

Dagli Appennini alle Ande....dall'Ambiente all'Agricoltura: evviva la *certezza del diritto!* (*)

*Trascurar norme vigenti, riabrogar quelle abrogate
e soprattutto..... modificar quelle soppresse!*
un parziale commento al D.L. 28 dicembre 2006, n.300
«Proroga di termini previsti da disposizioni legislative»

di SILVIA e SILVANO DI ROSA (**)
Consulente Legale Ambientale

SOMMARIO:

- 1. Premessa; - 2. Il nuovo decreto legge milleproroghe 2006; - 3. Prime titubanze; - 4. La «denuncia pozzi»; - 5. Storia di un «termine vagante»; - 6. La svista del legislatore; - 7. Conseguenze - 8. I lati comici: tra il sacro ed il profano - 9. Conclusioni

1 - Premessa

Tanto per *prender fiato* dopo la pausa delle recenti festività - quasi fosse uno stratagemma per destarsi dal torpore natalizio causato da una lunga tenzone con il pandoro ed il panettone - ci siamo messi a sfogliare svogliatamente la Gazzetta Ufficiale n. 300 del 28-12-2006; dove, alla pagina 5, abbiamo preso visione del recentissimo decreto legge 28 dicembre 2006, n.300 «*Proroga di termini previsti da disposizioni legislative*». Potevamo facilmente presumere che si trattasse di un provvedimento - avente forza di legge - da affrontare in tutta scioltezza; ritenendo di poterlo considerare non troppo impegnativo, se non per l'*uggiosità* di doversi annotare la nuova e diversa scadenza di alcuni termini: incombenza a cui, oramai, siamo abbastanza abituati.

E' questa la ragione per cui ci siamo scoraggiati nel trovare delle *difficoltà cognitive* anche di fronte ad un provvedimento del genere: a carattere meramente dilazionatorio. Debilitati dai festeggiamenti legati alla transumanza fra il vecchio ed il nuovo anno, non fa piacere trovarsi a dover rimuginare e spremere le meningi, come fossimo degli appassionati di complicazioni, ulteriori a quelle che già ci troviamo a dover affrontare in questa nostra complessa normativa ambientale.

2 - Il nuovo decreto legge *milleproroghe 2006*

Ma veniamo al dunque, e puntiamo direttamente sull'articolo 5 del citato decreto legge, dove, fra le *proroghe di termini in materia ambientale* possiamo leggere che: « 1. *Il termine di cui all'articolo 20, comma 5, del decreto legislativo*

(*) pubblicato sul sito www.omniavis.it.

25 luglio 2005, n. 151, e' prorogato fino alla data di adozione dei provvedimenti attuativi di cui agli articoli 13, comma 8, e 15, comma 1, del medesimo decreto legislativo e, comunque, non oltre il 30 giugno 2007», così come: «2. Il comma 1 dell'articolo 52 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e' sostituito dal seguente: "1. Fatto salvo quanto disposto dagli articoli 49 e 50, la parte seconda del presente decreto entra in vigore il 31 luglio 2007"».

Ciò detto – *rectius*: ciò letto! –, gli *appassionati* di questa materia avrebbero potuto ritenersi già soddisfatti, salvo il posare lo sguardo sul precedente articolo **2** (rubricato *Disposizioni in materia di agricoltura*), ove si ha modo di leggere: «1. All'articolo 23, comma 6-bis, del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152, e successive modificazioni, le parole: **30 giugno 2006** sono sostituite dalle seguenti: **31 dicembre 2007**». Lì per lì – ma potremmo dire ...*lipperli*... – ci è subito tornata alla mente la notizia, intravista sul web, circa l'ennesima proroga del termine per “le denunce dei pozzi”: *rituale* (di natura tipicamente laica) che viene periodicamente perpetrato da oltre **dodici anni** a questa parte, e, per l'esattezza, a partire dal 22 agosto del 1994. Quindi, sul momento, la questione è stata inquadrata e mentalmente archiviata come regolare; tutto nella norma!

Sennonché un *flashback* – una sorta di retrospezione – ci ha portato a dubitare di aver letto bene il testo, o quantomeno ha dato origine ad una legittima incertezza, al timore di aver equivocato; non riuscendo a comprendere bene la ragione per cui la c.d. “*proroga pozzi*” (è tanta la confidenza acquisita che ci possiamo permettere di chiamarla così) fosse finita fra le *Disposizioni in materia di agricoltura*.

Da qui è iniziata la “fine” di un ordinario pomeriggio di lavoro; divenuto, da quel momento, un percorso a ritroso che, invece di consolarci, ha finito per “stenderci” una volta per tutte.

3 - Prime titubanze

Il primo passaggio obbligatorio è stato l'articolo 23, comma 6-bis, del decreto legislativo 11 maggio 1999, n. 152; utile, se non altro, ad aver conferma di due cose:

- 1) che quello richiamato dal D.L. 300/2006, appunto, non è il D.Lgs. 152/2006, bensì il precedente ed **abrogato** D.Lgs. 152/1999;
- 2) che tale comma 6-bis (per quanto appartenga all'articolo 23 di un decreto legislativo abrogato dall'articolo 175, comma 1, lettera *bb*, del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152) prevedeva, a propria volta, che il termine fissato dall'articolo 2 della legge 17 agosto 1999, n. 290, per le denunce dei pozzi, fosse prorogato al 30 giugno 2003 (e.....poi al 31 dicembre 2005 in forza di quanto disposto dall'art. 19-*octies* del D.L. 9 novembre 2004, n. 266 convertito in legge con legge 27 dicembre 2004, n. 306....ecc., ecc, ma di questo avremo modo di vedere nel prosieguo)

Incuriositi, e malfidenti nei riguardi della nostra memoria, ci siamo procurati la legge 17 agosto 1999, n. 290 «*Proroga di termini nel settore agricolo*» (pubblicata nella Gazz. Uff. 20 agosto 1999, n. 195), dove, in effetti, l'articolo 2 – che è rubricato «*Denuncia*

dei pozzi - Modifica all'articolo 11 del decreto-legge n. 507 del 1994» - tratta esplicitamente dell'argomento in oggetto. Anche qui, però, non è mancata la solita sorpresina; in quanto vi si legge: «1. Il termine per le denunce dei pozzi di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 12 luglio 1993, n. 275, come modificato dall'articolo 14 del decreto-legge 8 agosto 1994, n. 507, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 ottobre 1994, n. 584, è riaperto e fissato in....», con una chiara discrasia fra l'indicazione fornita nella rubrica dell'articolo (ove ci si riferisce a *modifiche dell'articolo 11*) ed il testo della norma, che - nel richiamare l'art. 10 del D.Lgs. 275/1993 - tratta di modifiche apportate dall'art. 14 del D.L. 507/1994.

Si tratta di un errore di poco conto - collocato solo nella rubrica del citato articolo 2 - in quanto è effettivamente l'articolo 14 di quest'ultimo decreto legge del 1994 che, all'epoca, ebbe a modificare - per la prima volta - la scadenza prevista per la denuncia dei pozzi.

Quindi, a parte questo mero errore materiale, il riferimento al settore *agricolo* potrebbe apparentemente risultare confermato, pur se attraverso il riferimento ad un decreto legge 8 agosto 1994 n. 507 (pubblicato nella Gazz. Uff. 22 agosto 1994, n. 195 e convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 21 ottobre 1994, n. 584 Gazz. Uff. 21 ottobre 1994, n. 247), all'epoca rubricato «*Misure urgenti in materia di dighe*», che, *ictu oculi*, risulta un ambito piuttosto diverso da quello della predetta materia. Così come ancor più diverso risulta essere l'oggetto dell'originario D.Lgs. 12 luglio 1993 n. 275 (Pubblicato nella Gazz. Uff. 5 agosto 1993, n. 182), concernente il «*Riordino in materia di concessione di acque pubbliche*»: da distinguere nettamente sia rispetto all'*agricoltura* che alle *dighe*.

La questione sarebbe potuta finire qui, se non fosse che - prima ancora della legge 290/1999 - lo stesso argomento era già stato ripreso dalla legge 30 aprile 1999 n. 136 «*Norme per il sostegno ed il rilancio dell'edilizia residenziale pubblica e per interventi in materia di opere a carattere ambientale*» (Pubblicata nella Gazz. Uff. 18 maggio 1999, n. 114, S.O.); norma che, al proprio art. 28 - rubricato «*Norme in materia di difesa del suolo e di risorse idriche*» -, prevedeva la riapertura del termine di cui trattasi, fissandolo in otto mesi dalla propria data di entrata in vigore; avendo persino cura, in tale occasione, di precisare che la presentazione della denuncia (effettuata avvalendosi della proroga) avrebbe escluso l'applicazione della sanzione prevista dall'articolo 10 del citato decreto legislativo n. 275 del 1993.

4 - La «denuncia pozzi»

Dato che l'abbiamo ricordato, soffermiamoci sulla *madre* (o meglio il *padre*) di tutti gli articoli concernenti la *denuncia pozzi*: l'articolo 10 del decreto legislativo 275/1993 da ultimo richiamato. Tale norma prevedeva e **prevede**: «*Pozzi .1. Tutti i pozzi esistenti, a qualunque uso adibiti, ancorché non utilizzati, sono denunciati dai proprietari, possessori o utilizzatori alla regione o provincia autonoma nonché alla provincia competente per territorio, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo. A seguito della denuncia, l'ufficio competente procede*

agli adempimenti di cui all'art. 103 del testo unico approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775. La omessa denuncia dei pozzi diversi da quelli previsti dall'art. 93 del citato testo unico nel termine di cui sopra è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire duecentomila a lire unmilione duecentomila; il pozzo può essere sottoposto a sequestro ed è comunque soggetto a chiusura a spese del trasgressore allorché divenga definitivo il provvedimento che applica la sanzione. Valgono le disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689».

Vogliamo sottolinearne la completezza. Non mancava proprio niente; avendo previsto: *sanzione amministrativa, sequestro, chiusura coattiva*, ed anche un bel richiamo esplicito alla legge 689/1981. Ma, non volendo attardarci su questioni che ci porterebbero troppo lontano, preferiamo chiudere la parentesi e ricapitolare, cercando di tornare nell'alveo originario della questione che, al bisogno, potrebbe intitolarsi «*storia di un termine vagante*».

5 - Storia di un «*termine vagante*»

La scadenza iniziale per la cd. *denuncia pozzi*, come abbiamo visto, è impiantata nell'articolo 10 del decreto legislativo 275/1993; ma l'*epopea* di tale termine trova le proprie origini in un decreto legge del 1994 – in materia di *dighe* –, che proroga la predetta scadenza, prevista dal D.Lgs. del 1993 (concernente il *Riordino in materia di concessione di acque pubbliche*). Termine che però, successivamente, viene “riaperto”, da una legge dell'aprile 1999 (la n. 136 concernente l'*edilizia* e gli interventi in materia di *opere a carattere ambientale*), e poi “ri-riaperto” ancora – prima della scadenza precedente – da un'altra norma del successivo mese di agosto 1999 (la legge n. 290 «*Proroga di termini nel settore agricolo*»), che lo porta fino al 21 agosto 2000 (...un anno dall'entrata in vigore della legge fissata nel giorno successivo alla data di pubblicazione...), per poi essere nuovamente:

- ☞ **prorogato** con l'inserimento del comma 6-bis nell'art. 23 del D.Lgs. 152/1999, ad opera dell'art. 7, lettera d), del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 258 (al 31 dicembre 2000);
- ☞ **protratto** dall'art. 114, comma 23, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (fino al 30 giugno 2001);
- ☞ **procrastinato** dal comma 73 dell'art. 52 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (al 30.06.2002);
- ☞ **posticipato** dall'art. 19, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (al 30.06.2003);
- ☞ **posposto** in un colpo solo, dall'articolo 19-octies del D.L. 9 novembre 2004, n. 266 (pubblicato nella Gazz. Uff. 10 novembre 2004, n. 264 e convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, L. 27 dicembre 2004, n. 306), fino a raggiungere la data del **31 dicembre 2005**.

Per il resto si tratta di *storia recente* in quanto è noto – o dovrebbe esserlo!– che il nuovo Codice Ambientale, D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152 recante «*Norme in materia ambientale*», al proprio art. 96 – rubricato «*Modifiche al regio decreto 11 dicembre 1933, n.*

1775» –, e nello specifico al settimo comma dello stesso, proroga il termine per la presentazione delle denunce dei pozzi fino al **30 giugno 2006**, degnandosi, stavolta, di richiamare **finalmente** in maniera **diretta** l'articolo 10 del decreto legislativo 12 luglio 1993, n. 275.

6 - La *svista* del legislatore

Dopo questa lunga trafila ed un ravvedimento grazie al quale i vari *rinvii*, *rimpalli* e *rimbalzi* erano stati condotti *ad unita* grazie al citato articolo 96, settimo comma, del Codice Ambientale, viene da chiedersi come sia stato possibile tornare “a scomodare” il vecchio D.Lgs. 152/99, oramai abrogato. Decreto che, come abbiamo visto, rinvia alla legge 17 agosto 1999, n. 290 e *così via.....* fra *dighe*, *campi coltivati*, *opere ambientali*, e....chi più ne ha più ne metta. Oltretutto, si è avuto la pretesa di stabilire la sostituzione delle parole: *30 giugno 2006* contenute nell'articolo 23, comma 6-bis, del D.Lgs. 152/99, il quale, viceversa, **non** ha mai previsto un tale termine, in quanto l'ultima data ad esso attribuibile (in tema di *denunce pozzi*) è – come abbiamo avuto modo di vedere – il 31 dicembre 2005.

Forse è piuttosto evidente come fosse l'articolo art. 96, comma 7, del D.Lgs. 152/2006 a dover essere richiamato dal decreto legge 28 dicembre 2006 n.300, per procrastinarne il termine in esso previsto (30.06.2006), portandolo fino al 31 dicembre 2007! Forse abbiamo calcato un po' troppo la mano su di una mera svista.....**forse!!!?**

7 - Conseguenze

In effetti potrebbe anche sembrare tutto un disguido *a lieto fine*, ma così **non** è, in quanto l'articolo 2.1 del D.L. 300/2006, in effetti, **non** ha prorogato “assolutamente niente”, avendone riferito gli effetti verso una norma abrogata e, per converso, il termine del 30 giugno 2006 contenuto nel vigente Codice Ambientale, di fatto, **non** è stato prorogato e – se non vi verrà posto rimedio in sede di conversione del decreto stesso – resterà circoscritto al primo semestre dell'anno oramai trascorso.

8 - I lati comici: *tra il sacro ed il profano*

Se non ci fosse da piangere, varrebbe la pena sottolineare il *lato comico* di tutta la vicenda; consistente nel fatto che, nella premessa del decreto legge *de quo*, si ha modo di riferirsi – come consuetudine – alla *straordinaria necessità ed urgenza* di provvedere alla proroga di termini previsti da disposizioni legislative,**al fine** di consentire una **più concreta** e **puntuale attuazione** dei correlati adempimenti.

Ora, se – fra le altre cose – teniamo conto che:

☞ un termine *riaperto* per otto mesi, dalla legge 30 aprile 1999 n. 136, è

stato ulteriormente *riaperto* – quindi *ri-riaperto* – con una legge dell’agosto dello stesso anno (*melius abundare quam deficere!!*);

- ☞ con l’articolo 175, comma 1, lettera *b*) del D.Lgs. 152/2006, è stata **nuovamente abrogata** – quindi *ri-abrogata* – la legge 10 maggio 1976, n. 319, che era già stata cassata dall’art. 63, comma 1, del D.Lgs. 152/99 (*nel più ci sta il meno!*);
- ☞ con l’art. 2 del D.L. 300/2006 si è inteso prorogare un termine *inesistente* contenuto in un decreto legislativo *abrogato*, lasciando invariato e scaduto il termine *esistente* previsto da una norma *vigente* (*una rondine non fa primavera!*);

ne consegue il venirsi a trovare *a corto* di “proverbi” e di “modi di dire” da utilizzare per sopperire e giustificare queste *sviste* del legislatore; le quali, in quanto a **concreta e puntuale attuazione di adempimenti**, comportano più un intralcio che un aiuto per il cittadino, per l’imprenditore, per il professionista e per la stessa pubblica amministrazione (in veste di organo di controllo). Se non altro, queste vere e proprie *defaillance*, determinano una impostazione psicologica *viziata* e *viziosa*, che potrebbe portare a trarre delle conclusioni tutt’altro che utili ad una corretta gestione di questo nostro caro *ambiente*:

- ✓ chi mai, dopo questo *turniché*, avrà applicato o potrà irrogare ad un privato la sanzione prevista dal citato art. 10 del D.Lgs. 275/1993 ?
- ✓ con quale spirito un legislatore così “*disattento*” può (*poi o prima*) stabilire norme che prevedono sanzioni (ad esempio) da € 2.600 a € 15.500 a carico di *chiunque* effettui registrazioni *incomplete* o *inesatte* su MUD, registri, formulari (€ 1.600 a € 9.300) in materia di gestione rifiuti (art. 258 D.Lgs. 152/2006),quando “egli stesso” *pasticcia* continuamente contribuendo più a confondere le idee invece che aiutare a chiarirle ?

9 – Conclusioni

La risposta agli interrogativi appena adesso esposti è piuttosto scontata: *dura lex sed lex*. Siamo i primi a ritenere necessario che la legge deve essere sempre e comunque rispettata, anche se può essere particolarmente pesante farlo. Ci permettiamo però di aggiungere che sarebbe quantomeno opportuno**non appesantire troppo ed inutilmente il fardello** che ognuno deve portare per cercare di essere un buon cittadino, un ligio imprenditore, un bravo professionista ed un corretto controllore!!

☆☆☆☆☆☆☆☆☆☆☆☆☆☆☆☆☆☆☆☆☆☆

(**) AVVOCATO

CONSULENTE LEGALE AMBIENTALE in Empoli (FI)
MEMBRO ASSOCIAZIONE GIURISTI AMBIENTALI
avv.silvanodirosa@dirosambiente.it