

Richiesta di proroga di un'autorizzazione mineraria (cava di trachite)

Cons. Stato, Sez. V 5 maggio 2025, n. 3784 - Lotti, pres.; Urso, est. - Trachite di Montemerlo s.r.l. (avv.ti Scafarelli e Tesserin) c. Regione Veneto (avv.ti Cusin, Londei, Zanlucchi e Quarneri) ed a.

Cave e torbiere - Cava di trachite - Richiesta di proroga di cinque anni dell'autorizzazione mineraria - Diniego.

(*Omissis*)

FATTO

1. La Trachite di Montemerlo s.r.l., titolare di cava di trachite sita nel Comune di Cervarese Santa Croce (PD) su area gravata da vincolo paesaggistico nell'ambito del Parco Regionale dei Colli Euganei, veniva ammessa alla coltivazione della detta cava – nell'ambito del “progetto tematico cave” del detto Parco Regionale dei Colli Euganei – attraverso tre stralci operativi della durata di cinque anni ciascuno, correlato ciascuno a corrispondente titolo autorizzatorio minerario. In relazione all'ultimo di tali stralci, la cui attività avrebbe dovuto concludersi entro l'11 gennaio 2023, l'impresa chiedeva la proroga di cinque anni dell'autorizzazione mineraria ai sensi dell'art. 12, comma 3, l.r. n. 13 del 2018.

La richiesta veniva respinta con provvedimento regionale del 17 aprile 2023, avverso il quale l'interessata proponeva ricorso deducendo, in sintesi: che erroneamente il provvedimento si basava sulla ritenuta mancata esecuzione di alcun lavoro di coltivazione afferente al terzo stralcio, quando in realtà v'era stata una diffusa pulizia del materiale di copertura e la realizzazione dei cd. “fori mina”; che la proroga del titolo minerario non era impedita dalla scadenza del corrispondente titolo paesistico, che avrebbe potuto ben essere emanato *ex novo*; illogicità e contraddittorietà motivazionale in ordine alla ritenuta assenza di giustificazioni circa i profili di inoperatività dell'impresa nell'attività estrattiva; assenza di divieti ai fini della proroga, concedibile a tutte le autorizzazioni di cava, ricomprese o meno nel cd. “progetto tematico cave” o di altro strumento di pianificazione dell'attività estrattiva.

2. Il Tribunale amministrativo adito, nella resistenza della Regione Veneto, respingeva il ricorso.

Riteneva il giudice di primo grado, per quanto di rilievo, che: dall'istruttoria condotta dall'amministrazione era emerso come, nell'ultimo quinquennio, l'interessata non avesse svolto alcuna attività di tipo escavativo, bensì mere sistemazioni del materiale sciolto già presente nel piazzale, oltre a un'opera di pulizia del materiale di copertura, e dunque attività meramente preparatorie e accessorie; correttamente la Regione aveva ritenuto dunque, sul piano dei titoli autorizzatori, tale circostanza quale impeditiva alla proroga dell'autorizzazione paesaggistica rilasciata dall'Ente Parco dei Colli Euganei; non assumeva rilievo la dedotta irrilevanza della scadenza del titolo paesaggistico, potendone essere emanato altro *ex novo*, considerato che l'atto impugnato aveva riscontrato la sola istanza di proroga dei termini stabiliti in relazione all'autorizzazione mineraria, e non avrebbe potuto in alcun modo riferirsi al rilascio di una nuova autorizzazione paesaggistica; non assumevano rilievo le vicende evocate dalla ricorrente per giustificare la mancata attività estrattiva, e così richiedere egualmente la proroga, attesi i vincoli gravanti sull'amministrazione al riguardo in ordine al regime dell'autorizzazione, e ciò in un contesto in cui peraltro l'attività estrattiva era stata consentita anche in periodo pandemico e l'interessata non aveva sostanzialmente svolto l'attività né prima né dopo l'emergenza; il limite massimo di 15 anni per l'attività estrattiva era stato previsto, senza possibilità di proroghe, stante la collocazione della cava nel contesto ambientale del Parco Regionale dei Colli Euganei, in forza di disciplina speciale prevalente rispetto alle altre.

3. Avverso la sentenza ha proposto appello la Trachite di Montemerlo deducendo:

I) violazione dell'art. 146 d.lgs. n. 42 del 2004 e dell'art. 12 l.r. n. 13 del 2018; eccesso di potere per falsità di presupposto;

II) violazione dell'art. 146 d.lgs. n. 42 del 2004 sotto differente profilo e dell'art. 3 l. n. 1097 del 1971; eccesso di potere per falsità di presupposto, carenza d'istruttoria e motivazione illogica;

III) violazione dell'art. 12 l.r. n. 13 del 2018 ed eccesso di potere per motivazione insufficiente, illogica, incongrua e contraddittoria;

IV) violazione dell'art. 12 l.r. n. 13 del 2018 e del “progetto tematico cave” approvato con D.C.R. n. 11/2001 e modificato con D.G.R. n. 2038/2011; eccesso di potere per falsità di presupposto e motivazione incongrua.

4. Resiste al gravame la Regione Veneto, chiedendone la reiezione.

5. All'udienza pubblica del 3 aprile 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Col primo motivo di gravame, l'appellante si duole del rigetto delle censure con cui aveva dedotto in primo grado l'illegittimità del provvedimento per come erroneamente fondato sulla perdita di efficacia del titolo autorizzatorio paesaggistico e sulla ritenuta mancata esecuzione di alcun lavoro estrattivo.

In senso contrario, emergerebbe dalla relazione tecnica allegata all'istanza di proroga l'attività svolta dalla Trachite di

Montemerlo in termini di pulizia del materiale di copertura accantonato nel piazzale di cava.

In tale contesto, non rilevarebbe il fatto che l'autorizzazione paesaggistica presupposta avesse una durata quinquennale non prorogabile, atteso che la possibilità di concludere i lavori entro l'anno successivo è prevista dalla legge, all'art. 146, comma 4, d.lgs. 42 del 2004.

D'altra parte, l'attività di cd. "scotico" di materiale messo a riserva per le successive operazioni di ricomposizione ambientale e l'esecuzione delle perforazioni per fori da mina ben costituivano delle attività di "coltivazione di cava" di cui all'art. 7, comma 1, lett. h), N.t.a. del Piano Regionale attività di cava.

Di qui l'errore nel ritenere che non ricorresse nella specie alcun effettivo avvio dei lavori e che perciò non fosse possibile consentire la proroga, essendo invece ben efficace la pertinente autorizzazione paesaggistica in base alla disciplina di cui all'art. 146, comma 4, d.lgs. n. 42 del 2004.

In questa prospettiva, l'ultrattività dell'autorizzazione paesaggistica varrebbe a garantirne la permanenza, legittimando conseguentemente la proroga dell'autorizzazione mineraria.

1.1. Il motivo non è condivisibile.

1.1.1. Si premette anzitutto l'inquadramento normativo dell'attività estrattiva di cava.

In termini generali, l'attività di cava è regolata dalla pertinente legislazione regionale dalla l.r. n. 13 del 2018 (recante *Norme per la disciplina dell'attività di cava*), e già dalla l.r. n. 44 del 1982 (avente la medesima rubrica), ormai abrogata dalla prima, ma vigente al tempo in cui la Trachite di Montemerlo riceveva le autorizzazioni di cava, inclusa l'ultima relativa al cd. "terzo stralcio".

Ancora, per quanto di rilievo, è pacifico come l'attività estrattiva svolta dall'appellante sia collocata all'interno del Parco Regionale dei Colli Euganei, istituito dalla l.r. n. 38 del 1989 (recante appunto *Norme per l'istituzione del parco regionale dei Colli Euganei*).

In tale contesto, va osservato che compete all'Ente Parco (istituito dall'art. 14 della detta l.r. n. 38 del 1989), tra l'altro, di «a) adotta[re] il piano ambientale del parco e le relative varianti» (art. 16, comma 1, lett. a), l.r. n. 38 del 1989), piano che «ha il duplice scopo di assicurare la necessaria tutela e valorizzazione dell'ambiente e di sostenere lo sviluppo economico e sociale» (art. 3, comma 1, l.r. n. 38 del 1989; cfr. anche gli artt. 5 e 6 per il procedimento di formazione e l'efficacia), nonché, fra l'altro, di determinare «g) le modalità e i tempi per la chiusura delle cave di marna e calcare per cemento, nonché, per le cave di trachite, la quantità massima dei materiali estraibili e i tempi di chiusura delle attività considerate incompatibili con le finalità del parco», oltretutto «h) le proposte di recupero ambientale delle cave abbandonate o dismesse» (art. 3, comma 2, l.r. n. 38 del 1989, cit.).

A ben vedere, le competenze dell'Ente Parco intercettano l'attività estrattiva svolta all'interno della relativa area protetta anche in altre prospettive: in specie, a fini autorizzativo-paesaggistici - anche con effetto sostitutivo rispetto agli altri correlati pareri (cfr. l'art. 16, comma 2, lett. a), l.r. n. 38 del 1989, in rapporto al richiamato art. 40 l.r. n. 44 del 1982, ormai abrogato) - nonché a fini di vigilanza (cfr. l'art. 22 l.r. n. 13 del 2018: «*Nell'ambito territoriale del Parco regionale dei Colli Euganei le funzioni di cui al comma 1 [cioè «L'esercizio delle funzioni di vigilanza sull'attività di cava, relativamente a violazioni delle disposizioni di cui alla presente legge e a lavori non autorizzati o difformi dall'autorizzazione, compresa l'adozione dei relativi provvedimenti sanzionatori [...]] sono di competenza dell'Ente parco dei Colli Euganei [...]*»; analogamente, cfr. già l'art. 28, comma 3, l.r. n. 44 del 1982).

Ancora, in termini generali l'attività estrattiva è governata a livello regionale attraverso alcuni specifici strumenti di pianificazione, e cioè principalmente il Piano Regionale dell'attività di cava (cd. "PRAC": cfr. già l'art. 4, lett. a), l.r. n. 44 del 1982, e oggi l'art. 5 l.r. n. 13 del 2018), chiamato a interagire a sua volta con strumenti pianificatori di livello più circoscritto (cfr. ad es. l'abrogato art. 4, comma 1, lett. b), l.r. n. 44 del 1982 in relazione al Piano provinciale dell'attività di cava - Ppac) o più generale (è il caso del Piano Territoriale Regionale di Coordinamento, cd. "PTRC", richiamato variamente dalla l. n. 13 del 2018, specie all'art. 5, comma 2, che prevede appunto l'integrazione di tale PTRC ad opera del PRAC).

In tale complessivo contesto, l'attività estrattiva svolta all'interno del Parco dei Colli Euganei risente, a sua volta, del regime ambientale allo stesso pertinente, venendone coerentemente conformata: il su richiamato Piano Ambientale adottato dall'Ente Parco prevede infatti uno specifico "Progetto tematico cave" (approvato giusta D.C.R. n. 11 del 2001 e successivamente modificato per quanto di rilievo con D.G.R. n. 2038 del 29 novembre 2011), che pianifica e regola appunto l'attività estrattiva nell'ambito del Parco (cfr., proprio in relazione a tali atti, Cons. Stato, V, 8 gennaio 2024, n. 256).

1.1.2. Tanto premesso in termini generali, le doglianze sollevate dall'appellante in relazione al dedotto avvio dell'attività da parte della Trachite di Montemerlo, tale da giustificare la proroga del termine di utilizzo della cava, non sono condivisibili.

È sufficiente osservare, al riguardo, come dalla stessa relazione tecnica prodotta dall'interessata a corredo dell'istanza di proroga emergesse che «A seguito dei sopralluoghi effettuati, si è potuto constatare che nel corso dell'ultimo quinquennio non sono state eseguite lavorazioni del tipo escavativo nell'intera area di cava autorizzata», bensì «solamente delle sistemazioni del materiale sciolto già presente nel piazzale oltre ad una diffusa pulizia del materiale di copertura costituito da frammenti rocciosi e materiale terrigeno che sono stati accantonati nel piazzale di cava stesso in previsione

delle future fasi di ripristino ambientale”.

In tale contesto, la medesima relazione dava conto che *“In considerazione del fatto che non sono state praticate attività estrattive nell’ultimo quinquennio, il volume di materiale ancora da estrarre è tutto quello contemplato con il progetto approvato del terzo stralcio funzionale”*.

Conseguentemente, chiarita la *“totale assenza di attività estrattiva”*, la relazione precisava che *“si sono comunque adempiute le attività di base relative alla continua manutenzione delle attrezzature e dei macchinari necessari per le lavorazioni volte a garantirne una loro piena efficienza e sono stati eseguiti regolari controlli volti alla sicurezza dell’intero ambito di cava”*.

Alla luce di ciò, è da ritenere infondata la censura proposta dall’appellante sul capo provvedimentale che esclude in radice l’applicabilità nella specie del regime di cui all’art. 146, comma 4, d.lgs. n. 42 del 2004, a tenore del quale - in relazione all’autorizzazione paesaggistica - *«I lavori iniziati nel corso del quinquennio di efficacia dell’autorizzazione possono essere conclusi entro e non oltre l’anno successivo la scadenza del quinquennio medesimo»*.

Nel caso di specie, infatti, emerge dalla stessa relazione tecnica allegata all’istanza di proroga come non sia dato ravvisare un *“inizio dei lavori”* rilevante ai sensi del richiamato art. 146, comma 4: alcuna attività estrattiva la Trachite di Montemerlo ha infatti svolto nel corso del quinquennio, essendosi limitata ad attività meramente preliminari o ancillari, quali le *“sistemazioni del materiale sciolto già presente nel piazzale”*, la *“pulizia del materiale di copertura costituito da frammenti rocciosi e materiale terrigeno che sono stati accantonati nel piazzale di cava stesso in previsione delle future fasi di ripristino ambientale”*, insieme con la *“manutenzione delle attrezzature e dei macchinari”* e i *“controlli volti alla sicurezza dell’intero ambito di cava”*.

Il che non corrisponde, all’evidenza, all’attività di *“coltivazioni di cava”*, di cui all’invocato art. 7, comma 1, lett. h), N.t.a. del PRAC (i.e., l’*“insieme delle attività funzionali all’ottimale sfruttamento del giacimento di materiale di seconda categoria di cui al RD 1443/1927 e costituite dalle seguenti principali azioni: escavazioni per scopertura del giacimento; estrazione del materiale principale e del materiale associato; prima lavorazione del materiale di cava; gestione dei materiali equiparabili ai materiali di cava derivanti dalla realizzazione di opere pubbliche e private; gestione dei rifiuti di estrazione; sistemazione del sito, anche contestuale, mediante il ripristino o ricomposizione ambientale”*), espressamente esclusa, del resto, dalla stessa relazione tecnica, in cui si dà atto della *“completa mancata esecuzione delle attività di coltivazione previste nel terzo stralcio funzionale”*.

Non rileva, in diverso senso, il richiamo alla scheda di *“statistica mineraria”* per l’anno 2022, laddove si fa riferimento al volume di 50 mc di *“scotico”*: a ben vedere, infatti, è la stessa scheda che dà conto di come non *“Sono [fossero] stati eseguiti lavori in cava nel corso dell’anno”* (è chiaramente segnata la casella *sub “NO”*, al riguardo), in coerenza con quanto già rappresentato con la suddetta relazione tecnica; per questo, l’indicazione non consente di pervenire a diverse conclusioni - in termini, cioè, di avvio e svolgimento di effettivi lavori di coltivazione della cava (rilevanti agli effetti invocati dall’appellante), escluso come visto dalla stessa relazione e dalla scheda statistica - nel quadro delle attività dell’interessata, anche in funzione dei pertinenti titoli abilitativi (che prevedevano, appunto, di *“realizzare il progetto di coltivazione del III stralcio della cava di trachite”*: cfr. l’autorizzazione di cui alla D.G.R. n. 24 dell’11 gennaio 2018; analogamente, cfr. l’autorizzazione dell’Ente Parco).

Di qui il rigetto della doglianza, che si fonda appunto su un assunto erroneo, relativo all’intervenuto inizio dei lavori di coltivazione della cava, idoneo come tale a legittimare la proroga dell’autorizzazione dell’Ente Parco a norma dell’art. 146, comma 4, d.lgs. n. 42 del 2004, con critica per tal via alla diversa statuizione contenuta nel provvedimento di diniego impugnato.

2. Col secondo motivo di gravame, l’appellante si duole dell’errore commesso dal giudice di primo grado nel ritenere che l’improrogabilità dell’autorizzazione paesaggistica avrebbe di per sé impedito la proroga dell’autorizzazione di cava.

Al riguardo, al di là di quando suesposto in ordine alla conservazione degli effetti dell’autorizzazione paesaggistica fino all’11 gennaio 2024, la dichiarata non prorogabilità del titolo paesaggistico non impediva di per sé l’emanazione di uno nuovo per consentire l’esaurimento della cava nel limite dei quantitativi previsti dal *“progetto tematico cave”*.

Nella specie, il Tar avrebbe trascurato la circostanza per cui la Trachite di Montemerlo aveva presentato istanza per il rilascio di nuova autorizzazione paesaggistica in una alla richiesta di proroga di quella estrattiva.

In tale contesto, la Regione avrebbe dovuto d’altra parte trasmettere l’istanza e tutta la relativa documentazione all’Ente Parco affinché avviasse il procedimento di autorizzazione paesaggistica.

Di qui l’errore commesso dall’amministrazione di negare la proroga dell’autorizzazione di cava per mancanza dell’autorizzazione paesaggistica senza previo coinvolgimento dell’ente a ciò preposto, e dunque il grave vizio di carenza istruttoria che affliggerebbe il provvedimento regionale.

2.1. Il motivo non è condivisibile.

2.1.1. Occorre premettere che dalla documentazione in atti emerge come l’autorizzazione paesaggistica rilasciata dall’Ente Parco avesse effettivamente *“validità per anni cinque, non prorogabili, dalla data di approvazione del progetto di prosecuzione della coltivazione e sistemazione ambientale del sito di cava da parte della Giunta Regionale del Veneto”*, e cioè sino all’11 gennaio 2023, né la stessa - per quanto sopra osservato - risultava prorogata ai sensi dell’art. 146, comma 4, d.lgs. n. 42 del 2004.

In tale contesto, rispetto al periodo oggetto della richiesta di proroga dell'autorizzazione mineraria, la Trachite di Montemerlo risultava effettivamente sprovvista di autorizzazione paesaggistica, necessaria come anticipato ai sensi degli artt. 16, comma 2, l.r. n. 38 del 1989, oltretutto dell'art. 3 l. n. 1097 del 1971 e art. 146 d.lgs. n. 42 del 2004.

D'altra parte, lo stesso provvedimento di autorizzazione mineraria faceva riferimento alla detta autorizzazione paesaggistica, da un lato premettendo che *"l'autorizzazione mineraria di cui alla L.R. 44/1982 è subordinata al rilascio delle autonome autorizzazioni di competenza dell'Ente medesimo ai sensi della L.R. 10.10.1989, n. 38, relativamente agli aspetti paesaggistici di cui al D.lgs. 42/2004, a quelli idrogeologici di cui al R.D. 3267/1923, a quelli relativi alla L. 1097/1971, a quelli inerenti la conformità con il Progetto Tematico Cave e a quelli afferenti la compatibilità con le norme operanti sul SIC & ZPS Colli Euganei, Monte Lozzo, Monte Ricco"*, dall'altro stabilendo *"in capo alla ditta l'obbligo del rispetto delle prevalenti prescrizioni e modalità di esecuzione stabilite nell'autorizzazione rilasciata dall'Ente Parco dei Colli Euganei"*, e fissando esso stesso il coerente termine per la conclusione dei lavori di coltivazione in *"cinque anni dalla data del [medesimo] provvedimento"*.

In tale contesto, è da ritenere dunque corretto il riferimento, da parte dell'amministrazione, alle vicende dell'autorizzazione paesaggistica (e, segnatamente, al suo venir meno) quale motivo impeditivo (insieme ad altri, su cui cfr. *infra*) alla proroga del titolo abilitativo minerario.

Né, alla luce di ciò, il fatto che l'interessata avesse contemporaneamente richiesto (allo stesso Ufficio investito della proroga dell'autorizzazione estrattiva) nuova autorizzazione paesaggistica *"in procedura semplificata"* vale a pervenire a diversa conclusione, e cioè alla spettanza della proroga del titolo minerario richiesta dalla Trachite di Montemerlo, ovvero all'illegittimità del relativo diniego: se da un lato, infatti, la circostanza comprova anzi la cessazione del precedente titolo paesaggistico nei sensi suindicati (richiesto infatti *ex novo* dall'interessata), dall'altro non consente di ritenere illegittimo il provvedimento regionale di diniego della proroga per assenza di titolo paesaggistico.

Rilevato, infatti, che autorizzazione paesaggistica e mineraria costituiscono titoli distinti e autonomi (cfr., al riguardo, anche la Relazione del Progetto Cave, nell'ambito del Piano Ambientale, oltretutto, in generale, il principio affermato dall'art. 146, comma 4, primo periodo, d.lgs. n. 42 del 2004) e che il titolo minerario *presuppone* quello paesaggistico - il quale richiede a sua volta apposita istanza all'ente competente (cfr., in generale, l'art. 146, comma 2 e 5, d.lgs. n. 42 del 2004, e per la procedura semplificata richiamata nell'istanza, l'art. 9, comma 3, d.P.R. n. 31 del 2017, che fa riferimento appunto alla *«amministrazione procedente»*, per tale intendendo *«la regione, ovvero l'ente delegato al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica»*, ex art. 1, comma 1, lett. c), e nella specie dunque l'Ente Parco) - non può invocarsi *sic et simpliciter* la proroga del titolo minerario in assenza di autorizzazione paesaggistica, oltretutto neppure di pertinente e rituale istanza all'ente competente (a ciò non rilevando, peraltro, le deduzioni di parte appellante in ordine al modulo predefinito utilizzato dall'interessata, atteso che il caso in esame si connota appunto per una competenza paesaggistica speciale, in capo a un ente diverso da quello preposto all'autorizzazione mineraria).

Ciò senza considerare peraltro che, comunque, il provvedimento di diniego è nella specie motivato anche sulla base di altra autosufficiente ragione fatta valere dall'amministrazione, e cioè che il Progetto tematico cave - in coerenza col quale è stata rilasciata anche l'autorizzazione dell'Ente Parco - *"non consente la prosecuzione dell'attività di coltivazione delle cave nel Parco dei Colli Euganei oltre la scadenza del III stralcio"*, ragione non adeguatamente confutata dall'appellante (v. *amplius infra*, al § 4 ss.).

3. Col terzo motivo d'appello, la Trachite di Montemerlo si duole del rigetto della censura con cui aveva dedotto in primo grado di essere incorsa in plurimi e concorrenti eventi ostativi che le avevano impedito di completare i lavori di coltivazione entro il quinquennio, fra cui il blocco dei cantieri (dovuto sia alla crisi economica globale che all'emergenza pandemica) e i problemi di salute sofferti dall'amministratore unico della società.

Al riguardo, la ricorrente aveva dedotto in primo grado come i parametri e criteri per valutare la proroga sarebbero quelli di cui all'art. 12, comma 3, l.r. n. 13 del 2018, e tuttavia il Tar aveva ommesso di pronunciarsi su tale censura.

In tale contesto, la prolungata crisi dei cantieri edilizi (che ha peraltro condotto il legislatore a prevedere forme di proroga dei titoli edilizi) costituirebbe valida ragione del rallentamento dell'attività estrattiva - a fronte della necessità di smaltire previamente il materiale già estratto - e dunque ben giustificava la proroga richiesta.

Lo stesso varrebbe per l'influenza della crisi pandemica, quale evento sopravvenuto e imprevedibile che ha ostacolato la regolare prosecuzione dei lavori giustificando perciò la proroga invocata.

Analoghe considerazioni riguarderebbero le condizioni di salute dell'amministratore della società, che peraltro il Tar erroneamente avrebbe ricondotto fra le *"dotazioni tecniche e finanziarie della società"* necessarie alla gestione del giacimento.

3.1. Il motivo non è condivisibile.

3.1.1. L'art. 12, comma 3, l.r. n. 13 del 2018, invocato dall'appellante, prevede che *«Il termine per la conclusione dei lavori di estrazione può essere prorogato, su motivata richiesta del titolare, per una sola volta e per un periodo comunque non superiore alla metà del periodo stabilito dall'autorizzazione originaria, in conformità a criteri e parametri stabiliti dalla Giunta regionale»*.

In tale contesto, il fatto che la prevista richiesta di proroga debba essere *«motivata»* demanda a un apprezzamento discrezionale dell'amministrazione circa le ragioni a tal fine addotte.

In tal guisa, oltreché soggetta al presupposto della «*previa verifica della permanenza delle condizioni di ammissibilità ambientale dei lavori*» (art. 12, comma 4-bis, l.r. n. 13 del 2018) e a un termine massimo pari alla metà del periodo previsto dall'autorizzazione originaria, la proroga deve fondarsi su specifiche ragioni, ancorate ai «motivi» dedotti dall'interessata, e peraltro a tenore dell'art. 12, comma 3, cit., da vagliare sulla base di criteri e parametri fissati dalla Giunta Regionale.

Il che implica chiaramente un apprezzamento discrezionale dell'amministrazione, di regola conformato sulla base di «criteri e parametri» individuati con provvedimento giuntale.

Nel caso di specie, anche in assenza di criteri e parametri stabiliti dalla Giunta - non richiamati in concreto, a ben vedere, dall'appellante, che fa riferimento solo al testo dell'art. 12, comma 3, l.r. n. 13 del 2018 in sé - non può ritenersi di suo irragionevole la valutazione dell'amministrazione di escludere la rilevanza, ai fini della proroga, delle circostanze addotte dall'interessata, coincidenti con la crisi economica globale tale da determinare la contrazione dell'attività edilizia, con l'emergenza epidemiologica da Covid-19, pure incidente sull'attività edilizia (ma in un contesto in cui, come pacifico, l'attività estrattiva era di suo consentita), e sui problemi personali di salute e familiari dell'amministratore unico della società.

Si tratta infatti di circostanze che non irragionevolmente l'amministrazione ha valutato irrilevanti ai fini della proroga, anche a fronte del lungo periodo complessivo di durata dell'autorizzazione, oltreché della completa assenza di attività a tal fine poste in essere dall'impresa nell'ambito del cd. «terzo stralcio» (cfr. *retro*, sub § 1.1.2), nonché a mente dei requisiti che comunque il titolare di autorizzazione mineraria deve possedere in funzione dell'attività acconsentitagli (cfr., in generale, l'art. 10, comma 1, l.r. n. 13 del 2018, che prevede l'assentibilità dell'attività di cava in favore di soggetti pubblici o privati che, fra l'altro, «*siano dotati di adeguate capacità tecniche e finanziarie, secondo i criteri definiti dalla Giunta regionale*», incluso evidentemente anche il profilo organizzativo).

Ciò senza considerare, nuovamente, l'ulteriore argomento motivazionale speso dell'amministrazione relativo alla incompatibilità della proroga con il Progetto tematico cave, in sé non superato dall'appellante (cfr. *amplius infra*, ai successivi §§).

4. Con l'ultimo motivo di gravame, l'appellante si duole del rigetto della censura con cui aveva dedotto in primo grado che, pur a fronte della conformazione dell'attività estrattiva secondo tre stralci quinquennali, nulla impediva che la medesima attività fosse prorogata oltre il termine di 15 anni, così come avviene per qualsivoglia autorizzazione di cava, ancorché non ricompresa del «progetto tematico cave» od altro strumento di pianificazione dell'attività estrattiva.

Né rileverebbe il richiamo a un termine massimo di proroga pari a 2,5 anni (cioè, pari alla metà del termine di coltivazione previsto dall'autorizzazione per il terzo stralcio, richiamando l'art. 12 l.r. n. 13 del 2018) se si considera che, nel caso di specie, la durata complessiva del progetto era pari a 15 anni.

D'altra parte, anche a voler far riferimento al minor termine di 2,5 anni, il provvedimento di diniego sarebbe egualmente illegittimo laddove non consente la proroga almeno per tale minore periodo.

Né la proroga vale a rendere di per sé temporalmente indeterminata l'autorizzazione, trattandosi appunto pur sempre di proroga da disporre una sola volta e per un tempo prestabilito.

Anche dall'esame del «progetto tematico cave» emergerebbe poi che il dato della temporalità dello sfruttamento non è da considerare insuperabile, tanto più che il materiale trachitico è di suo necessario alla conservazione del patrimonio culturale veneziano e la sua disponibilità deve perciò essere garantita in tempo prolungato.

4.1. Il motivo non è condivisibile.

4.1.1. Alla luce di quanto sopra illustrato nell'ambito del primo motivo di gravame, emerge chiaramente come l'attività estrattiva svolta all'interno del Parco sia soggetta a una pianificazione speciale, conformata (anche) dal Progetto tematico cave ricompreso nel Piano Ambientale dell'Ente Parco (cfr. *retro*, spec. sub § 1.1.1).

In tale contesto, decentrate rispetto alla fattispecie in esame risultano le deduzioni relative alla prorogabilità in generale - e, dunque, al di fuori dell'attività pianificatoria qui rilevante, comprensiva degli strumenti di pertinenza del Parco Regionale dei Colli Euganei - dei titoli abilitativi minerari.

Allo stesso modo, come già osservato, il provvedimento adduce qui uno specifico motivo impeditivo alla proroga in correlazione con i suddetti strumenti pianificatori, ponendo in risalto che il «*Progetto Tematico cave [...] non consente la prosecuzione dell'attività di coltivazione delle cave nel Parco dei Colli Euganei oltre la scadenza del III stralcio*».

L'appellante non confuta adeguatamente tale affermazione (né tanto meno impugna il richiamato Progetto Tematico cave s.m.i.), limitandosi ad affermare, per quanto di rilievo, che il Progetto cave non prevedrebbe un divieto di proroga dei complessivi 15 anni di autorizzazione, corrispondenti alla somma dei tre stralci.

Il che non vale a superare, di suo, la statuizione provvedimentale che ravvisa un impedimento alla proroga nel limite posto (ed effettivamente ravvisabile) nel Progetto Tematico cave, a tenore del quale «*il progetto esecutivo di coltivazione e ripristino, finalizzato alla mitigazione ambientale del sito di cava deve essere riferito ad un'attività estrattiva effettiva di durata non superiore a 15 anni. Ove, per durata, si intende l'arco temporale impegnato dall'effettività dei lavori estrattivi e, quindi, dalla sommatoria dei periodi contenuti nei titoli autorizzatori debitamente rilasciati e comunicati*» (cfr. peraltro, in generale, circa l'ampia discrezionalità in materia di scelte pianificatorie, proprio in relazione ad attività estrattive, Cons. Stato, V, 4 novembre 2024, n. 8718 e richiami *ivi*).

L'atto di diniego, infatti, adduce un autonomo e specifico ostacolo alla proroga, derivante dai contenuti del pertinente strumento di pianificazione; decentrato, rispetto a ciò, è il richiamo all'art. 12, comma 3, l.r. n. 13 del 2018, che consente la proroga degli effetti del provvedimento di autorizzazione (segnatamente, in relazione ai corrispondenti lavori), e che - nel porre un regime di ordine generale, collocato su tutt'altro piano - non vale a superare *ex se* i limiti particolari posti da uno specifico strumento pianificatorio, rispetto al quale l'appellante non muove peraltro altre censure od argomenti.

Né rilevano, in diverso senso, le affermazioni in ordine alla dedotta compatibilità tra il regime vincolistico e la proroga richiesta, argomentate in ragione della (ritenuta) superabilità del dato della temporalità dello sfruttamento della cava a fronte delle esigenze edilizie di utilizzo del materiale trachitico: si tratta, a ben vedere, di semplici argomenti e affermazioni dell'appellante che non valgono a superare il dato del termine massimo dell'attività estrattiva previsto dal Progetto cave, come positivamente valorizzato dal provvedimento di diniego, né a dimostrare la sua irrilevanza nel contesto pianificatorio che gli è proprio (cfr., peraltro, la Relazione al Progetto Cave, ove si dà conto di un generale *"scenario che tende ad escludere la compatibilità tra l'esistenza del Parco e la prosecuzione di attività estrattive al suo interno"*; cfr. anche in seguito, ove si valorizzano, ai fini delle politiche di gestione di un'area protetta, *"i tempi per la conclusione dell'attività di cava"*).

Ciò peraltro in un contesto in cui le autorizzazioni estrattive "in deroga" al Progetto tematico cave e al Piano Ambientale, all'interno del Parco, sono oggi espressamente regolate (e rimesse a specifici presupposti) ai sensi dell'art. 32 l.r. n. 13 del 2018.

Il che è sufficiente al rigetto del motivo.

Si aggiunga peraltro, per completezza d'esame, che anche l'argomento col quale l'appellante deduce che la (eventuale) proroga potrebbe avere nella specie durata di 5 anni *ex art. 12, comma 3, l.r. n. 13 del 2018* è da ritenere infondato, giacché la disposizione, come già osservato, prevede che la proroga possa essere concessa *«per un periodo comunque non superiore alla metà del periodo stabilito dall'autorizzazione originaria»*, e nel caso in esame tale periodo aggiuntivo non può che essere calcolato sull'autorizzazione oggetto della richiesta proroga (in tal senso *"autorizzazione originaria"*), coincidente in specie con quella per il terzo stralcio, di durata quinquennale; né peraltro l'interessata - neppure a seguito di preavviso di rigetto *ex art. 10-bis l. n. 241 del 1990* - modulava diversamente la propria richiesta di proroga quinquennale.

5. In conclusione, per le suesposte ragioni, l'appello va respinto.

5.1. La peculiarità della fattispecie e la complessità di alcune delle questioni trattate giustificano l'integrale compensazione delle spese di lite fra le parti.

(Omissis)