

Realizzazione di un vigneto in area Natura 2000 (habitat protetto 6510 “*Praterie magre da fieno a bassa altitudine*”)

T.A.R. Veneto, Sez. II 7 ottobre 2025, n. 1736 - Amovilli, pres.; Bardino, est. - (*Omissis*) (avv. Maso) c. Comune (*Omissis*) (avv.ti Gaz, Geronazzo) ed a.

Agricoltura e foreste - Realizzazione di un vigneto in area Natura 2000 (habitat protetto 6510 “*Praterie magre da fieno a bassa altitudine*”) storicamente destinata a colture arboree (vigneto e, in parte, meleto) - Valutazione di Incidenza postuma - Giudizio negativo.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

1. La presente controversia riguarda l'impianto di un vigneto in Comune -OMISSIS- (TV), su terreni ricadenti nella-OMISSIS-, perimetrati quali habitat protetto 6510 (“*Praterie magre da fieno a bassa altitudine*”). I fondi, identificati alle particelle nn. -OMISSIS-, erano storicamente destinati a colture arboree (vigneto e, in parte, meleto). L'usufruttuaria, sig.ra -OMISSIS-, per il tramite del procuratore generale dott. -OMISSIS-, procedeva tuttavia alla totale trasformazione a vigneto, senza, tuttavia, ottenere la preventiva Valutazione di incidenza (VINCA).

2. La ricorrente spiega che, in passato, il procuratore avrebbe interloquito con il Comune ottenendo rassicurazioni circa la natura agricola dell'intervento, descritto come privo di movimenti di terra e, dunque, non soggetto a titoli abilitativi.

Ma i successivi esposti di alcuni proprietari frontisti (oggi controinteressati) determinavano l'attivazione di verifiche da parte del Comune, della Regione del Veneto e dell'Amministrazione statale competente. In un primo frangente, il Comune richiama le misure di conservazione regionali (D.G.R. n. 786/2016), ritenendo in generale compatibile la gestione dell'habitat 6510 con coltivazioni non intensive; successivamente, su impulso ministeriale, veniva richiesta l'effettuazione di una VINCA postuma.

3. La ricorrente, pur contestando l'effettiva presenza dell'habitat 6510 nella specifica area, depositava nel luglio 2021 uno studio di incidenza e proponeva alla Regione l'aggiornamento della cartografia degli habitat, richiamando aerofotogrammetrie storiche e alcuni precedenti di modifica cartografica in aree contigue.

La Regione concludeva l'istruttoria con relazione tecnica n. -OMISSIS-/2021, ritenendo che l'impianto viticolo avesse determinato la distruzione dell'habitat 6510; con nota prot. n. -OMISSIS- del 17.11.2021 dava atto dell'esito negativo della VINCA postuma e indicava misure correttive, tra le quali la ricomposizione *ex novo* dell'habitat 6510 su una superficie non inferiore a 4 ettari (rapporto compensativo 1:10 rispetto a una superficie di habitat direttamente incisa quantificata in circa 0,44 ettari).

Il Comune -OMISSIS-, con nota prot. n. -OMISSIS- del 7.3.2022, comunicava alla ricorrente l'esito istruttorio regionale e le conseguenti prescrizioni.

4. Con il ricorso introduttivo la sig.ra -OMISSIS-impugnava la nota comunale del 7.3.2022 e gli atti presupposti e connessi, deducendo: a) violazione di legge e incompetenza del Comune, assumendo che la VINCA postuma e le misure correttive spettassero alla Regione; b) difetto di motivazione e di istruttoria a carico della relazione regionale n. -OMISSIS-/2021 e della nota n. -OMISSIS-/2021, nonché delle comunicazioni comunali e ministeriali; c) violazione dei principi di proporzionalità e tutela dell'affidamento, reputando abnormi le misure correttive e contrastanti con le rassicurazioni pregresse; d) illegittimità della D.G.R.V. n. 1400/2017, nella parte in cui assoggetta a VINCA interventi non soggetti a titolo; e) insussistenza dei presupposti per la VINCA in ragione della natura “non intensiva” dell'impianto viticolo privo di movimenti di terra.

5. A seguito della trasmissione di ulteriori atti, la ricorrente proponeva i primi motivi aggiunti (27 luglio 2023), nei quali: a) ribadiva la dedotta incompetenza del Comune, anche alla luce di una successiva nota comunale del 29.6.2022; b) denunciava carenza di istruttoria e motivazione della relazione n. -OMISSIS-/2021, lamentando, tra l'altro, la mancata produzione dei dati analitici a base della cartografia degli habitat; c) reiterava la censura di sproporzione delle misure.

6. Con istanza del 13.7.2023, la ricorrente chiedeva alla Regione l'accesso ai “dati primari” impiegati per la redazione e l'aggiornamento della cartografia dell'habitat, nonché ai dati delle eventuali campagne successive. La Regione, con nota del 7.8.2023, negava l'ostensione, dichiarando di non disporre di diversa o ulteriore documentazione amministrativa rispetto a quella in atti e ritenendo generica la richiesta relativa a campagne non identificate.

7. Con i secondi motivi aggiunti (26 ottobre 2023) la ricorrente deduceva: a) carenza del presupposto istruttorio, in quanto la stessa Regione avrebbe ammesso l'assenza dei dati della campagna 2008; b) travisamento dei fatti, sul presupposto che la relazione n. -OMISSIS-/2021 si fonderebbe esclusivamente sulla cartografia del 2008, in violazione dell'obbligo di previa verifica *in loco*; c) illogica svalutazione dei rilievi fitosociologici prodotti a sostegno della proposta di modifica cartografica; d) rinnovate censure sulla sproporzione delle misure e sulla lesione dell'affidamento.

8. Si costituivano in giudizio il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, la Regione del Veneto, il Comune -OMISSIS-, nonché i controinteressati -OMISSIS-, che resistevano nel merito.

9. All'udienza straordinaria del 30 settembre 2025 la causa, ampiamente discussa dalle parti, veniva trattenuta per la decisione.

10. Ve preliminarmente chiarito che le note ministeriali censurate nel ricorso introduttivo costituiscono meri atti sollecitatori privi di autonoma efficacia lesiva; parimenti, la nota comunale prot. n. -OMISSIS-del 7.3.2022, impugnata nel ricorso, si atteggia ad atto di comunicazione dell'esito della VINCA postuma espressa in sede regionale. L'effetto sostanzialmente lesivo è pertanto riconducibile alle sole determinazioni della Regione del Veneto (relazione istruttoria n. -OMISSIS-/2021 e nota prot. n. -OMISSIS-/2021), che vanno così considerate l'oggetto effettivo attorno al quale si polarizzano le censure della ricorrente.

11. Alla luce di tale premessa si deve così constatare che la censura, con la quale nel ricorso e nei motivi aggiunti viene dedotta l'incompetenza del Comune, è inammissibile per difetto di lesività, o comunque infondata, dovendosi considerare che, tramite gli atti impugnati, l'Ente si è limitato a comunicare le determinazioni imputabili all'Amministrazione regionale, evidenziando le conseguenti prescrizioni all'indirizzo della proprietà. La competenza alla valutazione di incidenza, anche postuma, per interventi non soggetti a distinto titolo, è, infatti, pacificamente da ascrivere alla Regione.

12. Sono infondate le censure di difetto di istruttoria e di motivazione, articolate nel ricorso e riproposte in entrambi i motivi aggiunti, da esaminarsi congiuntamente.

La relazione regionale n. -OMISSIS-/2021 appare, infatti, sorretta da un percorso istruttorio lineare e coerente con le molteplici fonti utilizzate (cartografia ufficiale degli habitat, rilievi fitosociologici, analisi aerofotogrammetriche e documentazione storica), che ha dimostrato la grave compromissione dell'habitat 6510 del tutto imputabile alla conversione colturale, compromissione che non può ritenersi elisa o quanto meno attenuata dalle imperfezioni della cartografia che non rendono immediatamente percepibile la perimetrazione del fondo nell'ambito oggetto di tutela.

Del resto, in tema di siti protetti appartenenti alla Rete Natura 2000 il parametro valutativo non può che essere informato al principio di sostanziale precauzione; il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica resta, perciò, estrinseco e non consente sostituzioni valutative se non in presenza di manifeste incongruenze, che qui, tuttavia, non sono state dimostrate né sono emerse *aliunde*.

La contestata irreperibilità presso gli uffici regionali di taluni "dati primari" risalenti alla cartografia 2008 non invalida il giudizio quando la decisione sia, come nel caso di specie, ancorata a basi conoscitive ufficiali e aggiornate e quando l'Amministrazione abbia comunque vagliato, con motivazione non illogica, i rilievi di parte.

13. Non è poi persuasivo l'assunto, parimenti comune al ricorso e ai motivi aggiunti, secondo cui la Regione avrebbe fondato la valutazione esclusivamente sulla cartografia 2008, omettendo una verifica *in loco*, reputata necessaria dalla ricorrente.

Dalla documentazione in atti risulta, invero, che l'Amministrazione si è avvalsa di un corredo istruttorio complesso e approfondito; non è, invece, dimostrata l'esistenza di prescrizioni o prassi che imponessero, nel caso concreto, ulteriori attività conoscitive. Né l'asserita mancanza dei "dati originari" può tradursi, di per sé, nel contestato travisamento: ciò che assume rilievo è, infatti, la ragionevole affidabilità dell'insieme delle fonti utilizzate e la coerenza logica delle conclusioni, qui non smentite da elementi tecnici di pari o superiore attendibilità.

14. Anche la censura con la quale si prospetta l'insussistenza dei presupposti di assoggettamento a VINCA, per la natura "non intensiva" dell'impianto e l'assenza di movimenti di terra, è priva di fondamento.

La disciplina di tutela degli habitat non è condizionata dalla qualificazione edilizia o dall'intensità agronomica dell'intervento, ma dalla sua idoneità a determinare incidenze significative; la conversione di praterie magre a coltura specializzata determina, per definizione, perdita e frammentazione dell'habitat 6510, sicché la valutazione d'incidenza appare doverosa.

15. Le ulteriori doglianze riguardanti la pretesa svalutazione dei rilievi diretti a ottenere una modifica della cartografia risultano parimenti infondati.

L'Amministrazione ha, infatti, spiegato esaurientemente perché gli elaborati di parte non fossero idonei a superare le risultanze ufficiali; il relativo apprezzamento, espressione di discrezionalità tecnica, non presenta vizi macroscopici, sicché non è consentita la sostituzione del giudizio del Collegio a quello dell'organo tecnico.

16. Altrettanto infondate sono le censure sull'eccesso e la sproporzione delle misure correttive, ripetute tanto nel ricorso quanto nei motivi aggiunti.

Il dimensionamento richiesto (ricomposizione *ex novo* dell'habitat 6510 su 4 ettari, a fronte di circa 0,44 ettari direttamente intaccati) è coerente con l'obiettivo di ripristino funzionale dell'unità ecologica minima, tenuto conto dei tempi di maturazione e delle perdite fisiologiche del processo di rinaturalizzazione. Al riguardo non è quindi dato ravvisare sproporzione manifesta, né abnormità.

17. Nemmeno può trovare ingresso la prospettata lesione dell'affidamento, invocata con riferimento a pregresse rassicurazioni comunali o regionali. Comunicazioni informali o atti privi di contenuto abilitante non radicano un affidamento qualificato idoneo a prevalere su obblighi di protezione ambientale derivanti da fonti sovraordinate; nella materia in esame l'affidamento del privato incontra, peraltro, il limite intrinseco costituito dalla necessità attuare nel concreto tutti i corollari

applicativi derivanti dal principio di precauzione.

18. Neppure le doglianze rivolte avverso la D.G.R.V. n. 1400/2017 appaiono fondate. La delibera regionale disciplina, in linea generale, l'organizzazione e lo svolgimento della valutazione d'incidenza per tutti gli interventi potenzialmente incidenti sui siti Natura 2000, anche quando non soggetti, come nel caso di specie, ad autonomo titolo edilizio, in conformità ai principi della normativa di riferimento.

19. Infine, va respinta la domanda proposta ai sensi dell'art. 116 cod. proc. amm., con la quale viene contestato il diniego opposto dalla Regione all'istanza di accesso della ricorrente, posto che l'Amministrazione ha dichiarato di non detenere documentazione ulteriore rispetto a quella agli atti (cosicché essa non è tenuta a soddisfare ulteriori pretese conoscitive proprio per la dichiarata inesistenza della documentazione) e stante la complessiva genericità della richiesta.

20. In conclusione, le censure proposte con il ricorso introduttivo e con i motivi aggiunti risultano infondate o inammissibili nei termini precisati; anche la domanda ostensiva non può trovare accoglimento.

Il ricorso e i motivi aggiunti devono quindi essere respinti.

Le spese di lite vanno compensate per l'intero, tenuto conto della particolarità della vicenda esaminata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li respinge.

Spese compensate.

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

(Omissis)