

# Taglio di alberi e annullamento di un articolo delle N.T.A. del Piano delle Regole del P.G.T. di un Comune

T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. I 16 novembre 2020, n. 796 - Gabbricci, pres.; Limongelli, est. - Società Agricola M.G.C. di Zoni Giovanni & C. S.S. (avv.ti Barilà, Simini e Artaria) c. Comune di Montichiari (avv. Ballerini).

**Agricoltura e foreste - Taglio di alberi al fine di procurare del legname - Operazioni di abbattimento di tutte le robinie di un filare presente all'interno del terreno agricolo - Sanzione pecuniaria - Illegittimità.**

(Omissis)

## FATTO e DIRITTO

1. In occasione di un sopralluogo eseguito in data 7 gennaio 2013, agenti della Polizia Municipale di Montichiari (BS) accertavano che in località Campagnoli Mattina, sul terreno agricolo di proprietà della Società Agricola M.G.C. di Zoni Giovanni & C. sito in via Erculiani 62 mappale 39, Foglio 15, erano in corso le operazioni di abbattimento di tutte le robinie di un filare presente all'interno del terreno da parte di due dipendenti della predetta società; gli agenti accertatori, dopo aver intimato ai due dipendenti di sospendere immediatamente il taglio degli alberi, scattavano alcune foto e trasmettevano gli atti agli Uffici competenti per gli accertamenti e le valutazioni di competenza.

2. Con atto del 10 gennaio 2013, il responsabile del Servizio Edilizia del Comune di Montichiari comunicava alla società proprietaria del terreno l'avvio del procedimento per l'accertamento di violazioni edilizio-urbanistiche, con particolare riferimento agli artt. 58 e 80 delle N.T.A. del Piano delle Regole del vigente P.G.T., preannunciando l'imminente effettuazione di un nuovo sopralluogo a cura di un tecnico incaricato.

3. Il sopralluogo si svolgeva il giorno 31 gennaio 2013 e in tale occasione si accertava l'avvenuto abbattimento di 286 alberature facenti parte di un filare che insiste sul mappale 39 del Foglio 15 del NCT del Comune di Montichiari, in assenza di qualsiasi titolo abilitativo.

4. La società proprietaria non presenziava al sopralluogo né presentava osservazioni in sede procedimentale.

5. Quindi, con provvedimento n. 7538/2013 del 8 marzo 2013 notificato in data non leggibile, il responsabile dello Sportello Unico per l'Edilizia irrogava alla società proprietaria del terreno, quale responsabile dell'abuso, la sanzione pecuniaria di cui all'art. 37 del d.P.R. n. 380 del 2001 nella misura di € 5.164,00 per aver proceduto al taglio di alberi di alto fusto senza aver presentato denuncia di inizio attività o, in alternativa, richiesta di autorizzazione.

5.1. Il provvedimento era adottato in espressa applicazione dell'art. 80 comma 1 delle NTA del PGT del Comune di Montichiari, il quale prevede che *“Le alberature di alto fusto esistenti (con diametro superiore a cm 20, misurato a un metro da terra) e la ceppaia devono essere conservate e tutelate; il Comune può consentirne l'abbattimento purché siano adeguatamente sostituite”*.

5.2. Nella motivazione del provvedimento si dava altresì atto:

- che il terreno interessato dall'intervento non autorizzato non è soggetto a vincoli ed è esterno alla zona “A” del vigente PGT, ma presenta *“un grado di sensibilità alta – valore 4 del P.T.R.”*;

- che la normativa di attuazione del P.G.T. prescrive che in caso di abbattimento le alberature debbano essere adeguatamente sostituite, ma nel caso di specie la ricostruzione del filare non sarebbe stata possibile *“visto l'intervento effettuato”*;

- che l'interessata non aveva presentato, nemmeno tardivamente, domanda di permesso di costruire in sanatoria, né denuncia di inizio attività postuma, né osservazioni in sede procedimentale dopo la comunicazione di avvio del procedimento, né aveva provveduto alla sostituzione delle essenze abbattute.

6. Con ricorso spedito per la notifica il 7 maggio 2013 e ritualmente depositato, la Società Agricola MGC di Zoni Giovanni & C. s.s., premesso che il mappale di sua proprietà oggetto dell'intervento sanzionato non è soggetto ad alcun vincolo di natura paesaggistico-ambientale e che lo stesso è esterno alla zona A del PGT, e precisato di aver proceduto al taglio degli alberi al fine di procurarsi del legname, ha impugnato sia il provvedimento sanzionatorio da ultimo citato, sia, in subordine, la norma presupposta del P.G.T. (art. 80 N.T.A. del Piano delle Regole), e ne ha chiesto l'annullamento sulla base di un unico articolato motivo, con cui ha dedotto vizi di violazione di legge e di eccesso di potere sotto plurimi profili; in particolare:

6.1.) con una prima censura, ha lamentato la violazione dell'art. 80 delle N.T.A. del Piano delle Regole del P.G.T., sul rilievo che non risulterebbe comprovato che le piante tagliate avessero un diametro di 20 cm *“misurato ad un metro da terra”* come prescritto dalla norma applicata;

6.2) con una seconda censura, dedotta in via subordinata, ha lamentato l'illegittimità dell'art. 80 delle NTA del Piano delle Regole del PGT, perché imporrebbe una disciplina vincolistica in relazione ad aree di proprietà privata non assoggettate a vincolo paesaggistico-ambientale, con conseguente illegittima compromissione del diritto di proprietà e



del diritto di libertà dell'iniziativa economica privata; lo stesso d. lgs. 42/2004 non avrebbe attribuito al Comune alcun potere di imporre vincoli di natura paesaggistica-ambientale, sicché nel caso di specie l'amministrazione avrebbe esercitato una funzione che non le compete;

6.3) con una terza censura, la parte ricorrente ha lamentato che l'amministrazione avrebbe applicato impropriamente la sanzione edilizia di cui all'art. 37 del d.P.R. 380/2001 che attiene unicamente alla materia edilizia, senza che vi sia alcuna norma che preveda che il taglio di alberi su proprietà privata sia soggetto a d.i.a. o s.c.i.a., con conseguente violazione del principio di legalità;

6.4) con una quarta censura, la ricorrente ha lamentato che il provvedimento impugnato sarebbe altresì affetto da sviamento di potere, dal momento che il Comune avrebbe irrogato una sanzione di carattere edilizio per reprimere un intervento rilevante, se mai, sotto il profilo paesaggistico;

6.5) infine, con una quinta censura la ricorrente ha dedotto, in via di estremo subordine, l'illegittimità della sanzione irrogata sotto il profilo del *quantum*; l'entità della sanzione sarebbe stata determinata secondo criteri non trasparenti e senza alcuna motivazione specifica, tenuto conto che l'art. 37 del d.P.R. 380/2001 lascia ampia spazio alla discrezionalità della P.A., ma che proprio per questo richiede una puntuale motivazione circa i criteri applicati.

7. Il Comune di Montichiari si è costituito in giudizio con atto di stile, successivamente integrato, in prossimità dell'udienza di discussione, dal deposito di documenti e di una memoria difensiva, chiedendo il rigetto del ricorso.

8. La difesa di parte ricorrente ha depositato una memoria di replica.

9. All'udienza pubblica del 28 ottobre 2020, la causa è stata trattenuta per la decisione.

10. Il Collegio osserva quanto segue.

10.1 Con il provvedimento impugnato l'amministrazione comunale ha fatto espressa applicazione del combinato disposto degli art. 80 delle NTA del PGT (Piano delle Regole) e dell'art. 37 del d.P.R. n. 380/2001:

- l'art. 80 comma 1 delle NTA del PGT del Comune di Montichiari prevede, come detto, che *“Le alberature di alto fusto esistenti (con diametro superiore a cm 20, misurato a un metro da terra) e la ceppaia devono essere conservate e tutelate; il Comune può consentirne l'abbattimento purché siano adeguatamente sostituite”*;

- l'art. 37 comma 1 del d.P.R. n. 380/2001 prevede che *“La realizzazione di interventi edilizi di cui all'articolo 22, commi 1 e 2, in assenza della o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività, comporta la sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque in misura non inferiore a 516 euro”*.

10.2. Nel caso di specie il Comune ha accertato l'avvenuto abbattimento, in assenza della prescritta autorizzazione comunale, di 286 robinie, di cui alcune (non è ben chiaro quante) di alto fusto, e conseguentemente ha applicato l'art. 37 sopra citato irrogando alla parte ricorrente, responsabile dell'abbattimento abusivo, la sanzione pecuniaria di € 5.164,00 (quantificata, peraltro, sulla base di criteri non evidenziati nell'atto impugnato né sufficientemente chiariti nel presente giudizio).

11. Con il primo motivo, la parte ricorrente ha lamentato l'illegittimità della sanzione impugnata sul rilievo che dagli atti di accertamento non risulterebbe comprovato che le piante tagliate avessero un diametro pari o superiore a 20 cm *“misurato ad un metro da terra”*, come prescritto dall'art. 80 NTA del Piano delle Regole.

La censura, osserva il Collegio, non può essere condivisa.

La documentazione fotografica allegata al verbale di accertamento dell'8 gennaio 2013 (doc. 1 Comune) dimostra chiaramente che il diametro degli alberi abbattuti (o quanto meno di alcuni di essi) era ampiamente superiore a 20 cm lungo l'intera estensione del fusto, il che imponeva alla proprietà di dotarsi dell'autorizzazione prescritta dalla norma di riferimento.

La circostanza, dedotta dalla parte ricorrente, che nel frattempo le piante sarebbero già ricresciute non è provata dalla scarsa documentazione fotografica prodotta in atti (doc. 6), dalla quale non è dato comprendere né la tipologia di piante raffigurate né che si tratti di essenze ricresciute nel medesimo sito di quelle abbattute; in ogni caso, la mera prospettiva di una successiva ricrescita delle piante da abbattere non esimeva la ricorrente dall'onere di richiedere l'autorizzazione preventiva prevista dalla norma in questione.

La censura va quindi disattesa.

12. E' invece fondato e assorbente il secondo motivo, dedotto dalla parte in via subordinata; la ricorrente ha dedotto l'illegittimità dell'art. 80 delle NTA del PGT (Piano delle Regole) perché imporrebbe una disciplina vincolistica in relazione ad aree di proprietà privata non assoggettate a vincolo paesaggistico-ambientale, con conseguente illegittima compromissione del diritto di proprietà e del diritto di libertà dell'iniziativa economica privata.

12.1. Al riguardo va osservato che, in relazione ad una vicenda sostanzialmente analoga a quella qui in esame, questa Sezione ha avuto modo di affermare (cfr. sentenza Tar Brescia, sez. I, 21 marzo 2005 n. 178) che *“il contenuto tipico del piano regolatore consiste nella disciplina degli usi del territorio comunale, con indicazione degli interventi edilizi ammessi e di quelli vietati: salvo diversa previsione di legge, il potere conformativo della proprietà è quindi normalmente limitato all'aspetto urbanistico ed edilizio del territorio”*. Pertanto, *“una limitazione dello ius utendi della proprietà, quale quello consistente nella limitazione delle colture praticabili, può avvenire solo nel rispetto del principio della riserva di legge (cfr. art. 41 Cost.) allorché il legislatore, secondo canoni di ragionevolezza, abbia individuato la*

*necessità di sacrificare un diritto costituzionalmente garantito, quale il diritto di proprietà, per la tutela di altri diritti di pari rango (è quanto accade, ad esempio, per la tutela dell'assetto idrogeologico del territorio; per la tutela del paesaggio; per la tutela del patrimonio forestale – cfr. la legge della Regione Lombardia 5 aprile 1976 n. 8; per la tutela della vegetazione nei parchi istituiti con legge regionale - cfr. la legge regionale 27 gennaio 1977, n. 9)”.*

12.2. Nel caso di specie, le parti concordano nell'escludere che il terreno di proprietà della società ricorrente sia sottoposto a vincoli di carattere ambientale o paesaggistico, sicché l'unico riferimento normativo che ha giustificato l'intervento repressivo dell'Amministrazione è costituito dallo strumento urbanistico generale, e in particolare dal sopracitato art. 80 delle NTA del Piano delle Regole che, all'interno del Piano di Governo del Territorio del Comune di Montichiari, ha ritenuto di assoggettare a preventiva autorizzazione comunale l'abbattimento di alberi di alto fusto siti all'interno di aree agricole di proprietà privata, e subordinatamente alla presentazione da parte del richiedente di un progetto di ripiantumazione, o comunque di sostituzione delle piante, ritenuto adeguato dall'Amministrazione.

12.3. Osserva il Collegio che la norma in questione è stata adottata in assenza di una previsione normativa di rango sovraordinato che la legittimasse, in violazione del principio di legalità che governa e condiziona la legittimità dell'azione amministrativa. Lo stesso art. 10 comma 4 della Legge Urbanistica Lombarda (L.R. 12/2005), nel prevedere che *“Il piano delle regole: a) per le aree destinate all'agricoltura: 1) detta la disciplina d'uso, di valorizzazione e di salva-guardia”*, aggiunge che tale disciplina deve essere dettata *“in conformità con quanto previsto dal titolo terzo della parte seconda”*, ossia in conformità con quanto previsto dagli artt. 59 e ss. della stessa legge regionale, i quali dettano norme specificamente riferite alla attività di *“edificazione”* consentita nelle aree destinate all'agricoltura, senza attribuire al pianificatore comunale poteri ulteriori genericamente riferiti ad ogni possibile utilizzazione del suolo, che possano in qualche modo legittimare previsioni pianificatorie dirette ad incidere in senso limitativo sull'esercizio di facoltà dominicali tipiche quali la scelta delle colture praticabili (come nel caso deciso dalla Sezione nel precedente sopra citato del 2005) o l'abbattimento delle alberature di proprietà privata (come nel caso qui in esame). E tali considerazioni consentono persino di prescindere dal rilevare, comunque, la palese irragionevolezza di una previsione regolamentare, quale quella dell'art. 80 in questione, che, a rigore, imporrebbe agli imprenditori agricoli di richiedere la preventiva autorizzazione comunale anche per procedere al taglio di un solo albero di alto fusto (o, addirittura, di una sola ceppaia) sui terreni di loro proprietà, visto che la norma non ricollega la necessità dell'autorizzazione al ricorrere di soglie quantitative minime di alberature o di ceppaie da abbattere.

13. Alla luce di tali considerazioni, appaiono dunque fondate le censure dedotte dalla parte ricorrente con il motivo di ricorso qui in esame, che va quindi accolto con il conseguente annullamento, in via principale, dell'art. 80 delle N.T.A. del Piano delle Regole del P.G.T. del Comune di Montichiari (nella parte in cui prevede che *“Le alberature di alto fusto esistenti (con diametro superiore a cm 20, misurato a un metro da terra) e la ceppaia devono essere conservate e tutelate; il Comune può consentirne l'abbattimento purchè siano adeguatamente sostituite”*), nonché, quale effetto di illegittimità derivata, del provvedimento del Comune di Montichiari prot. 7538/2013 dell'8/3/2013, con cui è stata irrogata alla parte ricorrente la sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'art. 37 del D.P.R. 380/2001.

14. Le ulteriori censure restano assorbite.

15. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

*(Omissis)*