

Regione Veneto

Deliberazione di Giunta 5 agosto 1996, n. 3562

Disciplina del procedimento di autorizzazione a svolgere attività di miglioramento fondiario con utiizzazione del materiale di risulta.

L.R. 7 settembre 1932, n. 44.

L'assessore regionale all'agricoltura, bonifica, foreste, economia montana, caccia e pesca, Sergio Berlatto riferisce quanto segue.

L'art. 2, 4° comma, della legge regionale 7 settembre 1932, n. 44, stabilisce che i miglioramenti fondiari comportanti l'utilizzazione del materiale di risulta a scopo industriale ed edilizio o per opere stradali o idrauliche "acquistano il carattere di attività di cava" e sono assoggettati "alle norme della presente legge". L'art. 16, ultimo comma, subordina tali attività all'autorizzazione da parte della Giunta regionale.

Fino all'estate 1994, la struttura dipartimentale competente per la relativa istruttoria era individuata nel Dipartimento per la geologia e le attività estrattive.

Con delibera 2 agosto 1994, n. 3594, la Giunta regionale ha imputato la suddetta competenza, in caso di miglioramento fondiario di natura agronomica, al Dipartimento per l'Agricoltura e i Rapporti con la C.E.E.

Peraltro con D.G.R. 27 aprile 1995, n. 2340, che ha modificato e integrato la menzionata D.G.R. 3594/94, tale competenza è stata assegnata al Dipartimento per la bonifica per le pratiche assunte successivamente alla data del 31 gennaio 1995, rimanendo le precedenti in carico al Dipartimento per la geologia e le attività estrattive.

Infine la D.G.R. 5 settembre 1995, n. 4597, nel denegare 161 domande di autorizzazione ad effettuare lavori di miglioramento fondiario comportanti asporto di materiale di risulta superiore a 5.000= metri cubi per ettaro - limite introdotto dall'art. 31 della legge regionale 1 febbraio 1995, n.6 - disponeva che il Dipartimento per la geologia e le attività estrattive trasmettesse le pratiche pendenti, in attesa di definizione e giacenti presso tale struttura, ai Dipartimento per la bonifica per il relativo completamento istruttorio. In tal senso si è provveduto.

Il Dipartimento per la bonifica - così investito, oltre che delle nuove, anche delle domande già pendenti presso il Dipartimento per la geologia e le attività estrattive - per delineare una corretta procedura istruttoria delle pratiche così assegnate, sollevava alcune questioni interpretative della legge regionale 44/82.

La prima si riferiva all'applicabilità, in materia di miglioramento fondiario con utilizzazione del materiale di risulta, delle disposizioni di cui al primo comma dell'art. 17. Tale comma fissa i contenuti della domanda di autorizzazione alla coltivazione di cave, posto che il secondo comma, per le attività di miglioramento fondiario, stabilisce un più limitato regime di corredo di documenti e adempimenti con esclusione, ad avviso del Dipartimento per la bonifica, delle voci di cui ai nn. 3, 4 e 5 del richiamato primo comma. Interpellato sul punto il Dipartimento per gli affari legislativi rispondeva concordando per l'esclusione dell'applicabilità del primo comma dell'art. 17, della l.r. 44/'82 in materia di miglioramenti fondiari.

Effetto immediato più importante di questo risiede nel non doversi l'anticipazione delle spese occorrenti per l'istruttoria e, quale logica conseguenza, bisogna escludere l'applicazione anche del successivo art. 23, in tema di spese per l'istruttoria della domanda, nel caso di miglioramento fondiario ex art. 2, 4° comma della l.r. 44/'82; infatti quest'ultima disposizione - che trova giustificazione in materia di cava vera e propria per la ricca serie di adempimenti procedurali cui si è tenuti - non ha ragione di essere applicata ai miglioramenti fondiari, ove, da un lato, la disciplina procedimentale è molto più semplificata e meno impegnativa sia per il richiedente sia per gli Enti regionali e, dall'altro, è innegabile che lo scopo principale di tali interventi non risieda nello

sfruttamento intensivo dei materiali che sono estratti ma nella migliore utilizzazione del fondo, come meglio si preciserà più avanti.

Altra questione, di carattere estremamente più complesso e delicato, nasce dalla diversa interpretazione della legge regionale che regola la materia in oggetto data da un lato dal Dipartimento per gli affari legislativi e dall'altro dal Dipartimento per la geologia e le attività estrattive insieme con la C.T.R.A.E..

Si tratta del problema relativo all'integrale applicazione dell'art. 18 primo comma, della legge regionale 44/82 nell'istruttoria delle domande di miglioramento fondiario con utilizzazione del materiale di risulta, nella parte in cui richiede di sentire la Commissione tecnica regionale per le attività estrattive (che tuttora prende il posto, in virtù del regime transitorio dettato dall'art. 43, 4° comma, della Commissione tecnica provinciale per le attività di cava).

Il Dipartimento per gli affari legislativi si è pronunciato per l'applicabilità di tale norma, ritenendo quindi necessaria l'acquisizione del parere della C.T.R.A.E. prima del rilascio dell'autorizzazione in discorso. Al contrario, il Dipartimento per la geologia e le attività estrattive e la stessa C.T.R.A.E. hanno negato tal impostazione, portando il loro diverso convincimento all'attenzione della Giunta regionale (D.G.R. 1181 del 5 maggio 1986).

Dalla definitiva soluzione del punto suddetto, derivano anche rilevanti conseguenze per altri aspetti istruttori. Infatti, una volta ritenuto necessario acquisire il parere della Commissione tecnica regionale per le attività estrattive, se i lavori di miglioramento fondiario avvengono in area soggetta al vincolo ambientale, sarà la stessa Commissione a rendere il dovuto riscontro della pratica sotto il profilo della tutela dei beni ambientali alla luce di quanto disposto in materia di beni ambientali dalla L.R. 31 ottobre 1994, n. 63, e dalla circolare 23 giugno 1995, n. 19, che riservano alla Regione la competenza al rilascio delle relative autorizzazioni *"in esecuzione di progetti soggetti al parere di un organo tecnico consultivo regionale, anche decentrato"*. Al contrario, ove si ritenga non necessario il passaggio istruttorio presso la C.T.R.A.E., il nullaosta paesaggistico sarà rilasciato dal Comune competente per territorio.

Per risolvere la questione è necessario richiamare l'integrazione disposta dall'art. 31 della legge regionale 1 febbraio 1996, n. 6, all'art. 2, quarto comma, della l.r. 44/82. Tale integrazione dispone che *"L'acquisizione del carattere di cava riguarda esclusivamente l'individuazione ai fini programmatori, della natura e della quantità di materiale assimilabile a quello di cava, In ogni caso è fatto divieto di autorizzare miglioramenti fondiari con utilizzazione del materiale di risulta superiore a mc. 5000 per ettaro."* IL tenore di tale integrazione rende del tutto evidente la volontà del legislatore regionale di svincolare le attività di miglioramento fondiario da un rigido asservimento alle norme dettate in materia di cava. Riesce così immotivato disporre, in materia di istruttoria di miglioramenti fondiari, il passaggio istruttorio di una valutazione tecnica rimessa alla C.T.R.A.E. in aggiunta al parere dell'I.R.A., considerato che, *"ai fini programmatori"* deve solamente individuarsi la natura e la quantità del materiale estratto.

Ciò posto è agevole arrivare ad un'interpretazione restrittiva dell'ultimo comma dell'art. 18 della l.r. 44/82, dove prescrive che l'autorizzazione per effettuare attività di miglioramento fondiario con utilizzo del materiale di risulta è rilasciata *"sul solo parere, a seconda del tipo di miglioramento fondiario da effettuare, o dell'ingegnere capo dell'Ufficio regionale del Genio civile o del Capo dell'ispettorato agrario provinciale o del capo dell'ispettorato provinciale delle foreste"*. Il 1° comma, nella parte in cui dispone di sentire la C.T.R.A.E., va applicato esclusivamente in materia di cava vera e propria.

Ultima questione è quella relativa all'applicazione o meno, in tema di miglioramenti fondiari, dell'art. 20 della l.r. 44/82, per convenire o meno la necessità della stipulazione della *"convenzione tra imprenditori e Comuni"* al pari di quanto accade in materia di cave.

Anche qui soccorre quanto sopra detto. L'integrazione posta dalla legge regionale 6/96, sopra esaminata, e mostra la chiara, volontà del legislatore regionale di considerare nettamente distinte le attività di cava da quelle di miglioramento fondiario.

Infatti in queste ultime il fine primario è migliorare la destinazione agraria del fondo interessato: l'asporto del materiale di risulta riveste carattere strumentale, che rileva secondo quanto specificato da detta integrazione normativa-esclusivamente a fini programmatori.

Risulta corretto quindi escludere l'applicazione dell'art. 20 della l.r. 44/82 in materia di miglioramenti fondiari, atteso che lo stesso limite di utilizzo posto in 5000 metri cubi per ettaro - in pratica 50 centimetri di scavo - fa sì che tali interventi abbiano un impatto sul territorio così poco rilevante da non giustificare, nella materia in esame, l'accantonamento di fondi a disposizione delle amministrazioni comunali *“per la realizzazione di interventi e di opere connesse ai ripristino ambientale o alla riutilizzazione delle aree interessate da attività di cava”*, posto che le aree interessate da attività di miglioramento fondiario non necessitano di ripristino ambientale o di riutilizzazione dato che per definizione tali interventi sono rivolti all'utilizzazione, migliorata, del fondo stesso.

La risoluzione di tali conflitti interpretativi nel senso sopra prospettato, renderanno possibile alla struttura deputata - finora impossibilitata a proporre i provvedimenti autorizzatori garantendone la regolarità istruttoria - di dare seguito ai procedimenti ora sospesi.

Sono richiamate, ad ogni buon conto, le precedenti circolari:

- 30 novembre 1932, n. 58 *“Attività di cava di cui al 4° comma dell'art.2 della lr 7settembre 1982, n. 44”*;
- 7 marzo 1935, n. 14 *“Vigilanza sulle cave e sui movimenti di terra con utilizzazione dei materiali a scopo industriale ed edilizio o per opere stradali o idrauliche. Pagamento delle sanzioni in misura ridotta.”*;
- 4 febbraio 1993, n. 4, *“Funzione di vigilanza in materia di cava e chiarimenti in ordine alla concessione edilizia per le coltivazioni di cava nella Regione del Veneto”*;

Infine, atteso che per il rilascio di dette autorizzazioni non è necessario sentire la C.T.R.A.E., una volta acquisito il parere dell'Ispettorato regionale per l'agricoltura - a sua volta confortato del parere del Consorzio di bonifica competente, secondo quanto prevede la richiamata circolare 30 novembre 1932, n. 58 - lo spazio di discrezionalità lasciato all'organo regionale in merito all'adozione o meno del provvedimento diventa talmente ridotto da farne diventare in pratica un atto dovuto. Queste considerazioni e l'intento di accelerare la definizione di molti procedimenti pendenti (che versano in un inopinato ritardo) rendono possibile oltre che opportuno delegare - ai sensi dell'art. 7 della l.r. 1° settembre 1972, n. 12 e dell'art. 27, lett. e), della l.r. 10 giugno 1991, n. 12- il dirigente coordinatore del Dipartimento per la bonifica a curare il perfezionamento amministrativo delle pratiche di cui al 4° comma, art. 2 della l.r. 44/82, fino all'assunzione del provvedimento finale, ora di competenza della Giunta regionale.

L'Assessore regionale all'agricoltura, bonifica, foreste, economia montana, caccia e pesca, Sergio Berlato conclude la propria relazione e propone all'approvazione della Giunta regionale, con il proprio parere favorevole, il seguente provvedimento.

LA GIUNTA REGIONALE

UDITO il relatore, Assessore all'agricoltura, bonifica, foreste, economia montana, caccia e pesca, Sergio Berlato, incaricato dell'istruzione dell'argomento in questione, ai sensi dell'art 33, 2° comma, dello Statuto, il quale dà atto che la struttura competente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità della vigente legislazione regionale e statale;

VISTA la legge regionale 7 settembre 1932, n. 44, *“Norme per la disciplina dell'attività di cava”* come da ultimo modificata dall'art. 31 della legge regionale 1° febbraio 1995, n. 6, *“Provvedimento generale di rifinanziamento e di modifica di leggi regionali per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 1995)”*;

VISTE la legge regionale 1° settembre 1972, n. 12 e la legge regionale 10 giugno 1991, n. 12, in tema di delega all'emanazione di atti a rilevanza esterna;

VISTA le circolari del Presidente della Giunta regionale 30 novembre 1982, n. 58 avente ad oggetto *“Attività di cava di cui al 4° comma dell’art. 2 della lr 7 settembre 82, n. 44”* e 7 marzo 1985, n. 14 avente ad oggetto *“Vigilanza sulle cave e sui movimenti di terra con utilizzazione dei materiali a scopo industriale ed edilizio o per opere stradali o idrauliche. Pagamento delle sanzioni in misura ridotta,”*

VISTE le deliberazioni della Giunta regionale 2 agosto 1994, n. 3594 e 27 aprile 1995, n. 2340 e 5 settembre 1995, n. 4597;

DELIBERA

1. di prendere atto, secondo quanto esposto in premessa, che in materia di miglioramenti fondiari che comportino l'utilizzazione del materiale di risulta a scopo industriale ed edilizio o per opere stradali o idrauliche, ex art. 2, 4° comma, della legge regionale 7 settembre 1982, n. 44, come integrato dall'art. 31 della legge regionale 1° febbraio 1995, n. 6:

a) non trova applicazione il disposto dell'art. 17 primo comma voci nn. 3, 4 e 5 e dell'art. 23 della l.r. 44/'82;

b) non trova applicazione il disposto dell'art. 18, primo comma della l.r. 44/82, nella parte in cui si subordina il rilascio dell'autorizzazione regionale al fatto che sia sentita la C.T.R.A.E.;

c) non trova applicazione il disposto dell'art. 20 della l.r. 44/82;

2. di confermare in capo al Dipartimento per la bonifica la competenza istruttoria relativa alle pratiche di miglioramento fondiario con utilizzazione del materiale di risulta di cui al 4° comma, art. 2 della Lr. 44/'82 e di delegarne - ai sensi dell'art. 7 della l.r. 1° settembre 1972, n. 12 e dell'art. 27, lett. e), della l.r. 10 giugno 1991, n. 12 - al dirigente coordinatore la cura del perfezionamento amministrativo delle relative istanze, fino all'assunzione del provvedimento finale di autorizzazione o di diniego;

3. di richiamare le precedenti circolari 30 novembre 1982, n. 58, 7 marzo 1985, n. 14 e 4 febbraio 1993, n. 4, dettate in tema di vigilanza e controllo in materia di cave e miglioramenti fondiari confermando il carattere sussidiario della vigilanza che fa carico alla Regione del Veneto, rispetto a quella dei Comuni - per la maggior vicinanza ai luoghi da controllare - e a quella delle Province;

4. di pubblicare il presente provvedimento nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Sottoposto a votazione, il provvedimento risulta approvato con voti unanimi e palesi.