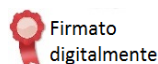


Pubblicato il 27/10/2026



N. 02058/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00638/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 638 del 2022, integrato da motivi aggiunti,
proposto da

Associazione Lega per l'Abolizione della Caccia (LAC) ONLUS, in persona del
legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Claudio
Linzola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

- Regione Toscana, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e
difesa dall'avvocato Flora Neglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia;

- Città Metropolitana di Firenze, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non
costituita in giudizio;

nei confronti

per l'annullamento

A) per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della deliberazione della Regione Toscana del 28.2.2022, n. 202, recante “Approvazione delle modalità di svolgimento del servizio per le guardie giurate venatorie volontarie (GGVV) e per le guardie giurate ittiche venatorie volontarie (GGIV) (articolo 52 l.r. 3/94, articolo 20 bis l.r. 7/2005). Modifica della delibera della giunta regionale n. 62 del 31.1.2022”, pubblicata in BURT del 9 marzo 2022, parte seconda, n. 10;

B) per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati il 29 settembre 2022:

- della deliberazione della Regione Toscana del 13.6.2022, n. 646, recante “Sostituzione dell'allegato A della delibera n. 202 del 28.2.2022 (Approvazione delle modalità di svolgimento del servizio per le guardie giurate venatorie volontarie (GGVV) e per le guardie giurate ittiche venatorie volontarie (GGIV) (articolo 52 l.r. 3/94, articolo 20 bis l.r. 7/2005). Modifica della delibera della giunta regionale n. 62 del 31.1.2022”), pubblicata in BURT del 22 giugno 2022, parte seconda, n. 25.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Toscana;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 ottobre 2026 il dott. Andrea Vitucci e udita la difesa regionale, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1) La ricorrente Associazione Lega per l'Abolizione della Caccia ONLUS (di seguito solo "LAC"), si duole, col gravame principale, della deliberazione della Regione Toscana del 28.2.2022, n. 202, recante "*Approvazione delle modalità di svolgimento del servizio per le guardie giurate venatorie volontarie (GGVV) e per le guardie giurate ittiche venatorie volontarie (GGIV) (articolo 52 l.r. 3/94, articolo 20 bis l.r. 7/2005). Modifica della delibera della giunta regionale n. 62 del 31.1.2022*", pubblicata in BURT del 9 marzo 2022, parte seconda, n. 10.

2) Espone all'uopo la ricorrente che:

- a) la Regione Toscana, in una con la modifica di un'altra deliberazione del 31.1.2022, n. 62, che riguarda lo svolgimento delle attività della polizia provinciale, ha approvato, senza alcun avviso, consulto, raccolta di valutazioni e proposte (quantomeno delle associazioni ambientaliste), un provvedimento finalizzato ad organizzare i servizi di vigilanza, sia venatoria che ittica, svolti da soggetti non inquadrati né alle dipendenze delle Province ma operanti sotto l'egida di associazioni di volontariato;

- b) sul tema, la giurisprudenza amministrativa ha più volte puntualizzato che il potere di coordinamento delle attività di vigilanza, svolta da volontari, elevati a guardie particolari giurate private a norma del TULPS, trova ragione ed esigenza non solo nelle fonti normative, bensì anche proprio nella finalità di assicurare un razionale ed ordinato impiego di tutti soggetti coinvolti nell'attività di vigilanza e per evitare il rischio di operazioni disarmoniche e disarticolate delle forze in campo (v. punto 4 in diritto della sentenza T.A.R. Lombardia, Brescia n. 392 del 14.4.2008);

- c) ne deriva anche che, per effetto della necessità di assicurare i servizi di vigilanza sul territorio, soprattutto dopo la riforma delle Province del 2014, le guardie delle associazioni hanno affiancato egregiamente gli operanti pubblici (polizie provinciali, Carabinieri forestali) e queste attività sono ormai molto più che solo complementari a quelle svolte istituzionalmente dagli operanti dipendenti di Enti pubblici;

- d) le esigenze di coordinamento sono state accettate dalle organizzazioni di volontariato ambientale, venatorio e piscatorio, ancorché ciò abbia comportato una corrispondente riduzione della loro autonomia organizzativa;
- e) in Toscana, la ricorrente associazione ha chiesto ed ottenuto il riconoscimento della qualifica di guardia particolare giurata, ai fini dello svolgimento delle attività di vigilanza, di numerosi soci che operano in Province toscane diverse;
- f) in particolare, vi sono (ma il numero è destinato ad aumentare) 12 guardie volontarie, delle quali due ittico e venatorie, una ittica e zoofila e quattro zoofile;
- g) in Provincia di Lucca operano 5 guardie in forza di decreto del Prefetto di Guardia zoofila, che permette loro anche di effettuare vigilanza venatoria;
- h) quindi LAC ha un interesse diretto a che le regole che disciplinano i servizi in oggetto siano legittime ed effettivamente rispettose delle esigenze che il Legislatore ha inteso soddisfare mediante la possibilità di coadiuvare le altre forze di P.S. nello svolgimento dei compiti di vigilanza;
- i) svolte tali premesse, la deliberazione regionale prevede però delle limitazioni e delle misure che non sono giustificate dalle illustrate, superiori esigenze di coordinamento dell'attività di vigilanza e che, pertanto, sarebbero illegittime per i seguenti motivi di diritto.

2.1) Col primo motivo di ricorso principale, si deduce che:

- a) la lettera A, punto 1, dell'allegato alla deliberazione impugnata impone che le guardie svolgano la propria attività "presso" una sola Provincia/Città metropolitana;
- b) la misura è del tutto irragionevole perché il titolo di polizia prefettizio in argomento è valido ed ha efficacia su tutto il territorio nazionale, perciò non si comprende la ragione e l'interesse pubblico che la disposizione intenderebbe proteggere;

- c) è pur vero che la Legge dello Stato n. 157/1992, all'articolo 27, comma 3, prevede che, di norma, gli agenti svolgano le proprie funzioni nell'ambito della propria circoscrizione territoriale di competenza;
- d) ma è evidente che tale disposizione si può riferire solo agli operanti di cui alla lettera "a" del primo comma ed a quelli di cui al comma 2 dello stesso articolo;
- e) infatti, il comma 3 si riferisce agli "agenti", mentre gli operanti delle associazioni sono qualificati "guardie" e non agenti;
- f) ne consegue che un'associazione od una guardia venatoria volontaria (o piscatoria) ben può indicare di volere (o potere) svolgere il servizio in più Province e non solo in una;
- g) non è questione che possa interessare la Regione se un soggetto, per i motivi più svariati, sia disponibile a svolgere il servizio in due Province (magari perché abita a cavaliere tra le due circoscrizioni amministrative);
- h) la misura è dunque illegittimamente limitante.

2.2) Col secondo motivo di ricorso principale, si deduce che:

- a) il punto 2 della lettera A dell'allegato dell'atto impugnato vieta che siano svolti servizi di vigilanza al di fuori di quelli autorizzati a norma dell'atto medesimo;
- b) la previsione, quasi assoluta ed inderogabile, esorbita dalla pur formalmente dichiarata volontà di assicurare il coordinamento delle attività di vigilanza e sconfina in previsioni caratterizzate da evidente illegittimità;
- c) l'esperienza ha insegnato che, di sovente, sono capitati casi di illeciti in flagranza in cui l'intervento, tempestivo, del volontario è stato essenziale per accertare i fatti;
- d) è, quindi, la presenza e la operatività, in quel preciso momento, del soggetto che ha permesso di evitare l'illecito o di interromperne la prosecuzione;
- e) l'eccesso di rigidità impedisce perciò l'espletamento nel modo più utile ed efficace delle attività di prevenzione e repressione degli illeciti;

- f) la regola che si contesta impedisce di fare fronte ad una situazione urgente, che richieda un intervento tempestivo, senza alcuna plausibile giustificazione;
- g) la conferma di quanto affermato la si può leggere nel punto 3 della stessa lettera A, che introduce deroghe al rigido disposto del punto 2;
- h) le eccezioni elencate mostrano la evidente volontà di favorire una dequotazione, quasi il depotenziamento, della vigilanza volontaria, perché i servizi di vigilanza indicati al ripetuto punto 3 sono funzionali ed attenti ad interessi non certo di carattere generale, non facendosi alcuna esclusione alla regola generale per le attività di protezione della fauna, prevenzione e repressione di illeciti (anche gravi) che non siano legati allo svolgimento di attività sportive/competitive o ambiti oggetto di istituti faunistici privati.

2.3) Col terzo motivo di ricorso principale, si deduce che:

- a) il punto 5 della lettera A dell'allegato alla DGR prevede che la guardia *“non più tardi di una settimana prima dell'inizio del mese”* sia tenuta a comunicare le proprie disponibilità (giorni ed ore) per lo svolgimento del servizio;
- b) il successivo punto 6 prevede, poi, che le polizie provinciali *“non più tardi di due giorni prima dello svolgimento del primo servizio, approvano il calendario ... e ne danno avviso...”* alle guardie interessate;
- c) la previsione del punto 5 è ovviamente finalizzata a potere organizzare e distribuire sul territorio le persone, le giornate di vigilanza e gli orari delle attività;
- d) allora, la previsione del punto 6, che è oggetto di censura, appare fortemente sbilanciata perché non è giustificabile che il volontario (perché di attività volontaria pur sempre si tratta) debba segnalare fino a 40 giorni prima le proprie disponibilità, quando poi l'Ente coordinatore potrà accettare o modificare date ed orari, anche già proposti ed approvati, anche solo due giorni prima dell'evento;
- e) le disponibilità rese rilevano (solo per le guardie) perché lo stesso atto (punto 2 e punto 4, ultimo periodo) colpisce con la nullità ogni atto assunto al di fuori dei precisi

orari e delle esatte giornate di servizio approvato, sempreché non modificate fino a due giorni prima;

- f) è invece ragionevole che, a fronte dell'impegno di un soggetto che volontariamente mette a disposizione il proprio tempo ed il proprio danaro (per recarsi sui luoghi, ecc.) nell'interesse pubblico, avvisando l'Ente con largo anticipo (cioè organizzando la propria vita privata), debba anche sapere, ma ben prima dei due giorni indicati dal provvedimento regionale, se non potrà/non dovrà svolgere il servizio nelle date e negli orari previamente indicati, ritenendoli accettati;

- g) non pare chiedere troppo che l'Ente, il quale svolge le attività di coordinamento, tenga in debito conto che il volontario non è un dipendente, al quale il datore di lavoro può, anche con pochissimo preavviso, fare modificare le proprie attività;

- h) il lavoratore dipendente, infatti, mette a disposizione del datore di lavoro il proprio tempo in cambio della retribuzione, riconoscendo quindi espressamente dei poteri di direzione al datore di lavoro, ma il volontario no;

- i) e tale aspetto (autonomia, indipendenza, disponibilità, generosità, ecc.) meriterebbe considerazione che, invece, non si scorge nell'atto gravato.

2.4) Col quarto motivo di ricorso principale, si deduce che:

- a) il punto 4 della lettera A dell'allegato prevede che per ogni guardia siano indicati i) la data e l'orario in cui fare servizio (disposizione ragionevole), ii) il luogo in cui fare servizio (disposizione ragionevole);

- b) poi, però, è richiesto che siano indicate anche *“le attività che devono essere svolte durante il servizio”* ed è precisato che *“Non è possibile svolgere attività di servizio senza aver avuto le indicazioni sopra elencate nel loro complesso. Tutte le GGVV o GGIV dovranno attenersi a quanto sopra, il mancato rispetto di quanto sopra indicato, e cioè lo svolgimento di servizi in difformità a quanto disposto/approvato dalla Polizia Provinciale o dalla Polizia della Città Metropolitana di Firenze*

comporta la nullità di qualsiasi sanzione o altro provvedimento emesso in violazione delle suddette disposizioni e la comunicazione di cui alla lettera F)”;

- c) il punto 5 prevede, poi, che la Polizia provinciale e la Polizia della Città Metropolitana di Firenze possano autorizzare e richiedere servizi in deroga alle disponibilità rese ed accettate;
- d) e, ancora, il punto 6 prevede che la Polizia provinciale e la Polizia della Città Metropolitana di Firenze attuino la programmazione delle attività tenendo anche conto delle eventuali convenzioni stipulate ai sensi della normativa vigente e la comunicano alle GGVV o GGIV e che, per esigenze organizzative od operative, la tipologia di servizio possa essere modificata dalla Polizia Provinciale o dalla Polizia della Città Metropolitana di Firenze anche il giorno stesso dello svolgimento del servizio;
- f) le norme esaminate, che si censurano sia singolarmente che complessivamente considerate, hanno fatto emergere un apparato normativo che configura un vero e proprio rapporto di lavoro subordinato e non già un’attività di coordinamento di attività volontarie, nel rispetto della autonomia dell’organizzazione dell’associazione;
- g) non si tratta, cioè, di delegazione di funzioni pubbliche ad un soggetto privato e, quindi, la prevalenza dell’Ente non può arrivare ad essere soverchiante;
- h) la Regione Toscana ha tolto qualsiasi autonomia gestionale alle Associazioni per le quali operano le guardie volontarie, imponendo loro di individuare (vedi punto 4) un Responsabile provinciale (RPA), tramite il quale il volontario dovrà comunicare, con cadenza mensile, le proprie disponibilità a fare il servizio;
- i) inoltre, le attività, per essere espletate, dovranno ricevere l’autorizzazione dalle Province (punto 5);
- j) quindi, una volta rilasciata l’autorizzazione al servizio, vengono impartite, tramite il RPA, al volontario ulteriori indicazioni, precise, su dove, come e quando deve espletare il servizio in quanto, in assenza di queste (imposizioni), ogni attività svolta è nulla;

- k) addirittura, e si tratta di un obbligo incomprensibile, la guardia deve indicare anche quali attività si impegna a svolgere;
- l) non si comprende il senso e la finalità delle misure previste;
- m) è chiaro che la Regione pretende non già di coordinare bensì di controllare e dirigere nei minimi dettagli le attività di vigilanza, limitandole;
- n) non solo, ma anche se assoggettata ai controlli preventivi di cui sopra, la guardia – senza necessità di motivazione specifica – potrebbe poi essere oggetto di possibili repentine modifiche del programma, per non meglio precisate “*esigenze operative e di servizio*”, anche il giorno medesimo del servizio (punto 6);
- o) lo sconfinamento dalla funzione di coordinamento per atterrare direttamente in ambito dirigitico (che la legge non prevede) si ricava anche dalla frase per cui le Province attuano la “*programmazione*” – e non il coordinamento – delle attività “*tenendo anche conto delle eventuali convenzioni stipulate*” (v. punto 6);
- p) le suddette misure, insieme ai restanti punti esaminati nel presente ricorso, grondano di previsioni che trasformano un’attività che per gli enti (con le note riduzioni di organico) è essenziale, sempreché si intenda assicurare un minimo di vigilanza ittico-venatoria su di un territorio con vastissime aree agro-silvo-pastorali, con alte percentuali di bracconaggio e violazioni di norme e così via;
- q) il mancato rispetto delle rigidissime imposizioni è colpito, senza eccezioni, con la nullità di ogni atto posto in essere dalla guardia “indisciplinata”;
- r) non si vede proprio quale sia la finalità, apprezzabile, di un siffatto ordito normativo.

2.5) Col quinto motivo di ricorso principale, si deduce che:

- a) la lettera D, punto 10 dell’allegato alla deliberazione gravata vieta la registrazione audio/video di persone;
- b) si tenga presente che l’attività di vigilanza può, e sovente purtroppo accade, mettere gli operanti di fronte a situazioni rischiose, pericolose, sgradevoli, per cui il

potere di riprendere le persone che assumono condotte vietate o anche solo molto inopportune costituisce un'esigenza insopprimibile;

- c) in proposito, la Corte di Cassazione, Sezione I penale, con sentenza del 8.6.1999, n. 7239, ha affermato che la registrazione audio/video rappresenta una forma di autotutela e garanzia contro abusi, minacce, insulti e ricatti, costituisce prova e può essere custodita legittimamente per poi essere utilizzata durante il processo, all'occorrenza;

- d) dunque, a ben vedere, anche la sola possibilità di effettuare registrazioni audio/video è essenziale ai fini della prevenzione di condotte illecite o inopportune o comunque non appropriate quando si interloquisce con una persona che svolge un servizio pubblico, nel caso in esame delicato, di vigilanza;

- e) il provvedimento gravato sembra addirittura diretto ad impedire, illegittimamente, le attività di vigilanza sol che si consideri che l'articolo 13 della Legge n. 689/81 (Atti di accertamento) prevede che *“Gli organi addetti al controllo sull'osservanza delle disposizioni per la cui violazione è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro possono, per l'accertamento delle violazioni di rispettiva competenza, assumere informazioni e procedere a ispezioni di cose e di luoghi diversi dalla privata dimora, a rilievi segnaletici, descrittivi e fotografici e ad ogni altra operazione tecnica”*.

2.6) Col sesto motivo di ricorso principale, si deduce che:

- a) la lettera C dell'allegato alla deliberazione regionale merita una trattazione a sé stante;

- b) essa, rubricata *“Registro”*, prevede che *“1) Presso ciascun Comando della Polizia Provinciale e della Polizia della Città Metropolitana di Firenze è tenuto, su supporto informatico, un apposito “Registro delle Guardie Volontarie” ove, per ogni GVV e GIV, vengono annotati • i dati anagrafici; • gli estremi dell'atto di nomina e la scadenza del riconoscimento; • l'associazione di appartenenza; • l'effettiva*

partecipazione al coordinamento operativo della Polizia Provinciale; • il/i numero/i del/dei tesserino/i di riconoscimento; • i titoli e i corsi di perfezionamento e/o aggiornamento; • il numero di ore annue dedicate all'attività di vigilanza; • eventuali sospensioni o cessazioni dal servizio; • gli eventuali comportamenti difformi rispetto alle presenti disposizioni. La Regione Toscana assicura la collaborazione nella predisposizione e nell'aggiornamento del Registro attraverso la trasmissione dei dati di propria competenza. 2) Il registro di cui al comma precedente deve essere tenuto costantemente aggiornato”;

- c) anche questo paragrafo evidenzia, conferma e rafforza l'equivoco di fondo sul quale riposa l'atto impugnato, che assume il rapporto tra Ente e associazione/guardia volontaria come un rapporto simile a quello gerarchico (funzione amministrativa) o di subordinazione (rapporto lavorativo o assimilato);

- d) addirittura è prevista, e non si comprende a maggior ragione quale sia l'utilità e la finalità oltre alla assenza di fondamento normativo, della costituzione di una fedina personale delle guardie;

- e) va ricordato alla Regione che sono le guardie i soggetti che devono essere protetti, che vigilano, che accertano illeciti e che devono essere messe nelle condizioni di operare nel modo migliore e più proficuo, non viceversa.

2.7) Col settimo motivo di ricorso principale, si deduce che:

- a) la lettera E, punto 10, dell'atto gravato prevede che, nel caso in cui le GGVV e GGIV necessitino, per accertamenti, di dati presso altri enti, la richiesta e la relativa risposta dovranno essere inoltrate dalla Provincia/Città Metropolitana;

- b) gli accessi agli atti regionali potranno avvenire solo su richiesta della Provincia/Città Metropolitana e anche la relativa risposta sarà inviata dalla Regione esclusivamente alla Provincia/Città Metropolitana richiedente;

- c) la previsione è contraria alla Legge perché Regione Toscana ha sequestrato in blocco tutti i diritti di accesso delle associazioni, avocandoli a sé;

- d) la disposizione in esame sembra proprio finalizzata ad impedire le attività, anziché favorirle o comunque non interferire con esse;
- e) le guardie operano, e sono per questo previste e disciplinate dal Legislatore, per assicurare il rispetto della legge;
- f) le inaspettate ed ingiustificabili (doppie) barriere erette dalla Regione Toscana non sono ricevibili;
- g) in ogni caso, non vi è ragione per impedire ad un'associazione di accedere a dati e documenti che possono rivestire interesse proprio per l'esercizio della funzione che la Legge le attribuisce, per tacere del fatto che non si comprende l'uso che farà l'Ente dei documenti che la guardia o l'associazione ritiene di volere acquisire.

2.8) Con l'ottavo motivo di ricorso principale, si deduce che:

- a) il punto E, n. 13, dell'atto impugnato prevede che l'art. 251 del R.D. 6 maggio 1940 n. 635 vieterebbe, secondo la Regione, alle GGVV o GGIV di esercitare attività di vigilanza nell'ambito del coordinamento della Polizia provinciale e della Polizia della Città Metropolitana di Firenze all'interno di strutture faunistiche, faunistico-venatorie o di pesca sportiva private delle quali risultino titolari o comunque nelle quali ricoprano incarichi di responsabilità nella gestione delle stesse;
- b) tale posizione di pretesa incompatibilità deve essere dichiarata dai volontari al momento della consegna del tesserino di riconoscimento;
- c) anche questa previsione si pone in contrasto con l'articolo 251 del regolamento di esecuzione del TULPS;
- d) comunque, così come posto, è il contenuto di questo capitolo ad essere incompatibile con l'ultimo capoverso dell'art. 251 del Reg. del TULPS, il quale stabilisce solo e soltanto (e le Regioni non possono modificare una Legge dello Stato) che *“Non può essere attribuita la qualità di guardia particolare giurata a chi ne faccia richiesta per custodire le proprietà che appartengono a lui od ai suoi parenti od affini”*.

2.9) Col nono motivo di ricorso principale, si deduce che:

- a) la lettera I dell'allegato alla DGR vieta alle guardie zoofile, nominate con decreto prefettizio, di esercitare attività di vigilanza venatoria (e sulla pesca dilettantistica);
- b) la disposizione richiama una sentenza del Consiglio di Stato, n. 293 del 2018 che, però, riguarda altro;
- c) di contro, la Corte di Cassazione (Sezione III penale, n. 1146 del 2021) ha ribadito che una guardia zoofila, che sia guardia giurata di un'associazione di protezione ambientale riconosciuta, può esercitare i poteri di vigilanza e di accertamento di cui ai commi 1 e 5 dell'articolo 28 della Legge n. 157/92 ed anche redigere verbali di accertamento dei fatti;
- d) pertanto, il divieto regionale è illegittimo.

3) Si è costituita in giudizio la Regione Toscana.

4) Con ricorso per motivi aggiunti depositato il 29 settembre 2026, LAC ha impugnato la successiva delibera regionale n. 646 del 13 giugno 2022 (pubblicata sul BURT del 22 giugno 2022, parte seconda, n. 25), con cui è stato sostituito l'allegato A alla delibera n. 202 del 28 febbraio 2022.

4.1) Col primo motivo aggiunto si deduce che la lett. A, punto 1, del nuovo allegato continua a prevedere che le guardie volontarie svolgano la propria attività presso una sola Provincia/Città Metropolitana, perciò vale quanto dedotto col primo motivo di ricorso principale.

4.2) Col secondo motivo aggiunto, si deduce che:

- a) il punto 2 della lettera A del nuovo allegato vieta di nuovo che siano svolti servizi di vigilanza al di fuori del "coordinamento", cioè al di fuori degli specifici orari, luoghi ed attività (punto 4);
- b) il fatto che al punto 4 sia scritto che non è possibile svolgere attività di servizio senza aver avuto le indicazioni sopra elencate nel loro "*complesso*" rende ancor più indecifrabile e difficile l'azione amministrativa perché la locuzione è davvero poco

chiara e fonte di confusione, in contrasto con i principî che devono regolare l'attività amministrativa;

- c) valgono quindi in proposito le doglianze di cui al secondo motivo di ricorso principale.

4.3) Col terzo, quarto, quinto, sesto, settimo, ottavo e nono motivo di cui al ricorso per motivi aggiunti, si ripropongono, rispettivamente, la terza, quarta, quinta, sesta, settima, ottava e nona censura principali, stante il medesimo tenore delle nuove disposizioni e delle precedenti che erano già state oggetto dei predetti motivi di cui al gravame principale.

5) All'udienza pubblica del 21 ottobre 2026, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1) Va preliminarmente rilevato che la delibera n. 646 del 13 giugno 2022 (impugnata con i motivi aggiunti) approva il nuovo allegato A, che quindi sostituisce il precedente allegato A alla delibera n. 202 del 28.2.2022 (impugnata con gravame principale). Va da sé che il ricorso principale è improcedibile e che lo scrutinio del Collegio si sposta sui motivi aggiunti, con i quali, considerato il medesimo tenore del nuovo allegato A alla DGR n. 646/2022, vengono veicolate le stesse censure che erano state proposte in via principale.

2) Ritiene il Collegio che il ricorso per motivi aggiunti sia infondato, in quanto, col medesimo, parte ricorrente tende a sostituire le proprie valutazioni alle scelte della Regione nella predisposizione delle modalità di organizzazione e coordinamento del servizio di vigilanza, sia venatoria che ittica, svolto dalle guardie giurate volontarie. Non vengono allegati, in ricorso, gli indici di irragionevolezza che giustificerebbero il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità organizzativa esercitata dalla P.A. In proposito va infatti rilevato che:

- a) dal mero fatto della validità del titolo prefettizio su tutto il territorio nazionale non può farsi derivare l'illegittimità, come invece preteso da parte ricorrente nella prima censura, della previsione dello svolgimento dell'attività presso una sola Provincia/Città Metropolitana (v. lett. A, n.1), considerato che la qualifica di guardia venatoria o ittica volontaria è concessa dalla Provincia/Città Metropolitana (ai sensi del D. Lgs n. 112/98 art. 163, comma 3, lettere "a" e "b", e dell'art. 138 TULPS, come peraltro riportato al punto 4 del nuovo allegato A) e, come tale, ha valore solo nel territorio di competenza dell'Ente che la rilascia (e fermo restando, comunque, che, anche volendo prescindere dalle predette considerazioni, la limitazione dell'attività a un solo ambito provinciale non si mostra, di per sé, irragionevole, ben potendo rispondere a una scelta di merito dell'Amministrazione);
- b) anche la previsione in ragione della quale le attività dei volontari devono svolgersi nell'ambito del coordinamento della Polizia Provinciale o della Polizia della Città Metropolitana (v. lett. A, n. 2, censurata col secondo motivo aggiunto), non si presta a profili d'irrazionalità, non potendosi escludere che, proprio nell'ambito di tale coordinamento, la Regione abbia ritenuto di ravvisare una più efficiente scelta organizzativa;
- c) in base alle previsioni di cui ai punti nn. 5 e 6 della lett. A, il volontario comunica giorni e orari di un calendario "*mensile*" almeno una settimana prima dell'inizio del mese e la P.A. lo approva fino a due giorni prima dello svolgimento del "*primo servizio*";
- c.1) è evidente che le suddette previsioni intendano programmare le varie attività, quindi non si vede perché debbano ritenersi illegittime, considerato anche che dalle suddette disposizioni si ricava agilmente che è l'intero calendario mensile ad essere approvato due giorni prima del primo servizio mensile, non il singolo servizio;

- c.2) del resto, esse vengono contestate da parte ricorrente perché, a suo dire (v. terzo motivo aggiunto), introdurrebbero elementi simili a quelli di un rapporto gerarchico/di subordinazione con l'Ente pubblico, limitativi dell'autonomia delle guardie;
- c.3) è evidente come le suddette censure non siano riferite direttamente ai profili organizzativi del servizio di vigilanza perciò sono del tutto inconferenti rispetto al fine di contestare l'esercizio della discrezionalità amministrativa;
- d) parimenti, non si vede perché i nn. 4, 5 e 6, lett. A (laddove prevedono data, orario, luogo e tipo di servizio, nonché che la Polizia possa autorizzare/richiedere servizi in deroga alle disponibilità manifestate e che attui la programmazione tenendo anche conto delle eventuali convenzioni stipulate e che possa modificare tipologia di attività nel giorno stesso di svolgimento del servizio), e la lett. C (che prevede in sostanza la creazione di un "fascicolo" per ogni guardia volontaria), siano illegittimi dal punto di vista organizzativo del servizio, risultando di contro censurate da parte ricorrente solo perché, a suo dire (v. quarto e sesto motivo aggiunti), introdurrebbero profili di gerarchia/subordinazione;
- d.1) anche in tal caso, le doglianze di parte ricorrente sono del tutto inconferenti;
- e) anche il divieto di registrazione audio/video di persone (v. lett. D, n. 10, v. quinto motivo aggiunto) non è di per sé irragionevole, rispondendo, evidentemente, a una scelta oculata della Regione in materia di trattamento dei dati personali di soggetti terzi, fermo restando che, ai fini della vigilanza, la Regione consente la registrazione *"per il rilievo di stati di fatto e luoghi"*;
- f) risponde, altresì, a criteri di razionalità e coordinamento la previsione di cui alla lett. E, n. 10, dell'allegato (censurata col settimo motivo aggiunto), secondo cui, in caso di necessità della guardia di accedere a dati presso altri enti a fini accertativi, la richiesta e la relativa risposta dovranno essere inoltrate dalla Provincia/Città Metropolitana, all'evidenza ritenendosi adeguato un "filtro" da parte della P.A.;

- g) con riferimento alla lett. E, n. 13, che impedisce alle guardie di svolgere il servizio nelle strutture di cui risultino titolari o nelle quali abbiano comunque incarichi di responsabilità/di gestione (censurata con l'ottavo motivo aggiunto), è di tutta evidenza che tale previsione, anche a prescindere dall'interpretazione dell'art. 251 R.D. n. 635/1940, risponda alla logica dell'assenza di conflitto d'interesse, perciò non si vede dove risieda la denunciata illegittimità;

- h) anche la previsione di cui alla lett. I, che tiene in sostanza distinti i compiti della guardia zoofila da quelli della guardia venatoria, risponde a criteri di razionale organizzazione del servizio, perciò è immune dal nono motivo aggiunto.

3) In conclusione, va dichiarato improcedibile il gravame principale e va respinto il ricorso per motivi aggiunti.

4) Le spese di lite possono essere compensate tra parte ricorrente e la Regione Toscana, mentre nulla si dispone sulle spese di lite nei confronti della Città Metropolitana di Firenze, in quanto non costituitasi in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso principale e sul ricorso per motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, dichiara improcedibile il primo e respinge il secondo.

Spese di lite compensate tra parte ricorrente e la Regione Toscana.

Nulla spese nei confronti della Città Metropolitana di Firenze.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 21 ottobre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Cacciari, Presidente

Andrea Vitucci, Consigliere, Estensore

Katiuscia Papi, Consigliere

L'ESTENSORE

Andrea Vitucci

IL PRESIDENTE

Alessandro Cacciari

IL SEGRETARIO