

Sulla legittimità di un'ordinanza di rimessione in ripristino dello stato dei luoghi per lavori di sistemazione agronomica in area boscata effettuata in assenza di qualsiasi autorizzazione e successivo impianto di vigneto

T.A.R. Veneto, Sez. III 22 luglio 2022, n. 1227 - Farina, pres.; Nasini, est. - (*Omissis*) (avv. Carcereri De Prati c. Regione Veneto (avv.ti Peagno e Zanon) ed a.

Agricoltura e foreste - Ordinanza di rimessione in ripristino dello stato dei luoghi per lavori di sistemazione agronomica in area boscata effettuata in assenza di qualsiasi autorizzazione e successivo impianto di vigneto.

(*Omissis*)

FATTO

Con nota prot. n. 246230 del 23/06/2016 il Servizio forestale regionale di Verona ha comunicato l'avvio del procedimento sanzionatorio amministrativo, ex art. 167, comma 1, d.lgs. n. 42/2004, a -OMISSIS- e -OMISSIS-, proprietari, al momento dell'esecuzione degli interventi in contestazione, dell'area censita catastalmente al Fg. 66, mappali 27 parte, 36 parte, 38 parte, 47 parte, 52 parte, 74 parte, 78 parte, 75 parte, 150 parte del Comune di Verona, nonché alla società agricola semplice Cà Botta, attuale proprietaria dell'area medesima, relativamente ai lavori eseguiti da -OMISSIS- e -OMISSIS-, nella suddetta area, in assenza di regolare autorizzazione alla riduzione di superficie boscata, dando conto del fatto che, in sintesi:

- all'esito di due sopralluoghi, effettuati in data 12/05/2010 e in data 11/03/2014 e dall'esame della relazione tecnica a firma del dott. -OMISSIS- allegata all'istanza di autorizzazione alla riduzione di superficie boscata, relativa a terreni limitrofi ai mappali predetti, dalla visione/confronto della documentazione fotografica a disposizione, della Carta tecnica forestale, della Carta tecnica regionale, era stato possibile constatare che sui predetti mappali, <<per una superficie complessiva di circa 16.000 mq (1,6 ha) era stato effettuato, per conto dei Sig.ri -OMISSIS- e -OMISSIS->> <<il taglio a raso di tutta la vegetazione forestale presente, lo sradicamento delle ceppaie e la movimentazione del terreno per la sistemazione agronomica della stessa, su un'area boscata ai sensi della normativa vigente in materia in assenza di qualsiasi autorizzazione>>;

- gli interventi eseguiti abusivamente (riduzione di superficie boscata) non rientrano nelle fattispecie ascrivibili alle tipologie di cui al comma 4, art. 167, d.lgs. n. 42 del 2004, non essendo qualificabili quali "abusi minori", derivandone l'inapplicabilità della procedura di cui al comma 5 del medesimo articolo ad attività quali il disboscamento di un'area.

L'Amministrazione ha successivamente inviato la nota prot. n. 426672 del 3 novembre 2016, con la quale ha dato conto di ulteriori elementi utili alla conclusione del procedimento, e, con la nota prot. n. 432849/2016 del 8 novembre 2016, ha nuovamente inviato la comunicazione di avvio del procedimento già inviata con nota prot. n. 246230 del 23 giugno 2016 non essendo andata a buon fine la notifica nei confronti della società Cà Botta per l'errata indicazione dell'indirizzo.

A fronte delle osservazioni del difensore di -OMISSIS- e -OMISSIS-, la Regione Veneto, dapprima ha comunicato la nota prot. 43346/2017 del 2 febbraio 2017, indicando ulteriori elementi utili ai fini della conclusione del procedimento e, successivamente, in data 10 febbraio 2017, ha emesso l'ordinanza prot. n. 56437, con la quale ha ingiunto, ai sensi dell'art. 167, d.lgs. n. 42/2004 ss.mm.ii., a -OMISSIS- e -OMISSIS- in qualità di responsabili dei lavori eseguiti e proprietari dell'area al momento dell'esecuzione degli stessi e a Cà Botta, in qualità di proprietaria attuale dei terreni di cui trattasi:

- il ripristino dell'intera area pari a circa 16.000 mq (1,6 ha) <<evidenziata in rosso in maniera indicativa in allegata planimetria su fotoaerea, catastalmente censita al Fg 66 mappali 27 parte, 36 parte, 38 parte, 47 parte, 52 parte, 74 parte, 78 parte, 75 parte, 150 parte del Comune di Verona; entro 180 gg (centottanta) dalla notifica della presente>>;

- di <<effettuare il rimboschimento dell'intera area evidenziata in rosso in allegata foto aerea mediante la messa a dimora di circa 2.500 piantine forestali con un sesto di impianto naturaliforme (non regolare) di 2,5 m x 2,5 m con buche aventi dimensioni pari a 40x40x40 ricordando che laddove è già presente la rinnovazione forestale la messa a dimora delle nuove piantine avrà esclusivamente carattere integrativo>>;

- di <<utilizzare piantine acquistate munite di etichette o cartellini che riportino tutti i dati relativi alla certificazione delle piantine, al produttore, all'età del materiale, il nome botanico e il vivaio di provenienza, conformi ai requisiti dell'articolo a. 8 e all'allegato VII del D.lgs. n. 386/2003 relativo alla commercializzazione dei materiali forestali di propagazione>>;

- di <<intervallare l'impianto dei soggetti arborei quali carpino nero, rovere, roverella, acero campestre, ornio, con arbusti quali *cornus sanguinea*, *viburno lantana*, *corylus avellana*>>;

- di <<eseguire la manutenzione e le cure colturali necessarie nelle fasi successive all'impianto, per garantire l'attecchimento delle piantine e la riuscita del rimboschimento (eliminazione erbe infestanti nella zona circostante le piantine, irrigazione di soccorso nei periodi di siccità) nei primi 5-6 anni e comunque fino ad attecchimento avvenuto>>;

- di <<provvedere al risarcimento delle piantine morte qualora si dovessero verificare delle fallanze nei primi 5-6 anni>>;
 - di <<comunicare alla scrivente amministrazione forestali le date di inizio e fine lavori>>.
- Inoltre al fine della buona riuscita del rimboschimento si suggeriscono i seguenti consigli tecnici:
- di <<eseguire il trapianto preferibilmente nel periodo invernale dal tardo autunno all'inizio primavera>>;
 - di <<accompagnare la messa a dimora di ciascuna piantina con l'utilizzo di schelteri specifici per rimboschimenti forestali (altezza consigliata 120 cm) e di palo tutore>>;
 - di <<utilizzare ammendante organico, come il letame, da porsi sul fondo della buca e da ricoprire con terra al fine di non porlo a diretto contatto con le radici>>.

A fondamento di tale provvedimento la Regione ha accertato e dato conto, in sintesi:

- del fatto che in data 2 dicembre 2010 era stata rilasciata dall'allora Servizio forestale regionale di Verona un'autorizzazione ad eseguire la trasformazione di bosco in vigneto per un'area limitrofa a quella oggetto della suddetta ordinanza;
- del fatto che sull'area in contestazione è stata effettuata una riduzione di superficie boscata in assenza di qualsiasi autorizzazione;
- dell'art. 167, comma 1, d.lgs. n. 42/2004, ai sensi del quale, in caso di violazione degli obblighi e degli ordini previsti il trasgressore è sempre tenuto alla rimessione in pristino a proprie spese;
- del fatto che gli interventi eseguiti abusivamente (riduzione di superficie boscata) non rientrano nelle fattispecie ascrivibili alle tipologie di cui al comma 4, art. 167, d.lgs. n. 42/2004 per le quali è prevista la procedura per l'accertamento della compatibilità paesaggistica;
- del fatto che i responsabili dei lavori, in quanto proprietari del fondo di cui trattasi nel periodo in cui si sono verificati i fatti, risultano essere -OMISSIS- e -OMISSIS-, mentre la proprietaria attuale dell'area è la società agricola semplice Ca' Botta.

Con ricorso Rg. n. 482 del 2017, depositato in data 4 maggio 2017, -OMISSIS- e -OMISSIS- hanno impugnato l'ordinanza predetta, chiedendone l'annullamento sulla scorta dei seguenti motivi:

1. l'area in contestazione sarebbe un'"area terrazzata" e, comunque, non era qualificabile come bosco, trattandosi di area già oggetto di coltivazione e con presenza di elementi residui di coltivazione, sterpaglie, e terrazzamenti; la zona *de qua* rientra nella delimitazione DOC del vino Valpolicella, è classificata da Avepa come idonea alla produzione vitivinicola e nel PAT del Comune di Verona è individuata come "zona di tutela naturalistica e del paesaggio agrario "interessata da "sistemazioni agrarie tipiche della coltivazione della vite e dell'ulivo"; catastalmente i mappali in contestazione sono per la maggior parte classificati a "vigneto" o "seminativo" (mappali 40, 52, 75, 76); quindi, essendo l'area un paesaggio agrario con terrazzamenti, coinvolto nel recupero ai fini produttivi, ben potevano eseguirsi i lavori effettuati anche se l'area fosse stata coinvolta da processi di formazione forestale;

2. i ricorrenti non avrebbero effettuato il taglio a raso di tutta la vegetazione forestale presente, lo sradicamento delle ceppaie e la movimentazione del terreno per la sistemazione agronomica della stessa, ma si sarebbero limitati a ripulire dalle erbacce le aree coltivate e le terrazze, potando le alberature presenti, lasciando integre le ceppaie; nessun lavoro di sbancamento sarebbe stato eseguito sul fondo, ma solo la pulizia dei terrazzamenti; dalla relazione del dr. Palleschi risulterebbe che la superficie a copertura arborea sull'area di proprietà dei ricorrenti nell'anno 2014, rispetto a quella ivi insistente una cinquantina d'anni fa, è superiore di circa 1.335 mq. e quindi non ci sarebbe stata alcuna riduzione dell'area boschiva;

3. le ortofoto poste dalla Regione a fondamento dell'ordinanza e, più precisamente, della valutazione in termini di "bosco" dell'area in esame, non sarebbero risolutive, le differenze di colore non essendo elemento di prova inequivoco; quanto affermato dal dr. -OMISSIS- nella sua relazione, poi, non sarebbe rilevante perché quest'ultima si riferisce all'area oggetto della domanda di autorizzazione alla riduzione delle superfici limitrofe a quelle in oggetto; in ogni caso, l'Amministrazione avrebbe dovuto acquisire concreti elementi circa la situazione di fatto esistente al momento dell'esecuzione dei lavori e tali da smentire la sussistenza della scriminante del recupero ai fini culturali di aree terrazzate e già coltivate;

4. pur essendo la nozione di bosco quella vigente al momento dei fatti, secondo parte ricorrente, l'ordine di ripristino dovrebbe essere conforme alle previsioni dell'allegato "A" della D.G.R. Veneto n. 1319 del 23/7/2013, rispetto alle quali però, si porrebbe in contrasto, perché per i terreni classificati catastalmente come agricoli oggetto di un processo di forestazione "di ritorno" ne esclude la definizione di "bosco".

Avverso il provvedimento in questione anche la società Ca' Botta ha proposto il diverso ricorso Rg. n. 523 del 2017, chiedendone l'annullamento, sulla scorta dei seguenti motivi:

1. il provvedimento sarebbe illegittimo per violazione dell'art. 167, d.lgs. n. 42 del 2004, in quanto sarebbe pacifico, per essere stato riconosciuto anche nel provvedimento medesimo, che a disboscare i terreni non è stata la società ricorrente, successiva acquirente degli stessi;

2. la Regione non avrebbe considerato che il terreno oggetto di ripristino è costituito da terrazzamenti posti a livelli differenti, sicché, applicando l'art. 2, comma 6, d.lgs. n. 227 del 2001, dovrebbe essere esclusa la configurazione del "bosco" nel caso di specie; a tale conclusione si dovrebbe giungere comunque, secondo parte ricorrente, anche perché

non risulterebbero sussistenti i presupposti qualitativi e quantitativi per la configurabilità di un'area boscata;

3. la Regione avrebbe errato nel ritenere che nell'area *de qua* sia stato effettuato completamente, "...il taglio a raso di tutta la vegetazione forestale presente, lo sradicamento delle ceppaie e la movimentazione del terreno per la sistemazione agronomica della stessa", atteso che permangono le alberature e le ceppaie;

4. mancherebbe la prova della sussistenza di una situazione di fatto preesistente corrispondente a quella di bosco, non essendo a tal fine sufficienti le ortofoto, che possono rilevare la presenza di alberi, ma non le qualità e quantità necessarie per ritenere sussistente un bosco; parimenti, non sarebbe dirimente il contenuto della relazione dell'agronomo che ha presentato la domanda per la riduzione della superficie boscata relativa ad un'area diversa; in ogni caso la Regione avrebbe dovuto acquisire elementi concreti circa la situazione di fatto esistente al momento dell'esecuzione dei lavori, in modo da superare la sussistenza della scriminante (terrazzamenti esistenti) del recupero ai fini colturali di aree già coltivate;

5. ai sensi dell'allegato A della DGRV n. 1319 del 23 luglio 2013, ai fini del ripristino deve distinguersi tra bosco e terreni oggetto di un processo di forestazione di "ritorno", rientrando la fattispecie in esame in questa seconda ipotesi, sì che non potrebbe ordinarsi il ripristino solo perché è mancato il preventivo accertamento della "non boscosità"; parimenti sarebbe illogico comminare il ripristino di un bosco con l'impianto di 2.500 piantine forestali dove un pari numero non è neppure immaginabile vi potesse essere, non essendo noto da dove la Regione abbia tratto il dato della preesistenza di 2.500 piante;

6. secondo la società ricorrente, l'intervento ripristinatorio sarebbe comminabile solo laddove la situazione in essere rechi un *vulnus* all'ambiente dovendosi valutare l'affidamento dei soggetti e soprattutto il tempo trascorso; nel caso di specie, essendo trascorsi 5 anni dalla modifica ed essendo la società estranea all'abuso forestale, attesa altresì l'esistenza di un più che evidente dubbio sull'applicabilità della normativa, la Regione avrebbe dovuto valutare tutti tali elementi bilanciandoli con l'interesse pubblico perseguito, con adeguata motivazione in ordine al perché i vigneti creino un danno all'ambiente.

In entrambi i giudizi si è costituita la Regione Veneto contestando l'ammissibilità e fondatezza dei ricorsi e chiedendone il rigetto.

Le parti hanno depositato memorie difensive.

All'esito dell'udienza del 15 dicembre 2021 il Collegio ha disposto verifica <<al fine di accertare, con sufficiente grado di certezza, attraverso una lettura terza e tecnicamente attendibile della documentazione prodotta nel presente giudizio, con particolare riguardo alle c.d. "ortofoto", alla documentazione fotografica, alle planimetrie e agli altri elementi documentali prodotti: - se in relazione ai parametri contenuti nell'art. 2, comma 6, del d.lgs. 227/2001, nella legge regionale citata e nella d.G.R. Veneto n. 1319/2013, l'area in contestazione, o sue parti, alla data dell'ultimazione delle opere in contestazione da parte di -OMISSIS- e -OMISSIS-, dovesse considerarsi "bosco"; - più precisamente se, oltre alla sussistenza dei requisiti dimensionali previsti dalla normativa che precede, all'atto dell'impianto del vigneto, sui terreni fosse presente la specifica qualità e la quantità di vegetazione forestale arborea associata o meno a quella arbustiva di origine naturale o artificiale, integrante i valori minimi di larghezza ed estensione necessari affinché l'area potesse essere considerata coperta da bosco o da foresta, in particolare con riguardo alle tipologie vegetali indicate dalla Regione nell'ordinanza impugnata ai fini del reimpianto>>.

Successivamente al deposito dell'elaborato tecnico le parti hanno depositato ulteriori memorie difensive.

All'esito dell'udienza del 15 giugno 2022 entrambe le cause sono state trattenute in decisione e vengono riunite in ragione della connessione oggettiva tra le stesse, essendo impugnato lo stesso provvedimento e stante altresì la parziale comunanza di motivi dedotti.

DIRITTO

1. Premessa comune ad entrambi i ricorsi riuniti.

1.1. In fatto.

Il Servizio Forestale Regionale, con nota prot. n. 631051/2010 ha rilasciato in favore dell'Azienda Agricola "Le Ruine", in titolarità a -OMISSIS- e -OMISSIS-, odierni ricorrenti, l'autorizzazione alla trasformazione di una superficie "boscata" in vigneto, limitatamente ai terreni censiti al cat. Terreni, Comune di Verona, Località Trezzolano, foglio 66, mappali nn. 42p, 40p, 47p, 52p, 73p, 75p, 136p, 150p.

I ricorrenti -OMISSIS- hanno altresì depositato presso il Servizio Forestale Regionale, in data 20 aprile 2010, una "dichiarazione di movimenti terra in area vincolata", con la quale hanno comunicato la realizzazione di lavorazioni superficiali del terreno per "livellamento superficiale e medio del terreno", per una superficie di mq 3.400,00, relativamente ai terreni censiti al cat. Terreni, Comune di Verona, località Trezzolano, foglio 66, mappali 75p e 150p, collocati sostanzialmente a sud di quelli oggetto di autorizzazione.

Per essi il Servizio Forestale Regionale si è limitato a dar conto del fatto che il <<terreno distinto in catasto nel Comune di Verona, località Trezzolano, fg. mapp. 75p - 150p>> <<non è sottoposto a vincolo idrogeologico>>, <<né risulta boscato ai sensi della Legge Forestale n. 52 del 13.09.78>>; <<pertanto, per i suddetti lavori non è richiesta alcuna autorizzazione>>.

Oggetto del provvedimento impugnato, invece, sono i terreni, per una superficie di ben 16000 mq, censiti al cat. terreni,

Comune di Verona, località Trezzolano, foglio 66, mappali 27p, 36p, 47p, 52p, 74p, 78p, 75p, 150p: si tratta delle porzioni a Ovest (“W”) dei terreni oggetto della sopra ricordata autorizzazione e per i quali la P.a. ha contestato il <<taglio a raso di tutta la vegetazione forestale presente, lo sradicamento delle ceppaie e la movimentazione del terreno per la sistemazione agronomica della stessa, su un’area boscata ai sensi della normativa vigente in materia in assenza di qualsiasi autorizzazione>>.

È pacifico che per i lavori posti in essere dai ricorrenti -OMISSIS- – sulla cui consistenza ci si soffermerà successivamente – questi ultimi non hanno chiesto né una specifica autorizzazione (di qui il provvedimento ex art. 167, d.lgs. n. 42 del 2004), ma nemmeno hanno comunicato una “dichiarazione di movimenti terra in area vincolata”, come invece accaduto per la porzione di terreno posta più a sud, pacificamente non recante un’area boscata.

A prescindere dalle problematiche in ordine alla sussistenza o meno di un “area boscata” quanto precede consente fin da subito di mettere in evidenza due circostanze importanti:

I. la Regione non ha mai autorizzato le opere sui terreni *de quibus*, a nulla rilevando che Avepa abbia autorizzato l’impianto di un vigneto che riguarda a ben vedere tutti i terreni in proprietà prima dei ricorrenti -OMISSIS- e poi della società Cà Botta;

II. I ricorrenti -OMISSIS- nel non comunicare in alcun modo lo svolgimento di attività di modifica dei terreni in contestazione hanno sostanzialmente impedito un accertamento preventivo e in concreto dell’esistenza di un’area boscata in loco, con tutte le conseguenze che si diranno in ordine alla rilevanza da dover attribuire a fonti di prova di tipo diverso rispetto alla presa visione diretta dei luoghi e all’assenza di forme di affidamento tutelabili in capo agli stessi (in tal senso, si veda Cons. Stato, sez. III, 18 gennaio 2018, n. 312).

1.2. Premessa in diritto.

La normativa applicabile al caso di specie è quella vigente non al momento del fatto (cioè della trasformazione contestata), ma al momento dell’inizio del procedimento sfociato nell’adozione del provvedimento impugnato (Cons. Stato, sez. III, 18 gennaio 2018, n. 312 e Cons. Stato, sez. III, 24/12/2019, n. 8817), ovvero nel 2016.

Ai sensi dell’art. 142, comma 1, d.lgs. n. 42/2004, <<fino all’approvazione del piano paesaggistico ai sensi dell’articolo 156, sono comunque sottoposti alle disposizioni di questo Titolo per il loro interesse paesaggistico: ... g) i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento, come definiti dall’articolo 2, commi 2 e 6, del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227>>.

Viene in primo luogo in gioco il problema della definizione di “bosco” o “area boscata”.

La definizione originaria contenuta nell’art. 14, l. r. Veneto n. 52/1978 (legge forestale regionale, come modificato dalla l.r. 34/1994), ed applicata mediante la d.G.R. n. 4808/1997, è stata modificata per tener conto della definizione di “bosco” contenuta nell’art. 2, d.lgs. n. 227/2001.

Quest’ultima norma ha previsto che, entro dodici mesi, le regioni stabilissero per il territorio di loro competenza “la definizione di bosco” e: “a) i valori minimi di larghezza, estensione e copertura necessari affinché un’area sia considerata bosco; b) le dimensioni delle radure e dei vuoti che interrompono la continuità del bosco; c) le fattispecie che per la loro particolare natura non sono da considerarsi bosco.” (comma 2); precisando che la definizione si applica ai fini dell’art. 146, comma 1, lettera g), del d.lgs. 490/1999 (vale a dire, la normativa di tutela paesaggistica all’epoca vigente, poi trasfusa nell’art. 142 del codice dei beni culturali e del paesaggio).

La disposizione nazionale ha anche dettato, al comma 6, una disciplina transitoria, prevedendo, nella sua originaria versione, che <<nelle more dell’emanazione delle norme regionali di cui al comma 2 e ove non diversamente già definito dalle regioni stesse si considerano bosco i terreni coperti da vegetazione forestale arborea associata o meno a quella arbustiva di origine naturale o artificiale, in qualsiasi stadio di sviluppo, i castagneti, le sugherete e la macchia mediterranea, ed esclusi i giardini pubblici e privati, le alberature stradali, i castagneti da frutto in attualità di coltura e gli impianti di frutticoltura e d’arboricoltura da legno di cui al comma 5. Le suddette formazioni vegetali e i terreni su cui essi sorgono devono avere estensione non inferiore a 2.000 metri quadrati e larghezza media non inferiore a 20 metri e copertura non inferiore al 20 per cento, con misurazione effettuata dalla base esterna dei fusti. È fatta salva la definizione bosco a sughera di cui alla legge 18 luglio 1956, n. 759. Sono altresì assimilati a bosco i fondi gravati dall’obbligo di rimboschimento per le finalità di difesa idrogeologica del territorio, qualità dell’aria, salvaguardia del patrimonio idrico, conservazione della biodiversità, protezione del paesaggio e dell’ambiente in generale, nonché le radure e tutte le altre superfici d’estensione inferiore a 2000 metri quadri che interrompono la continuità del bosco non identificabili come pascoli, prati o pascoli arborati o come tartufaie coltivate>>.

Con la l.r. Veneto 5/2005, l’art. 14 più sopra ricordato è stato così modificato, prevedendosi, per quanto interessa ai fini della presente controversia, che <<si considerano a bosco tutti quei terreni che sono coperti da vegetazione forestale arborea associata o meno a quella arbustiva, di origine naturale o artificiale, in qualsiasi stadio di sviluppo>> (comma 1); <<i terreni privi temporaneamente della vegetazione forestale, per cause naturali o per intervento dell’uomo, conservano la classificazione a bosco>> (comma 3); <<non si considerano a bosco i terreni in cui il grado di copertura arborea non supera il trenta per cento della relativa superficie e in cui non vi è in atto rinnovazione forestale e le macchie boscate, realizzate in base al Reg. CE n. 1257/1999 del Consiglio del 17 maggio 1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti, ed in

base ai relativi regolamenti precedenti>> (comma 8); <<i boschi, come definiti al presente articolo, devono avere estensione non inferiore a 2.000 metri quadrati e larghezza media non inferiore a 20 metri” (comma 8-bis); “Sono assimilate a bosco le radure e tutte le altre superfici d'estensione inferiore a 2.000 metri quadrati che interrompono la continuità del bosco>> (comma 8-ter). Il comma 8-quinquies si preoccupa di precisare che <<la definizione di bosco di cui al presente articolo si applica anche ai fini dell'applicazione dell'articolo 142, comma 1, lettera g), del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42: Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137>>.

In seguito, l'art. 2, d.lgs. n. 227/2001 è stato modificato dal d.l. n. 5/2012, convertito nella l. n. 35/2012, includendosi, tra le esclusioni dalla definizione di bosco (comma 6), <<le formazioni forestali di origine artificiale realizzate su terreni agricoli a seguito dell'adesione a misure agro ambientali promosse nell'ambito delle politiche di sviluppo rurale dell'Unione europea una volta scaduti i relativi vincoli, i terrazzamenti, i paesaggi agrari e pastorali di interesse storico coinvolti da processi di forestazione, naturale o artificiale, oggetto di recupero a fini produttivi>>.

Con l'art. 31, comma 2, l.r. Veneto 3/2013, si è conseguentemente precisato che <<in attesa di un'organica disciplina regionale nel settore forestale, la definizione di bosco e delle aree che sono da intendersi da questo escluse è stabilita dal comma 6, dell'articolo 2 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227 (...)>> (comma 1), e che <<la definizione di bosco di cui al comma 1 sostituisce quella dell'articolo 14 della legge regionale 13 settembre 1978, n. 52 "Legge forestale regionale" e successive modificazioni>> (comma 2); demandando alla Giunta regionale l'individuazione dei territori a bosco ai sensi del comma 1 (comma 3).

Con D.G.R. n. 1319/2013 sono state adottate disposizioni attuative della normativa sopravvenuta, disponendosi, in particolare (Allegato A – punto 4., lettera E.1.) che: <<la definizione dei processi di forestazione naturale e artificiale attiene ai casi in cui le relative formazioni interessino i terrazzamenti e i paesaggi agrari e pastorali di interesse storico, e per le quali ci sia la esplicita volontà, da parte degli interessati, di ripristinare i territori in argomento agli usi agricoli come successivamente definiti. Per quanto attiene ai criteri di individuazione dei processi di forestazione naturale e artificiale che hanno modificato gli usi del suolo pregressi, si può fare riferimento alla classificazione della qualità di coltura già definita a livello catastale e/o alla classificazione desumibile da ortofoto o foto aeree o comunque effettuate da piattaforma aerea (...). In tale contesto, pertanto le formazioni forestali insediatesi su mappali non già classificati a bosco diventano eleggibili quali territori in cui è possibile decretare il carattere di non boscosità, limitatamente ai siti interessati dai terrazzamenti o dai paesaggi agrari e pastorali di interesse storico e a condizione che in essi venga recuperato un uso agricolo/produttivo del suolo>>.

Il punto 6 precisa che la formulazione dell'art. 14 precedente alle modifiche introdotte dalla l.r. 3/2013, con le relative norme tecniche di cui alla d.G.R. n. 4808/1997, <<continua a trovare applicazione>> ai <<procedimenti tecnico amministrativi connessi alla presenza o definizione di bosco in essere alla data di pubblicazione del presente provvedimento>>.

Dunque, la nuova disciplina, se sostanzialmente conferma i parametri tecnici di individuazione del bosco preesistenti (in sostanza, soltanto l'aliquota di copertura arborea passa dal precedente 30% al 20%), contiene una previsione ampliativa delle ipotesi di esclusione dalla definizione di bosco, volta a considerare i terrazzamenti e i paesaggi agrari e pastorali di interesse storico coinvolti da processi di forestazione, naturale o artificiale, oggetto di recupero a fini produttivi.

Come precisato in giurisprudenza, d'altronde, <<i terrazzamenti, i paesaggi agrari e pastorali di interesse storico coinvolti da processi di forestazione, naturale o artificiale, oggetto di recupero a fini produttivi”, indicati dall'art. 2, comma 6, del d.lgs. 227/2001, richiamato dall'art. 31, comma 2, della l.r. Veneto 3/2013, sono soltanto quelli previamente individuati dalla Regione, come suscettibili di essere trasformati per ripristinare le precedenti destinazioni agricole>> (Cons. Stato, sez. III, 18 gennaio 2018, n. 312).

Per quanto concerne l'apporto interpretativo della giurisprudenza amministrativa in materia, oltre ai richiami più sopra svolti, è stato ribadito che <<a) la nozione di “bosco” richiamata ai fini della tutela paesaggistica è un ‘elemento normativo’, perché fa espresso riferimento alla definizione dettata dall'art. 2 del d.lgs. n. 227/2001, postulante la presenza di un terreno di una certa estensione, coperto con una certa densità da vegetazione forestale arborea, arbusti, sottobosco ed erbe. Il vincolo paesaggistico per le aree boscate presuppone la sussistenza in natura del bosco; b) la finalità di tutela del paesaggio, sottesa alla nozione di bosco, implica il rispetto della ragionevolezza e della proporzionalità in relazione a tale finalità, con la conseguenza che foreste e boschi sono presunti di notevole interesse e meritevoli di salvaguardia perché elementi originariamente caratteristici del paesaggio, cioè del “territorio espressivo di identità” ex art. 131 d.lgs. n. 42/04 (cfr. Cons. Stato, VI, 12 novembre 1990, n. 951); c) elemento qualificante di tale fattispecie è la presenza di un sistema vivente complesso ovvero di “un ecosistema in grado di autorigenerarsi” (Cons. Stato, sez. IV, sentenza n. 1462 del 4 marzo 2019)>> (in tal senso, Cons. Stato, sez. IV, 09 febbraio 2022, n. 935).

È stato, infine, affermato che <<il vincolo paesaggistico *ex lege* per le aree boscate presuppone, dunque, a monte la sussistenza in natura del bosco, così come definito dal legislatore, e a valle, in ragione della natura del vincolo, il provvedimento certativo adottato dall'autorità amministrativa competente che ne attesti con efficacia *ex tunc* l'effettiva esistenza (Cons. Stato, Sezione Prima, Adunanza di Sezione del 13 gennaio 2021, n. 131 che richiama i pareri della stessa Sezione 4 dicembre 2020 n. 1962 e n. 1965).

A tale ultimo proposito, d'altronde, deve essere fatta una precisazione: l'atto certativo menzionato bene può essere contenuto all'interno del medesimo provvedimento che accerta l'avvenuta eliminazione non autorizzata dell'area boscata, poiché diversamente verrebbe ad essere per lo più preclusa la possibilità per l'Amministrazione di tutelare quelle parti di territorio che, interessate da forme di rimboschimento naturale, vengano ad essere "proditoriamente" fatte oggetto di opere di modifica senza il preventivo coinvolgimento della P.a.

2. In ordine ai motivi di ricorso Rg n. 482/17 e ai motivi 2, 3, 4 e 5 (parte) del ricorso Rg. n. 523/17.

Le censure indicate possono essere trattate unitariamente in quanto sostanzialmente attinenti alle medesime questioni in fatto e diritto.

2.1. Un primo elemento che entrambe le parti ricorrenti cercano di valorizzare è il fatto che sui terreni oggetto del provvedimento di ripristino vi sarebbero sempre stati dei "terrazzamenti", sì che troverebbe applicazione la fattispecie escludente del comma 6, dell'art. 2, citato per richiamo dall'art. 31, comma 2, della l.r. Veneto 3/2013.

L'argomentazione delle parti ricorrenti non può essere accolta per due ordini di ragioni.

In primo luogo, come più sopra ricordato, in giurisprudenza è stato sottolineato che <<i terrazzamenti, i paesaggi agrari e pastorali di interesse storico coinvolti da processi di forestazione, naturale o artificiale, oggetto di recupero a fini produttivi>>, indicati dall'art. 2, comma 6, del d.lgs. 227/2001, richiamato dall'art. 31, comma 2, della l.r. Veneto 3/2013, sono soltanto quelli previamente individuati dalla Regione, come suscettibili di essere trasformati per ripristinare le precedenti destinazioni agricole>> (Cons. Stato, sez. III, 18 gennaio 2018, n. 312).

L'Allegato A alla DGRV n. 1319 del 2013, che non è stata impugnata nel presente giudizio e che costituisce integrazione necessaria del disposto normativo regionale e statale, detta una serie di disposizioni rilevanti ai fini che ci occupano.

In primo luogo, precisa che <<i terrazzamenti agrari si caratterizzano per la riduzione di una parte di suolo in pendenza a campi tendenzialmente orizzontali e di conveniente ampiezza per la pratica agricola, attraverso forme blande di trasformazione del pendio e la realizzazione di muri a secco, gradoni, ciglioni erbosi, ecc. Tale forma di sistemazione agricola è in relazione con un'agricoltura attuata a scopo di "assicurare la difesa del suolo agrario" (equilibrio idrografico, facilità di lavorazione). Con riferimento al sistema di raccolta delle acque, i paesaggi terrazzati si caratterizzano per la realizzazione di una superficie a ripiani che consente il deflusso e la divisione delle acque meteoriche e il loro ordinato convogliamento verso degli sbocchi prestabiliti a supporto dell'uso agricolo>>.

La "lett. F" dell'Allegato prevede che <<ai fini della individuazione delle formazioni forestali afferenti ai processi di forestazione, naturale o artificiale, come precedentemente definiti, che interessano i terrazzamenti e i paesaggi agrari e pastorali di interesse storico, il carattere di non boscosità non interviene automaticamente ma è subordinato al " ... recupero a fini produttivi .. ", dei relativi territori. Il carattere di "non boscosità", pertanto, interviene solo a seguito della manifesta volontà degli interessati di ripristinare i territori in argomento agli usi agricoli. Il recupero culturale a fini produttivi dei terrazzamenti e dei paesaggi agrari e pastorali di interesse storico deve essere effettuato nel rispetto dell'assetto e degli elementi caratterizzanti originari.

Al riguardo, il successivo punto 5) dell'Allegato precisa che <<per l'accertamento del carattere di non boscosità di un determinato soprassuolo dovrà essere presentata al Servizio Forestale Regionale o altro Ente territorialmente competente in materia forestale una specifica "Richiesta di accertamento del carattere di non boscosità>>, disciplinando, altresì, una articolata procedura al riguardo.

Quindi, l'attestazione dei territori suscettibili di recupero deve essere sempre effettuata dalla P.a., preventivamente, su richiesta dell'interessato e la dichiarazione espressa di "non boscosità" deve precedere l'attività che il privato intende porre in essere sui territori in questione.

Ne consegue che in forza del combinato disposto degli artt. 2, comma 6, d.lgs. n. 227 del 2001, 31, comma 2, l. r. Veneto n. 3/2013, e dell'Allegato A, DGRV n. 1319 del 2013, l'applicabilità della fattispecie derogatoria collegata alla presenza di <<terrazzamenti, i paesaggi agrari e pastorali di interesse storico coinvolti da processi di forestazione, naturale o artificiale, oggetto di recupero a fini produttivi>>, deve essere esclusa in mancanza di una espressa qualificazione da parte della Regione Veneto, anteriore all'esecuzione delle opere, la DGRV, per converso, non imponendo alla P.a. un obbligo di attestare la "non boscosità" d'ufficio e in sede di procedimento amministrativo finalizzato all'adozione del provvedimento ex art. 167 d.lgs. n. 42 del 2004, quindi successivamente al compimento del fatto violativo del vincolo "boschivo".

In tal caso sarà sì applicabile la nozione di "bosco" di cui all'art. 2, d.lgs. n. 227/01 come modificata nel 2012, in combinato disposto con la l. r. Veneto n. 3 del 2013, ma non la previsione derogatoria relativa ai terrazzamenti.

La fattispecie in esame ricade esattamente nell'ipotesi sopra esaminata, perché le opere contestate alle parti ricorrenti sono state poste in essere in assenza di una dichiarazione di non boscosità: anche prescindendo dalle previsioni procedurali di cui all'allegato A della DGRV N. 1319/13, infatti, non emerge in alcun modo che la Regione abbia esplicitamente dichiarato la non boscosità dei terreni in questione e la loro idoneità al "recupero produttivo", non essendo certamente rilevante il fatto che la zona in cui si trovano i mappali coinvolti rientri nella delimitazione doc del vino valpolicella e nel pat del Comune di Verona sia individuata come "zona di tutela naturalistica e del paesaggio agrario interessata da sistemazioni agrarie tipiche della coltivazione della vite e dell'ulivo".

Per altro verso, e sotto il profilo sostanziale, non risulta da alcun elemento documentale in atti che sui terreni oggetto di

contestazione vi fossero effettivamente i terrazzamenti dedotti da parte ricorrente, così come definiti dall'Allegato A nella formulazione sopra richiamata.

Certamente il CTU ha dato conto del fatto che una parte dei terreni in contestazione, quella più a sud (circa il 50% del totale), nel 1981 non presentava un'area boscata, e aveva una vocazione agricola, ma non emerge in modo puntuale né dalla relazione, né da altri atti di causa la prova che vi fossero dei terrazzamenti così come evidenti oggi (si vedano al riguardo le fotografie più recenti) a seguito dei lavori eseguiti dalle parti.

2.2. Escluso che possa farsi valere l'ipotesi di esclusione correlata ai c.d. "terrazzamenti", in ordine alla sussistenza in concreto, secondo la nozione "normativa" più sopra ricordata, di un'"area boscata", sui terreni di causa, al momento dell'intervento da parte dei ricorrenti -OMISSIS-, il Verificatore nominato in corso di causa ha fornito una risposta positiva ritenendo che le porzioni di territorio in esame soddisfacessero i seguenti criteri legali: - presenza di vegetazione forestale arborea associata o meno a quella arbustiva di origine naturale o artificiale, in qualsiasi stadio di sviluppo; - copertura almeno del 20%; - estensione non inferiore ai 2000 mq; - larghezza minima superiore a 20 m.

Il Verificatore, in particolare, dall'esame delle foto aeree depositate agli atti, ha potuto accertare che:

I. nel 1981, la parte settentrionale dell'area oggetto di verifica era coperta da bosco per 8.958 mq (50.5% dell'area oggetto di verifica);

II. nel 1996, a seguito di abbandono culturale, la superficie forestale è aumentata a 14.142 m2 (79.9% dell'area) per effetto di fenomeni di ricolonizzazione spontanea di terreni abbandonati;

III. nei successivi periodi la superficie coperta da bosco ha raggiunto il suo massimo nel 2003 (17.308 m2; 97.8%), per poi ridursi a circa 16.500 mq (93.6% dell'area) negli anni 2006-2007 e 2008.

IV. nel 2012, la superficie coperta da bosco era pari a 145 mq (0.8% dell'area oggetto di verifica).

Per quanto riguarda l'estensione del bosco al 1981, il Verificatore ha sottolineato che i risultati della fotointerpretazione trovano conferma nel fatto che l'area boscata individuata coincide quasi perfettamente con quanto individuato dalla Regione Veneto nella sua cartografia vettoriale relativa alle aree boscate regionali e a quanto riportato nella relazione del dott. -OMISSIS- del 18.02.2010 "dalla carta forestale allegata, l'area oggetto della presente richiesta risulta boscata solo nella sua parte più settentrionale, che appartiene alla tipologia forestale dell'Ostrio-querceto a scotano" (si veda anche la Tavola a pagina 23 di detta relazione). <<Tale area rappresenta probabilmente il bosco originario, classificabile come un Ostrio-querceto a scotano, da cui è partita la ricolonizzazione in fasi successive delle aree agricole abbandonate posizionate nella parte meridionale dell'area oggetto di verifica. Tale processo di ricolonizzazione ha portato alla costituzione di un'area boscata inframmezzata a radure di diversa ampiezza, anche se sempre inferiori ai 2000 m2 (anni 1996, 2003, 2006-2007 e 2008)>>.

Nel 2008, prima dell'esecuzione degli interventi di trasformazione (2010-2011), l'area oggetto di verifica, secondo il Verificatore, era coperta per quasi il 94% da bosco ai sensi delle definizioni di cui al D.Lgs. 227/2001, alla L.R. 03/2013 e alla DGR Veneto 1319/2013.

Il Tecnico ha fornito esauritivi chiarimenti sull'attendibilità della metodologia impiegata; sul limitato margine di errore in essa rinvenibile; sui concetti di densità e copertura rilevanti ai fini della definizione di "bosco"; sulla nozione di bosco.

Al riguardo, in ragione di quanto più sopra ricordato, il fatto che gran parte dell'area in esame catastalmente fosse censita non a bosco non rileva perché si è di fronte ad un'ipotesi di neoformazione di una superficie boscata (fermo restando che, come detto, già al 1981 almeno la metà della superficie interessata dal provvedimento impugnato risultava già "boscata"); del resto anche i mappali oggetto di autorizzazione nel 2010 avevano destinazione diversa quella boschiva (incolto produttivo, seminativo e vigneto), e ciononostante è stata pacificamente ritenuta sussistere un'area boscata in presenza dei presupposti sostanziali di legge.

La contestazione relativa al fatto che non sarebbero stati effettuati un taglio a raso di tutta la vegetazione e la movimentazione del terreno, né sarebbero state sradicate le ceppaie, risulta irrilevante, perché, come sottolineato dal Verificatore, a fronte di una superficie coperta da bosco pari al 93.6% dell'area nel 2008, la superficie coperta da bosco, nel 2012, era pari a 145 mq (0.8% dell'area oggetto di verifica), impiantandovi i vigneti.

Le censure relative all'omesso esame "in concreto" da parte della P.a. e successivamente del Verificatore della situazione dei luoghi non sono fondate se non altro perché, come più sopra accennato, si tratta di una diretta conseguenza del comportamento tenuto dai ricorrenti -OMISSIS-, i quali, invece che interessare preventivamente la P.a. (come fatto per i terreni a sud di quelli autorizzati) anche solo al fine di valutare se secondo quest'ultima l'area dovesse essere considerata o meno "boscata", in tutto o in parte, si sono risolti nel rimuovere la vegetazione e impiantare i vigneti.

Con riguardo alle contestazioni metodologiche opposte all'elaborato del Verificatore, si rileva che quest'ultimo ha adeguatamente e sufficientemente motivato le proprie conclusioni e argomentazioni.

Va, comunque, sottolineato che:

- per quanto concerne l'accertamento mediante le c.d. ortofoto e il grado di certezza e verificabilità che tale sistema di analisi può garantire, anche in ordine alla qualità e densità della copertura forestale e della estensione dell'area boscata, il Verificatore ha ragionevolmente chiarito che <<dal punto di vista scientifico, la foto-interpretazione, essendo appunto basata su una interpretazione da parte dell'operatore, è sempre e comunque caratterizzata da un grado di incertezza. Per questo motivo, le carte d'uso del suolo derivate con questa tecnica sono generalmente verificate a terra con procedura

statistica al fine di quantificarne il grado di accuratezza con diversi indici. Nel caso specifico ciò non è possibile a causa del fatto che la vegetazione originaria è stata espianata per mettere a dimora un vigneto. Tuttavia, la scala di lavoro adottata (1:2.000) e la metodologia utilizzata, basata sul considerare diversi aspetti della vegetazione (cromatismo, tessitura, disposizione spaziale delle piante, forma e dimensioni delle chiome), come suggerito dal manuale di fotointerpretazione dell'Inventario Nazionale delle Foreste e dei Serbati Forestali del Carbonio, dovrebbe ridurre la possibilità di errore. Inoltre, si è fatto ricorso anche a fonti esterne per un'ulteriore verifica del risultato della fotointerpretazione, come riportato a in Tavola 1 della relazione. L'espansione graduale del bosco fino a i primi anni duemila individuata dall'analisi multi-temporale delle foto aeree depositate agli atti nella parte meridionale dell'area oggetto di verifica trova un'ulteriore conferma nella descrizione dello stato dei luoghi riportata dal dott. -OMISSIS- nella sua relazione del 18/02/2010 relativamente all'area autorizzata in cui si dice "la presente richiesta si concentra su un'area collocata sotto al capannone di proprietà, e confina con il bosco ed i vigneti sottostanti a W [ovest; area oggetto della verifica]". Nelle sue osservazioni il dott. -OMISSIS- scrive "In merito alla frase riportata nella relazione del 18.02.2010 (a firma dott. -OMISSIS- Eugenio) quale ulteriore conferma della descrizione dello stato dei luoghi, si precisa che l'utilizzo del termine "bosco" è stato improprio dato che non sono state condotte analisi dimensionali e misure, nell'area esterna a quella oggetto della richiesta di riduzione boschiva poi approvata". Dal punto di vista tecnico mi preme sottolineare che il termine bosco usato dal dott. -OMISSIS- nella sua relazione tecnica mi ha forse tratto in inganno avendo esso un preciso significato normativo e che per questo ho ritenuto opportuno citare il passaggio della sua relazione. Ovviamente non posso contestare né quanto scritto nella sua relazione originale né quanto poi rettificato nelle sue osservazioni alla mia relazione essendo il dott. -OMISSIS- l'unico che ha visto i luoghi prima dell'espianazione della vegetazione presente.... Come esplicitato nella relazione, si è proceduto innanzitutto ad identificare le aree a bosco attraverso la presenza di vegetazione forestale arborea associata o meno a quella arbustiva di origine naturale o artificiale, in qualsiasi stadio di sviluppo. Va esplicitato in questa sede che sono stati considerati diversi aspetti della vegetazione presente per arrivare a considerarla arborea forestale (cromatismo, tessitura, disposizione spaziale delle piante, forma e dimensioni delle chiome). Ad ulteriore conferma che si trattava di vegetazione forestale arborea associata a quella arbustiva, si riportano nell'allegata Tavola 2 degli estratti tratti dalla ortofoto 2009 a 10 cm di risoluzione. Sebbene questa ortofoto non fosse allegata agli atti e quindi non sia stata oggetto di verifica, grazie alla sua elevatissima risoluzione, mette ben in evidenza la presenza di vegetazione forestale (alberi) associata ad arbusti e, nella zona meridionale, alcune chiarie (zone senza vegetazione) di dimensioni nettamente inferiori ai 2000 m² e che quindi ai sensi della normativa già citata vanno considerate bosco. In nessun caso, si tratta di elementi disposti in filari, come sarebbe tipico attendersi nel caso di frutteti e/o di piantagioni di origine artificiale. Soprattutto nell'area meridionale, la disposizione e la mescolanza delle specie arboree e arbustive fanno propendere per un bosco di origine secondaria insediatesi su terreni agricoli abbandonati. L'identificazione dei diversi usi del suolo e il possibile errore è poi strettamente legata alla scala di lavoro del foto-interpretatore. Il dott. -OMISSIS- per mettere in evidenza possibili errori di fotointerpretazione, riporta alcuni esempi di anomalie interpretative legate alla carta dei tipi forestale e alla carta d'uso del suolo della Regione Veneto in aree diverse rispetto a quella oggetto di verifica. Tuttavia, il dott. -OMISSIS- nei suoi esempi non specifica che tali carte sono state realizzate con una scala di lavoro più grossolana (1:10.000) (link ai metadati della carta tipi forestali e link ai metadati della carta uso del suolo), mentre la verifica è stata effettuata a scala 1:2000 (ossia quella catastale), tale da consentire una maggior dettaglio delle caratteristiche della vegetazione. In ogni caso, nessuno dei tecnici, pur avendo a disposizione il materiale usato per la verifica (ortofoto e file con la classificazione delle aree a bosco) ha specificatamente evidenziato presunti errori di fotointerpretazioni nell'area sottoposta a verifica.....

GRADO DI COPERTURA Una volta verificata la presenza di vegetazione arborea forestale associata o meno a quella arbustiva e verificato il criterio dimensionale (superficie minima e larghezza minima), sulle aree non scartate si è proceduto a verificare l'ultimo requisito previsto dalla normativa, ossia il grado di copertura. In pratica, la procedura di verifica è avvenuta in fasi successive come descritto nella sezione relativa ai materiali e metodi in modo ad escludere gradatamente le aree che, seppur coperte da vegetazione arborea forestale accompagnata o meno da quella arbustiva, non avevano i requisiti dimensionali e/o di copertura richiesti. Pertanto, non pare giustificata l'osservazione del dott. -OMISSIS- "In aggiunta si sottolinea come l'attività di verifica sia guidata da una metodologia basata sulla conferma del risultato, anziché essere orientata all'oggettiva ricerca della realtà." Relativamente alle specifiche osservazioni relative alla stima del grado di copertura, la metodologia utilizzata è analoga a quanto previsto dalla DGR 4808/1997 in quanto è stato sovrapposto all'area oggetto di verifica un reticolo regolare di punti campionari e si è proceduto a verificare per ogni punto se ricadesse o meno in un'area coperta da vegetazione forestale. Le differenze principali riguardano il fatto che: a) i punti non sono stati verificati con sopralluogo a terra per i motivi già più volte richiamati; b) la densità della maglia è inferiore a quella suggerita dalla DGR 4808/1997 (nella verifica è stato campionato un punto ogni 100 m²). Tale differenza è legata alla scala di lavoro che non avrebbe consentito di visualizzare agevolmente a schermo punti ad una densità superiore ai 10 x 10 m. In ogni caso, trattandosi di stima della copertura di tipo campionario sistematico, la soggettività dell'operatore è comunque annullata>>>.

Il Collegio divide le osservazioni del Verificatore sottolineando una volta di più come il grado di incertezza relativa legato all'utilizzo probatorio delle ortofoto e la non integrabilità di tale strumento con l'accertamento "sul campo", sono

una diretta ed inevitabile conseguenza della modificazione dello stato dei luoghi irreversibile e pressoché totale determinato dalle parti ricorrenti.

Non si può, quindi, che accedere a elementi probatori o indiziari di contenuto alternativo e parimenti in grado di fornire una rappresentazione attendibile del preesistente stato dei luoghi, diversamente risultando del tutto impossibile l'accertamento *ex post* dell'avvenuto disboscamento e, dunque, il perseguimento delle condotte violative. D'altra parte, della parziale incompletezza e approssimazione del quadro istruttorio è scarsamente plausibile che si dolga proprio chi, procedendo in autonomia al taglio, senza interpellare le autorità competenti e senza richiedere un apposito e preventivo accertamento in loco, se ne è reso direttamente responsabile>> (Cons. Stato, sez. III, 24 dicembre 2019, n. 8817).

Quanto precede vale anche per l'accertamento del grado di copertura del 20%, in ordine al quale il Verificatore, come sopra riportato, ha risposto alle osservazioni dei CCTTPP delle parti ricorrenti: in ordine alla metodologia seguita, è logico che il CTU abbia operato l'accertamento della predetta percentuale applicando – nei limiti del possibile a causa dell'impossibilità, provocata *ab externo*, di accertare sul campo in concreto il presupposto in questione – criteri previsti anche dalla DGR N. 4808 del 1997, solo sulle aree che presentavano vegetazione arborea forestale associata o meno a quella arbustiva e conformi ai requisiti di legge per estensione e larghezza media.

Irrilevante, poi, è il mancato utilizzo, e le ragioni dello stesso, da parte del Verificatore, dell'ortofoto del 2000, perché attraverso le precedenti e quelle successive ha potuto ragionevolmente e condivisibilmente dar conto dell'evoluzione dei luoghi, tanto da poter concludere che nel 2008 era presente una rilevante superficie boscosa.

Complessivamente, quindi, la valutazione tecnica del Verificatore non appare censurabile.

Ne consegue, pertanto, che i motivi dedotti nel ricorso Rg. n. 482 del 2017 e i motivi 2, 3, 4 e 5 (parte) del ricorso Rg. n. 523/2017 devono essere respinti.

2.3. Sul primo motivo di ricorso Rg. n. 523/17.

Come detto, la società Cà Botta lamenta la violazione dell'art. 167, d.lgs. n. 42 del 2004 in quanto essa, quale mera acquirente del compendio immobiliare *de quo*, successivamente all'esecuzione delle opere contestate dalla P.a. non potrebbe essere qualificata come "trasgressore".

Al riguardo, la norma in questione prevede, al primo comma, che <<1. In caso di violazione degli obblighi e degli ordini previsti dal Titolo I della Parte terza, il trasgressore è sempre tenuto alla rimessione in pristino a proprie spese, fatto salvo quanto previsto al comma 4>>.

La previsione che precede non menziona il proprietario, il possessore o il detentore dell'immobile.

Lo fa, invece, il comma 5 che, nel caso di opere suscettibili di accertamento di compatibilità paesaggistica ai sensi del comma 4, consente, per l'appunto, ad essi di presentare apposita domanda all'autorità preposta alla gestione del vincolo, precisando che <<qualora venga accertata la compatibilità paesaggistica, il trasgressore è tenuto al pagamento di una somma equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione>>.

Va, poi, ricordato che, ai sensi del comma 3, in caso di inottemperanza, l'autorità amministrativa preposta alla tutela paesaggistica provvede d'ufficio per mezzo del prefetto e rende esecutoria la nota delle spese.

Occorre premettere che, nel caso in esame, non si verte nell'ambito della materia "ambientale" di cui al d.lgs. n. 152 del 2006, nella quale opera, in particolare, il principio - di derivazione comunitaria - "chi inquina paga", sì che (come ad esempio nei casi di bonifica) è solo colui che produce un "inquinamento" o comunque arreca un pregiudizio all'ambiente che, in linea di principio, deve "risarcire" il danno in quanto responsabile.

La materia paesaggistica si pone, se vogliamo, almeno per quanto concerne la fattispecie che ci occupa, "a metà strada" tra la tutela ambientale in senso ampio e la materia urbanistica in senso parimenti lato, quale disciplina del "territorio".

L'art. 167, d.lgs. n. 42 del 2014, in questo senso, fa da *pendant*, sul piano "paesaggistico", alla disciplina relativa alla repressione degli abusi edilizi ai sensi del d.p.r. n. 380 del 2001.

L'obbligo imposto al "trasgressore" ai sensi del comma 1 dell'art. 167, pertanto, ha una finalità non sanzionatoria, ma meramente ripristinatoria, e ha un carattere strettamente reale ed oggettivo, perché non assume rilevanza alcuna l'elemento soggettivo del dolo o della colpa, ma solo l'oggettiva difformità del bene rispetto alle previsioni di cui al Titolo I della Parte terza e perché inevitabilmente il ripristino viene di fatto ad incidere su colui il quale concretamente detiene l'immobile o ne è proprietario e possessore, in quanto ne ha la materiale e giuridica disponibilità.

In questo senso, quando, come nel caso di specie, la violazione è posta in essere da un determinato soggetto, ma la proprietà al momento dell'adozione dell'ordine di ripristino viene ad essere trasferita ad altro soggetto, entrambi dovranno essere destinatari del provvedimento, in quanto il primo ha dato causa alla difformità e ne ha tratto profitto vendendola al secondo e quest'ultimo è l'unico ad avere la necessaria disponibilità materiale e giuridica del bene per la rimozione della difformità. Il primo poi, dovrà sempre e comunque sopportare le spese effettuate per la rimessione in pristino (siano esse anticipate dal secondo, oppure dalla P.a. ai sensi del comma 3); il secondo dovrà eventualmente sopportare le spese qualora abbia tratto effettivo vantaggio dalla difformità, e, in tal caso, le spese dovranno essere poste a capo di entrambi.

Quanto precede trova conferma proprio nel comma 4, che logicamente scinde la possibilità di chiedere l'accertamento in conformità - possibile solo per chi ne ha "titolo" essendo proprietario, possessore o detentore del bene - e la legittimazione passiva al pagamento della somma pari al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito, che è imputabile al trasgressore o "ai trasgressori" nel senso sopra esposto.

Ne consegue che il provvedimento impugnato non è censurabile per aver posto a carico anche della società ricorrente l'ordine di ripristino contestato.

2.4 Sui motivi 5 (parte) e 6 del ricorso Rg. n. 523/17.

Va escluso, in primo luogo, che nel caso di specie possa essere valorizzato il principio di affidamento da parte della società ricorrente: nel caso di abuso, sia esso edilizio, urbanistico o paesaggistico, non ci sono termini di decadenza rilevanti, salvo venga in esame l'esercizio da parte della P.a. del potere di autotutela con riguardo ad un precedente provvedimento ampliativo della sfera giuridica del privato, in tal caso l'affidamento di quest'ultimo essendo tutelato dagli artt. 21 *nonies* e *quinquies*, l. n. 241 del 1990.

Nel caso di specie, tale provvedimento favorevole non sussiste, questo non essendo ravvisabile nell'autorizzazione all'impianto del vigneto da parte di Avepa, atto con il quale quest'ultima non accerta la natura non boscata del terreno e quindi la conformità paesaggistica della realizzazione del vigneto.

Le eventuali doglianze legate ai danni provocati dall'investimento perso e alle eventuali spese inutilmente sopportate, poi, potranno e dovranno essere rivolte dalla società ricorrente nei confronti del o dei precedenti danti causa, secondo i principi e le norme civilistiche.

Pertanto anche *in parte qua* il ricorso non è accoglibile.

Invece, il ricorso può trovare accoglimento limitatamente alla parte del provvedimento con la quale la Regione ha inteso imporre in modo dettagliato e puntuale le misure di rimboschimento "artificiale" ordinando:

- di <<effettuare il rimboschimento dell'intera area evidenziata in rosso in allegata foto aerea mediante la messa a dimora di circa 2.500 piantine forestali con un sesto di impianto naturaliforme (non regolare) di 2,5 m x 2,5 m con buche aventi dimensioni pari a 40x40x40 ricordando che laddove è già presente la rinnovazione forestale la messa a dimora delle nuove piantine avrà esclusivamente carattere integrativo>>;

- di <<utilizzare piantine acquistate munite di etichette o cartellini che riportino tutti i dati relativi alla certificazione delle piantine, al produttore, all'età del materiale, il nome botanico e il vivaio di provenienza, conformi ai requisiti dell'articolo a. 8 e all'allegato VII del D.Igs. n. 386/2003 relativo alla commercializzazione dei materiali forestali di propagazione>>;

- di <<intervallare l'impianto dei soggetti arborei quali carpino nero, rovere, roverella, acero campestre, orniello, con arbusti quali *cornus sanguinea*, *viburno lantana*, *corylus avellana*>>;

- di <<eseguire la manutenzione e le cure colturali necessarie nelle fasi successive all'impianto, per garantire l'attecchimento delle piantine e la riuscita del rimboschimento (eliminazione erbe infestanti nella zona circostante le piantine, irrigazione di soccorso nei periodi di siccità) nei primi 5-6 anni e comunque fino ad attecchimento avvenuto>>;

- di <<provvedere al risarcimento delle piantine morte qualora si dovessero verificare delle fallanze nei primi 5-6 anni>>;

- di <<comunicare alla Scrivente amministrazione forestali le date di inizio e fine lavori>>;

e "consigliando":

- di <<eseguire il trapianto preferibilmente nel periodo invernale dal tardo autunno all'inizio primavera>>;

- di <<accompagnare la messa a dimora di ciascuna piantina con l'utilizzo di schelter specifici per rimboschimenti forestali (altezza consigliata 120 cm) e di palo tutore>>;

- di <<utilizzare ammendante organico, come il letame, da porsi sul fondo della buca e da ricoprire con terra al fine di non porlo a diretto contatto con le radici>>.

Se è vero, infatti, che l'accertamento della sussistenza del "bosco", nell'impossibilità di procedere ad un accertamento "sul campo", è comunque ammesso quand'anche gli strumenti utilizzati non consentano di avere certezze in ordine alla qualità delle specie arboree interessate, densità specifica (cioè il numero) delle stesse e collocazione, deve, d'altronde, ritenersi che questo limite incida poi sui poteri della P.a. di dettagliare il provvedimento di ripristino, non potendo, cioè, imporre al soggetto legittimato passivo un obbligo di *facere* i cui contenuti sono meramente ipotizzati dall'Amministrazione.

Quest'ultima, quindi, avrebbe dovuto limitarsi a disporre il ripristino "in senso stretto", ponendo a carico delle parti ricorrenti l'obbligo di espianto del vigneto e delle opere connesse, cioè della causa di "antropizzazione" dell'area boschiva, di modo da consentire alla stessa di potersi naturalmente riformare, non potendo invece imporre un'attività di "rimboschimento" artificiale, priva dei necessari elementi di fatto giustificativi.

Pertanto, il provvedimento impugnato deve essere annullato solo nella parte contenente le disposizioni sopra riportate relative al "rimboschimento" artificiale, fermo restando l'ordine di ripristino dello stato dei luoghi, da intendersi nel senso della rimozione del vigneto insistente sui terreni indicati nel provvedimento medesimo e delle opere connesse.

Sebbene tale motivo di ricorso accolto sia stato sollevato solo dalla società Cà Botta, il provvedimento in parte qua e il relativo annullamento giudiziale, vengono ad avere inevitabili effetti inscindibili per le due parti ricorrenti, sicché l'accoglimento parziale del ricorso Rg. n. 523/17 deve ritenersi estendere i propri effetti anche in favore dei ricorrenti - OMISSIS-.

Si rammenta, infatti, l'insegnamento dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (n. 4 del 2019), secondo il quale <<i>in casi di giudicato amministrativo con effetti *ultra partes* sono, quindi, eccezionali e si giustificano in ragione dell'inscindibilità degli effetti dell'atto o dell'inscindibilità del vizio dedotto: in particolare, l'indivisibilità degli effetti del giudicato presuppone l'esistenza di un legame altrettanto indivisibile fra le posizioni dei destinatari, in modo da rendere

inconcepibile - logicamente, ancor prima che giuridicamente - che l'atto annullato possa continuare ad esistere per quei destinatari che non lo hanno impugnato>>.

3. In conclusione.

Alla luce di tutto quanto precede, pertanto, il ricorso Rg. n. 482/17 deve essere respinto e il ricorso Rg. n. 523/17 deve essere parzialmente accolto per le ragioni sopra esposte, con annullamento parziale del provvedimento impugnato, nella sola parte in cui viene disposto il rimboschimento artificiale nel senso puntualmente indicato nel punto 2.4. che precede, fermo il resto, come sopra precisato.

Le spese di lite devono essere compensate attesa la particolarità della controversia.

Le spese di verifica devono essere definitivamente poste a carico di entrambe le parti ricorrenti in solido tra loro.

Al riguardo, vista la richiesta del Verificatore, deve ritenersi congruo, in considerazione della quantità e qualità del lavoro svolto, liquidare allo stesso Euro 940,12 (novecentoquaranta/12), oltre accessori.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sui ricorsi riuniti, come in epigrafe proposti,

1. respinge il ricorso Rg. n. 482/17;

2. accoglie parzialmente il ricorso Rg. n. 523/17 nei limiti e per le ragioni indicate in parte motiva e, per l'effetto, annulla parzialmente l'ordinanza n. prot. 56437 del 10 febbraio 2017, fermo il resto, limitatamente alla parte in cui è stato:

a) ordinato ai ricorrenti di: <<effettuare il rimboschimento dell'intera area evidenziata in rosso in allegata foto aerea mediante la messa a dimora di circa 2.500 piantine forestali con un sesto di impianto naturaliforme (non regolare) di 2,5 m x 2,5 m con buche aventi dimensioni pari a 40x40x40 ricordando che laddove è già presente la rinnovazione forestale la messa a dimora delle nuove piantine avrà esclusivamente carattere integrativo>>; <<utilizzare piantine acquistate munite di etichette o cartellini che riportino tutti i dati relativi alla certificazione delle piantine, al produttore, all'età del materiale, il nome botanico e il vivaio di provenienza, conformi ai requisiti dell'articolo a. 8 e all'allegato VII del D.Igs. n. 386/2003 relativo alla commercializzazione dei materiali forestali di propagazione>>; <<intervallare l'impianto dei soggetti arborei quali carpino nero, rovere, roverella, acero campestre, orniello, con arbusti quali cornus sanguinea, viburno lantana, corylus avellana>>; <<eseguire la manutenzione e le cure colturali necessarie nelle fasi successive all'impianto, per garantire l'attecchimento delle piantine e la riuscita del rimboschimento (eliminazione erbe infestanti nella zona circostante le piantine, irrigazione di soccorso nei periodi di siccità) nei primi 5-6 anni e comunque fino ad attecchimento avvenuto>>; <<provvedere al risarcimento delle piantine morte qualora si dovessero verificare delle fallanze nei primi 5-6 anni>>; <<comunicare alla Scrivente amministrazione forestali le date di inizio e fine lavori>>; e consigliato agli stessi di <<eseguire il trapianto preferibilmente nel periodo invernale dal tardo autunno all'inizio primavera>>; <<accompagnare la messa a dimora di ciascuna piantina con l'utilizzo di scheltri specifici per rimboschimenti forestali (altezza consigliata 120 cm) e di palo tutore>>; <<utilizzare ammendante organico, come il letame, da porsi sul fondo della buca e da ricoprire con terra al fine di non porlo a diretto contatto con le radici>>.

2. Compensa le spese di lite di entrambi i giudizi riuniti;

3. Pone definitivamente a carico di entrambe le parti ricorrenti in solido tra loro le spese di CTU che liquida complessivamente in Euro 940,12 (novecentoquaranta/12), oltre accessori.

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

(Omissis)