



*Ministero delle politiche agricole
alimentari e forestali*

CORPO FORESTALE DELLO STATO
COMANDO STAZIONE DI PALESTRINA
Via dei Gigli, 2 - 00036 Palestrina (RM)
Tel. - Fax 06/9538630
e-mail cs.palestrina@corpoforestale.it

Palestrina, li 29 AGO. 2013

COMUNE DI GALLICANO NEL LAZIO

Prot. 2013/10939
Data: 30-08-2013
Sezione: ARRIVO



Al Comune di Casape (Rm)

Al Comune di Castel S. Pietro Romano (Rm)

Al Comune di Gallicano nel Lazio (Rm)

Al Comune di Palestrina (Rm)

Al Comune di Poli (Rm)

Al Comune di San Cesareo (Rm)

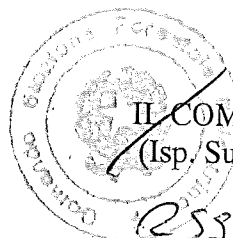
Al Comune di Zagarolo (Rm)

Prot. 833 Pos. I^a 1/2
Allegati: 6

Risp. Fgl. del
Prot. Pos.

Oggetto: Attività di controllo del territorio finalizzata a contrastare la pratica dell' abbruciamento dei residui vegetali, divieto di accensione fuochi - informativa Comuni.-

Con riferimento alla nota in oggetto, si notifica la nota del Comando Provinciale del C.F.S. di Roma per quanto di vostra competenza.
Si resta a disposizione per eventuali chiarimenti.



IL COMANDANTE LA STAZIONE
(Isp. Sup. DI MATTEO Giovannino)

R.S.S. C. Carlo Giuseppe



Ministero delle politiche agricole
alimentari e forestali

CORPO FORESTALE DELLO STATO
COMANDO PROVINCIALE DI
ROMA
Via G. Baglivi 6 - 00161 Roma
Tel. 06/449661 - Fax 06/4406238
e-mail ep.roma@corpoforestale.it

Roma, li 21/08/2013

A Tutti i Comuni
della Provincia di Roma

Alla Provincia di Roma
U.E. Servizio Polizia Provinciale e
Protezione Civile

e, p.c.

Alla Prefettura di Roma
Area Protezione Civile,
Difesa Civile e Coordinamento Soccorso Pubblico
Via IV Novembre 119/A
ROMA

e, p.c.

Al Comando Regionale del CFS
per il Lazio

e, p.c.

Ai Comandi Stazione dipendenti
LORO SEDI

Prot. RIS 308

All. 4

Oggetto: Attività di controllo del territorio finalizzata a contrastare la pratica dell'abbruciamento dei residui vegetali - Divieto Accensione Fuochi

Si fa riferimento all'oggetto indicato.

Al riguardo, si informano i Comuni in indirizzo che, a far data dalla corrente stagione AIB il Corpo Forestale dello Stato ha avviato una capillare attività di controllo del territorio finalizzata a contrastare l'abbruciamento dei residui vegetali, pratica che, ai sensi dell'art. 185 D.Lgs. n. 152/06 così come modificato dall'art. 13, D.Lgs. n. 205/2010, configura il reato di smaltimento illecito di rifiuti sanzionato ex art. 256, co.1 D.Lgs. 152/06.

Pertanto, i Comandi Stazione Forestali dipendenti eventualmente informati, ai sensi degli artt. 91 e 92 del Regolamento Regionale n. 7/2005, da coloro che fossero intenzionati a procedere entro le successive 72 ore all'abbruciamento in loco di residui vegetali, non potranno che rigettare le istanze in tal senso pervenute, fatta salva l'applicazione della sanzione penale sopra citata ove riscontrato il comportamento illecito.

Ciò premesso, considerata la necessità di dettare una linea di indirizzo comune all'interno della Provincia di Roma, al precipuo scopo di uniformare l'operato di tutti i soggetti istituzionalmente coinvolti nell'attività di prevenzione e lotta attiva contro il fenomeno degli incendi boschivi; tenuto conto del contrasto tra la normativa regionale antecedente e quella

luc

nazionale successiva, nelle mere di un riordino della materia, si invitano i Comuni in indirizzo ad operare, per quanto di rispettiva spettanza, al fine di veicolare il più diffusamente possibile il contenuto della presente.

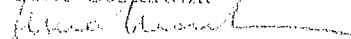
Si auspica, altresì, il coinvolgimento nell'attività di controllo anche della Polizia Municipale, con l'obiettivo di rendere fattiva la collaborazione fra gli Enti preposti ad attuare misure di prevenzione e contrasto contro il fenomeno. Con le medesime finalità la presente viene inoltrata anche al locale Comando della Polizia Provinciale.

Per completezza informativa, si rimette in allegato il parere reso in argomento dalla Regione Lazio, Area Consulenza giuridica e assistenza agli atti, a seguito di specifica richiesta formulata dal superiore Comando Regionale del CFE per il Lazio.

*to scrivente Comandante in carica a disposizione per
ogni eventuale chiarimento*

IL COMANDANTE PROVINCIALE

Carlo Costantini







Dipartimento Istituzionale e Territorio
Area Consulenza giuridica e assistenza agli atti

Prot. n. 230593

Roma 18 GIU. 2013

CORPO FORESTALE DELLO STATO	
A.O.O. - C.R. ROMA	
REGISTRO UFFICIALE	
N. PROT.	<u>230593</u>
DATA	<u>18.6.2013</u>
INGRESSO	

Corpo forestale dello Stato
Comando regionale per il Lazio
Via del Pescaccio 96/98
00166 Roma

Direzione regionale Agricoltura
Sede

Direzione regionale Territorio, urbanistica,
mobilità e rifiuti
Sede

RIF: C0008/2013

OGGETTO: Converzione Regione Lazio e Corpo forestale dello Stato - Attività di controllo del territorio finalizzato, nel periodo di massima pericolosità di innesco degli incendi boschivi, a contrastare la pratica dell'abbruciamento dei residui vegetali.

Con nota protocollo n. 6097 del 06 maggio 2013, è pervenuta una richiesta di parere con la quale si chiede di approfondire la compatibilità di quanto disposto dall'Ispektorato Generale del CFS nelle "Linee guida dell'attività operativa 2013" con le disposizioni del regolamento regionale n. 7 del 18 aprile 2005 recante "Regolamento di attuazione dell'articolo 36 della legge regionale 28 ottobre 2002, n. 39 (Norme in materia di gestione delle risorse forestali)".

La richiesta è motivata dalla necessità di adottare un comportamento univoco da parte del personale del CFS nelle attività operative in vista della campagna AIB 2013.

Preliminarmente, si ricorda che questa struttura è chiamata a svolgere un'attività di consulenza attraverso la predisposizione di pareri di carattere generale ed astratto, non vincolanti né obbligatori, che costituiscono soltanto uno degli strumenti del processo di formazione della volontà decisionale del dirigente della struttura amministrativa competente e che, di conseguenza, sarebbe inappropriato e pretestuoso addurre in motivazione di atti.

Con l'occasione, si ricorda inoltre, che spetta, invece, all'Avvocatura regionale l'esame di fattispecie venute in essere nello svolgimento dell'attività amministrativa, le quali presentino posizioni contrastanti dell'Amministrazione rispetto a terzi ed abbiano pertanto dato luogo, o siano suscettibili di dar luogo, ad un contenzioso o, comunque, di innescare responsabilità di ordine civile, amministrativo o penale.

Ciò premesso, in questa sede si esaminerà la questione sottoposta limitatamente all'aspetto di competenza, procedendo quindi all'esame delle disposizioni di riferimento, mentre si rinuncerà da valutazioni relative a casi concreti connessi al quesito posto.

Nello specifico, viene riportato che le Linee guida dell'attività operativa 2013 dell'Ispektorato Generale del CFS dispongono che "...paglia, sfale e potatura nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso, se non utilizzato in agricoltura o per la produzione di energia mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana, devono essere considerati

rifiuti e come tali devono essere trattati; pertanto la combustione sul campo dei residui vegetali configura reato di illecito smaltimento dei rifiuti, sanzionato penalmente dall'art. 256 co. 1 del D.Lgs. n. 152/2006".

Viene evidenziato il contrasto di tale disposizione rispetto a quanto stabilito dal R.R. n. 7/2005 che all'art. 92 co. 1 lett. b) consente l'uso del fuoco per "l'abbruciamento del materiale vegetale di risulta dei lavori di manutenzione dei castagnei da frutto, degli oliveti e dei terreni saldi e pascolivi. L'operazione deve svolgersi nelle giornate in assenza di vento e preferibilmente univoce ed il fuoco deve estinguersi non oltre le ore 11:00 antimeridiane, oppure deve accendersi dopo le ore 17:00. Il terreno su cui si esegue l'abbruciamento deve essere circoscritto ed isolato con mezzi efficaci ad evitare l'insorgere ed il propagarsi del fuoco, in particolare deve realizzarsi una fascia di larghezza non inferiore a 5 metri priva di vegetazione e si devono adottare le necessarie cautele in conformità con le indicazioni di cui ai commi 3, 4 e 5".

Ai fini della soluzione della problematica prospettata occorre esaminare, organicamente, la normativa regionale e statale relativa alla fattispecie in oggetto.

Nell'ambito della normativa regionale, il suddetto art. 92 del R.R. n. 7/2005 è inserito nel Capo I "Prevenzione degli incendi boschivi" del Titolo III "Prevenzione dei boschi dai processi di degrado e loro recupero".

Inoltre, la L.R. n. 39 del 28 ottobre 2002, recante "Norme in materia di gestione delle risorse forestali", prevede, all'art. 64, che la Giunta regionale adotti, ai sensi degli articoli 3 e 8 della L. 353 del 21 novembre 2000 "Legge Quadro in materia di incendi boschivi", il piano regionale di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi.

Il Piano di prevenzione incendi boschivi attualmente in vigore (valido dal 2011 al 2014) è stato approvato con D.G.R. n. 415/2011 e pubblicato sul S.O. n. 169 al B.U.R.L. n.37 del 07 ottobre 2011. Esso prevede che nelle aree ricoperte da boschi o assimilate, durante il periodo di massimo rischio di incendio boschivo, sono consentiti abbruciamenti per intervento di prevenzione antincendio autorizzato, ai fini dell'eliminazione dei residui di coltivazione nell'ambito delle normali pratiche agricole, di potature, di ripuliture di argini, degli impianti di arboricoltura e di gestione dei castagnei da frutto. Per abbruciamenti e intervento di prevenzione antincendio autorizzato si intendono quelli per i quali viene inoltrata comunicazione scritta al locale comando stazione del CFS entro 5 giorni dalla data prevista per l'operazione e per i quali il comando stazione del CFS non abbia formalmente espresso alcuna disposta, nei suddetti 5 giorni.

Siamo, pertanto, nell'ambito della previsione, prevenzione e lotta attiva agli incendi boschivi, materia che la citata Legge Quadro 353/2000 affida alle Regioni, dopo che già con il D.P.R. 616 del 24 luglio 1977 "Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 352" erano state trasferite alla competenza regionale le funzioni di cui alla legge n. 47 del 1 marzo 1975 recante "Norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi".

Le linee guida dell'attività operativa 2013 dell'Ispettorato Generale del CFS riportano e danno applicazione all'art. 185 del D.Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006 "Norme in materia ambientale", come modificato dall'art. 13 del D.Lgs. n. 205 del 3 dicembre 2010 "Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive".

Nella nuova formulazione, in vigore dal 25 dicembre 2010, l'art. 185 del D.Lgs. n. 152/2006 al co. 1 lett. f) dispone che non rientrano nell'applicazione della parte IV del decreto, dedicata alla gestione dei rifiuti, "le materie fecali, se non contemplate dal comma 2, lettera o), paglia, sfalci e potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana".

Pertanto, dalla lettera della norma è lecito assumere a contrario che il materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso, che non venga utilizzato in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia, rientra nella gestione dei rifiuti.

D'altra parte, l'art. 183 dello stesso decreto definisce rifiuto qualsiasi sostanza o oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi; ed è di tutta evidenza che, nel caso di specie, l'abbruciamento degli scarti agricoli concretizza l'intenzione di disfarsene. Di conseguenza, secondo la classificazione operata dall'art. 184, tali scarti rientrano tra i rifiuti speciali, in quanto rifiuti da attività agricole e agro-industriali, ex art. 2135 del Codice Civile, da trattarsi secondo le previsioni di legge.

L'ambito di riferimento della citata normativa statale è, quindi, quello dei rifiuti, ricompreso nella materia della tutela dell'ambiente e, pertanto, di competenza esclusiva dello Stato (cfr. Sentenza Corte Cost. n. 61/2009). L'art. 196 del D.Lgs. 152/2006 ha cura di definire le attività affidate alle regioni,

Tale nuova formulazione dell'art. 185 del D.Lgs. n. 152/2006, inquadrando nella gestione dei "rifiuti" il materiale agricolo e forestale naturale non pericoloso non utilizzato in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia, ha riflesso indubbiamente su una disposizione dettata dalla Regione in una materia di propria competenza; sul tema la Corte Costituzionale ha precisato che la disciplina ambientale, che scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato, costituisce un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo derogare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato (sentenza n. 62 del 2008; sentenza n. 378 del 2007). Spetta, infatti, alla disciplina statale tener conto degli altri interessi costituzionalmente rilevanti contrapposti alla tutela dell'ambiente. In tali casi, infatti, un'eventuale diversa disciplina regionale rischierebbe di sacrificare gli altri interessi confliggenti considerati dalla legge statale (sentenza n. 116/2006; sentenza n. 307/2003).

Per tanto, laddove trattasi di disposizione che attiene alla stessa definizione di "rifiuto", essa si ascrive nella materia della tutela ambientale, affidata alla competenza esclusiva dello Stato, non riferibile a nessuna altra competenza propriamente regionale, né statutaria né desumibile dal disposto dell'art. 117 della Costituzione.

La disciplina statale, includendo il suddetto materiale agricolo tra i "rifiuti", ne prescrive il trattamento, risultandone non più consentita l'eliminazione mediante l'uso del fuoco, configurante il reato di illecito smaltimento dei rifiuti.

L'art. 177 del D.Lgs. n. 152/2006, modificato dall'art. 1 co. 1 del D.Lgs. 205/2010 e in vigore dal 25 dicembre 2010, dispone che le regioni e le province autonome adeguano i rispettivi ordinamenti alle disposizioni di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema contenute nella parte quarta del presente decreto entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.

Per tanto ad oggi risulta non più attuale la previsione ex art. 92 del R.R. n. 7/2005.

Sul tema, una recente sentenza del TAR Veneto (n. 1502 del 11 ottobre 2011) recita che, in linea di massima, l'entrata in vigore del Codice dell'Ambiente non avrebbe provocato l'immediata disapplicazione delle norme regionali, essendo evidente la volontà del Legislatore nazionale di costruire un sistema compatibile tra la norma statale e quella regionale, dando la possibilità alle Regioni di intervenire sulle eventuali normative vigenti al fine del loro adeguamento a quella nazionale. Decorso il suddetto termine, avrebbero dovuto diretta applicazione le disposizioni del decreto o le norme regionali vigenti (opportuna mente adeguate) con esse compatibili.

Orbene, stante il decorso del termine previsto dall'art. 177 del D.Lgs. n. 152/2006, in mancanza dell'opportuno adeguamento delle norme regionali vigenti, risulta imprescindibile l'applicazione della normativa nazionale, seppur in vigore dall'art. 92 del R.R. n. 7/2005 che potrà, ricorrendone i presupposti di legge, essere disapplicata dal giudice, tenuto ad assicurare l'applicazione diretta della norma primaria sovraordinata.

D'altra parte, lo stesso Piano regionale di gestione dei rifiuti, approvato con D.C.R. n. 14 del 18 gennaio 2009, in linea con quanto fin qui esposto, detta al par. 3.2.2 le linee guida per la gestione dei rifiuti agricoli.

Né sarebbe corretto praticare l'abbruciamento degli scarti agricoli e forestali al fine di produrre cenere da utilizzare come concimento per i terreni, sul presupposto che tale pratica, integrando il concetto di utilizzazione dei residui vegetali in agricoltura, permetterebbe di sottrarre la materia di che trattasi dalla gestione dei rifiuti. Difatti già nella Sentenza Cass. Pen. n. 482134 del 4 novembre 2008, è riportato che l'eliminazione, mediante incenerimento, dei rami degli alberi tagliati non usufruibili in processi produttivi non costituisce una forma di utilizzazione nell'ambito di attività produttiva; e che non trova riscontro nelle tecniche di coltivazione attuali l'utilizzazione delle ceneri come concimante naturale.

Inoltre, il recupero delle ceneri provenienti dalla combustione della biomassa è appositamente regolamentato, laddove non risulta mai consentito un incenerimento sul campo dei residui agricoli con successivo spandimento diretto delle ceneri stesse sul suolo.

Infine, di non poco conto è l'aspetto sanzionatorio che, l'art. 256 del D.Lgs. n. 152/2006, con la previsione dell'arresto o dell'ammenda in caso di smaltimento dei rifiuti senza autorizzazione, colloca nell'ambito del sistema penalistico. In particolare, la violazione delle prescrizioni imposte per l'attività autorizzata di gestione di rifiuti è, secondo giurisprudenza recente (Sentenza Tribunale Padova, 08 febbraio 2012, n. 35), un reato formale di pericolo.

Orbene, stante la riserva di legge "statale" in materia penale, ne consegue un'assoluta impossibilità di deroga da parte della normativa regionale.

In conclusione, alla luce di tutto quanto fin qui esposto, nel contrasto tra la normativa regionale antecedente e quella nazionale successiva, in una materia ascrivibile alla tutela dell'ambiente e pertanto di competenza esclusiva dello Stato, non appare eludibile l'applicazione della normativa statale, nelle more dell'adeguamento della legislazione regionale o dell'emanazione di nuove disposizioni in ossequio alle modificate previsioni dell'art. 185 D.Lgs. n. 152/2006.

L'ESTENSORE

(dott. Romina Caputo)
Romina Caputo

IL DIRIGENTE

(dott. Alessandro Matteini)

IL DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO
ISTITUZIONALE E TERRITORIO

(dott. Luca Farselli)