

Civile Ord. Sez. 2 Num. 24901 Anno 2022

Presidente: MANNA FELICE

Relatore: COSENTINO ANTONELLO

Data pubblicazione: 18/08/2022



ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 13608/2018 R.G. proposto da:

GUIDO GIANARDA, in proprio e nella qualità di amministratore di ACSA CHIMICA Srl, rappresentato e difeso dagli Avvocati Stefano Soncini (SNCSFN60S08F205N) e Gabriele Di Paolo (DPLGRL62A29E329W), con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in ROMA, VIALE LIEGI 35/B.

– *ricorrente* –

Contro

CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Alessandra Zimitti (ZMMLSN68C51F205P), Marialuisa Ferrari (FRRMLS62H61F205F) e Stefano Vinti (VNTSFN60T27G273Y), con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in ROMA, VIA EMILIA 88.

– *controricorrente* –

avverso la sentenza n. 4500/2017 della CORTE DI APPELLO DI MILANO, depositata il 25.10.2017.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 03/02/2022 dal Consigliere ANTONELLO COSENTINO

RAGIONI IN FATTO E IN DIRITTO DELLA DECISIONE

Il sig. Guido Gianarda, in proprio e come amministratore della società ACSA CHIMICA SRL, ha proposto ricorso, sulla scorta di 11 motivi, per la cassazione della sentenza con cui la Corte d'appello di Milano, confermando la sentenza di primo grado del Tribunale di Busto Arsizio, ha rigettato la sua opposizione avverso l'ordinanza d'ingiunzione della Provincia di Milano (ora Città metropolitana di Milano) con cui gli era stata inflitta la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 13.000 per aver effettuato interventi di trasformazione di bosco (diboscamento per realizzare un sedime carreggiabile) su una superficie di mq. 650 senza la prescritta autorizzazione, in violazione dell'art. 43 della Legge Regionale della Lombardia n. 31 del 2008 e dell'art. 39 del Regolamento Regionale n. 5 del 2007.

La Città metropolitana di Milano ha depositato controricorso.

La causa è stata chiamata all'adunanza camerale del 3 febbraio 2022, per la quale sia il ricorrente che la contro ricorrente hanno depositato memoria.

Con il primo motivo di ricorso, il sig. Gianarda censura la sentenza della corte ambrosiana nella parte in cui ha disatteso la sua eccezione di prescrizione quinquennale ex art. 28 l. 689/81 ritenendo che l'illecito a lui ascritto avesse natura permanente. Nel motivo di ricorso si argomenta che il disboscamento andrebbe considerato non illecito permanente, bensì illecito istantaneo ad

effetti permanenti, con la conseguenza che la prescrizione decorrerebbe dal momento della commissione del fatto.

Il motivo è infondato. La statuizione della corte di appello è, infatti, allineata all'insegnamento offerto da questa Corte nella sentenza n. 30724/2018, da cui il Collegio non vede ragioni di discostarsi, là dove si afferma: «la giurisprudenza di questa Corte in tema di illeciti amministrativi comportanti alterazioni ambientali è costante nel ritenere che la permanenza è destinata a durare fino a quando non venga eliminata nella sua materialità od antigiusuridicità, sicché l'attività illecita integra un illecito amministrativo non istantaneo, ma permanente (v. tra le varie Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 5727 del 23/03/2015 Rv. 634709; Sez. 2, Sentenza n. 16666 del 27/07/2007 Rv. 600293; Sez. 1, Sentenza n. 21190 del 29/09/2006 Rv. 592857). Questo principio, affermato con le citate pronunce per le violazioni in materia di estrazioni da cava, è logicamente applicabile anche alla fattispecie in esame (in cui, come già detto, si discute di sradicamento di porzioni di area boschiva in zone soggette a vincolo paesaggistico), perché è indiscutibile che entrambe le violazioni hanno in comune il profilo dell'alterazione ambientale. Si rivela pertanto giuridicamente corretta la sentenza impugnata sulla qualificazione della natura permanente della violazione e sulla decorrenza del termine di prescrizione dalla cessazione degli effetti permanenti dannosi» (§ 1).

Alla luce di tali principi, deve affermarsi che la permanenza dell'illecito amministrativo di trasformazione non autorizzata del bosco cessa con la piantagione di nuove essenze arboree sull'area illecitamente trasformata; la corte territoriale ha dunque correttamente disatteso l'eccezione di prescrizione dell'illecito,

posto che, alla data dell'accertamento del Corpo Forestale (11 febbraio 2009), era ancora presente «un sedime carreggiabile su un'area precedentemente boschiva» (pag. 2, primo cpv, della sentenza).

Con il secondo motivo, il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 1 della legge n. 689 del 1981. Egli sostiene che la corte territoriale avrebbe errato, violando il principio di legalità, nel ritenere applicabile alla fattispecie in esame la normativa della LR lombarda n. 31 del 2008, in quanto l'illecito sarebbe stato compiuto nel 2005. Sarebbe stata applicabile, quindi, la legge precedente, risalente al 1976, che fissava limiti edittali diversi.

Il motivo non merita accoglimento. Esso si fonda sulla comparazione tra il regime sanzionatorio previsto dalla legge regionale n. 31 del 2008 e quello previsto dalla legge regionale n. 8 del 1976, mentre la corte d'appello opera la comparazione tra il regime sanzionatorio previsto dalla legge regionale n. 31 del 2008 quello previsto dalla legge regionale n. 27 del 2004 e basa la propria decisione sul rilievo che la differenza tra i termini edittali di questi ultimi due regimi sanzionatori è minima e che, in ogni caso, la sanzione irrogata è compresa nei limiti stabiliti dalla disciplina del 2004; né il ricorrente spiega per quale ragione ad un'illecita trasformazione del bosco causata da lavori completati il 3 luglio 2007 (vedi pag. 3, rigo 9, del ricorso) si sarebbe dovuta applicare la disciplina anteriore a quella dettata dalla legge regionale n. 27 del 2004.

Con il terzo motivo, è dedotta la violazione e falsa applicazione dell'art. 4, legge 689 del 1981, dell'art. 6, lett. b) ed e) della legge n. 241 del 1990, dell'art. 35, L.R. n. 31/2008, art. 7, RR. n. 5/2007. Il ricorrente censura la statuizione della corte

d'appello, con cui quest'ultima sottolinea che egli avrebbe dovuto avere, oltre all'autorizzazione ottenuta dal Comune per la realizzazione di un'opera stradale, un'altra autorizzazione, da parte della Provincia, per la trasformazione del bosco. Il ricorrente, al contrario, sostiene di aver commesso il fatto nell'esercizio di una facoltà legittima, in quanto la sua attività era stata assentita dal Comune, e argomenta che - poiché il Comune aveva «regolarmente ricevuto un'istanza che, come si evince dalla piantina allegata, prevedeva il passaggio su un'area su cui erano indicati due ceppi (come risulta dall'aerofotogrammetrico allegato)» (pag. 13, terzultimo cpv, del ricorso)- sarebbe stato il medesimo Comune a dover trasmettere alla Provincia la sua richiesta di realizzazione delle opere.

Il motivo è inammissibile perché si fonda su circostanze di fatto - quella che l'istanza rivolta al Comune dalla Tecno in data 16/12/2005 prevedeva il passaggio su un'area sulla quale risultavano insistenti due o tre ceppi, come risultante dall'aerofotogrammetrico allegato all'istanza stessa, e quella che le piante tagliate erano a meno di 3 metri dal confine, con conseguente applicabilità degli articoli 892 e 894 del codice civile (pag. 4, § 3, della sentenza) - che non emergono la sentenza gravata e non possono essere accertate in questa sede di legittimità.

Con il quarto motivo di ricorso, il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 7 della l. 689 del 1981 sul rilievo che l'illecito era stato contestato al sig. Gianarda in qualità di legale rappresentante di ACSA CHIMICA SRL ancorché, al tempo dell'inizio della condotta illecita, la società SACMA SRL non si fosse ancora fusa in ACSA CHIMICA. Peraltro - si argomenta altresì nel motivo - il sig.

Gianarda, seppur a suo tempo rappresentante anche della SACMA, non aveva materialmente eseguito i lavori di trasformazione del bosco, cosicché egli non poteva essere considerato responsabile dell'illecito amministrativo, in ragione della natura personale della responsabilità per l'illecito amministrativo.

Anche questo motivo è infondato. Premesso che in tema di sanzioni amministrative, a norma dell'art. 3 della l. n. 689 del 1981, è responsabile di una violazione amministrativa solo la persona fisica a cui è riferibile l'azione materiale o l'omissione che integra la violazione (cfr. Cass. n. 30766/2018), è decisiva, nella specie, la considerazione che il ricorrente non contesta che al momento dell'accertamento (cioè, per quanto detto con riferimento al primo motivo, quando ancora l'illecito permaneva) egli fosse il legale rappresentante della ACSA CHIMICA; né deduce che all'epoca dell'accertamento la strada non fosse in disponibilità della ACSA CHIMICA e che, quindi, egli avesse il potere di far cessare la permanenza dell'illecito. L'affermazione della responsabilità del sig. Gianarda è dunque coerente col principio della personalità della responsabilità per l'illecito amministrativo, giacché la protrazione della trasformazione non autorizzata del bosco fino al dì dell'accertamento è dipesa da una decisione rientrante nei suoi poteri.

Con il quinto motivo, viene dedotta la violazione e falsa applicazione di legge (art. 11 legge n. 689/1981) in cui la Corte d'appello sarebbe incorsa ritenendo congrua la sanzione applicata dalla Provincia al sig. Gianarda senza in alcun modo considerare gli esborsi da costui sostenuti per la ripiantumazione della superficie disboscata.

Il motivo va rigettato, perché il ricorrente non attinge efficacemente l'affermazione della sentenza impugnata secondo cui le spese di ripiantumazione corrispondono ad una obbligazione di natura ripristinatoria, diversa dalla sanzione. Quanto alla determinazione della pena all'interno della forbice tra il minimo ed il massimo edittale, essa non è censurabile in cassazione se non sotto il profilo della violazione dei criteri legali dell'art. 11 l. 689/81; le contestazioni mosse al riguardo nel motivo in esame, d'altra parte, si fondano sulla deduzione di questioni di fatto (cfr. pag. 18, rigo 17: «la Corte ha dato un peso inspiegabile e determinante al mancato raggiungimento dell'accordo come se fosse colpa delle parti opponenti, mentre nella realtà dei fatti la Città metropolitana non ha fornito nessuna idonea indicazione sui propri desiderata»), evidentemente non scrutinabili nel giudizio di legittimità.

Con il sesto motivo, il ricorrente lamenta l'omessa pronuncia della Corte d'appello sulla sua eccezione relativa alla mancata notifica del provvedimento sanzionatorio alla società coobbligata in solido con il trasgressore.

Il motivo è infondato. Non ricorre una ipotesi di omessa pronuncia, perché il motivo di opposizione è stato implicitamente disatteso con la statuizione secondo cui tanto la contestazione quanto la sanzione sono state notificate all'odierno ricorrente non in proprio ma nella sua qualità di legale rappresentante della società ACSA (pag. 4, § 4, della sentenza).

Può peraltro aggiungersi che la doglianza sviluppata dal ricorrente in ordine alla mancata notifica della contestazione e della sanzione all'obbligato solidale – oltre che ultronea, in quanto volta a censurare il procedimento amministrativo sanzionatorio e, in

parte, la sentenza di primo grado, invece che la sentenza di appello (qui censurata solo per il vizio, in effetti insussistente, di omessa pronuncia) – è comunque giuridicamente infondata, perché la posizione dell'obbligato solidale e dell'obbligato principale sono autonome, con la conseguenza che l'omessa notifica del provvedimento sanzionatorio all'obbligato solidale produce il solo effetto di non consentire l'esazione della sanzione nei suoi confronti, ma non vizia il medesimo provvedimento nei confronti dell'obbligato principale.

Con il settimo motivo, il sig. Gianarda denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 18, secondo comma, della legge n. 689 del 1981, lamentando che l'Amministrazione non avrebbe garantito il suo diritto al contraddittorio, non avendo effettuato una regolare convocazione per la sua audizione nell'ambito del procedimento sanzionatorio. Il ricorrente aggiunge che il giudice d'appello avrebbe errato a ritenere che il suo diritto ad essere ascoltato sarebbe stato soddisfatto in sede giurisdizionale (richiamando la sentenza n. 1786 del 2010).

Il motivo è infondato, in quanto il ricorrente non indica ragioni che indicano a superare il principio che in tema di ordinanza ingiunzione per l'irrogazione di sanzioni amministrative la mancata audizione dell'interessato che ne abbia fatto richiesta in sede amministrativa non comporta la nullità del provvedimento, in quanto, riguardando il giudizio di opposizione il rapporto e non l'atto, gli argomenti a proprio favore che l'interessato avrebbe potuto sostenere in sede di audizione dinanzi all'autorità amministrativa e innocue semplicemente prendere il vetturino figli va ben possono essere prospettati in sede giurisdizionale (così, ex *multis*, Cass. 21146/19).

Con l'ottavo motivo, il ricorrente denuncia la violazione degli articoli 43 e 61 della legge regionale lombarda n. 31/2008 e dell'articolo 29 del Regolamento regionale n. 5/2007 in cui la corte territoriale sarebbe incorsa ritenendo che la modificazione dell'area boschiva a lui ascritta avesse determinato una trasformazione irreversibile della stessa, senza considerare che tale trasformazione aveva natura meramente provvisoria ed era stata seguita dal ripristino della vegetazione.

Il motivo non può trovare accoglimento perché si basa su un'interpretazione del testo dell'articolo 43, primo comma, della legge regionale n. 31/08 - là dove contempla «ogni intervento artificiale che comporta l'eliminazione della vegetazione esistente oppure l'asportazione o la modifica del suolo forestale finalizzato a una utilizzazione diversa da quella forestale» - che inserisce nella previsione legislativa un riferimento alla definitività delle trasformazioni che nel testo della legge è assente.

Con il nono motivo, il ricorrente denuncia la violazione dell'articolo 42 della legge regionale n. 31/2008 in cui La Corte territoriale sarebbe in corsa qualificando come bosco l'area oggetto del suo intervento.

Con il decimo motivo di ricorso, il ricorrente contesta la misurazione dell'area disboscata effettuata dal Corpo Forestale e ritenuta attendibile dai giudici di merito.

Il nono ed il decimo motivo sono palesemente ammissibili perché pongono esclusivamente questioni di merito, non deducibili davanti alla Corte di Cassazione.

Con l'undicesimo motivo di ricorso, il ricorrente lamenta la mancata assunzione, da parte del tribunale, di alcune prove testimoniali e di una consulenza tecnica di ufficio.

Anche quest'ultimo motivo è inammissibile. La doglianza non è infatti riferita ad alcuna delle ipotesi tassativamente indicate dall'articolo 360 c.p.c., e dalla sua formulazione non emerge se il ricorrente intenda lamentare un vizio di violazione di legge (in relazione al quale difetterebbe l'indicazione dei parametri normativi violati) o un vizio di omesso esame di fatti decisivi che i mezzi di prova richiesti e non ammessi avrebbero consentito di dimostrare (vizio, questo, non deducibile nel presente giudizio, ai sensi dell'articolo 348 ter c.p.c., per la conformità della sentenza di appello alla sentenza di primo grado).

Il ricorso va quindi, conclusivamente, rigettato.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo.

Deve darsi atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso principale, a norma del comma 1 bis dello stesso art. 13, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna il ricorrente a rifondere alla contro ricorrente le spese del giudizio di cassazione, che liquida in € 2.500, oltre € 200 per esborsi e altri accessori di legge.

Si dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso principale, a norma del comma 1 bis dello stesso art. 13, se dovuto.

Così deciso in Roma, il 3 febbraio 2022.