

Approvazione del Piano del Parco delle Apuane riguardante l'area parco e le aree contigue non interessate da attività estrattiva

T.A.R. Toscana, Sez. II 30 aprile 2020, n. 524 - Tonelli Renato s.r.l. (avv.ti Giallongo, Carcelli e Bacicchi) c. Regione Toscana ed a. (avv. Mancino) ed a.

Cave e torbiere - Approvazione del Piano del Parco delle Apuane riguardante l'area parco e le aree contigue non interessate da attività estrattiva - Sito oggetto di concessione e autorizzazione all'attività estrattiva - Inserimento all'esterno delle aree contigue di cava, e dunque in area protetta interdotta all'escavazione.

(*Omissis*)

FATTO

1. La trattazione della complessa vicenda in esame richiede la ricostruzione della storia del Parco Regionale delle Alpi Apuane.

Il parco venne istituito con Legge della Regione Toscana 21 gennaio 1985, n. 5 (poi abrogata dall'articolo 70 della Legge della Regione Toscana 23 luglio 2009, n. 40) la quale, al proprio allegato 1, individuava, per quanto di interesse nella presente sede, le localizzazioni di interesse antropologico, paleontologico, speleologico e alpinistico. La gestione del parco venne affidata ad un Consorzio obbligatoriamente istituito tra gli enti locali interessati.

Successivamente la Legge della Regione Toscana 21 luglio 1994, n. 52, introdusse "norme aggiuntive alla disciplina delle risorse lapidee", anche novellando la citata L.R. n. 5/1985 e stabilendo al proprio articolo 1 che il Consorzio di gestione del Parco Regionale delle Alpi Apuane verificasse l'esatta perimetrazione delle aree contigue di cava. Il Consorzio, in adempimento del mandato, elaborò cartografie in scala 1:5.000 e 1:10.000 che furono approvate dal Consiglio Regionale con delibera 24 luglio 1997, n. 298.

Fu poi emanata la Legge della Regione Toscana 11 agosto 1997, n. 65, che all'articolo 1 istituì l'ente di diritto pubblico "Parco Regionale delle Alpi Apuane" sopprimendo l'originale consorzio e delimitò il territorio a parco con riferimento alla cartografia di cui al proprio articolo 14, ossia quella che sarebbe stata individuata dal Piano per il parco disciplinato da tale ultima disposizione e che sarebbe stato adottato con il procedimento indicato dall'articolo 15 della stessa legge regionale. Il Piano avrebbe inoltre dovuto individuare, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della legge, i perimetri entro cui sarebbe stato consentito l'esercizio di attività estrattive. La stessa legge portava in allegato la cartografia indicante la delimitazione del territorio e dell'area contigua, valida fino all'approvazione del Piano per il Parco.

È quindi intervenuta l'approvazione del "Piano per il parco delle Alpi Apuane e le aree contigue non interessate da attività estrattiva" mediante deliberazione del Consiglio Direttivo del Parco Regionale delle Alpi Apuane (nel seguito: "Parco") 30 novembre 2016, n. 21, che costituisce oggetto di impugnazione effettuata con il ricorso principale da parte dell'impresa Tonelli Renato s.r.l.

2. L'impresa Tonelli Renato s.r.l. svolge attività di estrazione di materiali lapidei nel Comune di Carrara nella cava n.6 Piastriccioni C), in virtù di concessione livellaria stipulata con la competente Amministrazione in data 13 febbraio 1981. Il 24 ottobre 2016 ha presentato al Parco istanza per il rilascio di una pronuncia di compatibilità ambientale relativamente ad una variante a volumi zero, per la validità di cinque anni, e poi al Comune di Carrara ha chiesto l'adozione di un provvedimento legittimante la conseguente attività estrattiva.

Nelle more, con deliberazione del Consiglio Direttivo del Parco 30 novembre 2016, n. 21, è stato approvato il Piano riguardante l'area a parco e le aree contigue non interessate da attività estrattiva.

La prima conferenza dei servizi convocata per esaminare la richiesta di compatibilità ambientale della ricorrente si è svolta il 16 dicembre 2016 e il Piano è stato oggetto di approfondimento in relazione alla nozione di "perimetro autorizzato", elemento sul quale sono stati chiesti chiarimenti alla Regione Toscana che si è espressa con parere n. 114184 del 3 marzo 2017.

Nella seconda seduta della conferenza di servizi del 19 aprile 2017 si è rilevato che buona parte della galleria oggetto di variante ricadeva in area Parco ed è pertanto stato chiesto alla Tonelli di riformulare il progetto. A tale richiesta la ricorrente ha fornito riscontro con istanza del 30 maggio 2017 chiedendo altresì spiegazioni in merito alla definizione di dettaglio dei perimetri delle aree contigue di cava. Il Parco si è espresso con note prot. nn. 1900 del 30 giugno 2017 e 2078 del 12 luglio 2017.

Nella terza seduta della conferenza di servizi del 5 luglio 2017, giusta il progetto riformulato, è stato espresso parere favorevole cui è seguita pronuncia di compatibilità ambientale e il nulla osta di cui alla determinazione 19 luglio 2017, n. 10. La stessa attività è infine stata autorizzata dal Comune di Carrara con determina n. 100/2017.

Secondo la ricorrente, a seguito della delibera del Parco n. 21/2016, in sede di rilascio della nuova pronuncia di compatibilità ambientale ha dovuto presentare un'ipotesi progettuale riformulata *in peius* restringendo l'area estrattiva

rispetto a quella oggetto dell'originaria domanda depositata il 24 ottobre 2016, ed ottenendo dunque una pronuncia di compatibilità ridotta da mq 39.000 a mq 25.900. Essa quindi ha impugnato la suddetta deliberazione del Parco con il ricorso principale, notificato il 31 luglio 2017 e depositato il 5 settembre 2017, lamentando violazione di legge ed eccesso di potere sotto diversi profili.

Si sono costituiti la Regione Toscana e il Parco chiedendo l'irricevibilità, l'inammissibilità e comunque la reiezione del ricorso nel merito.

3. Dopo il rilascio della pronuncia di compatibilità ambientale l'iter procedimentale è proseguito avanti al Comune di Carrara per il rilascio dell'autorizzazione all'attività estrattiva, che è stata emessa con determinazione del Dirigente Settore Marmo del Comune di Carrara 23 novembre 2017, n. 100, avendo validità limitata alla ridotta porzione oggetto della pronuncia di compatibilità ambientale dal Parco. La ricorrente quindi, con primo ricorso per motivi aggiunti notificato il 21 gennaio 2018 e depositato il 9 febbraio 2018, ha impugnato la suddetta determinazione nella parte in cui ridetermina l'area del complesso estrattivo della cava n.6 "Piastriccioni C" secondo il limite dell'area contigua di cava definita dal Piano per il Parco gravato con il ricorso principale.

Si è allora costituito il Comune di Carrara chiedendo la reiezione del ricorso.

4. Con nota prot. 1316 del 17 maggio 2018 il Parco ha chiesto ai Comuni costituenti la Comunità del Parco di fornire indicazioni circa l'esistenza di cave regolarmente autorizzate aventi porzioni in area parco. Analoga nota 25 maggio 2018, prot. 1506, è stata successivamente inviata chiedendo di estendere le segnalazioni alle cave autorizzate aventi porzioni in aree contigue, e non solo in area parco.

Il Comune, con nota 22 maggio 2018, prot. 39741, ha comunicato alle imprese le avvenute segnalazioni del Parco chiedendo di inviare la documentazione utile ad una rettifica puntuale degli errori nella perimetrazione del parco approvata con deliberazione del Consiglio Direttivo n. 21/2016.

La ricorrente ha trasmesso la documentazione l'11 giugno 2018 chiedendo che venisse ripristinato il perimetro originariamente autorizzato ma con deliberazione 18 luglio 2018, n. 31, il Consiglio Direttivo del Parco ha approvato l'istruttoria tecnica condotta degli uffici escludendo la cava Piastriccioni C dalla rettifica del perimetro. La Tonelli s.r.l. allora, con secondo atto per motivi aggiunti notificato il 27 ottobre 2018 e depositato il 4 novembre 2018, ha impugnato la deliberazione del Consiglio Direttivo del Parco 18 luglio 2018, n. 31 ed il silenzio rigetto formatosi sulla sua richiesta di modifiche inoltrata al Parco.

5. Il 21 novembre 2018 sull'Albo pretorio del Parco sono state pubblicate due ulteriori delibere del Consiglio Direttivo, la n. 42 del 19 ottobre 2018 avente ad oggetto "piano per il Parco: subcriteri per la correzione di errori materiali relativi a cave di lapidei ornamentali attualmente poste in aree non più destinate a tale attività" e la n. 50 del 15 novembre 2018, avente ad oggetto "Piano per il Parco: modifiche cartografiche ex l.r. 56/2017 e ulteriori rettifiche puntuali per errori materiali ai perimetri dell'area protetta. Tali provvedimenti sono stati impugnati dalla ricorrente con terzo ricorso per motivi aggiunti, notificato il 21 gennaio 2019 e depositato il 21 febbraio 2019.

6. Con ordinanza 9 ottobre 2019, n. 1324, è stato disposto lo svolgimento di una verifica. L'incombente è stato assolto e la causa, fissata per l'udienza pubblica del 7 aprile 2020, è stata trattenuta in decisione su istanza congiunta delle parti costituite.

DIRITTO

1. La presente controversia riguarda la delimitazione dell'area parco del Parco regionale delle Alpi Apuane e delle aree contigue non interessate da attività estrattiva, come scaturita dalla deliberazione del Consiglio Direttivo del Parco medesimo 30 novembre 2016, n. 21. La ricorrente lamenta che con tale provvedimento l'originario sito oggetto di concessione e autorizzazione all'attività estrattiva a suo favore sia stato inserito all'esterno delle aree contigue di cava, e dunque in area protetta interdetta all'escavazione.

1.1 La ricorrente, con primo motivo, lamenta che illegittimamente il Parco non si sia limitato a regolamentare l'area a parco e le aree contigue non interessate da attività estrattiva ma abbia, di fatto, circoscritto l'area in cui può essere estratto materiale lapideo. Ricorda che concessione e autorizzazione di escavazione le erano state rilasciate dal Comune di Carrara previa pronuncia di compatibilità ambientale del Parco per l'intera estensione della cava n.6 Piastriccioni C). Il dato troverebbe conferma dalla lettura della cartografia concernente la concessione e dal suo raffronto con l'elaborato su geoscopia approvato dal Parco, dove la nuova perimetrazione avrebbe di fatto ridotto quella estrattiva. Sarebbe quindi ravvisabile un vizio di incompetenza avendo il Parco pianificato, con uno strumento previsto esclusivamente per le aree non interessate da attività di cava, pure quelle nelle quali si svolge(va) estrazione.

Inoltre lamenta che sarebbero state violate le garanzie partecipative poiché non sarebbe stato garantito alcun apporto partecipativo degli interessati.

Con secondo motivo si duole della violazione della Legge della Regione Toscana 18 dicembre 2006, n. 63, vigente al momento dell'adozione del piano del Parco nel 2007, la quale consentiva "lo stralcio della disciplina di una o più parti. Nel caso in cui lo stralcio interessi l'aspetto della perimetrazione delle aree contigue interessate da attività di cava, fino alla loro nuova definizione resta in vigore la perimetrazione delle stesse in essere...". Con delibera 29 gennaio 2007, n.



1, il Consiglio Direttivo del Parco, a seguito delle modifiche introdotte dalla L.R. 18 dicembre 2006, n. 63, stabiliva di procedere all'approvazione del piano per il Parco per fasi successive, stralciando la materia riguardante le attività estrattive. Tale procedimento si sarebbe dovuto concludere nei termini indicati dalla citata L.R. n. 63/2006 e cioè o entro un anno dalla data di entrata in vigore di tale disciplina, ma l'esito di tale procedura è stato negativo, con la conseguenza di mantenere ancora vigenti i confini delle aree estrattive descritti dalla legge istitutiva del Parco.

Con successiva delibera 25 marzo 2015 n. 9, il Consiglio Direttivo del Parco ha avviato la formazione del Piano – stralcio attività estrattiva al fine di provvedere alla nuova perimetrazione dei siti ove è possibile svolgere attività lapidea. Il rinvio agli artt. 16 e 19 della Legge della Regione Toscana 10 novembre 2015, n. 64, a dire della ricorrente imponeva all'Amministrazione l'adozione dello strumento e la sua pubblicazione al fine di consentire il deposito di osservazioni e la successiva approvazione, ma tale procedimento non sarebbe stato rispettato nel caso di specie ove il Parco avrebbe esteso l'ambito di applicazione del Piano non solo alle aree oggetto di vincolo ambientale e contigue non interessate da escavazione, ma anche a quelle in cui viene svolta attività estrattiva. Sarebbe quindi improcedibile, alla luce del provvedimento impugnato, l'iter attivato con la delibera 25 marzo 2015 n. 9.

La condotta dell'Ente configurerebbe inoltre eccesso di potere per contraddittorietà tra atti che, avviati con finalità diverse e cioè l'uno per regolare le aree contigue di cava e l'altro per regolare l'area parco e le zone contigue estranee all'attività estrattiva, hanno condotto all'unico e illegittimo esito di individuare con lo strumento inidoneo (tra i due avviati) le aree entro cui può essere svolta estrazione di materiale lapideo.

Con terzo motivo deduce che il Parco, assumendo l'impossibilità di utilizzare la scala 1:25.000 di cui alla cartografia approvata e pubblicata con la legge istitutiva del Parco per valutare i piani di coltivazione delle imprese lapidee, avrebbe utilizzato una cartografia in scala minore di 1:5.000 e

1:10.000 e questa scelta, a dire della ricorrente, sarebbe illegittima poiché il Parco non potrebbe modificare un perimetro posto dallo strumento legislativo (L.R. n. 65/1997), né avrebbe il potere di interpretare una cartografia approvata con legge. L'utilizzo della cartografia a scala ridotta avrebbe dovuto essere preceduto da specifiche intese con i Comuni interessati, come stabilito dalle linee di indirizzo regionali di cui alla nota Prot. 104/2991/110.1 del 27 gennaio 1999.

Con quarto motivo lamenta violazione dell'affidamento ingenerato dai precedenti provvedimenti emanati.

La ricorrente formula inoltre domanda risarcitoria nei confronti della Regione Toscana e del Parco.

1.2 Con primo ricorso per motivi aggiunti la ricorrente intende ottenere l'estensione della responsabilità e, dunque, della domanda risarcitoria, nei confronti del Comune di Carrara che, anziché discostarsi dagli illegittimi provvedimenti adottati dal Parco e dalla Regione Toscana nel procedimento per il rilascio dell'autorizzazione estrattiva, ha recepito e condiviso la riduzione (da 39.000 mq a 25.900 mq) del perimetro estrattivo dell'agro marmifero originariamente assentito. Il ricorso è quindi rivolto avverso l'autorizzazione all'attività estrattiva rilasciata dal Comune di Carrara, nella parte in cui limita l'attività alla ridotta porzione oggetto della pronuncia di compatibilità ambientale dal Parco, di cui la ricorrente assume l'illegittimità in quanto inficiata dai medesimi motivi dedotti avverso l'atto impugnato in via principale.

1.3 Con secondo ricorso per motivi aggiunti è impugnata la deliberazione del Consiglio Direttivo del Parco 18 luglio 2018, n. 31 ed il silenzio rigetto formatosi sulla richiesta della ricorrente volta ad ottenere modifiche, inoltrata al Parco.

La ricorrente ripropone le censure dedotte avverso gli atti impugnati in via principale rilevando, inoltre, la presenza di un errore materiale nelle cartografie utilizzate dal Parco sia nella deliberazione consiliare n. 21/2016, che nei provvedimenti successivi del Parco stesso e delle altre Amministrazioni resistenti, in base ad indagini cartografiche.

1.4 Con terzo atto per motivi aggiunti vengono impuginate le deliberazioni del Parco 19 ottobre 2018, n. 42 avente ad oggetto "Piano per il Parco: subcriteri per la correzione di errori materiali relativi a cave di lapidei ornamentali attualmente poste in aree non più destinate a tale attività" e 15 novembre 2018, n. 50, avente ad oggetto "Piano per il Parco: modifiche cartografiche ex l.r. 56/2017 e ulteriori rettifiche puntuali per errori materiali ai perimetri dell'area protetta".

La ricorrente, quale vizio autonomo della delibera n. 50/2018, contesta il richiamo alla L.R. n. 56/2017 effettuato nelle premesse del provvedimento per giustificare l'esercizio del potere ("riduttivo") del Consiglio Direttivo: a suo dire la disposizione riguarderebbe solo le aree contigue non estrattive dei Comuni ivi specificamente indicati, tra i quali quello di Carrara non è presente.

La delibera inoltre dà atto della sussistenza delle condizioni idonee a rettificare il perimetro della Cava "6- Piasticcioni C" ma secondo la ricorrente, l'esame degli allegati cartografici rivelerebbe che la rettifica è stata operata solo in parte, a differenza degli altri soggetti interessati che hanno visto il riconoscimento dell'intero complesso estrattivo autorizzato. L'impugnata deliberazione del Parco n. 50/2018, a dire della ricorrente, da un lato riconosce di rettificare il perimetro mantenendo a destinazione estrattiva l'area oggetto dei suoi piani di coltivazione, ma nella cartografia rettificata la cava stessa risulterebbe "tagliata" di un quarto della sua estensione.

Con i motivi da secondo a quinto lamenta illegittimità derivata riproponendo le medesime censure già proposte coi propri precedenti atti.

Reitera poi le censure avverso la deliberazione n. 31/2018 di cui al secondo ricorso per motivi aggiunti, in cui denuncia la presenza nella cartografia utilizzata dal Parco tra il 1997 e il 2018 di un grossolano errore risalente al periodo tra il 1994 e il 1997 il quale, mai corretto, si sarebbe trascinato nel tempo inficiando gli atti successivi.

Infine, con motivo sesto ripropone richiesta di risarcimento danni analoga a quella già svolta coi precedenti scritti difensivi ma rideterminata secondo relazione tecnica di parte e quantificata, in ragione della rettifica di cui alla delibera 50/2018, nella misura di € 6.210.000 per mancato guadagno più € 109.550,00 per le spese di messa in sicurezza parametricate ai maggiori volumi preventivati.

1.5 Il Comune di Carrara replica alle deduzioni della ricorrente evidenziando avere meramente preso atto del nuovo limite del Parco autorizzando l'escavazione secondo il progetto presentato dalla stessa ricorrente, che teneva conto della nuova perimetrazione.

Eccepisce irricevibilità del ricorso principale avverso il Piano per il Parco n. 21/2016 poiché nulla avrebbe innovato rispetto ai confini delle aree contigue di cava, ma si sarebbe limitato a confermare i perimetri in riferimento alle cartografie in scala 1:5.000 e 1:10.000 che costituiscono il dato cartografico vigente sin dal 1997, in quanto sono state approvate con la delibera del Consiglio Regionale n. 298/1997; sono state espressamente richiamate dalla L.R. n. 65/1997 costituendo base della cartografia di sintesi allegata alla stessa e, infine, sono state ribadite nella delibera del Parco n. 45/2007 mai contestata dall'odierna ricorrente. Il confine delle aree contigue di cava non deriverebbe dal Piano impugnato ma sarebbe un dato preesistente, rispetto al quale quest'ultimo avrebbe svolto funzione meramente ricognitiva.

La difesa comunale eccepisce poi l'improcedibilità per carenza di interesse del primo ricorso per motivi aggiunti, rivolto avverso la determinazione comunale n. 100/2017 di autorizzazione in variante al piano di coltivazione, poiché la variante è scaduta il 24 febbraio 2019 e il Comune ha rilasciato, il 18 febbraio 2019, proroga per eseguire lavori autorizzati e non ancora esauriti in scadenza il 19 luglio 2020.

Il secondo ricorso per motivi aggiunti sarebbe poi improcedibile per carenza di interesse sopravvenuta poiché a seguito di ulteriore produzione documentale da parte del Comune di Carrara il Parco, con delibera n. 50/2018, ha provveduto alla rettifica delle aree interessanti la ricorrente.

Evidenzia infine che la ricorrente non avrebbe provato il danno che lamenta.

1.6 Le difese del Parco e della Regione eccepiscono l'irricevibilità dell'impugnazione avverso il Piano del Parco approvato con delibera n. 21/2016 poiché l'avviso di approvazione è stato pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Toscana 31 maggio 2017 e inoltre, ancor prima, il Piano approvato è stato pubblicato all'Albo pretorio del Parco per quindici giorni, dal 15 dicembre 2016 al 29 dicembre 2016, mentre il ricorso è stato notificato il 31 luglio 2017.

Eccepiscono poi carenza di interesse poiché il Piano in esame si sarebbe limitato a confermare i perimetri in riferimento alle cartografie in scala 1:5.000 e 1:10.000, che costituiscono il dato cartografico vigente sin dal 1997 in quanto sono state approvate con la delibera del Consiglio Regionale n. 298/1997; sono state espressamente richiamate dalla L.R. n. 65/1997 costituendo base della cartografia di sintesi allegata alla stessa e, infine, sono state ribadite nella delibera del Parco n. 45/2007 mai contestata dall'odierna ricorrente. Il confine delle aree contigue di cava non deriverebbe quindi dal Piano approvato con delibera del Parco n. 21/2016 ma sarebbe preesistente; il Piano avrebbe svolto funzione meramente ricognitiva e, pertanto, dal suo annullamento non deriverebbe alcuna utilità alla ricorrente.

Il secondo ricorso per motivi aggiunti sarebbe poi improcedibile per carenza di interesse sopravvenuta poiché a seguito di ulteriore produzione documentale da parte del Comune di Carrara il Parco, con delibera n. 50/2018, ha provveduto alla rettifica delle aree interessanti la ricorrente.

Nel merito, replicano puntualmente alle deduzioni della ricorrente.

2. Deve essere esaminata prioritariamente l'eccezione di irricevibilità del gravame.

L'eccezione è infondata e deve essere respinta.

2.1 L'avviso di avvenuta approvazione del Piano per il Parco, contestato con il ricorso principale, è stato pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione Toscana 31 maggio 2017, n. 22, mentre il gravame è stato notificato il 31 luglio 2017. Il termine decadenziale scadeva effettivamente il 30 luglio 2017 ma tale giornata cadeva di domenica e, pertanto, correttamente ai sensi dell'articolo 52, comma 3, del codice del processo amministrativo il ricorso principale è stato notificato il 31 luglio 2017, ovvero il primo giorno seguente non festivo.

2.2 La pubblicazione del Piano gravato all'Albo pretorio del Parco non rileva ai fini della decorrenza del termine decadenziale.

Il Piano è stato approvato in forza della disciplina transitoria di cui all'art. 110 della Legge della Regione Toscana 19 marzo 2015, n. 30 che al comma 3 richiama le modalità di approvazione disciplinate dalla normativa vigente al momento dell'avvio del procedimento di formazione del Piano medesimo, avvenuto con delibera di adozione 29 novembre 2007, n. 1.

Nel caso di specie rileva l'art. 15 della L.R. n. 65/1997 vigente dal 2006 al 2015, il quale a sua volta rinvia(va) alla disciplina sugli strumenti di pianificazione urbanistica di cui alla Legge della Regione Toscana 3 gennaio 2005, n. 1 (poi abrogata con Legge della Regione Toscana 10 novembre 2014, n. 65). L'articolo 17 di quest'ultima prevede(va) che il procedimento di approvazione si concludesse con la pubblicazione sul B.U.R.T. e non all'Albo Pretorio. Deve quindi ritenersi, come correttamente pretende la ricorrente, che da tale momento decorresse il termine per impugnare il Piano.

3. Questo Tribunale ha disposto verifica al fine di accertare se l'area in disponibilità dell'impresa ricorrente per lo svolgimento di attività estrattiva nella cava n. 6 Piasticcioni C), prevista come tale dalla cartografia allegata alla L.R. n. 65/1997, corrisponda o meno a quella indicata nella delibera n. 298/1997 del Consiglio Regionale della Toscana; nel

Piano del Parco impugnato e nelle successive deliberazioni del Consiglio Direttivo del Parco 18 luglio 2018, n. 31 e 15 novembre 2018, n. 50. È stato inoltre chiesto al verificatore di accertare, in caso di mancata corrispondenza, se trattasi di modifiche in aumento o in diminuzione e di indicare quale dei citati provvedimenti abbia effettuato le singole modificazioni.

La verifica ha accertato che non vi è corrispondenza nella definizione dell'area in disponibilità della ricorrente per lo svolgimento dell'attività estrattiva secondo i diversi provvedimenti sopraindicati, e i verificatori hanno quindi calcolato come la stessa sia stata modificata da ciascuno di essi.

In base alla sagoma della concessione-base, a favore della ricorrente risulta un'area in disponibilità pari a metri quadrati 38.671,8.

Con riferimento alla sagoma allegata alla L.R. n. 65/1997 e a quella di cui alla delibera del Consiglio Regionale n. 298/1997, i verificatori non hanno potuto fornire un dato certo poiché l'allegato cartografico è disponibile unicamente in forma cartacea e lo spessore grafico del tratto su cui sono stati indicati i limiti dell'area in disponibilità della ricorrente risulta incerto. I verificatori quindi, con riferimento al limite est del poligono, hanno definito valori diversi a seconda che lo stesso sia espresso:

- a. dalla linea di digitalizzazione tracciata sulla cartografia;
- b. dalla linea che esprime la tolleranza in difetto associata al tratto grafico;
- c. dalla linea che esprime la tolleranza in eccesso associata al tratto grafico.

Ne risultano con riferimento alla L.R. n. 65/1997, un valore medio pari a metri quadrati 28.040,8; minimo pari a metri quadrati 26.550,1 e massimo pari a metri quadrati 29.565,8.

Con riferimento alla delibera C.R. n. 298/1997 risulta un valore medio pari a metri quadrati 24.557,9; un valore minimo pari a metri quadrati 23.054,4 ed un valore massimo pari a metri quadrati 26.070,5.

A seguito della delibera del Parco n. 21/2016 l'area in disponibilità della ricorrente, e in questo caso il dato della verifica è univoco, risulta pari a metri quadrati 25.502,1 ed infine, a seguito della delibera del Parco n. 50/2018 risulta ancora un dato certo, pari a metri quadrati 26.664,5.

4. È necessario, a questo punto della trattazione, prendere in esame le ulteriori eccezioni di inammissibilità del gravame formulata dalle difese delle resistenti.

4.1 Tutte le parti resistenti eccepiscono l'inammissibilità del gravame poiché il Piano gravato si sarebbe limitato a confermare i perimetri dell'area in disponibilità della ricorrente in riferimento alle cartografie in scala 1:5.000 e 1:10.000 costituenti il dato cartografico vigente sin dal 1997. Esse sarebbero state approvate con delibera consiliare regionale n. 298/1997 e richiamate dalla L.R. n. 65/1997 della quale costituirebbero base cartografica di sintesi, e infine sarebbero state ribadite nella delibera del Parco n. 45/2007 mai contestata dall'odierna ricorrente. Il confine delle aree contigue cava non deriverebbe quindi dal Piano di cui alla delibera consiliare n. 21/2016 ma sarebbe preesistente; il Piano *de quo* avrebbe svolto funzione meramente ricognitiva sicché dal suo annullamento non deriverebbe alcuna utilità.

È stato chiesto ai verificatori di individuare l'estensione dell'area in disponibilità della ricorrente così come indicata (anche) dalla L.R. n. 65/1997. Con riferimento a quest'ultima, non è stato possibile avere risposta univoca e la verifica ha esitato tre valori diversi tra minimo, medio e massimo.

Per la trattazione dell'eccezione non è necessario individuare quale di questi risultati debba essere assunto come dato corretto, trattandosi di una questione di merito. Ai fini che qui interessano è sufficiente rilevare che qualunque risultato della verifica relativo alla cartografia di cui alla L.R. n. 65/1997 si assuma come corretto, la ricorrente può trarre un'utilità dall'accoglimento del ricorso. Infatti anche nell'ipotesi in cui si assuma come estensione corretta il livello minimo indicato dai verificatori secondo la citata legge regionale, valore ammontante a metri quadrati 26.550,1, ne deriva che la ricorrente avrebbe un vantaggio dall'accoglimento del gravame poiché l'estensione di cui al piano del Parco oggetto di impugnativa, secondo i risultati questa volta univoci della verifica, ammonta a metri quadrati 25.502,1.

Si è verificata quindi una riduzione dell'area in disponibilità della ricorrente tra la cartografia di cui alla L.R. n. 65/1997 e quella di cui al Piano impugnato, qualunque valore esitato dalla verifica con riferimento alla citata legge regionale si assuma come corretto.

L'eccezione difensiva si palesa quindi infondata poiché il Piano gravato non si è limitato a confermare i perimetri in riferimento alle cartografie in scala 1:5.000 e 1:10.000 costituenti dato cartografico vigente dall'anno 1997, ma ne ha invece operato una riduzione.

4.2 Il Comune di Carrara eccepisce poi l'improcedibilità per carenza di interesse del primo ricorso per motivi aggiunti rivolto avverso la determinazione n. 100/2017 di autorizzazione in variante al piano di coltivazione, poiché l'autorizzazione è scaduta il 24 febbraio 2019 ed è stata prorogata, per eseguire lavori autorizzati non ancora esauriti, fino al 19 luglio 2020.

L'eccezione deve essere respinta poiché in primo luogo, la legittimità del provvedimento deve essere scrutinata a fini risarcitori avendo la ricorrente incardinato la relativa domanda. Inoltre in caso di accoglimento le Amministrazioni sarebbero onerate, a fini conformativi, a riprendere in esame l'istanza in variante presentata dalla ricorrente con riferimento al perimetro delle aree a destinazione estrattiva nella sua disponibilità come risultante all'esito della controversia.



5. Al fine del decidere occorre assumere uno dei valori indicati dai verificatori indicanti l'estensione dell'area estrattiva in disponibilità della ricorrente con riferimento alla L.R. n. 65/1997 e alla delibera consiliare regionale n. 298/1997.

In tema di determinazione dei confini tra fondi è desumibile l'esistenza, nel nostro ordinamento, di un criterio presuntivo da utilizzare in assenza di altri elementi, costituito dal valore medio della linea di confine.

Conduce a tale conclusione la lettura delle norme del codice civile in materia.

L'articolo 880 c.c. stabilisce una presunzione di proprietà comune del muro che serve di divisione tra edifici; l'articolo 897 c.c. stabilisce eguale presunzione con riguardo ai fossi interposti tra due fondi e l'articolo 898 c.c. la pone in relazione alle siepi interposte. Trattasi di principio generale operante in materia di determinazione dei confini tra fondi in assenza di altri elementi, il quale può essere applicato anche al caso di specie. Ritiene quindi il Collegio che ai fini che qui interessano debba essere assunto il valore medio indicato dai verificatori.

Ne segue che secondo quanto disposto dalla L.R. n. 65/1997, l'area in disponibilità della ricorrente aveva estensione pari a metri quadrati 28.040,8 e la stessa, con l'approvazione del Piano del Parco di cui alla delibera consiliare n. 21/2016, è stata ridotta a metri quadrati 25.502,1.

Colgono quindi nel segno le censure della ricorrente articolate al primo motivo del ricorso principale.

La delibera del Parco con quest'ultimo impugnata aveva ad oggetto l'approvazione del "Piano per il parco delle Alpi Apuane e le aree contigue non interessate da attività estrattiva" ed ha invece inciso anche sulle aree a destinazione estrattiva in disponibilità della ricorrente, come accertato dalla verifica eseguita, riducendole rispetto a quanto statuito dalla citata legge regionale. Tale valore non è stato ripristinato nemmeno dalla successiva delibera consiliare n. 50/2018 che ha sì aumentato l'area in questione a metri quadrati 26.664,5 ma senza ripristinare il valore originario di 28.040,8. A questo proposito va quindi respinta l'eccezione di improcedibilità del secondo ricorso per motivi aggiunti poiché la delibera n. 50/2018 ha provveduto alla rettifica delle aree interessanti la ricorrente, ma non nella misura corretta. L'interesse alla trattazione (anche) del secondo ricorso per motivi aggiunti è dunque sussistente.

Dalle suddette ragioni discende la fondatezza del ricorso principale, con conseguente annullamento della delibera del Parco n. 21/2016 nella parte in cui illegittimamente riduce l'area in disponibilità della ricorrente per lo svolgimento di attività estrattiva rispetto a quanto statuito dalla cartografia allegata alla L.R. n. 65/1997.

Risulta fondato anche il primo ricorso per motivi aggiunti avverso l'autorizzazione all'attività estrattiva rilasciata dal Comune di Carrara, nella parte in cui la limita alla ridotta porzione oggetto della pronuncia di compatibilità ambientale dal Parco.

Per le medesime ragioni sono fondati anche il secondo e il terzo ricorso per motivi aggiunti e devono quindi essere annullati i provvedimenti con gli stessi gravati, nella parte in cui non ripristinano l'originale perimetro dell'area in disponibilità della ricorrente per lo svolgimento di attività estrattiva.

Le restanti censure vengono assorbite in quanto il loro eventuale accoglimento non apporterebbe ulteriori utilità alla ricorrente.

6. La ricorrente propone domanda risarcitoria.

La sua articolazione è contenuta nelle relazioni tecniche di parte in data 15 gennaio 2018 e 15 febbraio 2019, depositate in atti.

Il Collegio rileva che la ricorrente ha azionato un interesse di tipo oppositivo connesso all'illegittima ablazione della destinazione ad attività estrattiva di una parte dell'area che rientrava nella sua disponibilità. Al fine di soddisfare la lesione prodotta dall'illegittima azione amministrativa, l'annullamento degli atti impugnati con il conseguente ripristino dello *status quo ante* può non essere sufficiente. Occorre infatti verificare se la ricorrente sia stata incisa nel godimento di un suo bene patrimoniale la cui fruizione sia stata impedita, realizzandosi così la fattispecie del "danno da disturbo" (C.d.S. V, 30 giugno 2009 n. 4237).

Nel caso in esame il danno lamentato consiste nell'impossibilità di svolgere l'attività di estrazione di materiale lapideo. Per esercitare questa attività non è sufficiente la disponibilità dell'area con relativa destinazione, ma occorrono anche provvedimenti permissivi da parte delle autorità competenti e, segnatamente, la pronuncia di compatibilità ambientale del Parco e l'autorizzazione del Comune interessato previa presentazione e approvazione di un progetto di coltivazione. Nelle relazioni depositate in atti dalla ricorrente si evidenzia che a seguito dell'illegittima ripermetroazione essa ha dovuto ridurre le dimensioni di una variante in ampliamento al proprio piano di coltivazione. Tanto però non è sufficiente a dimostrare che il bene della vita correlato all'interesse leso nel caso di specie è stato inciso dall'azione amministrativa illegittima poiché la ricorrente aveva anche l'onere, al fine risarcitorio, di dimostrare che il procedimento autorizzatorio all'attività estrattiva fosse giunto ad un punto tale da poter pronosticare un suo accoglimento, in assenza dei provvedimenti che vengono in questa sede annullati.

Nel caso in esame, all'interesse oppositivo della ricorrente connesso all'illegittima ablazione della destinazione estrattiva dei fondi rientranti nella sua disponibilità si affianca un interesse pretensivo volto ad ottenere l'autorizzazione a svolgere estrazione di materiale nell'intera area della cui disponibilità ha titolo giuridico. Il risarcimento del danno conseguente alla lesione di situazioni soggettive aventi la consistenza dell'interesse legittimo pretensivo è subordinato all'accertamento, in termini di certezza o quantomeno di probabilità vicina alla certezza, della spettanza del bene della vita oggetto

dell'aspettativa giuridicamente tutelata (C.d.S. V, 19 agosto 2019 n. 5737; T.A.R. Campania Napoli II, 23 luglio 2019 n. 4030).

In altri termini il danno che lamenta la ricorrente è conseguente non solo alla riduzione dell'area estrattiva nella sua disponibilità, ma anche alla mancata approvazione integrale della variante al piano di coltivazione originariamente presentato. Tale variante è stata autorizzata solo parzialmente, con esclusione della sua esecuzione nell'ambito delle aree tolte alla disponibilità estrattiva dai provvedimenti illegittimamente adottati. La loro emanazione è certamente stata causa del mancato esercizio di attività estrattiva nelle aree suddette e quindi del danno subito dalla ricorrente che, tuttavia, non fornisce prova del fatto che in assenza di detti provvedimenti la variante sarebbe senz'altro stata approvata, anche nelle parti riguardanti le aree citate. Tale onere probatorio era a suo esclusivo carico poiché nel giudizio risarcitorio il ricorrente deve fornire non un principio di prova, ma la prova piena di tutti gli elementi costitutivi dell'illecito connesso all'azione amministrativa illegittima. La domanda risarcitoria proposta avanti al giudice amministrativo è infatti soggetta ai principi generali in tema di onere probatorio e chi la propone ha l'onere di provare, in modo rigoroso, i fatti e gli elementi specifici che ne costituiscono fondamento poiché si trova nella posizione migliore per poterlo fare, secondo la regola "vicinanza della prova". Di conseguenza l'interessato deve provare in modo specifico il nesso causale tra il fatto dannoso ed il danno, l'elemento soggettivo della colpevolezza da parte del danneggiante nonché l'esistenza del danno e la sua entità (C.d.S. VI, 18 ottobre 2017 n. 4822).

Nel caso di specie la ricorrente fornisce prova del fatto che l'azione amministrativa illegittima le ha impedito di accedere al bene della vita rappresentato dall'esercizio dell'attività estrattiva nelle aree oggetto di illegittima interdizione, ma non fornisce la prova ulteriore della spettanza sicura di tale bene della vita ovvero non dimostra che detta inibizione all'attività estrattiva sia stata l'unica causa del danno patito e che in sua assenza, la proposta di variante originariamente presentata sarebbe certamente approvata nella sua interezza, non sussistendo altri motivi ostativi. Tale onere probatorio, si ripete, era interamente a carico della ricorrente e non essendo stato adempiuto, la domanda risarcitoria deve essere respinta.

7. In conclusione, il ricorso principale e i ricorsi per motivi aggiunti devono essere accolti quanto alle domande caducatorie, dal che consegue l'annullamento *in parte qua* degli atti impugnati e, quale effetto conformativo, il riesame della domanda autorizzativa per la variante al piano di coltivazione originariamente presentata, da effettuarsi alla luce delle statuizioni contenute nella presente pronuncia.

La domanda risarcitoria deve essere respinta.

Le spese processuali seguono la soccombenza e pertanto il Parco e la Regione Toscana sono condannati in solido al loro pagamento, nella misura di € 5.000,00 (cinquemila/00) cui devono essere aggiunti gli accessori di legge. Le spese processuali vengono invece compensate nei confronti del Comune di Carrara che non ha svolto un ruolo rilevante nella vicenda.

I verificatori hanno depositato nota spese con richiesta di un compenso pari a € 3.396,47. Tale cifra è conforme a quanto dispone l'art. 12 del D.M. 30 maggio 2002 in tema di compensi spettanti a periti, consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite su disposizione dell'Autorità Giudiziaria e può quindi essere liquidata. Il compenso dovrà essere corrisposto dal Parco e dalla Regione Toscana, in solido tra loro, con ripetizione da parte della ricorrente dell'anticipo già corrisposto pari a € 500,00.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso e i motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li accoglie e per l'effetto annulla i provvedimenti impugnati nei limiti e sensi di cui in motivazione.

Respinge la domanda risarcitoria.

Condanna la Regione Toscana e l'Ente Parco Regionale Alpi Apuane, in solido tra loro, al pagamento delle spese processuali a favore della ricorrente nella misura di € 5.000,00 (cinquemila/00) oltre accessori di legge; spese compensate nei confronti del Comune di Carrara.

Condanna la Regione Toscana e l'Ente Parco Regionale Alpi Apuane, in solido tra loro, al pagamento delle spese della verifica nella misura di € 3.396,47.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

(*Omissis*)