

Rettifica della perimetrazione di aree boscate

T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. I 23 settembre 2022, n. 2046 - Marongiu, pres.; Vampa, est. - Genovese (avv. Mambrini)
c. Regione Lombardia (avv. Zimmiti) ed a.

Agricoltura e foreste - Rettifica della perimetrazione di aree boscate.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente esprimeva di essere comproprietaria, unitamente al sig. Carlo Filippo Genovese, di alcuni terreni classificati come agricoli dal vigente Piano di Indirizzo Forestale (P.I.F.), situati nel territorio dei comuni di Stradella e di Broni nella provincia di Pavia, adibiti a “Colture Agrarie” e come tali riportati nella Tavola n. 64 – Uso del Suolo – allegata al P.I.F..

1.1. In data 17.1.2017 la ricorrente presentava istanza presso i competenti uffici regionali volta ad ottenere un sopralluogo per la verifica dei vincoli gravanti sui terreni e per l'accertamento della presenza in loco di viti e vigneti in stato di abbandono, al fine di riprendere la coltura delle vigne.

1.2. All'esito di due sopralluoghi, disposti in data 3 marzo 2017 e 7 luglio 2017 –acquisite le osservazioni e la relazione tecnica della ricorrente del 6 giugno 2017- la Regione adottava il decreto dirigenziale n. 8960 del 20.7.2017, notificato alla ricorrente il successivo 25 luglio, con il quale procedeva alla rettifica della perimetrazione delle aree boscate previste dal P.I.F., qualificando –tra i fondi di proprietà della ricorrente- l'intero mappale 500 nel Comune di Broni ed una porzione del mappale 1053 (ex mappale 60) in comune di Stradella, per una superficie di 9.616 mq, come “Area Boscata” ai sensi dell'art. 42 l.r. 31/2000.

1.3. Una tale classificazione lederebbe la sfera giuridica della ricorrente, in quanto impedirebbe *“alla stessa di poter riprendere la coltura delle viti pur presenti in loco, se non previa trasformazione del bosco ora individuato (...) con l'onere di realizzazione delle prescritte compensazioni, o monetizzazione delle stesse, che risultano particolarmente gravose. Inoltre, a seguito della rettifica operata, la ricorrente non potrà utilizzare i diritti di reimpianto dei vigneti, come specificato anche nel verbale del 19.07.2017, ma dovrà ottenere delle nuove autorizzazioni alla coltivazione delle viti da parte degli Enti competenti”* (pag. 4, gravame).

1.4. Avverso il decreto regionale, indi, insorgeva la ricorrente avanti questo TAR, a mezzi di gravame essenzialmente deducendo:

- violazione della l. 241/1990, violazione delle garanzie partecipative, violazione dei principi di buon andamento ed efficienza dell'azione amministrativa, stante la pretermissione delle garanzie procedurali spettanti alla ricorrente, cui sarebbe stato impedito di interloquire con l'Amministrazione;

- carenza di istruttoria, travisamento dei fatti, illogicità, motivazione apparente, violazione del principio di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, per avere erroneamente la Amministrazione rilevato la presenza nelle aree per cui è causa di sole piante arboree ed essenze arbustive, reputando, *“a torto”*, le piante di vite *“oramai morte”*; e ciò sulla scorta di valutazioni effettuate senza *“alcuna indicazione dei criteri”* seguiti, ciò che determinerebbe la violazione della l.r. 31/08 che, all'art. 42, fornisce la definizione normativa di “bosco”;

- violazione e falsa applicazione dell'art. 42 della L.r. 31/2008, violazione e falsa applicazione dell'art. 4 delle N.T.A. del P.I.F. della Provincia di Pavia, eccesso di potere per sviamento, carenza di istruttoria, atteso che nella specie –tenuto conto della adozione del PIF nel 2012, preceduta da adeguata istruttoria anche sui fondi *de quibus*- non di errore materiale si tratterebbe, legittimante il procedimento di rettifica in concreto seguito, bensì di una *“diversa valutazione della situazione di fatto”* ovvero della normativa di riferimento, in quanto tale veicolabile attraverso la ben diversa procedura di variante ai sensi dell'art. 42, comma 6, l.r. 31/08;

- eccesso di potere per violazione dei principi di proporzionalità, equità non aggravio e disparità di trattamento, avendo il decreto impugnato qualificato “aree boscate” i fondi *de quibus*, ove pure insisterebbero vigneti ancorchè abbandonati, senza *“tuttavia considerare le pesanti ricadute che tale nuova ripermetrazione comporta”*, tenuto altresì conto che tale rigore non sarebbe stato adoperato nei riguardi di terreni *“che si trovano nelle medesime condizioni”*.

1.5. Si costituiva la intimata Amministrazione regionale instando per la reiezione del gravame e la causa, al fine, illustrate le rispettive posizioni con memorie e atti di replica, veniva introdotta per la decisione all'esito della udienza del 20 luglio 2022, tenutasi da remoto.

2. Il ricorso non è fondato.

2.1. La prima doglianza relativa alla asserita lesione delle prerogative difensive e alla violazione del contraddittorio procedimentale, è inammissibile per carenza di interesse - prima ancora che infondata - non essendo stata rappresentata alcuna *lesione di natura sostanziale* alle prerogative della ricorrente riveniente dalla asserita omissione procedimentale



“addebitata” alla resistente Autorità.

2.1.1. Non è stato rappresentato nel gravame alcun plausibile argomento la cui “introduzione” nel procedimento, e la cui compiuta valutazione da parte della Autorità, sarebbe stata in grado di diversamente orientarne il risultato (siccome si avrà modo di illustrare *infra*, in sede di scrutinio del “merito” del gravame).

2.1.2. Ne discende la inammissibilità per genericità della censura, non essendo allegato un concreto pregiudizio al diritto di difesa e di partecipazione procedimentale, mancando parte ricorrente di indicare in qual modo e in che misura il lamentato vizio -ove in ipotesi sussistente- abbia in concreto inciso sul processo decisionale della Amministrazione, ovvero abbia potuto in qualche modo ledere il diritto di esso ricorrente all’ottenimento di una decisione “equa”.

2.1.3. Il mezzo, peraltro, è privo di fondamento comechè *deprivato del suo indefettibile sostrato fattuale*, atteso che, siccome puntualmente allegato e comprovato dalla resistente Amministrazione, la azione istruttoria prodromica alla emanazione dell’atto impugnato è stata condotta dalla Amministrazione acquisendo le osservazioni della ricorrente, formulate anche a mezzo del perito agrario di sua fiducia (note del 19.5.2017, 25.5.2017; relazione tecnica del 6 giugno 2017, trasmessa il 12 giugno 2017).

2.2. Non fondata, di poi, è la seconda doglianza.

2.2.1. Valga il richiamare l’ordito normativo di riferimento (art. 42 della l.r. n. 31/2008):

- “Sono considerati bosco: a) le formazioni vegetali, a qualsiasi stadio di sviluppo, di origine naturale o artificiale, nonché i terreni su cui esse sorgono, caratterizzate simultaneamente dalla presenza di vegetazione arborea o arbustiva, dalla copertura del suolo, esercitata dalla chioma della componente arborea o arbustiva, pari o superiore al venti per cento, nonché da superficie pari o superiore a 2.000 metri quadrati e larghezza non inferiore a 25 metri; b) i rimboschimenti e gli imboschimenti; c) le aree già boscate prive di copertura arborea o arbustiva a causa di trasformazioni del bosco non autorizzate” (comma 1);

- sono assimilati ai boschi: “a) 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; b) le aree forestali temporaneamente prive di copertura arborea e arbustiva a causa di utilizzazioni forestali, avversità biotiche o abiotiche, eventi accidentali e incendi; c) le radure e tutte le altre superfici d’estensione inferiore a 2.000 metri quadrati che interrompono la continuità del bosco” (comma 2).

2.2.2. Orbene, gli acclaramenti effettuati in loco dai tecnici regionali in data 3 marzo 2017 e 7 luglio 2017- siccome compendati nel verbale del 19 luglio 2017, hanno consentito la emersione di piante di vite morte, con vegetazione arborea e arbustiva.

2.2.3. Trattasi di conclusioni, peraltro, neanche contraddette dalla stessa relazione quivi versata in atti dalla ricorrente (doc. 11) ove si dà atto che si è in presenza:

- “di aree precedentemente a vigneto”; trattasi, in particolare, di “un vigneto abbandonato con successivo ingresso di infestanti arbustive ed alcuni giovani esemplari di *Quercus robur* o *Quercus pedunculata* Ehmt. singoli o costituiti da 2 - 3 elementi, presumibilmente insediati sporadicamente già negli ultimi anni della conduzione del vigneto e non rimossi”;

- e che però, sono “attualmente occupate da vegetazione infestante e boscaglia”.

2.3. Anche il terzo mezzo non è fondato.

2.3.1. E, inverso:

- a’ sensi dell’art. 42, comma 4, l.r. 31/08, non sono considerati bosco, tra l’altro “d-bis) i terreni colonizzati spontaneamente da specie arboree o arbustive, quando il processo è in atto da meno di quindici anni per i comuni classificati montani o svantaggiati e da meno di cinque anni per i restanti comuni”;

- il P.I.F. che ne occupa è stato approvato nel novembre 2012;

- lo stato di abbandono dei vigneti, e la formazione spontanea di specie arboree o arbustive sui terreni, sono stati ritenuti di carattere *risalente* dai tecnici regionali, di guisa da giustificare la classificazione delle aree come “bosco”;

- tale acclaramento presuppone la “presistenza” della natura boscata –proprio in forza della natura almeno quinquennale della colonizzazione di specie arboree o arbustive necessaria perché si possa qualificare l’area come bosco, non ricadendo indi nella previsione eccezzuativa di cui al citato art. 42, comma 4, lett. d-bis)- rispetto al momento della adozione del PIF;

- i sopralluoghi per cui è causa, inverso, si sono effettuati nel marzo e nel luglio 2017, a fronte di un piano adottato nel novembre 2012 avvalendosi della cartografia del DUSAF (carta della destinazione d’uso del suolo delle aree agricole e forestali), elaborata sulla base della fotointerpretazione dei voli 2005-2007, nonché da ortofoto georeferenziate riferite agli anni 2007-2009, effettuate per aree di saggio, stante la impossibilità di effettuare ispezioni *in loco* in tutte le aree della provincia di Pavia interessate.

2.3.2. Proprio a cagione dell’ineliminabile margine di imprecisione connotante la elaborazione del Piano, e al fine di porre rimedio con tale procedura semplificata ad eventuali errori di fotointerpretazione connotanti *ab initio* la ricostruzione cartografica, viene in rilievo la previsione di cui all’art. 4 della NTA, per cui “In caso di imprecisioni o errori materiali del perimetro di bosco è necessario apportare una rettifica delle relative tavole del PIF, da approvare con provvedimento dirigenziale della Provincia di Pavia”.

2.3.3. La procedura di variante, di contro, presuppone un mutamento sopravvenuto rispetto al primigenio stato dei luoghi,

siccome chiaramente desumibile dalla previsione di cui all'art. 42, comma 6, l.r. 31/08, per cui “Nel periodo di vigenza del piano, la colonizzazione spontanea di specie arboree o arbustive e su terreni non boscati, nonché l'evoluzione di soprassuoli considerati irrilevanti sotto il profilo ecologico, paesaggistico e selvicolturale determinano nuovo bosco solo se previsto nell'aggiornamento del piano stesso”.

2.3.4. Nella fattispecie che ne occupa, indi, correttamente la Regione ha provveduto, *re melius perpensa* e all'esito di acclaramenti effettuati *in loco* e in contraddittorio con l'interessata, alla emenda dell'erronea classificazione inizialmente effettuata attraverso fotointerpretazione.

2.4. Né può condividersi quanto sul punto replicato dalla ricorrente, secondo cui sarebbe stato onere della Amministrazione comprovare l'assunto per cui la natura boscata delle aree “preesistesse” al PIF, e non fosse di contro il frutto di una successiva colonizzazione di specie arboree o arbustive, avvenuta “nel periodo di vigenza” di esso PIF.

2.4.1. E, invero, a fronte di accertamenti tecnici effettuati dalla Amministrazione, all'esito di due sopralluoghi ed in contraddittorio con l'interessato, l'onere della prova circa la asserita “inesistenza” della ridetta vegetazione arborea o arbustiva (ovvero, specularmente, *la esistenza* di piante di vite o vigneti) al momento della adozione del PIF (novembre 2012) grava in capo al soggetto titolare del diritto dominicale sulle aree *de quibus*, nella cui diretta sfera di signoria e di governo si collocano gli elementi e le circostanze allegate.

2.4.2. E ciò anche in ossequio al cd. “*principio di vicinanza della prova*”, in forza del quale è ragionevolmente *esigibile* dal titolare delle prerogative dominicali, ovvero di una relazione *de facto aut de iure* di diretta “inerenza” con il bene immobile in questione, la produzione di evidenze documentali atte a comprovare l'effettivo stato dei luoghi, attraverso puntuali e precisi riferimenti alla effettiva consistenza e natura dei fondi, sia *ex ante* che *ex post*.

2.4.3. Una tale *naturale allocazione* dell'onere probatorio non può che connotare anche il presente giudizio, ove il *thema decidendum*, siccome ritualmente delimitato pel tramite del terzo motivo veicolato dalla ricorrente, attiene giustappunto alla esistenza -allegata da essa ricorrente- dei presupposti per adottare la diversa procedura di variante del PIF e, indi, la *sopravvenienza* della vegetazione arbustiva o arborea rispetto al momento di adozione del PIF.

2.4.4. Orbene, nella fattispecie in esame la ricorrente *non ha assolto* all'*onus probandi* posto a suo carico, fornendo elementi documentali funzionali ad attestare la effettiva “sopravvenienza” della vegetazione “*infestante o boscaglia*” o, il che è lo stesso e *a contrario*, la inesistenza al momento della adozione del PIF dei requisiti prescritti dalla legge per la classificazione dei fondi *de quibus* quali boschi.

2.5. Le considerazioni suesposte impongono la riezione anche della quarta doglianza, stante:

- la corretta individuazione delle aree in questione, all'esito dei sopralluoghi più volte citati;
- la natura necessitata, imposta *ex lege*, degli effetti discendenti dalla qualificazione come “boscate” delle aree, effetti non certo “*disponibili*” o variamente “*modulabili*” da parte della Amministrazione;
- la inammissibilità, al fine, di qualsivoglia censura di disparità di trattamento *in subiecta materia*, anche a voler obnubilare il di per sé dirimente rilievo per cui di una tale disparità non vi è evidenza veruna *ex actis*.

3. Le peculiari connotazioni della controversia inducono, nondimeno, a compensare tra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

(Omissis)