disciplinare, richiamato dal provvedimento finale di risoluzione immediata.

11.1. Il carico UBA è stato espressamente determinato dal disciplinare all'art. 5 e, a tale riguardo, è stata rilevata dall'amministrazione comunale la violazione dei limiti imposti.

1.2. Il 27 settembre 2022, con la nota prot. nr. 3314/2022 è stata annoverata tra le altre violazioni, reiterate e già comunicate, anche quella di cui all'art. 5 "*determinazione del carico*", rilevandosi come *«da vostri registri, risultano nr. 40,55 16 UBA, a fronte delle 33+10%, quindi 36,3 UBA massime»*.

11.2. Parimenti la violazione dell'art. 6 rubricato "*limitazione al carico animali*", rilevando anche in questo caso che *«come da vostri registri, risultano nr. 19 UBA equine rispetto al limite del 20% pari a 7»*.

11.3. A fronte di ciò l'amministrazione comunale ha consentito alla ricorrente di proporre le proprie controdeduzioni che, nel caso di specie, hanno ammesso la discrepanza tra quanto dichiarato dalla parte stessa nei registri e l'effettivo carico di UBA.

11.4. Il Comune ha perciò richiesto il parere dell'Servizio APSS-UO, il quale confermava l'effettiva discrepanza tra i dati contenuti nei due registri forniti dall'appellante, registri forniti prima della contestazione e a seguito di contestata violazione.

11.5. Peraltro, non è mai stata fornita alcuna dimostrazione circa il rispetto, sin dall'inizio, dei limiti imposti per il carico di UBA, ma vi è stata solo e unicamente la correzione dei registri, a mano, da parte di Monica Fedel a seguito di

contestazione.

11.6. L'unico dato documentato risulta quello prodotto dall'APSS-UO che ha effettivamente rilevato uno spostamento in data 29/06/2022 di, per la precisione, n. 5 capi da Malga del Sass a Malga delle Susine.

11.7. Sarebbe stato dunque onere dall'appellante, come previsto dall'art. 13 del disciplinare tecnico-amministrativo, tenere un apposito registro, si presuppone in maniera corretta, non essendo previsto in nessuna disposizione del disciplinare che anche il Comune fosse gravato dall'onere di verificare, in via subordinata, la correttezza materiale del registro.

11.8. Pertanto, anche qualora si ammettesse che si tratti nel caso di specie unicamente di errori materiali avvenuti durante la compilazione del suddetto registro, tale negligenza è addebitabile unicamente al concessionario, con le relative conseguenze, e non, come contrariamente sostiene l'appellante, anche al Comune che si è limitato a controllare i registri, come previsto dal disciplinare tecnico-economico.

11.9. Il motivo, dunque, deve essere respinto, in quanto la sentenza impugnata ha correttamente ricostruito il contenuto del provvedimento decadenziale e altrettanto correttamente ne ha sancito la legittimità, a fronte delle plurime, reiterate e gravi contestazioni mosse all'appellante, che giustificano, anche ad avviso di questo Collegio, l'applicazione della clausola contrattuale.

12. Con il secondo motivo (pp. 14-23 del ricorso), ancora, l'odierna appellante ha dedotto che, se è vero, come afferma anche il Tribunale, che «*la clausola risolutiva espressa non si riferisce alla commissione di errori materiali nella compilazione del registro di monticazione, bensì ad un effettivo maggior carico di UBA presso la malga*» (pag. 20 della sentenza gravata), allora nel caso di specie la clausola risolutiva espressa non poteva operare, essendo stato comprovato che non vi è stato alcun maggior carico di UBA né tantomeno un carico superiore al 30% rispetto a quello ottimale.

12.1. L'appellante sostiene che «*le relative conseguenze*» (invocate dal Comune e citate dal T.R.G.A.) di una scorretta registrazione degli UBA non sono indicate nel disciplinare in termini di risoluzione ex art. 25, ma in termini di penalità ex art. 23, sicché, se anche fosse vero (il che non è stato provato dal Comune) che la dichiarazione resa con le controdeduzioni non era corretta, e che quindi vi era effettivamente un maggior carico di UBA come affermato dal Sindaco nella misura di «*40,55 uba*», comunque l'appellante avrebbe potuto e dovuto subire esclusivamente «*le relative conseguenze*» di ciò, ossia pagare una penale ai sensi dell'art. 23.

12.2. Ma siccome non è vero che vi è stato uno scorretto carico di UBA, il Comune nell'ambito del secondo procedimento di verifica ha deciso di non emettere nessun provvedimento sanzionatorio, così concludendolo in modo tacito.

12.3. L'appellante, infatti, oltre ad allegare il registro corretto, ha dichiarato nelle proprie controdeduzioni che «*per mera dimenticanza non sono stati scaricati n. 5 cavalli alla data del 29.6.2022 e neppure è stato scaricato un asino che è morto (doc. smaltimento e certificato di morte)*» e ha aggiunto che «*il registro inviato presentava delle scorrettezze: per errore n. 5 animali sono stati erroneamente classificati come cavalli invece che asini. A ciò aggiungo che per errore ho inoltrato solo il fronte e non retro sul quale risultavano caricate altre 3 vacche caricate con data 7.8.2022*» (doc. 10).

12.4. E tanto bastava a provare il rispetto dei limiti di carico delle UBA.

12.5. È per questo motivo che il secondo procedimento di verifica si è così concluso tacitamente, senza che il Comune applicasse alcuna sanzione, dimostrando quindi di avere accettato quanto dedotto nelle controdeduzioni.

12.6. Risulta perciò errato quanto affermato dal Collegio di prime cure che, accogliendo la tesi dell'Avvocatura, afferma che la sig.ra Fedel non «*ha provato di aver rispettato, sin dall'inizio, i limiti imposti per il carico di UBA*», mentre, al contrario, la sig.ra Fedel avrebbe dimostrato documentalmente, già nel secondo procedimento di verifica, di avere rispettato le norme del disciplinare sull'effettivo carico di UBA monticate.

12.7. Da quanto fin qui esposto si rende evidente l'errore in cui sarebbe incappato il Tribunale perché ammettere che il provvedimento di risoluzione di data 12 aprile 2023 (relativo al terzo procedimento) si possa essere legittimamente basato su di una contestazione avvenuta nel corso di un diverso e autonomo procedimento (il secondo procedimento), è inammissibile ed errato.

12.8. Sarebbe anche errata la sentenza laddove ha confermato il provvedimento senza tenere conto del fatto che:

a) nel corso del secondo procedimento non era stata accertata la violazione delle norme del disciplinare riguardanti la monticazione delle UBA, ma era stata accertata solamente l'errata compilazione materiale dei registri di monticazione;

b) se anche vi fosse mai stata un'effettiva errata monticazione, la stessa non sarebbe stata comunque superiore al limite del 30% rispetto al carico ottimale di cui all'art. 5;

c) la presunta scorretta determinazione del carico UBA non avrebbe mai potuto arrecare un grave nocumento all'ente comunale o pregiudicare il buon nome della Malga, come invece affermato nell'unica motivazione del provvedimento.

12.9. Per tutti questi motivi la pronuncia del Collegio sul punto risulterebbe erronea e dovrebbe essere riformata.

13. Deve infine evidenziarsi che a nulla vale il richiamo svolto al capo 7 della sentenza nei riguardi dell'orientamento giurisdizionale in tema di provvedimenti plurimotivati, laddove si legge che «*in presenza di un atto fondato su di una pluralità di ragioni indipendenti tra loro, è sufficiente la legittimità di una sola di tali ragioni per sorreggere l'atto in sede giurisdizionale*».

13.1. Nel caso di specie, sarebbe stato ampiamente provato che nessuna norma del disciplinare risultava legittimamente applicabile (né l'art. 24, per il quale era necessario il coinvolgimento della Commissione, mai coinvolta, né l'art. 25 non

essendosi mai verificato uno scorretto carico di UBA) e che quindi nessuna ragione avrebbe potuto sorreggere l'atto in sede giurisdizionale.

13.2. Anche quanto esposto al capo 7 della sentenza risulta quindi irrilevante ai fini della decisione.

13.3. Se però, a seguito della riforma di quanto affermato dal T.R.G.A. sull'applicabilità dell'art. 25 del disciplinare in ragione di un eccessivo carico di UBA, questo Consiglio di Stato volesse ipoteticamente valutare se fosse applicabile la prima clausola di risoluzione espressa prevista dall'art. 25 del disciplinare e, cioè, la "*reiterata violazione delle prescrizioni previste dal presente disciplinare*", allora si dovrebbe sottolineare che al momento dell'emissione del provvedimento non risultava comunque provata la reiterazione di alcuna violazione.

13.4. Infatti, le uniche ipotesi di violazioni del disciplinare reperibili in atti sono emerse nel corso del primo procedimento e del secondo procedimento, avviati tempo addietro dal Comune, e non del terzo procedimento, esitato nel provvedimento decadenziale qui contestato.

13.5. Inoltre, solo nel corso del primo procedimento sono state accertate violazioni (peraltro minimali, tanto che è stata applicata la sanzione ridotta), mentre nel corso del secondo e del terzo procedimento non vi è stato alcun accertamento sicché di reiterazione, secondo l'appellante, non si potrebbe certo parlare.

13.6. La vicenda, deduce l'appellante, ha forti connessioni con una tematica molto delicata nel territorio trentino: la gestione dei grandi carnivori.

13.7. L'uso dei cani da guardiania è un metodo che ha come finalità quella di garantire una convivenza reale tra lupi, orsi e bestiame da pascolo.

13.8. Il sospetto adombrato dall'appellante è che il bersaglio del provvedimento gravato non sia tanto e solo l'attività della odierna appellante, ma più in generale l'uso di un metodo che risulta innovativo per le valli trentine, dove i cani da guardiania non sono mai stati utilizzati come deterrente e dove prevale ancora il pregiudizio che con i grandi carnivori non sia realmente possibile una convivenza.

14. Il motivo non fa che reiterare le censure sopra esaminate, tutte da respingersi perché le plurime contestazioni svolte dall'amministrazione comunale trovano il loro presupposto nei numerosi sopralluoghi e accertamenti effettuati nel corso del tempo, documentati in atti, che hanno portato alla constatazione delle numerose inadempienze da parte della concessionaria sia quanto all'uso dei cani da guardiania sia quanto all'eccessivo carico di UBA.

14.1. A quanto sin qui si è rilevato si aggiunga che sin dal principio il Comune di Valfloriana, coerentemente con quanto prospettato dalla L.P. 4/2023, si è adoperato per valorizzare e salvaguardare il proprio territorio, in primo luogo affidando la gestione della Malga Sass ad un soggetto che, come previsto dal contratto di concessione (doc. 5 fascicolo del primo grado), svolgesse ivi sia l'attività di alpeggio, che l'attività di pascolo di bestiame oltre che l'attività agrituristica e di caseificazione in loco.

14.2. Tali attività sembrano essere state praticate in maniera scorretta, non continuativa - si veda, tra le altre, la nota della Provincia Autonoma di Trento - Agenzia provinciale delle foreste demaniali nella quale si rileva la mancata continuità dell'attività pascolativa nell'anno 2022 presso Malga del Sass (doc. 22 fascicolo del primo grado del Comune odierno appellato) - o non praticata affatto - come si è rilevato riguardo l'attività di caseificazione *in loco*.

14.3. Questa peraltro ha costituito, lo si ricorda, un elemento di valutazione della proposta tecnico-economica prodotta dall'offerente (punto 3) e conseguentemente uno specifico impegno a praticarla da parte dell'affidatario della gestione.

14.4. Nonostante questo, le contestazioni riguardanti il mancato svolgimento dell'attività sono molteplici e continuate, emergendo già le condizioni di grave carenza igienico-sanitarie del locale adibito a caseificio durante l'incontro informale del 22 luglio 2021, incontro richiamato nella nota sindacale prot. nr. 3314 d.d. 27 settembre 2022.

14.5. Il motivo, dunque, deve essere respinto.

15. Con il terzo motivo (pp. 23-25 del ricorso), ancora, l'odierna appellante deduce che il Tribunale, dopo avere dato ragione alla sig.ra Fedel quanto alla lamentata violazione delle garanzie procedurali, ha affermato che il mancato rispetto delle medesime garanzie procedurali non poteva comunque condurre all'annullamento degli atti impugnati ai sensi dell'art. 21-*octies*, comma 2, della l. n. 241 del 1990.

15.1. Ciò in quanto, secondo il Tribunale, «*l'applicazione della clausola risolutiva espressa di cui all'art. 25 del disciplinare si configura come un'attività vincolata e - considerato che, come innanzi evidenziato, la ricorrente né nelle controdeduzioni presentate in data 11 ottobre 2022, né nel presente giudizio ha provato di aver rispettato, sin dall'inizio, i limiti imposti per il carico di UBA - vi è motivo di ritenere che, seppure la ricorrente medesima fosse stata posta in condizione di partecipare attivamente al procedimento, comunque il contraddittorio procedimentale non avrebbe potuto condurre all'adozione di un provvedimento con un contenuto dispositivo diverso da quello in concreto adottato*» (pag. 22 sentenza).

15.2. Ma secondo l'appellante, innanzitutto, è contestabile, come si dirà in modo più approfondito nel seguito, che l'applicazione delle clausole risolutive indicate dall'art. 25 del disciplinare sia inquadrabile come attività vincolata della pubblica amministrazione.

15.3. In secondo luogo, la violazione delle garanzie procedurali, censurata in sede di ricorso ed appurata anche dal Tribunale, si riferisce al terzo procedimento instaurato dal Comune e, cioè, al procedimento avviato con la comunicazione dell'11.04.2023 e conclusosi il giorno dopo con il provvedimento di risoluzione n. 25 della Giunta Comunale.

15.4. Le “controdeduzioni presentate in data 11 ottobre 2022” dalla sig.ra Fedel menzionate nella citazione sopra riportata, invece, attengono ad un diverso ed autonomo procedimento (e, cioè, al secondo procedimento).

15.5. Perciò le risultanze emerse dal secondo procedimento non possono essere invocate nel terzo procedimento.

15.6. Già solo per questo il capo 8 della sentenza dovrebbe essere ritenuto erroneo e ingiusto.

15.7. Anche questo motivo deve essere disatteso perché, come bene ha ritenuto il primo giudice, la risoluzione ai sensi del richiamato art. 25 del disciplinare non può che ritenersi attività vincolata all'accertamento dei gravi inadempimenti riscontrati, non potendo certo essere rimessa nell'*an* ad un discrezionale apprezzamento dell'ente, conseguendone che, se si considera che, come la stessa sentenza ha evidenziato, la ricorrente né nelle controdeduzioni presentate in data 11 ottobre 2022 né nel presente giudizio ha provato di aver rispettato, sin dall'inizio, i limiti imposti per il carico di UBA, vi è motivo di ritenere che, seppure la ricorrente medesima fosse stata posta in condizione di partecipare attivamente al procedimento, comunque il contraddittorio procedimentale non avrebbe potuto condurre all'adozione di un provvedimento con un contenuto dispositivo diverso da quello in concreto adottato.

15.8. Le considerazioni del primo giudice sono pienamente condivisibili né con il motivo in esame, si badi, l'appellante ha in qualche modo dimostrato che non si sia al cospetto di un'attività vincolata, necessariamente conseguente – senza alcun margine di apprezzamento discrezionale dell'amministrazione, tenuta a risolvere il rapporto concessorio a tutela dell'interesse pubblico – all'accertamento delle plurime reiterate violazioni riscontrate, al di là della circostanza, invero irrilevante in una visione necessariamente dinamica e complessiva dell'intero rapporto concessorio nel suo fluire temporale, che l'emersione di queste condotte sia manifestata a più riprese e in diversi procedimenti (il primo, il secondo e il terzo, secondo la ricostruzione dell'appellante), da leggersi ovviamente in modo unitario e consequenziale.

15.9. Le deduzioni formulate in sede procedimentale e le argomentazioni sviluppate in questa sede giudiziale, lo si ribadisce, non hanno dimostrato che l'interessata abbia rispettato in effetti i propri obblighi.

16. Con il quarto motivo (pp. 25-28 del ricorso), ancora, l'appellante deduce che il provvedimento di decadenza di cui all'art. 25 del disciplinare aveva ed ha carattere discrezionale e che comunque, anche ipotizzando che esso avesse natura vincolata, in ogni caso non risulterebbe affatto dimostrata la sussistenza dei presupposti per avvalersi della clausola risolutiva espressa.

16.1. Infatti, l'amministrazione non ha provato la violazione effettiva dell'art. 5 del disciplinare riguardante il carico ottimale della malga.

16.2. Certamente, l'amministrazione non ha mai dimostrato (né nel corso del procedimento né nel corso del processo) il superamento del 30% in più rispetto al carico ottimale di cui all'art. 5, necessario per attivare la clausola risolutiva espressa prevista all'art. 25 del disciplinare.

16.3. La sig.ra Fedel, invece, ha dimostrato come, nonostante gli errori commessi nella compilazione del registro di monticazione, avesse sempre rispettato le disposizioni sul carico ottimale della malga.

16.4. Ribadito quindi che non è stata accertata in alcun modo la sussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 25, l'amministrazione non avrebbe potuto risolvere il contratto e il Tribunale non poteva confermarne l'operato.

16.5. Anche questo motivo è destituito di fondamento.

16.6. Richiamandosi qui tutte le motivazioni già sopra espresse, in ordine al sicuro inadempimento dell'appellante a fronte delle plurime contestazioni mosse, non si può che concludere, in accordo con quanto ha statuito il primo giudice, nel senso che il provvedimento di decadenza avesse ed abbia natura vincolata.

16.7. Ma, anche prescindendo dalla natura vincolata o meno del provvedimento, va qui considerato che il Comune si è premurato sin dall'inizio del rapporto di concessione di instaurare un dialogo con la concessionaria volto, proprio nel rispetto dei principi sopra richiamati, a comunicare le inadempienze rilevate e ad accogliere le eventuali osservazioni di parte ricorrente.

16.8. Anche per quanto concerne l'adozione del provvedimento finale, giunto a seguito di numerose previe contestazioni, si può evidenziare il totale rispetto dei principi di cui all'art. 1175 c.c. e all'1375 c.c., essendo stati previamente attivati molteplici contraddittori, quali:

1. l'incontro informale del 22 luglio 2021;
2. l'incontro informale del 26 settembre 2022;
3. la possibilità di presentare controdeduzioni a seguito di contestazione.

16.9. Il motivo, dunque, deve essere integralmente respinto, in quanto proprio il lungo sviluppo della vicenda scandita dai “tre procedimenti”, narrato e ricostruito dall'appellante nel ricorso e nei propri difensivi, rappresenta icasticamente il fatto che vi sia stata sempre tra l'amministrazione comunale e l'interessata una fitta interlocuzione, anche verbale, che tuttavia non è riuscita a porre termine alle inadempienze spesso riscontrate e contestate.

17. Infine, con il quinto motivo (pp. 29-30), l'appellante deduce che con il quarto motivo di ricorso era stato sollevato il vizio d'incompetenza per quanto riguarda sia la comunicazione di avvio del procedimento, sia il provvedimento finale, sia tutte le comunicazioni effettuate dal Sindaco del Comune e richiamate negli atti gravati con il ricorso.

17.1. Tale censura è stata valutata al capo 4 della sentenza ed è stata ritenuta priva di fondamento, sul presupposto per cui «l'Amministrazione nel caso in esame ha legittimamente esercitato il potere di cui all'art. 25 del disciplinare in quanto il concessionario non ha rispettato il carico ottimale della malga e il predetto art. 25 non prevede né l'intervento della



Commissione di cui all'art. 21, né dei custodi forestali, perché in questo caso (come innanzi evidenziato) l'amministrazione può limitarsi ad invocare le risultanze del registro di monticazione» (pag. 18 della sentenza gravata).

17.2. L'appellante torna qui a ribadire che l'amministrazione, ai fini dell'applicazione dell'art. 25 del disciplinare, non poteva limitarsi ad invocare le risultanze del registro di monticazione, ma avrebbe dovuto accertare l'effettiva sussistenza dei presupposti indicati per la risoluzione espressa.

17.3. Nel caso di specie, quindi, il Comune avrebbe dovuto accertare l'effettiva violazione delle norme relative al carico ottimale della malga, ma non lo ha fatto perché il Comune si è limitato a dare atto di un errore nella registrazione dei carichi, senza dimostrare invece un errore effettivo nella monticazione vera e propria e in particolare *“un numero di UBA in eccesso o difetto del 30% rispetto al carico ottimale di cui all'art. 5”*, come stabilito dallo stesso art. 25.

17.4. Anche questa ultima censura di incompetenza, tuttavia, è destituita di fondamento perché la censura si basa sull'errato presupposto, già confutato sopra, in base al quale sarebbe stato necessario l'intervento della Commissione.

17.5. Comunque, va ricordato in primo luogo che il sindaco è il legale rappresentante dell'ente e quindi la comunicazione risulta in ogni caso valida ed efficace.

17.6. Quindi, escluso che dovesse intervenire la Commissione, non si vede ragione per cui la comunicazione non dovesse essere formulata dal sindaco, in quanto trattasi di una comunicazione vera e propria che a sua volta richiama le contestazioni precedenti, e non affatto di un'ulteriore contestazione ex novo, come sembra prospettare l'appellante.

17.7. Quanto invece al provvedimento finale, non è plausibile ipotizzare che dovessero essere coinvolti nell'adozione dello stesso i custodi forestali, come suggerisce l'appellante richiamando impropriamente l'art. 23 ultimo periodo del disciplinare.

17.8. La Giunta comunale ha legittimamente e correttamente valutato la situazione di inadempienza sulla base del verbale del sopralluogo tenuto in data 30 settembre 2021 (doc. 8 fascicolo del primo grado del Comune odierno appellato) redatto dalla Commissione tecnica ex art 21, e altresì sulla base della nota prot. nr. 441186958 (doc. 15 fascicolo del primo grado del Comune odierno appellato) ossia la segnalazione, corredata da documentazione fotografica effettuata proprio dal custode forestale, attestante le inadempienze e la totale negligenza circa l'attività pascolativa, e ancora anche grazie alla Nota PAT trasmessa per conoscenza al Comune dalla Provincia Autonoma di Trento, a sua volta interpellata dalla Agenzia provinciale delle foreste demaniali (doc. 22 fascicolo del primo grado del Comune odierno appellato).

17.9. Anche questo ultimo motivo, dunque, deve essere respinto.

18. In conclusione, per tutte le ragioni sin qui esposte, l'appello deve essere respinto, con la conseguente conferma, anche per dette ragioni, della sentenza qui impugnata.

19. Le spese del presente grado del giudizio, per la complessità della vicenda fattuale qui esaminata, possono essere interamente compensate tra le parti.

19.1. Rimane definitivamente a carico dell'appellante il contributo unificato richiesto per la proposizione del gravame.

(Omissis)