

# PIANI

# CAVE

rassegna di giurisprudenza  
2009-2013

# PIANI CAVE

rassegna di giurisprudenza  
2009-2013



fax: 049 9710328 – email: [info@exeo.it](mailto:info@exeo.it)

---

La presente opera è una raccolta, ordinata in una classificazione tematica, di sintesi ed estratti giurisprudenziali in materia di pianificazione delle attività estrattive, tratti da pronunce recensite dalla rivista telematica Urbium.it, appartenenti agli anni 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore e il curatore si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Copyright © 2014 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle massime costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale. **Il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente e dai suoi stretti collaboratori professionali, o da un singolo destinatario in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica. Ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.**

Edizione: aprile 2014 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: edilizia, urbanistica - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-013-6 - codice: JRE78 - nic: 166 - prezzo: € 10,00 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - sede operativa via Dante Alighieri 6 int. 1 35028 Piove di Sacco (PD) [info@exeo.it](mailto:info@exeo.it). Luogo di elaborazione: sede operativa.

## SOMMARIO

[PIANIFICAZIONE DELL'ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[CARTOGRAFIA](#)

[INTERDIPENDENZA DELLE PREVISIONI](#)

[RAPPORTO CON IL PAESAGGIO](#)

[RAPPORTO CON LA PIANIFICAZIONE URBANISTICA](#)

[RAPPORTO CON IL VINCOLO ESPROPRIATIVO](#)

[ABRUZZO](#)

[CAMPANIA](#)

[LOMBARDIA](#)

[MARCHE](#)

[PROVINCIA DI BOLZANO](#)

[PROVINCIA DI TRENTO](#)

[SICILIA](#)

[TOSCANA](#)

[VENETO](#)

[RISCHI AMBIENTALI](#)

[STRALCIO](#)

## **PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA**

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.4549 del 16/09/2013 - Relatore: Bernhard Lageder -  
Presidente: Giuseppe Severini

Sintesi:

**Il P.RA.E. approvato anteriormente al 21 luglio 2006 e il cui primo atto preparatorio sia anteriore al 21 luglio 2004 non è sottoposto a V.A.S..**

Estratto: «8. Infondato è l'appello incidentale proposto dal Comune di Montecorvino Pugliano, in quanto: - come correttamente affermato nell'appellata sentenza, secondo la disciplina transitoria contenuta nell'art. 13 direttiva n. 42/2001/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente) restano sottratti all'obbligo di effettuare la VAS i piani e i programmi iniziati prima del 21 luglio 2004 e conclusi nel biennio successivo a tale data, sicché il PRAE qui impugnato, approvato il 7 giugno 2006 ed il cui primo atto preparatorio risale a data anteriore al 21 luglio 2004, si sottrae al relativo onere procedimentale; - il rinvio, contenuto nell'art. 47 l. reg. 22 dicembre 2004, n. 16, alla citata direttiva n. 42/2001/CE, deve ritenersi riferito anche al relativo regime transitorio; - la doglianza concernente l'omessa pronuncia di una statuizione di assorbimento, anziché di una statuizione di rigetto e/o di inammissibilità, alla luce di una valutazione complessiva della costellazione processuale determinatasi tra le parti (anche tenuto conto dell'esito del presenten giudizio d'appello) non appare sorretta da un interesse concreto ed attuale ed è, dunque, inammissibile.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I BRESCIA n.4870 del 20/12/2010 - Relatore: Mario Mosconi -  
Presidente: Giuseppe Petruzzelli

Sintesi:

**La funzione del Piano Cave non è quella di sanare attività in precedenza esercitate sine titolo.**

Estratto: «VI – Si osserva, così ed in primo luogo, che con il presente ricorso si tende a demolire la annotata mancanza di autorizzazione specifica ad estrarre sabbia sostenendone, invece, la presenza; ciò in relazione al non più corrente anno 1987 e con solo riguardo ai mappali n. 40, 44 e 55 del foglio 8 e ai mapp. 12-11 e 10 del foglio 13 del medesimo comune censuario di Torricella del Pozzo (v. delib. GR 24-VII-1987 n. 22149 in atti). In tal senso invero è la posizione della Regione; mentre la Provincia di Cremona è di diverso avviso; come lo è (e lo è stato) pure il Comune intimato che ha adottato l'impugnata statuizione poiché al riguardo diffidato a provvedere con la delib. regionale testé espunta per intero.VII – Tanto ulteriormente premesso, si rileva che, nel successivo piano provinciale cave (delib. GR 6.12.1992 n. V/564 e nei limiti di quanto allegato), sono individuati due siti estrattivi, l'uno solo per argilla (A6) e l'altro solo per sabbia (S14). In entrambi i casi la particolare zona indicata non pare la medesima di cui sopra. Irrilevanti sono altresì gli ulteriori atti di piano successivo in quanto non sanante per il passato.VIII – La società ricorrente indica come località di interesse una certa zona detta Guariento e non quella di cui sopra né quella

precedente. Inoltre nel ricorso non viene mai indicato se i mappali interessati dal Piano del 92 sono gli stessi di cui alla delib. regionale del 1987. Né sono stati allegati utili principi di prova atti almeno a far rinvenire le necessarie coincidenze tra tutti gli specifici siti in discorso. IX – Peraltro, pur in disparte quanto testé annotato ed il fatto che la funzione del Piano di specie non è tale da sanare, a posteriori, attività di escavazione non autorizzate, va altresì, annotato che nel caso medesimo l'autorizzazione del 1987 per mc. 550.000 riguardava solo il materiale argilloso fino al limite di detta quantità e nella misura in cui tale solo e medesimo materiale potesse essere rinvenuto sino alla profondità massima di 5,50 metri sotto il livello di campagna originario. D'altra parte, pur a tutto concedere, pare anche al Collegio che ipotizzare una conclusione diversa e cioè quella fatta propria dal ricorrente, sia del tutto fuori luogo. Ed invero la natura del materiale ricavato non può essere altro che conosciuta al meglio e con sicurezza man mano che si procedere materialmente nella escavazione scendendo via via verso maggiori profondità nel continuo sfruttamento del sito. Ne consegue che ciò nega in radice la fondatezza del primo rilievo.»

TAR ABRUZZO n.64 del 11/02/2010 - Relatore: Alberto Tramaglini - Presidente: Michele Perrelli

Sintesi:

**L'attività estrattiva ben può essere regolata dagli strumenti urbanistici in relazione ai profili paesistici e ambientali: pertanto, è legittima la previsione del piano regolatore che vieta l'apertura di nuove cave in una determinata zona.**

Estratto: «1. La società ricorrente impugna gli atti del procedimento con cui le è stata negata l'autorizzazione alla coltivazione di una cava di ghiaia su terreno di sua proprietà. Precisato che il Piano regionale paesistico classifica la zona in questione come "Ambito fluviale -zona C1", in cui sono consentite le attività estrattive e dove sono state peraltro rilasciate autorizzazioni regionali in favore di altri soggetti versanti nella medesima situazione, evidenzia che il provvedimento di diniego si fonda esclusivamente sul parere negativo espresso dal Comune di Roseto degli Abruzzi, "poiché nella zona interessata sono vietate le attività estrattive ai sensi dell'art. 25 N.T.A.". (omissis)2. Il collegio osserva che la giurisprudenza mostra di essere di orientamento decisamente negativo all'accoglimento delle censure della società ricorrente. Cons. Stato, sez. VI, 11 settembre 2008, n. 4342, richiama "quella giurisprudenza secondo cui l'attività di apertura e coltivazione di cava, pur non richiedendo il preventivo rilascio della concessione edilizia, non essendo subordinata al preventivo controllo dell'autorità comunale, deve comunque svolgersi nel rispetto della pianificazione territoriale comunale (Cass. pen., III, n. 26140/02; n. 476/02)". Analogamente Cassazione penale, sez. fer., 26 agosto 2008, n. 39056.T.A.R. Campania Napoli, sez. III, 6 novembre 2007, n. 10696 specifica che "il fatto che non occorra anche il titolo autorizzatorio comunale sotto il profilo urbanistico ed edilizio non significa che l'attività estrattiva possa essere svolta anche in contrasto con la disciplina urbanistica, ma semplicemente che la valutazione di tale conformità non spetti al comune tramite il rilascio del titolo edilizio, ma debba entrare a far parte del procedimento regionale di autorizzazione all'esercizio di cava, nell'ambito del quale, anche tramite l'intervento in funzione consultiva del comune interessato, deve valutarsi la compatibilità urbanistica dell'intervento".(omissis)In tal senso si è peraltro pronunciato questo stesso Tribunale (sent. n. 969 del 30 luglio 2008), che ha

ribadito che “pur non essendo necessaria per l'attività di cava la concessione edilizia, l'attività estrattiva ben può essere regolata dagli strumenti urbanistici in relazione ai profili paesistici e ambientali; pertanto, è legittima la previsione del piano regolatore che vieta l'apertura di nuove cave in una determinata zona”. E d'altronde tale orientamento, che il collegio in questa sede non ha motivo di contraddire, si fonda su Cons. Stato, Ad. plen., 9 marzo 1982 n. 3 e 12 ottobre 1991 n. 8 e appare essere del tutto pacifico. Cosicché il fatto che il piano paesistico regionale non sia di ostacolo all'intervento in questione, non vale a far ritenere ininfluenza la previsione del PRG comunale, che è invece espressamente preclusiva e come tale non poteva che essere apprezzata dall'amministrazione regionale.»

TAR FRIULI VENEZIA GIULIA n.82 del 11/02/2010 - Relatore: Oria Settesoldi - Presidente: Saverio Corasaniti

Sintesi:

**Nell'attività estrattiva l'interesse pubblico alla coltivazione della cava coesiste con quello privato alla realizzazione dell'attività economica.**

Estratto: «Per quanto concerne poi il fondamento sostanziale e motivazionale dell'opposto diniego di proroga il Collegio deve rilevare che la Regione ha dato contezza, in maniera esaustiva e sistematica, dell'effettuato apprezzamento degli interessi coinvolti; infatti la decisione impugnata è motivata esclusivamente da considerazioni di opportunità, che peraltro non contravvengono ad alcuna disposizione della normativa regolatrice della materia. Non si mette in dubbio la possibilità che sia l'autorizzazione all'attività estrattiva che l'autorizzazione paesaggistica possano essere nuovamente concesse, ma si ritiene che non possa essere concessa una mera proroga di un'autorizzazione che non risulta essere mai stata utilizzata durante tutto il periodo di pregressa vigenza. Infatti si rimarca che la società ha chiesto una proroga di durata molto lunga – 20 anni- , mentre il servizio geologico della direzione regionale dell'ambiente proponeva una proroga di durata talmente limitata – fino alla scadenza dell'autorizzazione paesaggistica – che, nelle more della procedura, tale termine era già scaduto, sicché già la proposta dell'organo tecnico dell'amministrazione non permetteva l'effettivo accoglimento dell'istanza. Oltre a questa incongruenza si rileva l'indiscutibile dato della mancata coltivazione della cava per tutto il periodo precedente, il che comporta che l'interesse pubblico alla coltivazione della cava – che, non va dimenticato, coesiste con quello privato alla realizzazione dell'attività economica – era in quel frangente rimasto inattuato, per cui l'interesse pubblico generale, di tutela del territorio in relazione all'estensione dell'area considerata, necessitava di una rivalutazione complessiva e quindi andava vagliato nell'ambito di una nuova procedura di autorizzazione.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE IV MILANO n.6186 del 23/12/2009 - Relatore: Concetta Plantamura - Presidente: Adriano Leo

Sintesi:

**La P.A. ha l'obbligo di provvedere sull'istanza di rettifica della perimetrazione dell'Ambito Territoriale Estrattivo del Piano Cave presentata da un soggetto esercente l'attività estrattiva.**

Estratto: «Ormai da tempo dottrina e giurisprudenza prevalenti, partendo dal principio generale della doverosità dell'azione amministrativa, integrato con le regole di ragionevolezza e buona fede, tendono ad ampliare l'ambito delle situazioni in cui è ravvisabile l'obbligo di provvedere da parte della P.A., rilevante ai sensi dell'art. 2 legge n.241/1990.Si afferma, così, che esiste l'obbligo di provvedere, oltre che nei casi stabiliti dalla legge, in fattispecie ulteriori nelle quali ragioni di giustizia e di equità impongono l'adozione di un provvedimento. Si tende, in tal modo, ad estendere le possibilità di protezione contro le inerzie della Amministrazione pur in assenza di una norma ad hoc che imponga un dovere di provvedere.Espressione di tale orientamento è, ad esempio, Cons. Stato, sez. IV, 14 dicembre 2004, n. 7975 secondo cui <<indipendentemente dall'esistenza di specifiche norme che impongano ai pubblici uffici di pronunciarsi su ogni istanza non palesemente abnorme dei privati, non può dubitarsi che, in regime di trasparenza e partecipazione, il relativo obbligo sussiste ogniqualvolta esigenze di giustizia sostanziale impongano l'adozione di un provvedimento espresso, in ossequio al dovere di correttezza e buona amministrazione (art. 97 Cost.), in rapporto al quale il privato vanta una legittima e qualificata aspettativa ad un'esplicita pronuncia>> (analogamente, di recente, Consiglio di Stato, sez. VI, 11 maggio 2007 n. 2318).Appurato che l'obbligo di provvedere può nascere anche in assenza di una norma che consenta espressamente al privato di presentare una istanza all'Amministrazione, occorre verificare se tra queste fattispecie non tipizzate da cui nasce l'obbligo in questione vi sia anche quella oggetto del presente giudizio.Al riguardo, va precisato come qui venga in rilievo un'istanza volte ad ottenere, da parte pubblica, un atto di contenuto favorevole (in quanto ampliativo della sfera giuridica del richiedente), definita dall'esponente medesimo come "rettifica" di un atto precedentemente emanato.Per l'esattezza, sulla base di quanto ricavabile dagli atti allegati dallo stesso patrocinio istante, ciò che viene richiesto alla Regione, non è tanto la rettifica della scheda grafica, quanto una modifica sostanziale della stessa, come messo in luce anche nella sentenza di questo TAR n. 3737/2009 citata. In ogni caso, non è seriamente dubitabile che la Ditta in questione abbia un interesse differenziato e qualificato all'esercizio dell'attività estrattiva, in conformità dei quantitativi estraibili indicati nel Piano Cave. Sennonché, avendo la Società rilevato un'incompatibilità fra quantitativi estraibili e delimitazione dell'ATE C 5, ritenuta - dalla Ditta medesima - frutto di un errore materiale dell'amministrazione e tale da non consentire alla Società di poter concretamente estrarre il quantitativo ad essa assegnato, è doveroso da parte della Regione l'esercizio del potere amministrativo, al fine di chiarire quale debba essere la delimitazione dell'ATE C 5 realmente voluta nell'ambito del nuovo Piano Cave della Provincia di Bergamo.Per le suesposte considerazioni, il silenzio serbato dalla Regione Lombardia sull'istanza di parte ricorrente del 14.10.2008 va dichiarato illegittimo.»

## CARTOGRAFIA

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE V n.4557 del 02/08/2011 - Relatore: Antonio Amicuzzi -  
Presidente: Pier Giorgio Trovato

Sintesi:

**Se gli atti di natura programmatica non necessitano di specifica motivazione con riguardo alle scelte discrezionali dell'Amministrazione riguardo alla destinazione di singole aree, ciò**