

Autorizzazione al taglio di un bosco ceduo semplice

T.A.R. Toscana, Sez. II 14 novembre 2025, n. 1860 - Cacciari, pres.; Papi, est. - Barbieri (avv.ti Piemontese e Vallini) c. Unione di Comuni Valdarno e Valdisieve (avv. Erci).

Agricoltura e foreste - Area boschiva - Bosco ceduo semplice - Taglio del ceduo matricinato semplice - Prescrizioni vincolanti per la esecuzione dell'attività di taglio - Integrale conservazione delle matricine esistenti e rilasciate in occasione dei precedenti tagli del bosco interessato - Prescrizioni per piante di età superiore a cinquant'anni.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. I signori Giulio e Luigi Barbieri sono proprietari di un'area boschiva ubicata nel territorio del Comune di Pontassieve, in Località Madonna Del Sasso – Santa Brigida, in cui è presente un «*bosco ceduo semplice*» composto da cerro coniferato semipuro, con presenza di pino domestico e pino marittimo.

Ai sensi dell'art. 19 comma 2, lettera c) del Regolamento Forestale della Regione Toscana, approvato con D.P.G.R. n. 48/R/2003, si considerano «*2. [...] c) "boschi cedui semplici" quelli che hanno una dotazione di matricine rilasciate all'ultimo taglio che non determini un valore superiore a 220, calcolato con i criteri indicati nella definizione dei boschi cedui composti o intensamente matricinati*». Per «*matricine e allievi*» si intendono in particolare, ai sensi dell'art. 19 comma 2 lettera 'a': «*tutte le piante, nate da seme, di struttura e dimensioni potenzialmente idonee a svolgere le funzioni di produzione di seme e di copertura del terreno, nonché i polloni affrancati, indipendentemente dall'età e dallo sviluppo delle piante e dei polloni stessi. Per polloni affrancati devono considerarsi i polloni isolati, indipendentemente dal fatto che si possa o meno distinguere la ceppaia di origine. Nel caso in cui detti polloni siano posti su ceppaie ancora riconoscibili, essi debbono considerarsi affrancati anche qualora sulla stessa ceppaia siano presenti ricacci di modeste dimensioni ed aduggiati. Si distinguono, sempre ai fini delle presenti norme: 1) "matricine": le piante da seme e i polloni rilasciati al precedente taglio, che presentano pertanto età superiore di uno o più turni rispetto ai polloni che costituiscono il ceduo; 2) "allievi": le piante da seme e i polloni affrancati sviluppatisi dopo l'ultimo taglio che presentano età uguale o leggermente inferiore a quella dei polloni che costituiscono il ceduo; [...]*». Il valore di 220, in virtù della successiva lettera 'c', è calcolato: «*come sommatoria dei prodotti ottenuti moltiplicando il numero di matricine ad ettaro rispettivamente per il coefficiente 1 per quelle rilasciate all'ultimo taglio e per il coefficiente 2 per quelle rilasciate ai tagli precedenti, fermo restando che, in ogni caso abbiano più di quaranta matricine ad ettaro rilasciate ai tagli precedenti l'ultimo e l'area di insidenza delle chiome delle matricine non superi il 70 per cento della superficie*».

2. Con propria istanza presentata in data 8 settembre 2024 il signor Giulio Barbieri chiedeva all'Unione dei Comuni Valdarno e Valdisieve (autorità preposta ai sensi dell'art. 3 ter della Legge Forestale della Toscana, L.R. n. 39/2000) l'autorizzazione al taglio del bosco e alle opere connesse, allegando il progetto esecutivo di taglio redatto dal dott. Alberto Biffoli.

3. La fattispecie è disciplinata dall'art. 20 del Regolamento Forestale, che al primo comma stabilisce che i tagli dei boschi cedui devono essere condotti in modo tale che ogni tagliata abbia un'estensione non superiore a 20 ettari. Il secondo comma del medesimo articolo assoggetta all'obbligo di previa dichiarazione le tagliate fino a 5 ettari, e richiede invece l'autorizzazione per quelle superiori a 5 ettari che, secondo il terzo comma, «*sono autorizzate ove le caratteristiche del territorio e delle formazioni forestali facciano escludere danni di natura idrogeologica od ambientale*» (art. 20 comma 3).

Quanto al procedimento da applicare, il quarto comma del succitato art. 20 stabilisce che: «*4. L'autorizzazione di cui al comma 3 può essere acquisita per silenzio-assenso, decorsi i termini previsti per il rilascio dell'autorizzazione stessa, purché la domanda sia corredata da un progetto di taglio che evidenzi: a) le caratteristiche del soprassuolo e dei terreni oggetto di intervento; b) la compatibilità idrogeologica ed ambientale dell'intervento; c) eventuali prescrizioni integrative, rispetto a quelle previste dal presente regolamento*».

Nel contempo, l'art. 7, comma 2 del Regolamento Forestale prevede che «*2. Nei casi in cui il presente regolamento prevede l'acquisizione dell'autorizzazione per silenzio-assenso, la stessa deve intendersi rilasciata alla scadenza del termine indicato al comma 1 (ossia «45 giorni dalla data di ricevimento della domanda» – n.d.r.), salvo che entro tale termine non sia comunicato un provvedimento di diniego o di sospensione*».

In virtù dell'art. 3 comma 9 del «*Regolamento per la disciplina dell'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni in materia di vincolo idrogeologico in ambito agricolo forestale*» approvato con Deliberazione del Consiglio della preposta Unione di Comuni n. 8 del 30 aprile 2021 (in atti), inoltre: «*9. Nei casi in cui il regolamento forestale prevede l'acquisizione dell'autorizzazione per silenzio-assenso, la stessa deve intendersi rilasciata alla scadenza del termine indicato dallo stesso Regolamento Forestale, salvo che entro tale termine, con apposito atto, non sia comunicato un provvedimento*

di diniego o sospensione. Entro detto termine possono essere comunicate prescrizioni vincolanti per l'esecuzione dei lavori».

4. Con propria missiva del 27 settembre 2024 l'Unione dei Comuni comunicava all'interessato l'avvio del procedimento finalizzato all'ottenimento dell'autorizzazione al taglio, evidenziando che il silenzio-assenso si sarebbe perfezionato il 23 ottobre 2024, salvo eventuali sospensioni per richieste di integrazioni e/o pareri e/o nulla osta obbligatori per legge.

4.1. Il dott. Simone Pinzauti, tecnico esterno incaricato dall'Unione dei Comuni di eseguire il sopralluogo per l'istruttoria della domanda presentata dai ricorrenti, in data 17 ottobre 2024, alla presenza del personale di vigilanza dell'Unione e del Comandante del competente Nucleo Carabinieri Forestale di Rufina, esaminava l'area oggetto dell'intervento di taglio richiesto.

Con il verbale n. 19 del 18 ottobre 2024, il dott. Pinzauti evidenziava l'autorizzabilità dell'intervento, con le seguenti prescrizioni aggiuntive: «*Considerato che la dotazione numerica di matricine dovrà conservarsi tale (non aumentare né diminuire), si prescrive che le matricine rilasciate dai tagli precedenti siano conservative fatta eccezione per la sostituzione di soggetti non più idonei allo scopo (morti, instabili, gravemente deperenti) con nuovi allievi. Il Castagno dovrà essere interamente ceduto senza rilasci o portaseme. Nell'area interna al cerchio rosso, come riportato nell'allegata cartografia, dove sono stati riscontrati nuclei di ceduo non utilizzato, con ceppaie di Cerro caratterizzate da polloni con età superiore a 50 anni, si prescrive la selezione degli stessi sulle ceppaie, rilasciando quelli con diametro maggiore di 25 cm al taglio. Siano rilasciate le specie sporadiche e secondarie o fruttifere. I lavori di esbosco devono essere eseguiti con terreno asciutto, evitando comunque i periodi a maggiore piovosità*».

4.2. L'Unione dei Comuni emetteva infine l'autorizzazione n. 2028 del 23 ottobre 2024, mediante la quale si assentiva il taglio richiesto dai signori Barbieri, con le seguenti prescrizioni: «*a. Gli interventi di taglio dovranno essere condotti unicamente nelle porzioni di particelle di cui sopra, rappresentate negli elaborati cartografici su base catastale e topografica allegati all'istanza e visionate dal professionista incaricato di questo Ente. b. Considerato che la dotazione numerica di matricine dovrà conservarsi tale (non aumentare né diminuire), si prescrive che le matricine rilasciate dai tagli precedenti siano conservative su tutta la superficie oggetto di taglio, fatta eccezione per la sostituzione di soggetti non più idonei allo scopo (morti, instabili, gravemente deperenti) con nuovi allievi. Qualora vi fosse tale necessità di abbattimento questa dovrà essere concordata con personale di questo scrivente Ufficio con apposito sopralluogo. c. Il Castagno dovrà essere interamente ceduto senza rilasci o portaseme. d. Nell'area interna al cerchio rosso, come riportato nella allegata cartografia, dove sono stati riscontrati nuclei di ceduo non utilizzato, con ceppaie di Cerro caratterizzate da polloni con età superiore a 50 anni, si prescrive la selezione degli stessi sulle ceppaie, rilasciando quelli con diametro maggiore di 25 cm misurato all'altezza di taglio. e. Dovranno essere preservate dal taglio le specie sporadiche di cui all'art. 12 del Regolamento Forestale 48/R (ciliegi, aceri, ecc.) eventualmente presenti e le specie secondarie o fruttifere f. I lavori di esbosco devono essere eseguiti con terreno asciutto, evitando comunque i periodi a maggiore piovosità. g. Per il trattamento della coniferatura presente ci si dovrà attenere a quanto proposto nel Progetto di Taglio a firma del professionista incaricato e direttore dei lavori Dott. For. A. Biffoli. h. Fatte salve le prescrizioni sopra imposte gli interventi di taglio dovranno essere condotti nel rispetto delle norme tecniche previste dagli art. 20, 21, 22 del Regolamento Forestale 48/R. per il taglio di utilizzazione dei cedui semplici e dall'art. 26 del Regolamento Forestale 48/R per il taglio dei boschi cedui coniferati.*

5. Con il ricorso introduttivo del presente giudizio i signori Giulio e Luigi Barbieri impugnavano l'autorizzazione, nella parte in cui imponeva prescrizioni vincolanti, chiedendone l'annullamento *in parte qua*, congiuntamente a quello degli ulteriori atti indicati in epigrafe (verbale di sopralluogo, Regolamento dell'Unione dei Comuni, quest'ultimo limitatamente all'ultimo periodo dell'art. 3 comma 9), sulla base di plurimi argomenti di censura.

5.1. Attraverso il primo motivo di gravame, i ricorrenti deducevano la violazione, da parte dell'Unione dei Comuni, dello schema provvidimentale del silenzio assenso, affermando che il Regolamento forestale non prevedeva prescrizioni integrative, e che il Regolamento dell'Unione dei Comuni, laddove ne consentiva l'apposizione (art. 3 comma 9), era da considerarsi illegittimo a sua volta.

5.2. Con il secondo motivo di impugnazione veniva invece dedotta la mancante e/o erronea motivazione relativa alla prescrizione *sub lettera 'b'*, afferente all'obbligato mantenimento delle matricine presenti.

5.3. Da ultimo, con il terzo motivo i ricorrenti censuravano la prescrizione di cui alla lettera 'd' del provvedimento, che imponeva il rilascio dei polloni di oltre 50 anni, aggravando l'operazione di taglio.

6. Si costituiva in giudizio l'Unione dei Comuni, chiedendo la reiezione del ricorso, del quale deduceva la totale infondatezza.

7. All'udienza pubblica del 15 ottobre 2025 la causa era trattenuta in decisione.

8. Il ricorso è infondato e va respinto, per le ragioni di seguito indicate.

8.1. Si prende in esame il primo motivo di censura, incentrato sulla natura dell'istituto del silenzio assenso.

Si osserva al riguardo che il silenzio-assenso, diversamente da quanto sostenuto dai ricorrenti, non è un modulo procedimentale nel quale il potere valutativo della P.A. viene sterilizzato, e le opzioni dell'ente pubblico vengono costrette nell'alternativa secca (on/off) tra "accogliere tacendo" e "respingere sic et simpliciter".

Al contrario, si tratta di una modalità di estrinsecazione del potere amministrativo che, anche quando prevista, nulla toglie

all'ampiezza del potere stesso. L'ente precedente può infatti sempre, nel termine per il perfezionamento del silenzio, oltre che accogliere la domanda del privato lasciando decorrere il termine fissato dal legislatore e restando inerte, oppure respingerla evitando il perfezionamento dell'inerzia significativa, anche emettere un atto autorizzativo espresso; e quest'ultimo atto ben può recare prescrizioni (nella fattispecie espressamente previste dall'art. 47 L.R. 39/2000) ove l'istanza iniziale non sia *in toto* conforme alle disposizioni che regolamentano la fattispecie o a quella che la P.A. ritiene la migliore possibile concreta sistemazione dei contrapposti interessi in gioco.

In altre parole, l'istituto del silenzio-assenso aggiunge, in funzione semplificatoria eventuale, un possibile epilogo favorevole del procedimento che rende significativa l'inerzia della P.A.; ma esso non impone certo all'Amministrazione di rimanere inerte (accogliendo *in toto* la domanda)ognqualvolta essa non ritenga che l'istanza del privato vada *sic et simpliciter* respinta, e non le sottrae il potere prescrittivo (art. 47 L.R. 39/2000) che consente di conformare la domanda alle norme vigenti e alla prioritaria finalità di cura dell'interesse pubblico assegnato dalla legge all'Amministrazione stessa. Del resto, nemmeno può condividersi l'affermazione secondo cui l'introduzione di prescrizioni nell'autorizzazione andrebbe a "manipolare" la domanda del privato. Attraverso tale strumento, invero, la P.A. si limita a individuare le condizioni cui l'intervento richiesto può essere assentito, ma ove il privato non ritenga tali prescrizioni sostenibili ai fini della tutela del proprio interesse pretensivo sotteso alla richiesta dell'autorizzazione, ben potrà astenersi dal realizzare l'intervento stesso.

Quanto sin qui osservato, trova del resto esplicita conferma nelle disposizioni di legge regionale n. 39/2000, che disciplinano la fattispecie regolamentata dall'Unione dei Comuni con l'art. 3 comma 9 del regolamento impugnato, adottato in attuazione della potestà attribuita dall'art. 40 della medesima legge forestale regionale.

L'art. 47, secondo comma, della L.R. n. 39/2000 prevede infatti che: "*2. I tagli boschivi, di utilizzazione o ad ogni altro scopo destinati, sono subordinati ad autorizzazione degli enti di cui all'articolo 3 ter, comma 1. L'autorizzazione può contenere vincoli e prescrizioni ed è rilasciata entro quarantacinque giorni dalla richiesta*". Il successivo comma 4 prevede che «*4. Il regolamento forestale individua i casi in cui il rilascio dell'autorizzazione di cui al comma 2 può avvenire tramite silenzio-assenso, quelli in cui l'autorizzazione medesima può essere sostituita da dichiarazione di taglio e i tagli eseguibili senza autorizzazione o dichiarazione*”.

Dunque, per le precedenti considerazioni, il potere autorizzatorio che spetta all'Unione dei Comuni è quello configurato dalla legge attributiva, L.R. 39/2000, ed è comprensivo della possibile imposizione di vincoli e prescrizioni. L'utilizzo del modulo procedimentale del silenzio assenso non esclude in alcun modo tale potere dell'Amministrazione precedente, che ben può esprimersi ed autorizzare con prescrizioni (art. 47 L.R. 39/2000), esprimersi e negare l'autorizzazione, esprimersi ed autorizzare senza prescrizioni oppure (possibilità di epilogo aggiunta dal silenzio-assenso) tacere, raggiungendo lo stesso risultato di autorizzare senza prescrizioni.

Nel caso di specie, la norma regolamentare impugnata (art. 3 comma 9 regolamento dell'Unione) si limitava a ribadire il contenuto della L.R. 39/2000, art. 47, risultando perciò legittima; nel contempo, l'autorizzazione con prescrizioni adottata dall'Unione è pienamente coerente con l'art. 47 comma 2 L.R. 39/2000 e con l'art. 3 comma 9 del regolamento unionale, ed è perciò anch'essa pienamente legittima.

Quanto alla censura afferente all'omessa trasmissione del preavviso di rigetto ex art. 10 bis L. 241/1990, è appena il caso di evidenziare che la norma invocata da parte ricorrente non è applicabile nel caso di specie, in quanto la P.A. non ha adottato un atto di diniego dell'istanza del signor Barbieri, bensì un provvedimento di accoglimento condizionato della stessa, fattispecie cui la norma è estranea.

Il primo motivo è dunque infondato.

8.2. La prescrizione relativa alle matricine da conservare (contraddistinta alla lettera 'b' nel provvedimento), della quale parte ricorrente deduce l'illegittimità, è espressione di discrezionalità tecnica da parte dell'Amministrazione. Per conseguenza, questo giudice amministrativo potrà sindacarne la legittimità entro i limiti dei vizi logici macroscopici o del travisamento dei fatti.

Nella fattispecie, la parte ricorrente non ha sollevato censure riconducibili alla manifesta illogicità ed irragionevolezza dell'autorizzazione rilasciata dall'Unione dei Comuni, né si evidenzia alcun travisamento fattuale, con conseguente inconferenza degli argomenti dedotti a sostegno del ricorso.

Del resto, il numero delle matricine di cui veniva imposta la conservazione non si pone in contrasto con l'art. 22 del Regolamento forestale, atteso che tale disposizione contiene unicamente limiti minimi di conservazione, e non massimi. Nel contempo, l'elevato numero di matricine che caratterizzava le due aree di saggio utilizzate dai richiedenti in sede di redazione del progetto di taglio (141 piante/ha e 157 piante/ha) non risulta identico in tutta l'estensione dell'area boschiva oggetto dell'autorizzazione, dunque i dati ad esse relative non possono integrare un parametro utile alla valutazione del numero di matricine di cui imporre la conservazione sull'intera area di progetto.

Quanto alla motivazione dell'indicata prescrizione, il provvedimento dà atto che: «*Nel verbale di sopralluogo di cui alla sezione precedente si indica la necessità di imporre prescrizioni aggiuntive, a maggior garanzia della tutela idrogeologica del territorio e dell'adeguamento dei lavori alle particolari condizioni dei luoghi, in particolare viste le caratteristiche della matricinatura del/i popolamento/i e l'assenza di idonei allievi per la sostituzione delle matricine più vecchie*». Orbene, l'Amministrazione individua plurimi argomenti a sostegno dell'imposizione della conservazione delle matricine

(tutela idrogeologica, caratteristiche della matricinatura e assenza di idonei allievi), ciascuno dei quali è di per sé idoneo a sorreggere la determinazione dell'Unione ai sensi dell'art. 3 L. 241/1990. Dunque, la deduzione secondo cui il verbale contraddirrebbe (come in effetti contraddice) il rilievo provvidenziale afferente all'assenza di polloni, non essendo stata impugnata la parte di motivazione afferente alla tutela idrogeologica (che trova peraltro fondamento normativo diretto nell'art. 20 comma 3 del Regolamento Forestale, sopra riportato), non potrebbe in ogni caso condurre al richiesto parziale annullamento dell'autorizzazione.

In definitiva, nemmeno il secondo motivo di gravame è idoneo a revocare in dubbio la complessiva legittimità delle prescrizioni apposte dall'Unione dei Comuni.

8.3. Con il terzo motivo di impugnazione, i ricorrenti censuravano la prescrizione di cui alla lettera 'd' del provvedimento di autorizzazione, che prevede l'obbligo di rilascio delle piante con tronco di diametro superiore a 25 cm ad altezza taglio nelle aree in cui sono stati reperiti nuclei di ceduo non utilizzato, con ceppaie di cerro caratterizzate da polloni con età superiore a 50 anni (non reperiti nelle aree di saggio sulla cui base è stato redatto il progetto di taglio presentato dai proprietari).

Tale prescrizione, ad avviso di controparte, renderebbe eccessivamente difficoltoso il taglio, non risultando agevole individuare i polloni di 50 anni di età rispetto a quelli di 30 anni, che avrebbero dimensioni approssimativamente analoghe. Nel contempo, la medesima prescrizione contrasterebbe con l'art. 10 del Regolamento Forestale che, nelle aree che presentano disomogeneità, stabilisce che si debbano osservare le caratteristiche d'insieme del soprassuolo.

Il Collegio rileva che, ancora una volta, la prescrizione gravata è espressione di discrezionalità tecnica da parte dell'Amministrazione, e i ricorrenti non hanno addotto censure che possano evidenziare travisamento dei fatti o vizi logici manifesti.

In ogni caso, la prescrizione è pienamente legittima in quanto resa necessaria dall'esigenza prioritaria di osservare il combinato disposto tra l'art. 29 comma 1 lettera 'd' del Regolamento Forestale, che prevede che i boschi cedui di età superiore a 50 anni sono normativamente qualificati come "fustaie" («*I. Sono soggetti alle norme della presente sezione ("Sezione III – Fustaie" n.d.r.) i seguenti boschi: [...] d) i boschi cedui di età superiore a 50 anni [...]*»), l'art. 45 comma 1 L.R. 39/2000 («*1. È vietata la conversione dei boschi d'alto fusto in boschi cedui. Il divieto comprende anche le fustaie transitorie provenienti dalla conversione dei cedui*»), e il divieto di taglio desumibile dall'art. 25 comma 2 del medesimo Regolamento («*2. I boschi cedui che abbiano superato l'età di 50 anni sono soggetti all'avviamento all'alto fusto*»).

In definitiva, la conservazione dei polloni di età superiore a 50 anni indicati nella prescrizione si appalesa necessaria per l'osservanza della normativa vigente in materia, in quanto i cedui che hanno oltre 50 anni diventano fustaie avviate all'alto fusto e non possono più essere assoggettati alle taglie tipiche dei cedui stessi.

È inoltre evidente che la difficoltà realizzativa della stessa prescrizione impartita (peraltro mitigata dall'indicazione della misura minima del diametro posta in essere dall'Unione dei Comuni) non incide sulla (sussistente) legittimità del provvedimento, poiché non ridonda nella sproporzione né nell'irragionevolezza della condotta imposta, che risulta invece necessaria per il rispetto delle norme di legge che disciplinano la fattispecie.

Quanto poi alla dedotta inosservanza dell'art. 10 comma 3 del Regolamento, che prevede di considerare, in caso di aree disomogenee, le caratteristiche d'insieme del soprassuolo, occorre evidenziare che la norma stessa fa salve le specifiche prescrizioni contenute nelle autorizzazioni. Dunque, la disposizione invocata da parte ricorrente nella sostanza ribadisce il potere della P.A. di autorizzare con specifici vincoli l'attività di taglio, potere legittimamente esercitato dall'Unione dei Comuni nella fattispecie oggetto di causa.

Anche il terzo motivo risulta pertanto infondato.

9. In virtù delle considerazioni che precedono il ricorso, siccome *in toto* destituito di fondamento, deve essere respinto.

10. Le spese del giudizio vengono compensate tra le parti, in considerazione della peculiarità della fattispecie che ha formato oggetto di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge per le ragioni indicate in motivazione.

Spese compensate.

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

(Omissis)