

## Sull'attitudine dell'attività estrattiva a valorizzare la vocazione naturalistica di un'area

T.A.R. Emilia-Romagna - Parma, Sez. I 6 aprile 2024, n. 103 - Caso, pres.; Luperto, est. - Emiliana Conglomerati S.p.A. (avv.ti Dugato e Cavallari) c. Provincia di Piacenza (avv. Sgroi) ed a.

**Cave e torbiere - Area caratterizzata da depositi alluvionali ricoperti da un suolo vegetale limoso-sabbioso, non idoneo all'attività agricola - Variante al piano infraregionale delle attività estrattive della provincia di Piacenza - autorizzazione all'esercizio dell'attività estrattiva - Attitudine dell'attività estrattiva a valorizzare la vocazione naturalistica dell'area.**

(Omissis)

FATTO

Emiliana Conglomerati s.p.a., odierna ricorrente, è proprietaria (dal maggio 2017) di terreni inseriti dal Piano Infraregionale delle Attività Estrattive (PIAE) del 2001 della Provincia di Piacenza nel comparto estrattivo «Polo n. 8 “Molinazzo”», con destinazione confermata dal PIAE 2011 e recepita dal Piano delle Attività Estrattive (PAE) del Comune di Rivergaro del 2009.

La società ricorrente espone che il comparto estrattivo «Polo n. 8 “Molinazzo”» è ubicato tra il Comune di Rivergaro e il Comune di Gossolengo, in un'area caratterizzata da depositi alluvionali ricoperti da un suolo vegetale limoso-sabbioso, non idoneo pertanto all'attività agricola.

Precisa che il PAE del Comune di Rivergaro del 2009, coerentemente agli indirizzi dettati dal PIAE 2001, ha riconosciuto la valenza prevalentemente naturalistica dell'area, indirizzando l'intervento estrattivo al recupero degli elementi caratterizzanti il paesaggio fluviale.

Detta valenza naturalistica sarebbe stata confermata anche dalla Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per le province di Parma e Piacenza che, nel parere espresso per il PAE 2009, ha riconosciuto come la valorizzazione dell'area possa essere attuata anche mediante la sistemazione finale del comparto estrattivo.

Inoltre, il «Progetto di tutela, recupero e valorizzazione della sponda destra del fiume Trebbia», approvato dalla Giunta della Provincia di Piacenza con atto n. 407 del 19 ottobre 2004, ha previsto la necessità di realizzare, mediante l'attività estrattiva, una «zona umida diversificata» in corrispondenza del «Polo n. 8 “Molinazzo”» nel Comune di Rivergaro, con la finalità di riequilibrare le zone naturalistiche della sponda destra del fiume Trebbia.

Secondo la prospettazione di parte ricorrente, tali previsioni sarebbero state confermate anche dal Piano strutturale comunale (PSC) del Comune di Rivergaro, che ha classificato l'area in questione come «Ambito di connessione da consolidare e migliorare in pianura» e, in parte, come «Nodo ecologico proprietario», ovvero ambiti territoriali di valore naturalistico e non a destinazione agricola.

La ricorrente espone che la cava ubicata nel «Polo n. 8 “Molinazzo”» sarebbe compatibile con il Parco fluviale regionale del Trebbia, in ragione del fatto che la Legge Regionale dell'Emilia-Romagna 4 novembre 2009, n. 19 (istitutiva del Parco) fa salvi i contenuti del PIAE 2001 (vigente *ratione temporis*) e le potenzialità estrattive dei giacimenti che erano stati inseriti nell'area contigua.

Precisa che, sulla scorta delle previsioni della legge regionale, il comparto estrattivo «Molinazzo sud» non solo sarebbe compatibile con il Parco fluviale regionale del Trebbia, ma ne costituirebbe uno strumento attuativo.

Venendo poi al merito della controversia, la ricorrente espone quanto segue.

Con delibera n. 124 del 2012, il Consiglio della Provincia di Piacenza ha approvato la Variante al PIAE 2001 (denominata PIAE 2011), confermando l'attività estrattiva del comparto «Polo 8 “Molinazzo Sud”» già in parte inserito nelle previsioni estrattive dal PIAE 2001, ribadendone la destinazione naturalistica.

Il PIAE 2011 ha introdotto, peraltro, un meccanismo di decadenza delle previsioni estrattive con la precisazione che «le previsioni dei quantitativi assegnati dai precedenti PIAE negli ambiti ubicati in zone di tutela fluviale o paesaggistica, ancorché pianificate dai Comuni, decadono e pertanto non saranno più autorizzabili, qualora non sia stata conclusa con esito positivo la procedura di screening o VIA, entro il termine perentorio di 5 anni dall'approvazione del PIAE 2011».

Con delibera n. 21 del 17 luglio 2019, il Consiglio Provinciale ha adottato una ulteriore Variante al PIAE (c.d. PIAE 2017), approvata poi con delibera consiliare n. 39 del 30 novembre 2020, che, proprio in ragione del suddetto meccanismo decadenziale, non avrebbe confermato i volumi estrattivi precedentemente previsti a favore del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”».

La società ricorrente, nel maggio 2017, ha acquistato i terreni di cui oggi è proprietaria, inseriti dal PIAE 2001 nel comparto estrattivo «Polo n. 8 “Molinazzo”», con la precipua finalità di dar corso all'attività estrattiva.

In data 28 luglio 2017, la società ricorrente ha presentato al SUAP del Comune di Rivergaro la domanda di autorizzazione

all'esercizio dell'attività estrattiva, ai sensi dell'art. 13 della Legge Regionale dell'Emilia Romagna 18 luglio 1991, n. 17, finalizzata ad attivare la procedura di VIA per l'attuazione della previsione estrattiva.

In data 4 settembre 2017, la Commissione comunale per la qualità architettonica ed il paesaggio del Comune di Rivergaro, con verbale n. 3292, avente ad oggetto l'esame della richiesta di autorizzazione paesaggistica per la realizzazione del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”», ha espresso parere favorevole alla esecuzione delle opere previste nel citato comparto, attesa la compatibilità con gli obiettivi di tutela ambientale.

Con nota del 25 ottobre 2017, l'Ufficio tecnico del Comune, acquisito il parere favorevole della Commissione comunale per la qualità architettonica ed il paesaggio, ha trasmesso alla Soprintendenza la proposta di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica.

Alla Conferenza dei Servizi del 16 ottobre 2017, è stato assegnato alla società proponente il termine del 31 ottobre 2017 per la trasmissione delle integrazioni documentali richieste, con convocazione della seconda seduta della Conferenza di Servizi per il 30 novembre 2017, il tutto - sottolinea la ricorrente - «nel rispetto dei termini utili per la tempestiva conclusione del procedimento previsto per il 21 dicembre 2017, data nella quale si sarebbe attivato il meccanismo di decadenza». Ciononostante, la procedura di VIA, sebbene tempestivamente avviata, non si è conclusa entro il termine decadenziale fissato dal PIAE 2011 per la data del 21 dicembre 2017 «per cause non imputabili alla ricorrente ma dovuta ai ritardi del procedimento causati dagli enti coinvolti».

Precisa, inoltre, la ricorrente che «le modifiche all'art. 27 bis del D.lgs. n. 152 del 2006 introdotte dal D.lgs. 16 giugno 2017, n. 104, che hanno indotto la Provincia a modificare il meccanismo di decadenza, sono entrate in vigore proprio mentre si avviava la procedura di VIA del Polo Molinazzo nel luglio 2017. Dette modifiche, unite al ritardo nell'approvazione della modifica della legge regionale n. 9 del 1999 nei 120 giorni successivi all'entrata in vigore dello stesso D.lgs. n. 104 del 2017, hanno comportato per Comune ed ARPAE un notevole ritardo nella fase iniziale della procedura, causandone – di fatto - la mancata conclusione nei tempi previsti dal PIAE 2011».

In data 20 febbraio 2018, Legacoop “Emilia Ovest” ha presentato al Presidente della Provincia di Piacenza dei «Contributi valutativi relativi al Documento Preliminare della Variante al PIAE – Piano Infraregionale delle Attività Estrattive della Provincia di Piacenza, approvato con Provv. Presid. n. 119 del 3/11/2017» nei quali, dopo aver premesso l'interesse generale per la realizzazione della previsione estrattiva relativa al comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”», in particolare per gli aspetti naturalistici e idraulici connessi alla sistemazione dell'area, concludeva «(...) considerata l'attestata piena compatibilità della previsione e il fatto che il ritardo nella chiusura della procedura di VIA non è dipesa dalla ditta ma dal cambiamento normativo intercorso, si chiede che la previsione venga confermata dalla Variante 2017 PIAE, almeno per i quantitativi 950.000 m<sup>3</sup> estraibili in coerenza con le indicazioni della conferenza dei servizi».

La Provincia di Piacenza, con delibera del Consiglio Provinciale n. 17 del 2 luglio 2020, non ha accolto le osservazioni proposte da Legacoop “Emilia Ovest” per conto della ricorrente, con la precisazione che «Il PAE 2009 ha pianificato il totale dei 1.300.000 mc di ghiaie previste dal PIAE 2001 assegnandole ad un unico Comparto denominato “Molinazzo sud”. La procedura di VIA menzionata nell'osservazione si riferisce al Progetto di tale Comparto. Pur riconoscendo l'interesse pubblico insito nella progettazione avviata, come puntualmente descritto nell'osservazione, si ritiene che l'eventuale ripianificazione complessiva dei volumi di ghiaie assunti nel PAE in attuazione del PIAE 2001, con la conseguente possibilità di attuazione nell'arco dei prossimi 10 anni, non trovi giustificazione negli attuali trend di fabbisogno rilevati per tale settore merceologico. Allo stesso modo, anche un'eventuale introduzione di ulteriori deroghe ai meccanismi di decadenza non trova motivazioni generalizzabili a più ampie esigenze territoriali. Deve inoltre ritenersi meritevole di attenzione una comunicazione formale ricevuta dal Comune di Rivergaro, agli atti, dove si valuta sfavorevolmente la prosecuzione delle attività estrattive nel Comparto, con varie argomentazioni a supporto».

Il Collegio precisa che il passaggio motivazionale della citata delibera, in cui si evidenzia che «Deve inoltre ritenersi meritevole di attenzione una comunicazione formale ricevuta dal Comune di Rivergaro, agli atti, dove si valuta sfavorevolmente la prosecuzione delle attività estrattive nel Comparto, con varie argomentazioni a supporto», fa riferimento alla nota prot. 6960 del 22 giugno 2020 con cui il Sindaco del Comune di Rivergaro ha segnalato al Presidente della Provincia di Piacenza la necessità di rivedere le previsioni estrattive pianificate dal PIAE 2011 per il comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”».

La ricorrente prospetta di aver formulato alla Provincia di Piacenza, in data 29 novembre 2020, ulteriori osservazioni nelle quali ha evidenziato le incongruenze della citata nota del Sindaco di Rivergaro, non riscontrate dall'Amministrazione.

Con delibera n. 21 del 17 luglio 2019, il Consiglio della Provincia di Piacenza ha adottato la Variante al PIAE («PIAE 2017»), successivamente approvata dalla Provincia di Piacenza con delibera del Consiglio n. 39 del 30 novembre 2020, che non ha confermato le previsioni estrattive pianificate dal PIAE 2011 per il comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”».

Con ricorso proposto come in rito, Emiliana Conglomerati s.p.a. ha impugnato la Variante «PIAE 2017» nella parte in cui non ha confermato le previsioni estrattive del PIAE 2011 per il comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”», la nota del Sindaco del Comune di Rivergaro prot. n. 6960 del 22 giugno 2020, nonché gli atti connessi e presupposti alla suddetta variante, ivi compresa la delibera del Consiglio provinciale n. 17 del 2 luglio 2020 con cui è stato opposto il non accoglimento delle osservazioni proposte da Legacoop “Emilia Ovest”.



Si è costituita in giudizio la Provincia di Piacenza, instando per la reiezione del ricorso.  
Alla pubblica udienza del giorno 10 aprile 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

### *In via preliminare.*

In via preliminare, nella parte introduttiva e conclusiva del ricorso, la ricorrente deduce la non operatività del meccanismo decadenziale, concludendo per l'illegittimità del PIAE 2017 nella parte in cui non ha confermato le previsioni estrattive per il comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”».

Precisa, nelle conclusioni del ricorso, che la decadenza opera nel caso di mancato avvio del procedimento di VIA entro il termine previsto dal PIAE 2011 e non nel caso in cui entro detto termine non si sia addivenuti alla conclusione del procedimento di VIA.

Soggiunge che, anche laddove dovesse ritenersi subordinata l'operatività del meccanismo decadenziale alla mancata conclusione del procedimento di VIA entro il 21 dicembre 2017, la decadenza non potrebbe operare per il semplice spirare del termine, che costituirebbe un mero presupposto, occorrendo un provvedimento dell'Amministrazione che, sulla scorta di un accertamento costitutivo, dichiarasse l'avvenuta decadenza, provvedimento mai adottato dalla Provincia di Piacenza.

Deduce, in ogni caso, che l'effetto decadenziale non possa operare laddove il mancato rispetto del termine dipenda non dall'inerzia del privato richiedente, bensì dai ritardi nella conclusione del procedimento, come avvenuto nel caso di specie. Cita un precedente giurisprudenziale (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, 21 aprile 2020, n. 1627), in cui l'effetto decadenziale è stato riconosciuto solo con l'adozione di un provvedimento espresso da parte dell'Amministrazione.

Ne inferisce l'illegittimità della Variante PIAE 2017 nella parte in cui, ritenendo configurata una fattispecie decadenziale, non ha confermato le previsioni estrattive per il comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”».

I. *“Eccesso di potere per irragionevolezza e falso presupposto di fatto”.*

Con il primo motivo di ricorso, la società ricorrente, contestando le osservazioni contenute nella nota del Sindaco del Comune di Rivergaro prot. n. 6960 del 22 giugno 2020, prospetta come l'attività agricola non sia compatibile con la *«vocazione prevalentemente naturalistica»* dell'area in cui è ubicato il comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”», in ragione delle caratteristiche dei terreni prevalentemente ghiaiosi, che li rendono scarsamente produttivi dal punto di vista agricolo. Precisa che l'esercizio intensivo dell'attività agricola sulla sponda destra del fiume Trebbia ha fatto venir meno, nel corso del tempo, la vegetazione autoctona *«erodendo progressivamente ogni spazio utile alla divagazione dell'acqua e sconvolgendo il paesaggio tipico del territorio periferuale»*.

Sostiene che, invece, l'attività estrattiva contribuirebbe alla valorizzazione dell'area in questione, mediante il recupero della valenza periferuale, come peraltro rilevato dalla Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per le provincie di Parma e Piacenza, nel parere espresso per il PAE 2009.

Sottolinea come la compatibilità fra la vocazione naturalistica dell'area e l'attività estrattiva sia stata ribadita dallo stesso Comune di Rivergaro durante la fase di approvazione del Piano territoriale del Parco Fluviale Regionale del Trebbia.

Analoghe considerazioni sarebbero state effettuate dal Responsabile del procedimento paesaggistico del Servizio Urbanistica e Ambiente del Comune di Rivergaro che, nella proposta di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica ex art. 146 del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004 n. 42 alla società Emiliana Conglomerati s.p.a., avrebbe espressamente riconosciuto che *«la sistemazione finale delle aree interessate dall'attività estrattiva prevede la costituzione di una zona umida periferuale che si ritiene maggiormente coerente con la presenza del fiume rispetto all'attuale contesto agricolo coltivato»*.

Evidenzia, quindi, che sarebbe proprio l'attività estrattiva a potenziare la vocazione prettamente naturalistica dell'area, mediante il recupero degli elementi caratterizzanti il paesaggio fluviale e la valorizzazione ambientale del parco.

Soggiunge che la Legge Regionale dell'Emilia-Romagna 4 novembre 2009 n. 19 (istitutiva del Parco regionale fluviale del Trebbia) prevede all'art. 5, comma 6, lett. a) che *«le aree, comprese all'interno di ogni polo estrattivo nella fascia più prossima all'alveo del fiume secondo le disposizioni del PIAE vigente alla data di entrata in vigore della presente legge, saranno ricomprese automaticamente in zona B1, previo idoneo restauro naturalistico e paesaggistico»*.

A conferma dell'attitudine dell'attività estrattiva a valorizzare la vocazione naturalistica dell'area cita la relazione di presentazione all'Assemblea Regionale del progetto di legge relativo all'istituzione del Parco regionale fluviale del Trebbia, ove è precisato che *«Obiettivo primario dell'istituendo Parco in quest'ottica è quella di favorire una migliore integrazione delle attività (estrattive) con l'ambiente nel quale sono inserite e di avviare un processo di recupero e di rinaturazione coordinati dell'intera asta fluviale, facilitando l'integrazione delle competenze di tutti gli enti presenti sul territorio dell'area protetta»*.

Ne inferisce l'irragionevolezza e la contraddittorietà della scelta del Comune di ritenere la destinazione di uso dei suoli compresi nel «Polo n. 8 “Molinazzo”» preminentemente agricola.

Conclude segnalando che le precedenti valutazioni operate dall'Amministrazione e formalizzate in provvedimenti pianificatori avrebbero ingenerato il proprio legittimo affidamento sulla permanenza della vocazione estrattiva del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”».



II. *“Violazione di legge. Violazione della Legge Regionale n. 19 del 2009. Eccesso di potere sotto il profilo dell’irragionevolezza, illogicità e contraddittorietà “estrinseca” o “esterna” rispetto agli atti presupposti del Comune di Rivergaro e della Provincia di Piacenza”.*

Con il secondo mezzo di gravame la ricorrente articola ulteriori censure volte a stigmatizzare l’irragionevolezza e la contraddittorietà dei provvedimenti impugnati nella parte in cui non hanno confermato i volumi estraibili del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» e hanno ritenuto necessario il riesame delle previsioni estrattive riferite al citato comparto, in ragione della destinazione d’uso agricola dei suoli ivi ricompresi.

Contesta, in particolare, la nota del Sindaco del Comune di Rivergaro prot. n. 6960 del 22 giugno 2020 nella parte in cui ha previsto che *«le previsioni estrattive pianificate all’interno del PIAE 2011 e quindi nel PAE del Comune di Rivergaro, connesse al comparto estrattivo “Molinazzo Sud” all’interno del Polo 8, debbano essere riviste»* e che la destinazione d’uso dei terreni inseriti nel citato comparto debba rimanere eminentemente agricola.

Sostiene la ricorrente che, con la suddetta nota, l’Amministrazione avrebbe contraddetto le valutazioni e le determinazioni precedentemente assunte sull’intervento estrattivo del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”».

Tale contraddittorietà emergerebbe *in primis* rispetto al PAE 2009 del Comune di Rivergaro, che, nel riconoscere la valenza prettamente naturalistica dell’area in questione, avrebbe attribuito all’attività estrattiva l’attitudine a determinare un miglioramento della situazione paesaggistica e territoriale.

La nota del Comune sarebbe altresì contraddittoria rispetto al verbale n. 3292 del 4 settembre 2017, in cui la Commissione qualità e paesaggio del Comune di Rivergaro aveva espresso parere favorevole alla realizzazione del «Polo n. 8 “Molinazzo”», *«in quanto le opere previste e le modalità di esecuzione delle medesime sono compatibili con gli obiettivi di tutela ambientale per l’ambito interessato»*; così come lo sarebbe rispetto alla proposta di rilascio dell’autorizzazione paesaggistica, ex art. 146 del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004 n. 42, alla società Emiliana Conglomerati s.p.a. formulata, in data 25 ottobre 2017, dal Responsabile del procedimento paesaggistico del Servizio Urbanistica e Ambiente del Comune di Rivergaro in cui era stato riconosciuto che *«Il progetto è in piena sintonia con le indicazioni del Progetto di tutela, recupero e valorizzazione del Fiume Trebbia»* e che *«la sistemazione finale delle aree interessate dall’attività estrattiva prevede la costituzione di una zona umida perifluviale che si ritiene maggiormente coerente con la presenza del fiume rispetto all’attuale contesto agricolo coltivato»*.

Richiama ancora la Legge Regionale dell’Emilia-Romagna 4 novembre 2009 n. 19 (istitutiva del Parco regionale fluviale del Trebbia), laddove prevede all’art. 5, comma 5, che *«nelle aree contigue, il Piano territoriale del Parco, tenuto conto della pianificazione provinciale di settore e fatte salve le potenzialità dei giacimenti definite dal Piano infraregionale delle attività estrattive (PIAE), stabilisce indirizzi e direttive nei confronti dei Comuni ai fini della redazione dei Piani delle attività estrattive comunali (PAE)»* e all’art. 5, comma 6, lett. a) che *«le aree, comprese all’interno di ogni polo estrattivo nella fascia più prossima all’alveo del fiume secondo le disposizioni del PIAE vigente alla data di entrata in vigore della presente legge, saranno ricomprese automaticamente in zona B1, previo idoneo restauro naturalistico e paesaggistico»*, con ciò confermando che il polo estrattivo non solo sarebbe compatibile con la presenza del Parco regionale fluviale del Trebbia, ma ne costituirebbe uno strumento attuativo.

Cita nuovamente la Relazione di presentazione all’Assemblea Regionale del progetto di legge relativo all’istituzione del Parco regionale fluviale del Trebbia, ove è precisato che *«Obiettivo primario dell’istituendo Parco in quest’ottica è quella di favorire una migliore integrazione delle attività (estrattive) con l’ambiente»* e che *«Al termine della coltivazione di cava, le porzioni di territorio rinaturalizzate come compensazione ambientale passeranno da Area contigua a zona B, andando a costituire un importante tassello del Parco del Trebbia; le aree recuperate ad uso agricolo a zona C»*.

In definitiva, la ricorrente ribadisce che l’indirizzo originario del Comune di Rivergaro fosse quello di ritenere coerente con il contesto naturalistico del comparto l’attività estrattiva e non quella agricola.

Soggiunge, poi, che la necessità di una zona umida lungo la sponda destra del fiume Trebbia sarebbe stata riscontrata dal *«Progetto di tutela, recupero e valorizzazione della sponda destra del fiume Trebbia»*, approvato dalla Giunta provinciale con atto n. 407 del 19 ottobre 2004; e che, nel corso del procedimento di VIA, tutti gli organismi coinvolti, compreso l’Ente di gestione del Parco del Trebbia, avrebbero espresso parere favorevole alla realizzazione di tale zona umida, anche per consentire la creazione di numerosi *habitat* per diverse specie animali e vegetali.

Tali circostanze sarebbero comprovate dalle esperienze effettuate in altri parchi fluviali, come peraltro indicato nelle osservazioni proposte alla Provincia da Legacoop “Emilia Ovest” in data 20 febbraio 2018.

Conclude elencando gli atti rispetto ai quali la nota del Sindaco del Comune di Rivergaro del 22 giugno 2020 si porrebbe in contrasto, deducendo l’eccesso di potere per contraddittorietà e irragionevolezza.

III. *“Eccesso di potere. Irragionevolezza ed illogicità della mancata previsione estrattiva nella Variante PIAE 2017 per i rischi idraulici”.*

Con il terzo motivo di ricorso, la deducente censura ulteriormente la nota del Sindaco del Comune di Rivergaro del 22 giugno 2020 nella parte in cui ha espresso parere contrario al mantenimento delle potenzialità estrattive del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» adducendo rischi di natura idraulica.

Precisa che il progetto di attività estrattiva era stato conformato alle prescrizioni dell’Agenzia Interregionale per il fiume Po (AIPO) e del Consorzio di bonifica e che, pertanto, era stata verificata la compatibilità dell’intervento estrattivo con

l'ulteriore previsione di *«consolidare la difesa spondale presente lungo la sponda dell'alveo inciso del fiume Trebbia»*. Puntualizza che le opere idrauliche per la difesa spondale, ove non realizzate con l'intervento estrattivo, dovrebbero essere realizzate dall'Ente idraulico competente, con costi a carico dell'Amministrazione.

Ne inferisce l'illegittimità degli atti gravati che avrebbero escluso il sito di interesse dal comparto estrattivo, peraltro ledendo il legittimo affidamento ingenerato nella società Emiliana Conglomerati s.p.a.

IV. *“Eccesso di potere per contraddittorietà rispetto agli strumenti di pianificazione urbanistica delle stesse amministrazioni resistenti”*.

Con il quarto mezzo di gravame la ricorrente contesta la determinazione dell'Amministrazione di non confermare o reinserire i volumi estraibili del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”», che si porrebbe in contrasto con gli strumenti di pianificazione urbanistica.

Prospetta che le norme tecniche di attuazione (NTA) al Piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP), al Capo 1, art. 39 prevedono che *«La Provincia ed i Comuni provvedono a definire, nell'ambito delle rispettive competenze, mediante i propri strumenti di attuazione della pianificazione, progetti di tutela, recupero e valorizzazione riferiti, in prima istanza, agli ambiti territoriali perimetrati nelle tavole del presente Piano contrassegnate dalla lettera A1 ed in genere a: parchi naturalistici; sistemi dei paleoalvei fluviali; (...)»*, precisando che nella Tavola A1 le aree di interesse sarebbero ricomprese in un ambito sottoposto a progetto di valorizzazione.

Soggiunge che il PTCP, nello *«Schema direttore della Rete ecologica»*, individua in corrispondenza dell'area un *«Corridoio ecologico primario»* e, in parte, un *«Nodo ecologico»*; e che l'art. 67 delle NTA prevede per i corridoi ecologici primari interventi di potenziamento *«con interventi di riqualificazione fluviale, creazione di fasce tampone e con l'applicazione di buone pratiche agronomiche»*, mentre per i nodi ecologici il piano ne dispone la preservazione e la tutela; e che il PTCP prevede che *«negli elementi funzionali della Rete ecologica sono comunque di norma ammessi interventi di riqualificazione, di trasformazione e completamento degli ambiti consolidati; sono inoltre ammessi interventi volti all'educazione, valorizzazione ambientale ed alla sicurezza del territorio [...]»* e che *“la pianificazione delle attività estrattive, provinciale e comunale, concorre all'attuazione del progetto di Rete ecologica; a tal fine il PIAE e i PAE possono prevedere poli o ambiti in corrispondenza degli elementi della Rete ecologica orientando i ripristini al recupero naturalistico, in coerenza con le finalità della rete stessa»*.

Ribadisce che con il *«Progetto di tutela, recupero e valorizzazione della sponda destra del fiume Trebbia»*, approvato dalla Giunta provinciale con atto n. 407 del 19 ottobre 2004, sarebbe stata prevista la realizzazione, attraverso l'attività estrattiva, di una zona umida diversificata, funzionale alla fruizione pubblica del parco del Trebbia.

Precisa che lo stesso PIAE attribuisce al comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» una funzione di recupero ambientale naturalistico, citandone a tal fine alcuni passaggi ritenuti rilevanti; aggiunge che la Provincia avrebbe espresso parere favorevole sul PAE di Rivergaro (che prevede esplicitamente la realizzazione della zona umida) e sul PSC, così confermando la valenza naturalistica della sponda destra del fiume Trebbia.

Ne inferisce la contraddittorietà e l'irragionevolezza della determinazione della Provincia di Piacenza per non aver confermato le previsioni estrattive del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» e per aver contraddetto le precedenti determinazioni assunte, tutte caratterizzate dall'*«elemento costante, rappresentato dalla forte affermazione della vocazione dell'area “Molinazzo Sud” all'attività estrattiva, mai revocata in dubbio e mai considerata sostituibile con altra attività»*.

V. *“Eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza, contraddittorietà “intrinseca” e carenza di istruttoria dei presupposti di fatto. Illegittimità delle controdeduzioni della Provincia alle osservazioni di Legacoop nella parte in cui hanno ritenuto che “la ripianificazione complessiva dei volumi di ghiaie assunti nel PAE in attuazione del PIAE 2001...non trovi giustificazione negli attuali trend di fabbisogno rilevati per tale settore merceologico”*.

Con il quinto mezzo di gravame, la ricorrente contesta le controdeduzioni della Provincia di Piacenza ove, nel rigettare la richiesta di salvaguardia della previsione estrattiva del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» presentata da Legacoop “Emilia Ovest”, si precisa che *«il PAE 2009 ha pianificato il totale dei 1.300.000 mc di ghiaie previste dal PIAE 2001 assegnandole ad un unico Comparto denominato “Molinazzo sud”. La procedura di VIA menzionata nell'osservazione si riferisce al Progetto di tale Comparto. Pur riconoscendo l'interesse pubblico insito nella progettazione avviata, come puntualmente descritto nell'osservazione, si ritiene che l'eventuale ripianificazione complessiva dei volumi di ghiaie assunti nel PAE in attuazione del PIAE 2001, con la conseguente possibilità di attuazione nell'arco dei prossimi 10 anni, non trovi giustificazione negli attuali trend di fabbisogno rilevati per tale settore merceologico. Allo stesso modo, anche un'eventuale introduzione di ulteriori deroghe ai meccanismi di decadenza non trova motivazioni generalizzabili a più ampie esigenze territoriali»*.

La ricorrente evidenzia come, nelle citate controdeduzioni, la Provincia non smentisca né la valenza naturalistica dell'area, né l'interesse pubblico dell'intervento estrattivo, ma si limiti a rigettare la richiesta con espresso riferimento al parametro dei fabbisogni estrattivi, invero invocato erroneamente.

Precisa che il fabbisogno estrattivo individuato dal PIAE, secondo la Legge Regionale dell'Emilia-Romagna 18 luglio 1991, n. 17, deve essere inteso come fabbisogno connesso ai luoghi di utilizzo dei materiali e non come fabbisogno complessivo del territorio provinciale.

Cita l'art. 6 della Legge Regionale dell'Emilia-Romagna 18 luglio 1991, n. 17 che, al comma 5, prevede che «*Il PIAE contiene: a) la quantificazione su scala infraregionale dei fabbisogni dei diversi materiali per un arco temporale decennale; b) l'individuazione dei poli estrattivi di valenza sovracomunale e la definizione dei criteri e degli indirizzi per la localizzazione degli ambiti estrattivi di valenza comunale, sulla base delle risorse utilizzabili, della quantificazione di cui alla precedente lettera a) e dei fattori di natura fisica, territoriale e paesaggistica nonché delle esigenze di difesa del suolo e dell'acquifero sotterraneo; c) i criteri e le metodologie per la coltivazione e la sistemazione finale delle cave nuove e per il recupero di quelle abbandonate e non sistemate; d) i criteri per le destinazioni finali delle cave a sistemazioni avvenute, perseguendo, ove possibile il restauro naturalistico, gli usi pubblici, gli usi sociali*», e al comma 8 dispone che «*Lo studio di bilancio ambientale contiene l'individuazione delle aree ad alta sensibilità ambientale, le motivazioni delle scelte previste anche in rapporto alle possibili alternative, la descrizione delle modificazioni indotte e delle misure di mitigazione degli effetti negativi ...*», che confermerebbe la circostanza che i poli estrattivi devono essere individuati nelle vicinanze dei luoghi di utilizzo dei materiali oggetto di estrazione.

Soggiunge che, risultando l'estrazione della ghiaia finalizzata alla realizzazione di «*conglomerati cementizi e/o bituminosi*», il PIAE debba individuare i poli estrattivi in relazione ai fabbisogni di detti impianti industriali, anche al fine di ridurre il tempo di trasporto in considerazione degli impatti sulla viabilità e sulle emissioni in atmosfera.

Secondo la prospettazione attorea, in particolare, «*compito del PIAE non è verificare che i quantitativi complessivamente pianificati sul territorio siano sufficienti a garantire le forniture per le esigenze del territorio nel suo complesso, ma che tali forniture siano effettivamente compatibili anche dal punto di vista logistico e ambientale*».

Sostiene che, avendo la Provincia, con il PIAE 2001, ritenuto compatibile l'impianto di trasformazione inerti – nel comune di Gossolengo – di proprietà della Emiliana Conglomerati s.p.a., l'Amministrazione provinciale sarebbe tenuta a garantirne il soddisfacimento, mediante la conferma dei volumi estraibili del comparto «Polo n. 8 "Molinazzo"», posto a distanza di soli 2 km dall'impianto.

Segnala, quindi, l'irragionevolezza della scelta di non confermare i volumi estrattivi fondata solo sulla stima del fabbisogno provinciale.

Soggiunge, invero senza fornire chiare e precise indicazioni, che «*la chiusura dell'impianto di San Nicolò e l'avvio delle attività di recupero degli inerti da demolizione presso l'impianto di Gossolengo giustificano l'incentivo volumetrico secondo quanto previsto dagli articoli 55 e 57 delle Norme del PIAE (incentivo confermato anche dalla Variante 2017), che afferisce ad un "contenitore" considerato nel dimensionamento del PIAE per la risposta ai fabbisogni individuati dallo stesso PIAE. Tali incentivo volumetrico quantitativi ammontano a 700.000 m3*», riconducendo al citato «*incentivo volumetrico secondo quanto previsto dagli articoli 55 e 57 delle Norme del PIAE*» la necessità di confermare i quantitativi estraibili del comparto «Polo n. 8 "Molinazzo"».

Conclude segnalando che, anche prescindendo dall'errore nel calcolo del fabbisogno di materiale estrattivo, la decisione dell'Amministrazione provinciale sarebbe irragionevole perché andrebbe a sottrarre i volumi estraibili ad un'area per la quale l'attività estrattiva è stata riconosciuta di interesse pubblico ed è peraltro funzionale all'attività dell'impianto di trasformazione inerti di proprietà della Emiliana Conglomerati s.p.a.

Il Collegio ritiene che, anche tenuto conto delle difese della Provincia di Piacenza, il ricorso sia infondato per le ragioni che innanzi si illustrano.

*Sulla questione preliminare: la decadenza.*

Sono infondate le deduzioni di parte ricorrente sulla non operatività della decadenza.

Con atto del Consiglio provinciale n. 83 del 14 luglio 2003, a seguito dell'acquisizione dell'intesa della Regione, di cui all'art. 27 della Legge Regionale dell'Emilia-Romagna 24 marzo 2000 n. 20, la Provincia di Piacenza ha approvato il PIAE 2001 che ha ad oggetto le attività dirette alla estrazione, a fini di trasformazione, selezione o comunque utilizzazione e commercializzazione dei materiali naturali di 2a categoria di cui al Regio Decreto 29 luglio 1927 n. 1443.

La Tabella 1 delle NTA (art. 7) al PIAE 2001 ha indicato i "quantitativi da pianificare in poli estrattivi", prevedendo al n. 8 il polo estrattivo «Molinazzo», con una capacità estrattiva nel Comune di Gossolengo pari a 2.200.000 m3 e nel Comune di Rivergaro pari a 1.500.000 m3.

Con deliberazione del Consiglio provinciale n. 124 del 21 dicembre 2012, la Provincia di Piacenza ha approvato la Variante al PIAE 2001 (denominata PIAE 2011), confermando la potenzialità estrattiva iniziale sfruttabile nel Comune di Gossolengo e in quello di Rivergaro.

Le NTA al PIAE 2011 hanno introdotto, all'art. 6, comma 2, un meccanismo di decadenza delle previsioni estrattive con la precisazione che «*Le previsioni dei quantitativi assegnati dai precedenti PIAE negli ambiti ubicati in zone di tutela fluviale o paesaggistica, ancorché pianificate dai Comuni, decadono e pertanto non saranno più autorizzabili, qualora non sia stata conclusa con esito positivo la procedura di screening o VIA, entro il termine perentorio di 5 anni dall'approvazione del PIAE 2011. La Provincia alla scadenza del 2° anno dall'approvazione del PIAE provvede a sollecitare il Comune che non si è dotato di PAE evidenziando che, alla citata scadenza, in mancanza di approvazione del medesimo e della relativa conclusione con esito positivo della procedura di screening o VIA, i quantitativi assegnati dai precedenti PIAE non saranno più disponibili. Il Comune, almeno due anni prima della scadenza di cui al primo capoverso, sollecita i proprietari dei terreni interessati indicando che, in mancanza di conclusione dei procedimenti di*

*screening o VIA entro i suddetti termini, i volumi assegnati ai relativi ambiti non saranno più disponibili. Tale comunicazione dovrà essere inviata anche alla Provincia».*

Orbene, il termine perentorio di 5 anni dalla data di approvazione del PIAE 2011 (21 dicembre 2012) è decorso in data 21 dicembre 2017 senza che per il comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» fosse stata conclusa con esito positivo la procedura di *screening* o di VIA, dato questo che risulta incontestato dalla parte ricorrente.

Ed infatti, solo in data 28 luglio 2017 la società ricorrente ha presentato al SUAP del Comune di Rivergaro la domanda di autorizzazione all’esercizio dell’attività estrattiva, ai sensi dell’art. 13 della Legge Regionale dell’Emilia-Romagna 18 luglio 1991, n. 17, finalizzata ad attivare la procedura di VIA per l’attuazione della previsione estrattiva, senza che tuttavia detta procedura riuscisse a concludersi entro la data utile per evitare il termine decadenziale (21 dicembre 2017).

Pertanto il PIAE 2017, approvato con delibera del Consiglio provinciale n. 39 del 30 novembre 2020, in aderente applicazione del termine decadenziale fissato nel PIAE 2011 (confermato dalle NTA al PIAE 2017) non ha inserito nelle previsioni estrattive di piano il comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”».

In particolare, le NTA al PIAE 2017, all’art. 5, comma 1, hanno previsto che *«I Poli estrattivi, come definiti all’Art. 2 delle presenti Norme, sono individuati e disciplinati dalle Tavole di Progetto P2, P3, P4, P5 e P6. I volumi di materiali estraibili e i relativi termini di decadenza sono definiti rispettivamente dalle Appendici 1 e 2 annesse alle presenti Norme».* L’Appendice 2 delle NTA al PIAE 2017, poi, ha definito i termini di decadenza per i «poli estrattivi», gli «ambiti estrattivi ricadenti in zone tutelate» e gli «ambiti estrattivi pianificabili in zone non tutelate» distinguendoli in ragione della riconducibilità degli stessi alle «Previsioni pre-PIAE 2011», alle «Previsioni PIAE 2011» e alle «Previsioni PIAE 2017». Il comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”», in quanto inserito nella pianificazione infraregionale delle attività estrattive già dal PIAE 2001, è pertanto rientrato nelle previsioni decadenziali stabilite per le «Previsioni pre-PIAE 2011» per le quali l’Appendice 2, confermando quanto previsto dal PIAE 2011, ha stabilito che *«I volumi previsti decadono se la procedura di VIA/Screening del Progetto di cava non si conclude con esito positivo entro 5 anni dall’approvazione del PIAE 2011 (21/12/2017)».*

Di talchè non sono meritevoli di positivo apprezzamento le deduzioni di parte ricorrente relative alla non operatività del meccanismo decadenziale, che assume essere interrotto dal mero avvio della procedura di *screening* o di VIA.

Ed infatti la previsione di cui all’art. 6, comma 2, delle NTA al PIAE 2011 evidenzia chiaramente l’operatività del meccanismo decadenziale nel caso di mancata conclusione con esito positivo della procedura di *screening* o di VIA entro il termine di cinque anni dall’approvazione del piano, stabilendo che *«Le previsioni dei quantitativi assegnati dai precedenti PIAE negli ambiti ubicati in zone di tutela fluviale o paesaggistica, ancorché pianificate dai Comuni, decadono e pertanto non saranno più autorizzabili, qualora non sia stata conclusa con esito positivo la procedura di screening o VIA, entro il termine perentorio di 5 anni dall’approvazione del PIAE 2011(...)»;* previsione, peraltro, confermata dall’Appendice 2 delle NTA al PIAE 2017 che per le «Previsioni pre-PIAE 2011» - nelle quali rientra il comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» - stabilisce che *«I volumi previsti decadono se la procedura di VIA/Screening del Progetto di cava non si conclude con esito positivo entro 5 anni dall’approvazione del PIAE 2011 (21/12/2017)».*

Non persuade la tesi della società ricorrente secondo cui la decadenza non potrebbe operare per il semplice spirare del termine, che costituirebbe un mero presupposto, occorrendo un provvedimento dell’Amministrazione che, sulla scorta di un accertamento costitutivo, dichiara l’avvenuta decadenza.

L’istituto della decadenza soddisfa l’esigenza di certezza e stabilità dei rapporti giuridici, imponendo il compimento di particolari atti entro un termine fisso e perentorio, spirato il quale l’inerzia è sanzionata con la perdita del diritto.

Il fondamento della decadenza si rinviene esclusivamente nella fissazione di un termine perentorio entro il quale il titolare del diritto deve compiere una determinata attività, in difetto della quale l’esercizio del diritto è definitivamente ed automaticamente precluso, senza che abbiano rilevanza le circostanze oggettive o soggettive che hanno determinato l’inutile decorso del termine.

L’art. 2966 del Codice Civile prevede, al comma 1, che *«La decadenza non è impedita se non dal compimento dell’atto previsto dalla legge o dal contratto».*

Si tratta, a ben vedere, di un automatismo che risponde proprio alla logica di garantire la certezza dei rapporti giuridici. Di talchè non solo è sufficiente il mero decorso del termine ai fini dell’operatività del meccanismo decadenziale - non occorrendo alcun ulteriore atto di accertamento costitutivo dell’avvenuta decadenza -, ma sono peraltro irrilevanti le ragioni soggettive o oggettive che hanno determinato il decorso del tempo senza il compimento dell’atto impeditivo della decadenza. Diversamente opinando, infatti, verrebbe snaturato un istituto espressamente congegnato dal legislatore al fine precipuo di garantire la certezza e la stabilità dei rapporti giuridici.

Per tali ragioni è priva di pregio la deduzione di parte ricorrente secondo cui sarebbe stato necessario un provvedimento espresso dell’Amministrazione al fine di accertare in via “costitutiva” l’avvenuta decadenza, trattandosi, come visto, di un meccanismo che opera sulla scorta del mero automatismo dello spirare del termine previsto.

È priva di pregio, altresì, l’ulteriore deduzione secondo cui, nel caso di specie, l’effetto decadenziale non può operare perché il mancato rispetto del termine dipende non dall’inerzia del privato richiedente, bensì dai ritardi nella conclusione del procedimento.

Come precisato, infatti, perché siano assicurate la certezza e la stabilità dei rapporti giuridici, la decadenza opera con il

mero spirare del termine, non assumendo alcun rilievo i fattori causali e concausali, sia oggettivi che soggettivi, da cui è dipeso il decorso del tempo.

La giurisprudenza ha di recente avuto modo di ribadire che, di regola ed in termini di teoria generale del diritto, la decadenza si evita solo con il “*compimento dell’atto previsto dalla legge*” (art. 2966 cod. civ.) e non è un istituto sanzionatorio o, comunque, *lato sensu* afflittivo e, quindi, non richiede la sussistenza di un profilo di colpevolezza in capo all’interessato (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 13 aprile 2023, n. 3750). Nella fattispecie, è vero, la decadenza è stata introdotta da un atto amministrativo pianificatorio a carattere generale, ma la sua mancata impugnazione ne ha reso stabilmente operativa la previsione e quindi automatici gli effetti conseguenti al dato oggettivo del mero decorso del tempo.

Osserva il Collegio che, in ogni caso, sono infondate le deduzioni della ricorrente in relazione alla mancata conclusione del procedimento di *screening* o di VIA in ragione di mutamenti della normativa, con specifico riferimento al Decreto Legislativo 16 giugno 2017, n. 104.

Il Decreto Legislativo 16 giugno 2017, n. 104, recante «*Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell’impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114*», entrato in vigore in data 21 luglio 2017, all’art. 23, comma 1, prevede che «*le disposizioni del presente decreto si applicano ai procedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA e ai procedimenti di VIA avviati dal 16 maggio 2017*», risultando pertanto applicabile alla procedura di VIA attivata dalla ricorrente con istanza del 28 luglio 2017.

È inconferente il riferimento proposto dalla ricorrente alla sentenza del T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, 21 aprile 2020, n. 1627, posto che in quella sede la questione controversa riguardava l’omessa apertura di una sede farmaceutica, già autorizzata dalla Regione, entro il termine perentorio all’uopo previsto, ricorrendo pertanto l’obbligo dell’Amministrazione di revocare l’autorizzazione rilasciata, ferma restando l’automatica operatività del meccanismo decadenziale. In ogni caso, la citata sentenza precisa che «*la revoca a seguito di inattività protratta costituisce una decadenza ex lege che si pone quale atto dovuto di natura ricognitivo-dichiarativa*», con ciò confermando la natura automatica dei meccanismi decadenziali senza alcun “accertamento costitutivo” da parte dell’Amministrazione.

Per quanto sopra esposto deve ritenersi che correttamente il PIAE 2017 ha in via implicita dato atto dell’automatica esclusione del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» dall’ambito di quelli già rientranti nelle previsioni dei poli estrattivi, essendosi verificata la decadenza del titolo ad esercitare l’attività estrattiva di cui alle precedenti pianificazioni in ragione della mancata conclusione della procedura di *screening* o di VIA entro il termine perentorio del 21 dicembre 2017, per come previsto dal PIAE 2011.

*Sui motivi di ricorso sub I), sub II), sub III).*

I primi tre motivi di ricorso possono essere trattati congiuntamente, afferendo gli stessi alle medesime questioni e involgendo, in particolare, la legittimità della nota prot. 6960 del 22 giugno 2020 con cui il Sindaco del Comune di Rivergaro ha segnalato al Presidente della Provincia di Piacenza la necessità di rivedere le previsioni estrattive pianificate dal PIAE 2011 per il comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”».

I motivi sono inammissibili e, comunque, infondati.

La nota del Sindaco del Comune di Rivergaro prot. 6960 del 22 giugno 2020, oggetto di contestazione nei motivi di ricorso sub I), sub II), sub III) per irragionevolezza e contraddittorietà rispetto a precedenti determinazioni dell’Amministrazione, è invero richiamata nelle controdeduzioni opposte dalla Provincia a sostegno del non accoglimento delle osservazioni proposte da Legacoop “Emilia Ovest”.

Le citate controdeduzioni, che sottintendono la preclusione all’inserimento del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» dal PIAE 2017 in ragione dell’intervenuta decadenza, sono ragionevolmente motivate sul fatto che una ripianificazione complessiva dei volumi di ghiaie assunti nel PAE in attuazione del PIAE 2001 non sarebbe giustificata in ragione dei *trend* di fabbisogno rilevati per il settore merceologico in questione, ragion per cui una deroga al meccanismo decadenziale non sarebbe conforme alle esigenze territoriali, risultando il riferimento al parere espresso dal Sindaco del Comune di Rivergaro con la nota prot. 6960 del 22 giugno 2020 un mero elemento inserito *ad abundantiam* che la Provincia si limita a definire «*ritenersi meritevole di attenzione*», senza tuttavia entrare nel merito delle ragioni.

Giova approfondire i termini fattuali della questione.

Decorso il termine perentorio entro il quale doveva essere concluso con esito favorevole il procedimento di *screening* o di VIA, la società ricorrente, per il tramite di Legacoop “Emilia Ovest”, in data 20 febbraio 2018, ha presentato osservazioni alla Provincia di Piacenza, chiedendo che «*nella Variante di cui si discute sia introdotta una precisazione normativa per la quale venga annullata — o almeno posticipata - la decadenza dei volumi estraibili previsti nella porzione del Polo Molinazzo che insiste in Comune di Rivergaro, in considerazione del richiamato interesse pubblico alla realizzazione del complessivo intervento e della disparità di trattamento che altrimenti si concretizzerebbe*».

Alle citate osservazioni, la Provincia di Piacenza, con delibera n. 17 del 2 luglio 2020, opponeva il non accoglimento, compendiando in sintesi il contenuto delle pretese avanzate da Legacoop “Emilia Ovest”: «*Chiede di salvaguardare la previsione estrattiva relativa alla porzione del Polo n. 8 “Molinazzo” ricadente nel Comune di Rivergaro, presentando varie motivazioni a sostegno, volte a dimostrare la singolarità della previsione e l’interesse generale per la sua*



realizzazione, in particolare per gli aspetti naturalistici e idraulici connessi alla sistemazione dell'area. La previsione estrattiva a cui fa riferimento la richiesta consiste in un totale di 1.300.000 mc di ghiaie pianificate dal PIAE 2001 e recepite dal PAE nel 2009. Segnala che una prima procedura di VIA era stata avviata dalla Ditta CCPL Inerti nel 2012 ma poi interrotta per gli effetti della crisi edilizia e quindi ripresentata dalla Ditta Emiliana Conglomerati nel 2017 in vigenza della LR n. 9/1999. In quella sede il Progetto è risultato pienamente rispondente al "Progetto di tutela, recupero e valorizzazione della sponda destra del Fiume Trebbia" (DGP n. 407/2004), elaborato da Provincia e Comuni di Rivergaro e Gossolengo con il coordinamento, la supervisione e il finanziamento della Regione, in attuazione dell'art. 49 della LR 20/2000 e dell'ex-art. 39 (ora art. 53) del PTCP. Il "Progetto Trebbia", il cui percorso approvativo ha registrato la condivisione delle Associazioni ambientaliste, ha infatti espressamente previsto, come richiesto dalle Associazioni stesse, la realizzazione in loco di una zona umida a fruizione controllata, ispirata all'oasi naturalistica "Chiesuole" nel Parco del Taro (Comune di Collecchio, Provincia di Parma). Anche il Progetto di coltivazione e sistemazione in sé ha trovato ampio consenso, anche presso l'Ente gestore del Parco, dimostrandosi non solo compatibile con la legge istitutiva del Parco del Trebbia (LR n. 19/2009) ma anche funzionale allo sviluppo del Parco, posto che l'area rinaturata è destinata ad essere riclassificata passando da Area Contigua (ad uso agricolo intensivo) a Zona B1 del Parco. Il Progetto è peraltro coerente con gli obiettivi del PIAE sul Trebbia, i cui Poli estrattivi, con i connessi recuperi naturalistici, costituiscono un'occasione per la valorizzazione ambientale del fiume e per lo sviluppo della rete ecologica provinciale. Nel corso della procedura di VIA la società si è peraltro impegnata a cedere gratuitamente le aree rinaturate al Comune o all'Ente Parco e ha già ceduto alla Regione i terreni prospicienti la sponda del fiume dove l'Ente Parco ha realizzato la ciclopista a sviluppo sovracomunale. Il Progetto di sistemazione prevede inoltre una serie di opere idrauliche (pennelli), in parte già realizzate dalla società nel 2017, a protezione sia della sponda rispetto alle azioni erosive del fiume, sia della stessa ciclovia, nonché dei terreni privati e demaniali e dell'abitato di Ca' Blatta a valle del Comparto estrattivo, con conseguente risparmio di risorse da parte dell'Autorità idraulica competente sul tratto (AIPo). La più recente procedura di VIA, una volta avviata, ha subito ritardi dovuti in buona sostanza alle novità legislative intercorse nello stesso periodo, in primis quelle nazionali introdotte dal D. Lgs. n. 104/2017, che hanno poi reso necessaria una generale revisione della LR 9/1999, sostituita infatti l'anno seguente dalla LR 4/2018. Ne sono scaturite incertezze interpretative rispetto allo svolgimento del procedimento già avviato ed esigenze supplementari di integrazioni connesse all'obbligo, introdotto innovativamente dalla legge, di attribuire alle procedure di VIA carattere autorizzatorio. Il passaggio dalla procedura di VIA "classica" svolta secondo la LR 9/1999 al procedimento unico autorizzatorio ("PAUR") introdotto nel 2017-2018 ha comportato un allungamento dei tempi di svolgimento della procedura, esponendo maggiormente la stessa ai termini di decadenza del PIAE. Inoltre l'Autorità idraulica competente, che aveva chiesto un arretramento dall'attuale sponda del fiume, determinando di fatto una riduzione dei volumi progettati presso il Comparto, è risultata assente nell'ultima seduta di dicembre 2017 (decisiva per la conclusione del procedimento entro i termini fissati dal PIAE), a causa della concomitante piena eccezionale dei torrenti Parma ed Enza. A quel punto la Conferenza dei servizi ha optato per un rinvio, pur potendo, a parere dello scrivente, decidere la conclusione della procedura prescindendo dall'assenza di AIPo. Nel ribadire la richiesta, richiama infine il principio giuridico della tutela dell'affidamento del cittadino sulla logicità e sulla coerenza delle scelte della Pubblica Amministrazione e sottolinea le circostanze del tutto peculiari della mancata attivazione della previsione estrattiva, per lo più non addebitabili alla società. Evidenzia poi come la Variante PIAE adottata introduca una serie di eccezioni che di fatto determinerebbero una disparità di trattamento fra i diversi operatori e territori, se non contemplassero anche il caso in questione, ovvero la salvaguardia dei volumi estrattivi progettati da una procedura di VIA già avviata, tanto più se finalizzati a un intervento di rinaturazione che di per sé potrebbe essere esentato dai meccanismi di decadenza, analogamente a quanto previsto per gli Ambiti di cui all'Art. 7 delle Norme PIAE, dove le attività estrattive sono dichiaratamente funzionali alle finalità di rinaturazione, come di fatto nel caso del Molinazzo, per le motivazioni sopra richiamate. Evidenzia da ultimo che la Variante al PIAE già prevede deroghe all'applicazione del meccanismo di decadenza, per quanto riguarda le previsioni estrattive di limi argillosi per rilevati arginali e per gli Ambiti finalizzati alla realizzazione di bacini irrigui, oltre al posticipo dei termini di decadenza per i PAE comunali già avviati».

Nella citata delibera, la Provincia ha opposto a Legacoop "Emilia Ovest" il non accoglimento delle osservazioni così motivando «Il PAE 2009 ha pianificato il totale dei 1.300.000 mc di ghiaie previste dal PIAE 2001 assegnandole ad un unico Comparto denominato "Molinazzo sud". La procedura di VIA menzionata nell'osservazione si riferisce al Progetto di tale Comparto. Pur riconoscendo l'interesse pubblico insito nella progettazione avviata, come puntualmente descritto nell'osservazione, si ritiene che l'eventuale ripianificazione complessiva dei volumi di ghiaie assunti nel PAE in attuazione del PIAE 2001, con la conseguente possibilità di attuazione nell'arco dei prossimi 10 anni, non trovi giustificazione negli attuali trend di fabbisogno rilevati per tale settore merceologico. Allo stesso modo, anche un'eventuale introduzione di ulteriori deroghe ai meccanismi di decadenza non trova motivazioni generalizzabili a più ampie esigenze territoriali. Deve inoltre ritenersi meritevole di attenzione una comunicazione formale ricevuta dal Comune di Rivergaro, agli atti, dove si valuta sfavorevolmente la prosecuzione delle attività estrattive nel Comparto, con varie argomentazioni a supporto».

La delibera di non accoglimento delle osservazioni si qualifica quale atto plurimotivato, fondato cioè: a) sul fatto che una



riplanificazione complessiva dei volumi di ghiaie assunti nel PAE in attuazione del PIAE 2001 non sarebbe giustificata «*in ragione degli attuali trend di fabbisogno rilevati per tale settore merceologico*», di talchè una deroga al meccanismo decadenziale intervenuto non troverebbe giustificazione in ragione delle esigenze territoriali; b) sul riferimento al parere espresso dal Sindaco del Comune di Rivergaro con la nota prot. 6960 del 22 giugno 2020.

Osserva il Collegio che, a fronte di un atto plurimotivato, è sufficiente riscontrare la legittimità di una delle autonome ragioni giustificatrici della decisione amministrativa, per condurre al rigetto dell'intero ricorso, tenuto conto che, anche in caso di fondatezza degli ulteriori motivi di doglianza riferiti alle distinte *rationes decidendi* poste a fondamento del provvedimento amministrativo, questo non potrebbe comunque essere annullato in quanto sorretto da un'autonoma ragione giustificatrice confermata in sede giurisdizionale (cfr. Consiglio di Stato sez. II, 05 marzo 2024, n. 2189).

Orbene, nel caso di specie, la valutazione della Provincia di espungere il comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» dal PIAE 2017 è adeguatamente sorretta sulla non derogabilità del meccanismo decadenziale (intervenuto per mancata conclusione del procedimento di *screening* o di VIA entro il termine del 21 dicembre 2017 previsto dal PIAE 2011) per mancanza di concrete esigenze territoriali dei materiali estrattivi, tenuto conto del fatto che «*l'eventuale ripianificazione complessiva dei volumi di ghiaie assunti nel PAE in attuazione del PIAE 2001, con la conseguente possibilità di attuazione nell'arco dei prossimi 10 anni, non trovi giustificazione negli attuali trend di fabbisogno rilevati per tale settore merceologico*».

Accertato pertanto che la determinazione dell'Amministrazione precedente è ragionevolmente fondata sulla non derogabilità al meccanismo decadenziale per mancanza di esigenze territoriali tali da giustificare un'eccezione all'intervenuta decadenza, in considerazione dei *trend* di fabbisogno per lo specifico settore merceologico di interesse del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”», il Collegio ritiene di poter prescindere dai motivi di ricorso che censurano le valutazioni espresse dal Sindaco di Rivergaro nella nota prot. 6960 del 22 giugno 2020, posto che, anche ove in tesi fondate, non sarebbero idonee a scalfire la determinazione dell'Amministrazione precedente, in quanto sorretta da un'autonoma ragione giustificatrice confermata in sede giurisdizionale.

In ogni caso, per ragioni di completezza espositiva, il Collegio precisa che le valutazioni espresse dal Sindaco involgono apprezzamenti di merito non sindacabili da questo Giudice salvo che per profili di illogicità o irragionevolezza, non riscontrabili nel caso di specie, atteso che la citata nota, nel formulare parere favorevole al «*decadimento (rectius decadenza) della previsione in oggetto*» per ragioni ambientali, paesaggistiche e legate all'assetto viabilistico, invero precisa che «*(...) tale determinazione dell'Amministrazione trova ancor più ragioni nelle considerazioni succedute agli eventi alluvionali del settembre 2015. I mutamenti climatici che ormai determinano purtroppo drammatici effetti anche sul nostro territorio devono spingere ad assumere ogni misura cautelativa per proteggere la popolazione e il territorio*», con ciò potendosi ritenere non manifestamente irragionevole un mutamento di prospettiva rispetto a quanto in passato espresso dall'Amministrazione comunale.

*Sul motivo di ricorso sub IV).*

Con il quarto motivo di ricorso, la ricorrente contesta la determinazione dell'Amministrazione di non confermare o reinserire i volumi estraibili del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» per contrasto con gli strumenti di pianificazione urbanistica.

Il motivo è infondato.

Osserva il Collegio che il mancato inserimento del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» è dovuto all'operatività del meccanismo decadenziale e alla riscontrata impossibilità di prevederne delle deroghe in assenza di valide ragioni legate al fabbisogno provinciale di materiale estrattivo, per come risultante dal *trend* del relativo settore merceologico.

La circostanza che gli strumenti di pianificazione territoriale introducano progetti di tutela, recupero e valorizzazione dei parchi naturalistici e degli alvei fluviali (art. 39 delle NTA al PTCP), che il PTCP individui un «*Corridoio ecologico primario*» e un «*Nodo ecologico*», che l'art. 67 delle NTA preveda per i corridoi ecologici primari interventi di potenziamento «*con interventi di riqualificazione fluviale, creazione di fasce tampone e con l'applicazione di buone pratiche agronomiche*», mentre per i nodi ecologici il piano ne disponga la preservazione e la tutela e, infine, che secondo il PTCP «*la pianificazione delle attività estrattive, provinciale e comunale, concorre all'attuazione del progetto di Rete ecologica; a tal fine il PIAE e i PAE possono prevedere poli o ambiti in corrispondenza degli elementi della Rete ecologica orientando i ripristini al recupero naturalistico, in coerenza con le finalità della rete stessa*», sono irrilevanti nel caso di specie, in cui il mancato inserimento del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» nelle previsioni di piano di cui alla Variante PIAE 2017 è dipeso, come precisato, dall'intervenuta decadenza per mancata conclusione della procedura di *screening* o di VIA entro il termine previsto dal PIAE 2011 e dalla valutazione dell'amministrazione di non poter adottare alcuna deroga al regime decadenziale, in ragione del *trend* di fabbisogno registrato per il materiale estrattivo in questione, che non ha evidenziato esigenze a livello provinciale tali da giustificare una ripianificazione dei volumi estrattivi.

La scelta di tale regime decadenziale trova peraltro una logica coerente proprio con le previsioni degli strumenti urbanistici a tutela dei parchi naturalistici e degli alvei fluviali, posto che, se determinate aree sono inserite nel piano infraregionale delle attività estrattive, alle previsioni di piano deve essere data tempestiva attuazione mediante l'avvio della procedura finalizzata all'esercizio dell'attività estrattiva, tanto più ove detta attività sia funzionale al recupero naturalistico dell'area in cui è inserita.

Di talchè, la decadenza, quale effetto della mancata conclusione entro il termine decadenziale della procedura

di *screening* o di VIA funzionale all'esecuzione delle previsioni del PIAE 2011, anziché contrastare con le finalità degli strumenti urbanistici, diviene il mezzo con cui sollecitare l'attuazione delle previsioni del piano estrattivo anche per le finalità di cui al PTCP.

*Sul motivo di ricorso sub V).*

Con il quinto mezzo di gravame, la ricorrente contesta le controdeduzioni della Provincia di Piacenza nella parte in cui, nel rigettare la richiesta di salvaguardia della previsione estrattiva del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» presentata da Legacoop “Emilia Ovest”, si precisa che «(...) l'eventuale ripianificazione complessiva dei volumi di ghiaie assunti nel PIAE in attuazione del PIAE 2001, con la conseguente possibilità di attuazione nell'arco dei prossimi 10 anni, non trovi giustificazione negli attuali trend di fabbisogno rilevati per tale settore merceologico».

La censura afferisce ad un profilo rilevante del segmento motivazionale addotto dall'Amministrazione resistente e relativo ai rapporti tra le pianificazioni estrattive disposte con il PIAE e i fabbisogni di materiali estrattivi individuati su base provinciale, per come emerse dalle stime risultanti dall'andamento del settore merceologico in questione.

Il motivo è infondato.

La Legge Regionale dell'Emilia-Romagna 18 luglio 1991 n. 17, recante la «Disciplina delle attività estrattive», prevede all'art. 4 che «La pianificazione in materia di attività estrattive è attuata mediante: a) il Piano territoriale regionale (PTR); b) il Piano infraregionale delle attività estrattive (PIAE); c) il Piano comunale delle attività estrattive (PAE)».

L'art. 6 della citata legge, dedicato al «Piano infraregionale delle attività estrattive (PIAE)» prevede, al comma 1, che «Il PIAE costituisce parte del piano infraregionale previsto dall'art. 12 della L.R. 5 settembre 1988, n. 36 e ne rappresenta la specificazione per il settore delle attività estrattive» e, al comma 5, che «Il PIAE contiene: a) la quantificazione su scala infraregionale dei fabbisogni dei diversi materiali per un arco temporale decennale; b) l'individuazione dei poli estrattivi di valenza sovracomunale e la definizione dei criteri e degli indirizzi per la localizzazione degli ambiti estrattivi di valenza comunale, sulla base delle risorse utilizzabili, della quantificazione di cui alla precedente lettera a) e dei fattori di natura fisica, territoriale e paesaggistica nonché delle esigenze di difesa del suolo e dell'acquifero sotterraneo; c) i criteri e le metodologie per la coltivazione e la sistemazione finale delle cave nuove e per il recupero di quelle abbandonate e non sistemate; d) i criteri per le destinazioni finali delle cave a sistemazioni avvenute, perseguendo, ove possibile il restauro naturalistico, gli usi pubblici, gli usi sociali».

L'art. 1 delle norme della Variante PIAE 2017, approvata con delibera del Consiglio Provinciale di Piacenza n. 39 del 30 novembre 2020, al comma 3 prevede che «Come stabilito dalla normativa di settore vigente, il PIAE disciplina nel territorio di competenza le attività dirette all'estrazione, a fini di trasformazione, selezione o comunque utilizzazione e commercializzazione, dei materiali naturali appartenenti alla seconda categoria di cui all'art. 2, terzo periodo, del R.D. n. 1443/1927 (brevemente “materiali di seconda categoria” o “materiali di cava”), assicurando che i connessi processi di trasformazione territoriale siano compatibili con le esigenze di salvaguardia e tutela del patrimonio ambientale e paesaggistico e con l'identità culturale del territorio»; al comma 4 che «In coerenza con gli obiettivi della programmazione e pianificazione sovraordinata e nel rispetto delle prescrizioni contenute nei piani sovraordinati e nel PTCP, nonché sulla base dei contenuti della Valutazione Ambientale di cui alla Parte seconda del D. Lgs. n. 152/2006 e della Valutazione di Incidenza di cui all'art. 5 del D.P.R. n. 357/1997, il PIAE: a. stima i fabbisogni dei diversi materiali di cui al comma 3 per un arco temporale decennale, tenendo anche conto dei materiali litoidi estratti nelle aree demaniali per interventi di difesa e sistemazione idraulica, nonché dei materiali derivanti dagli scavi connessi alla realizzazione di opere e dal recupero dei materiali non estrattivi; b. individua le previsioni estrattive di carattere sovracomunale e comunale e le sistemazioni finali delle aree di cava, regolandone le modalità attuative; c. individua le Zone per impianti fissi di lavorazione degli inerti compatibili con le fasce di tutela fluviale, definendo le modalità di delocalizzazione per quelli non compatibili; d. definisce le modalità per il monitoraggio delle previsioni».

Nella Relazione Tecnica - Integrazione n. 1 allegata alla Variante PIAE 2017, al paragrafo 3 «Obiettivi della Variante al PIAE» si precisa che «Gli obiettivi principali della Variante al PIAE 2011 possono riassumersi nei seguenti punti (...) 2. rispondere alle richieste di nuovi fabbisogni di sabbie industriali intervenendo sui Poli già in fase di attuazione, senza modificare la potenzialità estrattiva definita dal PIAE 2001 e ottimizzando lo sfruttamento dei giacimenti in aree golenali attraverso una maggiore profondità di escavazione ammissibile; 3. ridimensionare il Piano relativamente agli altri settori merceologici, per adeguarlo ai fabbisogni effettivi (...)» (cfr. pag. 11 della Relazione Tecnica - Integrazione n. 1 allegata alla Variante al PIAE 2017).

Al successivo paragrafo 6, la Relazione Tecnica - Integrazione n. 1 puntualizza, con riferimento alla «Pianificazione degli altri materiali» (diversi dalle sabbie), che «Per i materiali diversi dalle sabbie si è osservato un consumo in netto calo rispetto agli anni passati, come dimostra l'esame, illustrato nel DP, sullo stato attuativo di ciascuna categoria di materiale. Il fabbisogno del PIAE 2011 è risultato quindi sovradimensionato, anche a seguito degli effetti di decadenza, e deve ritenersi assai improbabile una ripresa nei prossimi anni, per le ragioni già esposte in precedenza. Per tali categorie merceologiche basterebbe quindi lasciare che i meccanismi di decadenza, come modificati a seguito della Variante PIAE 2017, operassero l'ulteriore ridimensionamento dei volumi pianificati. Nondimeno, si è ritenuto di riconoscere una quota circoscritta di ripianificazioni o una salvaguardia per previsioni estrattive meritevoli di attenzione, tenendo conto delle segnalazioni emerse in Conferenza e delle osservazioni sul Piano adottato. Ed anche considerando

*che l'evento alluvionale del settembre 2015 ha reso disponibili, nei bacini del Nure e del Trebbia, volumi di materiali non del tutto quantificati ma costituiti prevalentemente da ghiaie, che hanno in qualche misura soddisfatto i pur limitati fabbisogni dell'ultimo periodo».*

In considerazione delle suddette previsioni normative e delle precisazioni contenute nella Variante PIAE 2017 e nella Relazione Tecnica - Integrazione n. 1, il Collegio osserva che sono prive di fondamento le deduzioni articolate dalla ricorrente con il quinto motivo di ricorso.

Secondo la Legge Regionale dell'Emilia-Romagna 18 luglio 1991 n. 17, la potestà pianificatoria in materia estrattiva si svolge con una concentrica e progressiva specificazione dei contenuti, viepiù dettagliati mano a mano che dalla pianificazione regionale (PTR) si scende a quella infraregionale (PIAE) e, infine, a quella comunale (PAE) (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 15 luglio 2021, n. 5338).

Il PIAE, in particolare, persegue l'obiettivo di soddisfare i fabbisogni ineludibili di materiali necessari alla realizzazione di opere nel territorio provinciale, in un'ottica di sviluppo sostenibile delle attività estrattive a difesa del territorio e dell'ambiente; in tale ottica il PIAE costituisce uno degli elementi di Pianificazione del settore attività estrattive e ne demanda l'attuazione ai Comuni che la esercitano attraverso i Piani Comunali delle Attività Estrattive (PAE) e i procedimenti di autorizzazione (cfr. T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. II, 19 aprile 2018, n. 340).

La pianificazione realizzata con il PIAE, quindi, tiene conto dei fabbisogni evidenziati nel territorio provinciale, da intendersi quale complessiva richiesta in ambito provinciale dei materiali per i quali si esercita l'attività estrattiva.

Non persuade la tesi sostenuta dalla ricorrente, secondo cui il fabbisogno che deve essere soddisfatto dal PIAE, secondo la Legge Regionale dell'Emilia-Romagna 18 luglio 1991, n. 17, deve essere inteso come fabbisogno connesso ai luoghi di utilizzo dei materiali e non come fabbisogno complessivo su base provinciale.

Tale assunto si pone in evidente contrasto con la stratificazione dei livelli di pianificazione introdotti dalla legge regionale, che riconosce al PIAE l'elaborazione di una pianificazione dell'attività estrattiva in ragione dei fabbisogni accertati a livello provinciale e non dei *«luoghi di utilizzo dei materiali»*.

Né può assumere alcun rilievo la circostanza che l'impianto di trasformazione inerti di proprietà della Emiliana Conglomerati s.p.a. fosse stato ritenuto compatibile con il PIAE 2001, da cui la ricorrente inferisce l'obbligo dell'Amministrazione provinciale di garantirne il soddisfacimento, mediante la conferma dei volumi estraibili del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”», posto a distanza di soli 2 km dall'impianto; analogamente è inconferente la circostanza che *«la chiusura dell'impianto di San Nicolò e l'avvio delle attività di recupero degli inerti da demolizione presso l'impianto di Gossolengo giustificano l'incentivo volumetrico secondo quanto previsto dagli articoli 55 e 57 delle Norme del PIAE (incentivo confermato anche dalla Variante 2017), che afferisce ad un “contenitore” considerato nel dimensionamento del PIAE per la risposta ai fabbisogni individuati dallo stesso PIAE. Tali incentivi volumetrici quantitativi ammontano a 700.000 m<sup>3</sup>»,* che secondo la prospettazione attorea determinerebbe la necessità di confermare i quantitativi estraibili del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”».

La determinazione dell'Amministrazione provinciale di non confermare né reinserire il comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» nelle previsioni estrattive della Variante PIAE 2017 è motivata in ragione del fatto che una deroga al meccanismo decadenziale (intervenuto per mancata conclusione del procedimento di *screening* o di VIA entro il termine previsto dal PIAE 2011) non sarebbe conforme alle esigenze territoriali riscontrate a livello provinciale, dal momento che una ripianificazione complessiva dei volumi di ghiaie assunti nel PAE in attuazione del PIAE 2001 non sarebbe giustificata in ragione dei *trend* di fabbisogno rilevati per tale settore merceologico.

Come già precisato, infatti, con la delibera del Consiglio provinciale n. 17 del 2 luglio 2020, attraverso cui la Provincia ha opposto a Legacoop “Emilia Ovest” il non accoglimento delle osservazioni relative alla richiesta di confermare i volumi estrattivi del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”», l'Amministrazione ha puntualmente controdedotto che *«(...) si ritiene che l'eventuale ripianificazione complessiva dei volumi di ghiaie assunti nel PAE in attuazione del PIAE 2001, con la conseguente possibilità di attuazione nell'arco dei prossimi 10 anni, non trovi giustificazione negli attuali trend di fabbisogno rilevati per tale settore merceologico»,* aggiungendo che *«(...) anche un'eventuale introduzione di ulteriori deroghe ai meccanismi di decadenza non trova motivazioni generalizzabili a più ampie esigenze territoriali(...)»,* sottintendendo che il mancato inserimento del comparto «Polo n. 8 “Molinazzo”» nelle previsioni della Variante in corso di approvazione era connesso all'intervenuto meccanismo di decadenza per mancata conclusione del procedimento di *screening* o di VIA entro il termine perentorio fissato dal PIAE 2011 e precisando che una deroga al meccanismo decadenziale intervenuto non sarebbe stata giustificata dalle esigenze territoriali perché una ripianificazione complessiva dei volumi di ghiaie assunti nel PAE in attuazione del PIAE 2001 non sarebbe stata conforme agli *«attuali trend di fabbisogno rilevati per tale settore merceologico»*.

Le motivazioni poste a supporto delle controdeduzioni sono poi confermate nella Relazione Tecnica - Integrazione n. 1 allegata alla Variante al PIAE 2017 che, al paragrafo 6, precisa quelli che sono i *trend* per i settori merceologici diversi dalle sabbie, per i quali si è registrato un netto calo rispetto al passato, al punto che *«il fabbisogno del PIAE 2011 è risultato quindi sovradimensionato, anche a seguito degli effetti di decadenza, e deve ritenersi assai improbabile una ripresa nei prossimi anni»*.

Quindi, secondo i chiarimenti della relazione di che trattasi, i meccanismi decadenziali concorrono al ridimensionamento



dei volumi estrattivi pianificati, al fine di ricostituire un equilibrio tra fabbisogni pianificati e fabbisogni effettivi, fermo restando il riconoscimento di «una quota circoscritta di ripianificazioni o una salvaguardia per previsioni estrattive meritevoli di attenzione, tenendo conto delle segnalazioni emerse in Conferenza e delle osservazioni sul Piano adottato». Pertanto, la scelta dell'Ente di non confermare o reinserire il comparto «Polo n. 8 "Molinazzo"» nella Variante PAIE 2017 in ragione della non conformità di ulteriori previsioni estrattive ai fabbisogni effettivi riscontrati nel territorio provinciale e della conseguenziale non derogabilità del regime decadenziale risulta ragionevole e non affetta dai vizi dedotti con il quinto motivo di ricorso.

Alla luce delle suesposte considerazioni, il ricorso è infondato e deve essere rigettato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

*(Omissis)*