

Diniego di rinnovo dell'autorizzazione ad un'Azienda Faunistico Venatoria

Cons. Stato, Sez. VI 13 novembre 2024, n. 9102 - De Felice, pres.; Cordi, est. - Consorzio Azienda Faunistica Venatoria "San Silvestro" (avv. Benini) c. Regione Emilia-Romagna (avv.ti Senofonte e Ricci) ed a.

Caccia - Diniego di rinnovo dell'autorizzazione ad un'Azienda Faunistico Venatoria.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Il Consorzio Azienda Faunistica Venatoria "San Silvestro" (di seguito anche solo il "Consorzio") ha appellato la sentenza n. 452/2022, con la quale il T.A.R. per l'Emilia Romagna ha respinto il ricorso proposto avverso la determinazione della Giunta Regionale Regione Emilia Romagna n. 21067 del 30.12.2016, avente ad oggetto il diniego di rinnovo dell'autorizzazione dell'Azienda Faunistico Venatoria San Silvestro, e la delibera n. 104 del 29.12.2016, recante il parere rilasciato dal Comitato Esecutivo dell'Ente di Gestione per i Parchi e la Biodiversità Emilia Orientale.

2. In punto di fatto l'appellante ha esposto che: *i)* in data 28.6.2016 aveva richiesto il rinnovo dell'autorizzazione, con ristrutturazione dei confini, per l'Azienda faunistico venatoria al Servizio territoriale agricoltura caccia pesca di Bologna della Regione Emilia Romagna; *ii)* tale autorizzazione era in scadenza al 31.12.2016 e concerneva il Consorzio per 455 ettari all'interno del territorio del Comune di Marzabotto; *iii)* l'azienda operava sin da prima della costituzione del Parco regionale, ed era stata costituita con i fondi dei proprietari; *iv)* il Servizio regionale aveva avviato il procedimento e richiesto all'Ente di Gestione per i Parchi e la Biodiversità Emilia Orientale un parere in merito all'istanza, ai sensi dell'art. 9, comma 3 del Regolamento per l'attività venatoria del Parco Storico di Monte Sole; *v)* in data 15.12.2016 il Servizio aveva richiesto un'integrazione documentale, e, in particolare, di produrre uno studio d'incidenza redatto sulla base della D.G.R. n. 1191/2007, riferito al Piano tecnico pluriennale di conservazione e di ripristino ambientale; *vi)* in data 23.12.2016, l'istante aveva presentato uno nuovo studio di incidenza ma il Comitato dell'Ente Parco aveva espresso parere negativo sull'istanza di rinnovo; *vii)* la Regione aveva, quindi, respinto l'istanza con determina comunicata in data 5.1.2017.

3. Il Consorzio ha adito il T.A.R. per l'Emilia Romagna deducendo l'illegittimità dei provvedimenti per quattro motivi, riproposti a questo Consiglio quale motivi di impugnazione. Il T.A.R. ha respinto il ricorso per le ragioni che saranno di seguito esposte, nei limiti dell'interesse per la presente decisione.

4. Il Consorzio ha appellato la sentenza articolando cinque motivi; i primi quattro corrispondenti alle deduzioni articolate in primo grado e l'ultimo relativo al capo di sentenza con cui il T.A.R. ha posto a carico della parte le spese di lite. Si sono costituiti in giudizio la Regione e l'Ente Parco chiedendo di respingere il ricorso in appello. In vista dell'udienza pubblica del 30.10.2024 le parti hanno depositato memorie conclusionali. Le parti appellate hanno depositato, altresì, memorie di replica. All'udienza del 30.10.2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

5. Entrando in *medias res* si osserva come, con il primo motivo, il Consorzio abbia dedotto l'erroneità della sentenza di primo grado in quanto: *i)* il parere dell'Ente Parco non era vincolante ma la Regione aveva fondato la propria decisione esclusivamente su tale atto consultivo; *ii)* il T.A.R. non aveva tenuto conto di come l'istanza fosse completa e fossero, altresì, sussistenti i presupposti per il rinnovo dell'autorizzazione, indebitamente negata dalla Regione che non aveva esercitato la discrezionalità conferitagli dall'ordinamento in materia; *iii)* il possesso dei requisiti per il rinnovo era testimoniato anche dalla mancata revoca della precedente autorizzazione; *iv)* il parere dell'Ente Parco non aveva chiarito le ragioni per le quali il rinnovo dell'autorizzazione sarebbe stato confliggente con le esigenze di tutela, che, al contrario, erano preservate, come dimostrato dagli studi di incidenza.

5.1. Le censure non possono essere condivise.

5.2. Deve osservarsi, in primo luogo, come l'Azienda agricola si trovi all'interno di un'area regionale protetta e operi da prima dell'istituzione della stessa; per tale motivo, per l'Azienda è previsto un regime derogatorio rispetto al divieto di caccia vigente all'interno del Parco. Inoltre, l'area ove opera l'Azienda è ricompresa nella zona protetta di rilievo comunitario "ZCS IT40500003 – Zona di Conservazione Speciale Monte Sole", con conseguente operatività delle previsioni della Direttiva europea 92/43. Per tale ragione l'attività dell'Azienda è, comunque, sottoposta alla verifica dell'incidenza significativa sulla fauna protetta, all'esito di un procedimento volto ad accertare la compatibilità dell'intervento proposto con le finalità di protezione.

5.2. Queste peculiarità sono state, correttamente, evidenziate dal Giudice di primo grado, che ha sottolineato la necessità di sottoporre gli interventi – tra cui l'istanza dell'odierna appellante – alle misure di protezione e tutela previste dalla Direttiva Habitat. Nel caso di specie, questa esigenza era resa ancor più prestante dalla circostanza che l'istanza prevedeva la modifica del perimetro dell'area in cui si sarebbe svolta l'attività venatoria. Infatti, proprio in ragione di tale circostanza, l'Ente Parco aveva evidenziato come la diversa articolazione del perimetro avesse reso difficilmente governabile il

disturbo alle specie particolarmente sensibili, provocato dall'attività di caccia. Pertanto, diversamente da quanto affermato dall'appellante, l'Ente aveva esplicitato le ragioni del proprio parere, evidenziando, in sostanza, una significativa incidenza delle modifiche del perimetro per la fauna presente nell'area. Del resto, l'Ente di Gestione aveva, proprio a tal fine, richiesto lo studio di incidenza, indicando, altresì, gli elementi sui quali prestare maggiore attenzione e aveva, successivamente, indicato le prescrizioni da seguire per superare il parere negativo, che, tuttavia, non sono state ottemperate dal Consorzio.

5.3. Inoltre, la richiesta di mutamento del perimetro dell'Azienda e il sopravvenuto inserimento dell'area nel perimetro del Parco e della ZCS erano circostanze che mutavano lo scenario di fatto rispetto a quello in base al quale era stata rilasciata la precedente autorizzazione, con la conseguenza che non è possibile, in ogni caso, evincere dal rilascio della prima la sussistenza dei presupposti per l'ottenimento del rinnovo. Deve, poi, osservarsi come l'Ente Parco abbia evidenziato la sussistenza di significative incidenze negative all'esito di un giudizio tecnico-scientifico, che la Regione ha, chiaramente, condiviso, non abdicando, in tal modo, alle funzioni decisorie assegnate dall'ordinamento ma, al contrario, assumendo una decisione correttamente motivata in base alle valutazioni espressione dello specifico sapere scientifico che presidia e innerva le esigenze di tutela.

6. Con il secondo motivo il Consorzio ha dedotto l'erroneità della sentenza del T.A.R. nella parte in cui: i) non ha riscontrato la violazione dell'art. 10-bis della L. n. 241/1990, atteso che la comunicazione era stata motivata in modo generico e senza far alcun riferimento alla necessità di modificare lo studio di incidenza, aspetto integrato solo successivamente con le difese degli Enti appellati, con conseguente violazione della previsione di cui all'art. 3 della L. n. 241/1990; ii) non ha riscontrato la violazione del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, considerato che il procedimento era stato inefficace e inefficiente. Il motivo può esaminarsi congiuntamente al terzo, con il quale il Consorzio ha dedotto il difetto di motivazione dei provvedimenti impugnati.

6.1. Le censure sono infondate. L'Ente Parco aveva, infatti, inviato una nota nella quale aveva evidenziato che: i) al fine di istruire il procedimento era necessario integrare la documentazione presentata con uno Studio d'incidenza chiaramente riferito al *"Piano tecnico pluriennale di conservazione e di ripristino ambientale"* in quanto la documentazione presentata risultava insufficiente a comprendere la possibile incidenza dell'attività del proponente; ii) tale Studio doveva essere redatto secondo quanto stabilito dalla Deliberazione della Giunta Regionale n. 1191 del 30.11.2007, e, in particolare, era necessario *"descrivere nel dettaglio le diverse attività previste (caccia, controllo, alimentazione fauna, prevenzione del danno, ...) tenendo in considerazione l'effetto su habitat e specie di interesse comunitario e correlare con chiarezza al suddetto Studio quanto previsto nel Piano tecnico pluriennale (ad es. descrivere cosa si intende fare per "interventi ambientali e faunistici, valorizzare le peculiarità ambientali migliorando le opportunità di foraggiamento, l'offerta di aree di rifugio, alimentazione e sosta, miglioramento dei corsi d'acqua, manutenzione/gestione delle cenosi forestali)"*. La comunicazione dell'Ente Parco aveva, quindi, rappresentato le necessità istruttorie indispensabili per la valutazione di competenza, indicando anche gli aspetti di interesse. Questa comunicazione si è incentrata sulle medesime direttrici che sono state, successivamente, poste a fondamento del parere e del diniego, con la conseguenza che non risulta predicabile né una violazione dell'art. 10-bis, né una violazione del divieto di integrazione postuma della motivazione. L'ultima censura è, poi, del tutto generica non deducendosi alcuna ragione di sostanziale ed effettiva violazione del principio di buon andamento dell'azione amministrativa. Inoltre, non può omettersi di evidenziare come l'Ente abbia, persino, indicato possibili condizioni da adempiere per rivedere il proprio parere negativo, cooperando, quindi, in modo fattivo e leale con il privato, che, tuttavia, non ha inteso recepire tali indicazioni.

7. Le considerazioni esposte consentono di respingere anche il quarto motivo del ricorso in appello, incentrato – anch'esso – sul difetto di motivazione del provvedimento impugnato. Diversamente da quanto esposto dall'appellante, la Regione, nel richiamare il parere dell'Ente Parco, ha posto a fondamento del diniego la valutazione tecnico-scientifica formulata dall'Ente competente, che ha enfatizzato la peculiare situazione dell'area e le criticità del progetto. Queste valutazioni non sono state neppure oggetto di specifica e puntuale critica da parte dell'appellante, e, in ogni caso, risultano una congrua e articolata espressione del sapere tecnico di riferimento, su cui – come esposto – si fondano le esigenze di salvaguardia e tutela.

8. Con l'ultimo motivo di ricorso in appello il Consorzio ha dedotto l'erroneità della sentenza nella parte in cui ha posto a carico del soggetto soccombente le spese di lite e ha effettuata una liquidazione ritenuta eccessiva.

8.1. La censura è infondata tenuto conto del consolidato indirizzo della giurisprudenza amministrativa secondo cui *"il giudice di primo grado esercita ampi poteri discrezionali in ordine alla statuizione sulle spese di lite, sia ai fini della condanna, sia ai fini della compensazione, con il solo limite dell'abnormità o della manifesta ingiustizia (Cons. Stato, Ad. plen., 24 maggio 2007, n. 8; IV, 9 ottobre 2019, n. 6887; 8 ottobre 2019, n. 6797; 23 settembre 2019, n. 6352; V, 28 ottobre 2015, n. 4936; III, 9 novembre 2016, 4655; IV, 3 novembre 2015, n. 5012; VI, 9 febbraio 2011, n. 891; IV, 22 giugno 2004, n. 4471; 27 settembre 1993, n. 798)"* (Consiglio di Stato, Sez. V, 10 novembre 2022, n. 9879); con la conseguenza che, nel giudizio di appello la sindacabilità sulle spese liquidate all'esito del giudizio di primo grado è limitata all'ipotesi in cui venga modificata la decisione impugnata, fatta eccezione per le ipotesi di manifesta abnormità (Consiglio di Stato, Sez. VI, 13 gennaio 2020, n. 309), fattispecie che ricorre solo in situazioni eccezionali, identificate dalla giurisprudenza nell'erronea condanna alle spese della parte vittoriosa e nella manifesta e macroscopica eccessività

o sproporzione della condanna (Consiglio di Stato, III, 13 dicembre 2018, n. 7039). Nel caso di specie, il Giudice ha, correttamente, ritenuto di applicare il principio di soccombenza e nella liquidazione operata non vi è alcuna macroscopica eccessività o sproporzione, tenuto conto del valore della lite e dell'integrale reiezione dei motivi.

9. In definitiva il ricorso in appello deve essere respinto. Le questioni esaminate esauriscono la disamina dei motivi, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante; *cfr.*, *ex plurimis*, Consiglio di Stato, Sez. VI, 2 settembre 2021, n. 6209; Id., 13 settembre 2022, n. 7949), con la conseguenza che gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

10. Le spese di lite del presente grado di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

(Omissis)

