

Proroga della concessione per la coltivazione di una cava di inerti

T.R.G.A. Trento 30 giugno 2025, n. 112 - Farina, pres.; Cappellano, est. - Miniera San Romedio S.r.l. (avv.ti Valorzi e Seraglio Forti) c. Comune di Predaia (Avv. distr. Stato) ed a.

Cave e torbiere - Proroga della concessione per la coltivazione di una cava di inerti.

(Omissis)

FATTO

A. – Con il ricorso in esame, notificato il 7 febbraio 2025 e depositato il 19 febbraio, la società Miniera San Romedio s.r.l. ha impugnato gli atti indicati in epigrafe e, in particolare: la proroga limitata a due anni prevista dall'atto adottato dal Comune di Predaia in data 11 dicembre 2024, con riferimento alla coltivazione della cava di inerti in località "Pozze Longhe" relativa alle pp. ff. 1561/2 e 1561/10 C.C. Coredò.

Con lo stesso mezzo, ha impugnato anche la presupposta deliberazione della Giunta Comunale n. 214 del 16 ottobre 2024, parimenti comunicata in data 11 dicembre 2024, il nuovo disciplinare di concessione e, "ove occorra", la deliberazione n. 39 del 25 ottobre 2024, con la quale il Consiglio di Amministrazione di ASUC – Amministrazione Separata Usi Civici di Coredò ha espresso l'assenso alla proroga della concessione.

Esponde in punto di fatto che:

- la ricorrente è concessionaria della cava inerti (calcare marnoso) denominata "Pozze Longhe" insediata sulle pp. ff. 1561/2 e 1561/10 in CC Coredò I in zona mineraria del PPUSM nel Comune di Coredò, per una superficie di 179.831 mq;
- la concessione di coltivazione, Rep. 1113/2007, prevedeva un diritto allo sfruttamento integrale del giacimento, in coerenza con le valutazioni sul piano ambientale a suo tempo espresse dalla Giunta Provinciale e dal Comitato Provinciale per l'ambiente;
- nel mese di dicembre 2018 l'odierna istante è subentrata nella coltivazione della cava alla precedente concessionaria, dichiarata fallita con sentenza n. 65 del 29 luglio 2016 del Tribunale di Trento, acquisendo dalla procedura fallimentare il relativo ramo di azienda; subentro, autorizzato con delibera della Giunta Comunale n. 300 del 15 novembre 2018 e atto di voltura datato 11 dicembre 2018, senza alcuna variazione al disciplinare di concessione con particolare riguardo a quanto previsto dall'art. 4 in ordine alla durata della concessione – diciotto anni, con verifiche intermedie ogni cinque anni – con previsione di rinnovo su richiesta dell'interessato;
- la ricorrente, pertanto, in data 8 marzo 2024 ha avviato il procedimento di VIA chiedendo, ai sensi dell'art. 11 del Decreto del Presidente della Provincia 20 luglio 2015, n. 9-23/Leg., la proroga di efficacia per cinque anni della compatibilità ambientale della cava disposta dalla deliberazione della Giunta Provinciale n. 2871 del 29 dicembre 2006, in scadenza il 29 dicembre 2024; chiedendo quindi di proseguire l'attività per tale ulteriore periodo con un volume di scavo annuo di 12.000 mc;
- svoltasi la conferenza di servizi come da verbale del 9 aprile 2024, la Giunta Provinciale con deliberazione n. 1157 del 26 luglio 2024 ha disposto di prorogare l'efficacia della valutazione positiva con prescrizioni in ordine alla compatibilità ambientale del progetto, per ulteriori cinque anni, decorrenti dalla scadenza del provvedimento di VIA e fino al 29 dicembre 2029, "ferma restando la competenza comunale per il rinnovo dell'autorizzazione della coltivazione anche in relazione ad una diversa valutazione degli interessi pubblici connessi a progetti di valenza sovracomunale";
- la ricorrente ha quindi inoltrato al Comune di Predaia la domanda di concessione estrattiva sulla cava per cinque anni ed un volume complessivo pari a 60.000 mc, delimitando l'area interessata al rinnovo a quella in corrispondenza della p.f. 1561/2 e pari a 63,4 ha, evidenziando in verde l'area da stralciare, definita di interesse pubblico sovracomunale (pari a 83,5 ha);
- a fronte di tale istanza, con la censurata deliberazione di Giunta n. 214/2024, il Comune – previo parere positivo condizionato acquisito dall'ASUC di Coredò quale proprietaria della p.f. 1561/2 – ha disposto la proroga della concessione di coltivazione della cava per due anni, fino al 29 dicembre 2026; ed ha rilasciato alla ricorrente la nuova concessione in proroga con relativo disciplinare, per due anni, con efficacia di detta proroga "fino alla effettiva individuazione della nuova ditta concessionaria".

Avverso tale limitata proroga la ricorrente deduce le censure di:

1) *Eccesso di potere per contraddittorietà ed irragionevolezza rispetto alla proroga di 5 anni della compatibilità ambientale. Difetto di motivazione della proroga solo biennale. Violazione della clausola di rinnovo "a richiesta" della concessione e del relativo legittimo affidamento della ricorrente (1.1);*

Violazione e falsa applicazione degli artt. 11 bis e 34 bis della LP n. 7/2006, in relazione al principio generale di irretroattività della legge di cui all'art. 11 delle Preleggi (1.2): il Comune non avrebbe esternato una motivazione con

riferimento specifico alla prevista durata solo biennale della proroga; inoltre, gli atti impugnati sarebbero anche affetti dal vizio di eccesso di potere per contraddittorietà, rispetto alla proroga di cinque anni come indicato nel parere della Giunta Provinciale, oltre a ledere il legittimo affidamento dell'odierna istante; fermi restando tali vizi, il Comune avrebbe altresì fatto applicazione retroattiva della disciplina della l.p. n. 7/2006 introdotta a partire dal 1° marzo 2017 e, pertanto, in una fase successiva al rilascio dell'originaria concessione di coltivazione;

2) *Violazione dell'art. 5 del Disciplinare tipo provinciale per le cave per materiali diversi dal porfido – deliberazione GP n. 1711/2018. Eccesso di potere per difetto di proporzionalità e manifesta irragionevolezza del termine di scadenza biennale. Violazione del legittimo affidamento della ricorrente:* la proroga limitata al biennio si porrebbe anche in contrasto con il disciplinare tipo provinciale per le cave per materiali diversi dal porfido, il quale prevede la possibilità della proroga con le modalità previste dall'atto di aggiudicazione, con un sostanziale rinvio all'atto di concessione.

Ha, quindi, chiesto l'annullamento degli atti impugnati nelle parti di interesse, con vittoria di spese.

B. – Si è costituito in giudizio, con il patrocinio dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato, il Comune di Predaia, depositando documentazione.

C. – Si è costituita in giudizio l'ASUC – Amministrazione Separata Usi Civici di Coredò (d'ora in poi solo "ASUC").

D. – In vista della trattazione del merito la ricorrente e il Comune hanno depositato documentazione, e tutte le parti hanno depositato memorie conclusive.

D.1. – Il Comune di Predaia ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso per tardiva impugnazione della deliberazione della Giunta Comunale n. 214/2024, la quale – in quanto atto presupposto rispetto al provvedimento sindacale di proroga della concessione – avrebbe dovuto essere impugnata entro il termine di legge decorrente dalla data di esecutività (il 16 ottobre 2024) e, pertanto, entro il 16 dicembre 2024; laddove il ricorso è stato notificato in data 7 febbraio 2025.

Nel merito, ha argomentato sulla infondatezza delle censure, chiedendo il rigetto del ricorso; con vittoria di spese.

D.2. – L'ASUC, con una prima memoria, ha preliminarmente fatto una premessa di carattere generale: a) sulla posizione di ente esponenziale di una collettività titolare di diritti di uso civico e proprietà collettiva, avente personalità giuridica di diritto privato e autonomia statutaria; b) sul regime giuridico di tali beni, caratterizzato dall'inalienabilità, dall'indivisibilità, dall'insusciabilità e dalla perpetua destinazione agro-silvo-pastorale; sicché, eventuali diverse utilizzazioni o gestioni devono essere compatibili con questa destinazione primaria e con gli interessi collettivi.

Nel merito, ha avverso il ricorso chiedendone il rigetto in quanto infondato, con vittoria di spese.

D.3. – Parte ricorrente, con memoria conclusiva, ha innanzitutto illustrato la documentazione prodotta, relativa all'attività svolta e agli investimenti dal momento del subentro nella concessione della cava, effettuati facendo legittimo affidamento nella clausola del disciplinare di concessione nella parte relativa all'acquisizione del diritto allo sfruttamento integrale del giacimento secondo il piano di coltivazione approvato; nonché, in ordine alla possibilità di chiedere il rinnovo.

Ha, pertanto, insistito per l'accoglimento del ricorso; e, con memoria nei termini di cui all'art. 73, co. 1, cod. proc. amm., ha replicato alle difese sia del Comune che dell'ASUC, insistendo nelle argomentazioni e conclusioni già rassegnate, con ulteriore replica dell'ASUC.

E. – All'udienza pubblica del giorno 19 giugno 2025 – presenti i difensori delle parti come da verbale, i quali hanno reso chiarimenti – la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

A. – Viene in decisione il ricorso promosso dalla società Miniera San Romedio s.r.l. avverso il provvedimento di proroga limitata a due anni, prevista dall'atto adottato dal Comune di Predaia in data 11 dicembre 2024, con riferimento alla coltivazione della cava di inerti in località "Pozze Longhe" relativa alle pp. ff. 1561/2 e 1561/10 C.C. Coredò; nonché, avverso la presupposta deliberazione della Giunta Comunale n. 214 del 16 ottobre 2024, di proroga biennale della concessione e contestuale approvazione dello schema di disciplinare.

Con il ricorso si contesta anche la deliberazione n. 39 del 25 ottobre 2024, con la quale il Consiglio di Amministrazione dell'ASUC ha espresso l'assenso alla proroga della concessione.

B. – Deve in via preliminare essere esaminata l'eccezione, sollevata dalla difesa del Comune di Predaia, di inammissibilità del ricorso per tardiva impugnazione della deliberazione della Giunta Comunale n. 214/2024.

Sostiene il Comune che tale deliberazione – in quanto atto presupposto rispetto al provvedimento sindacale di proroga della concessione – avrebbe dovuto essere impugnata entro il termine di legge decorrente dalla data di esecutività (il 16 ottobre 2024) e, pertanto, entro il 16 dicembre 2024; laddove il ricorso è stato notificato in data 7 febbraio 2025.

L'eccezione non è fondata.

Deve innanzitutto essere richiamato l'art. 79, co. 1, del testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento dei comuni, di cui al D.P.Reg. 1° febbraio 2005, n. 3/L, il quale, per la parte di specifico interesse, stabilisce che "*Tutte le deliberazioni comunali sono pubblicate mediante affissione all'albo pretorio, nella sede dell'ente, per dieci giorni consecutivi, salvo specifiche disposizioni di legge. Tale pubblicazione deve avvenire entro dieci giorni dall'adozione*".

L'art. 41, co. 2, cod. proc. amm. prevede che il termine decadenziale di sessanta giorni per impugnare un atto amministrativo decorre "dalla notificazione, comunicazione o piena conoscenza, ovvero, per gli atti di cui non sia richiesta

la notificazione individuale, dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione se questa sia prevista dalla legge o in base alla legge”.

Per costante e consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, “...ai fini della decorrenza del termine di impugnazione, agli effetti dell'atto il quale se incide negativamente nella sfera giuridica dei destinatari è comunque soggetto a notificazione individuale, anche se ne è prescritta la pubblicazione;

- pertanto, l'onere di impugnazione del provvedimento sorge con conseguente decorrenza del termine decadenziale solo dal momento in cui l'interessato acquista piena conoscenza dell'atto lesivo della sua sfera giuridica: in particolare, per i soggetti direttamente contemplati dall'atto amministrativo o che siano direttamente incisi dai suoi effetti, anche se non contemplati, il termine d'impugnazione decorre non dalla pubblicazione bensì dall'effettiva conoscenza, che si perfeziona con la notificazione o con la comunicazione individuale...” (Consiglio di Stato, Sez. V, 20 febbraio 2024, n. 1682; nello stesso senso: T.R.G.A., Trento, 25 febbraio 2016, n. 109).

Applicando i su esposti principi al caso in esame, osserva il Collegio che:

- la deliberazione non presenta un contenuto immediatamente lesivo per la sfera giuridica della ricorrente, in quanto viene in rilievo un atto della sequenza procedimentale, che la parte deve impugnare – come ha fatto – unitamente all'atto conclusivo (il provvedimento sindacale di proroga biennale della concessione);

- inoltre – a ritenere tale provvedimento immediatamente lesivo – lo stesso avrebbe dovuto essere comunicato direttamente alla ricorrente, quale titolare di una concessione in scadenza per la quale aveva chiesto il rinnovo per cinque anni.

Nel caso in esame, se il Comune avesse ritenuto tale deliberazione immediatamente lesiva per la posizione della ricorrente, avrebbe dovuto procedere alla notifica individuale, con conseguente piena conoscenza dell'atto asseritamente lesivo e individuazione del *dies a quo* per la decorrenza del termine decadenziale per la proposizione del ricorso.

C. – Nel merito, il ricorso non è fondato.

C.1. – Il primo motivo non è fondato.

C.1.1. – Con tale articolata censura parte ricorrente deduce sia il difetto di motivazione con riferimento specifico alla prevista durata solo biennale della proroga; sia, la figura sintomatica dell'eccesso di potere per contraddittorietà, rispetto alla proroga di cinque anni come indicato nel parere della Giunta Provinciale.

Si duole, altresì, della presunta violazione della clausola di rinnovo “a richiesta” e del legittimo affidamento asseritamente ingenerato; nonché, dell'applicazione retroattiva della l.p. n.7/2006, con le modifiche introdotte a partire dal 1° marzo 2017.

Con particolare riguardo all'auspicato rinnovo per ulteriori cinque anni, assume la predetta che la relativa istanza sia agganciata a quanto previsto dall'art. 4 della concessione, il quale collegava la durata (iniziale) di diciotto anni all'approvazione del progetto in sede di VIA, ma con la previsione di una durata prevista dell'attività estrattiva ben più ampia di tale periodo, tanto da rimettere all'interessato la richiesta di rinnovo della concessione.

Si duole anche della mancata motivazione in ordine alle ragioni del minor termine (biennale) concesso.

Le doglianze sul difetto di motivazione della proroga biennale, e sulla contraddittorietà dei relativi provvedimenti comunali rispetto alla deliberazione della Giunta Provinciale, non convincono.

Deve innanzitutto rilevarsi che la durata di diciotto anni del contratto era espressamente prevista nella concessione, e ribadita nell'atto di voltura datato 11 dicembre 2018; sicché, nessuna posizione di aspettativa qualificata rivestiva la concessionaria rispetto ad un prolungamento dell'attività oggetto della concessione.

Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, non può porsi a sostegno del preteso rinnovo della concessione per cinque anni la durata quinquennale della Valutazione di impatto ambientale, in quanto:

- la Giunta Provinciale nella deliberazione del 26 luglio 2024 si è espressa soltanto sulla compatibilità ambientale del progetto e la prosecuzione nella coltivazione della cava, mantenendo ferma la competenza del Comune per il rinnovo dell'autorizzazione della coltivazione della cava; coerentemente, del resto, con l'autonomia dei due procedimenti;

- il periodo temporale di cinque anni è, peraltro, quello minimo di un provvedimento di VIA, secondo quanto previsto dall'art. 14 della Legge provinciale 17 settembre 2013, n. 19; e la Giunta Provinciale – nel prorogare l'efficacia della valutazione positiva (con prescrizioni) sulla compatibilità ambientale del progetto in interesse, per il lasso temporale minimo previsto dalla norma appena citata – ha ribadito la competenza comunale per il rinnovo dell'autorizzazione.

Deve, d'altro canto, rilevarsi che lo stesso art. 4 della concessione prevede una mera facoltà di rinnovo (“la concessione può essere rinnovata...”), e non certo un obbligo in capo all'amministrazione; e non indica alcun periodo minimo di durata dell'eventuale rinnovo.

Non convince, come già anticipato, il profilo con cui si lamenta il difetto di motivazione della proroga della concessione limitata a due anni.

Invero, dagli atti di causa emerge l'intendimento dei due enti proprietari – il Comune di Predaia e l'ASUC di Coredò – di predisporre un progetto che ridimensioni l'attuale perimetro della cava, con uno stralcio di parte dell'area – in cui insiste un invaso idrico – per una destinazione diversa.

Va, in particolare, rilevato che, dall'esame della delibera della Giunta Provinciale del 26 luglio 2024 – che ha prorogato l'efficacia della valutazione positiva di compatibilità ambientale del progetto per ulteriori cinque anni – si evince

l'intendimento del Comune di Predaia di verificare, prima di rilasciare la concessione, la possibilità di espletare una procedura ad evidenza pubblica sulla base di un nuovo progetto nell'area estrattiva oggi occupata dal bacino (v. pagine 3 e 4).

Tanto risulta, per vero, anche:

- dal verbale della conferenza di servizi del 9 aprile 2024 – richiamato nelle premesse del provvedimento sindacale di proroga impugnato – da cui si evince che il Comune ha comunicato l'intenzione di *“modificare il progetto dell'area di cava stralciando dal piano cave l'area ad oggi occupata dal bacino che si è venuto a formare negli anni nella parte sud della cava e procedendo alla messa a gara di un nuovo progetto”*; convenendo che *“il comune ad oggi rilascerà la proroga della concessione per l'attività di cava solo per il tempo necessario al rilascio della nuova concessione dopo l'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica da effettuarsi sulla base di un nuovo progetto”* (v. verbale della seduta del 9 aprile 2024);

- dalla deliberazione della Giunta Comunale n. 214/2024, la quale – richiamate le risultanze della conferenza di servizi, con particolare riguardo alla posizione condivisa del Comune di Predaia e dell'ASUC – ha coerentemente approvato la proroga della concessione per due anni, con efficacia fino alla effettiva individuazione della nuova ditta concessionaria. Il provvedimento sindacale ricostruisce l'intero *iter*, dando conto anche della posizione dell'ente locale e dell'ASUC sia in ordine al ridimensionamento del perimetro di cava finalizzato, per una porzione dell'attuale area da stralciare, alla programmazione di una destinazione d'uso diversa da quella mineraria; sia, alla correlata necessità di una durata della proroga fino all'effettiva individuazione della ditta assegnataria della nuova concessione.

Per quanto attiene, poi, alla posizione dell'ASUC, quale ente proprietario del dominio collettivo ed ente esponenziale della collettività rappresentata, come si evince dalla deliberazione n. 39/2024 la predetta ha esposto una linea condivisa con il Comune di Predaia – con il quale ha peraltro stipulato un'apposita convenzione riferita a tale concessione, con scadenza coincidente con quella prevista per la concessione in interesse (29 dicembre 2024) – tesa ad una diversa utilizzazione dell'area, con la quale è stata coordinata la durata della proroga della concessione mineraria: nella deliberazione è stata richiamata sia la posizione assunta in sede di Conferenza di servizi; sia, la motivazione della limitata durata biennale.

Ne consegue che detta motivazione è stata adeguatamente esternata.

C.1.2. – Sotto altro profilo, la ricorrente si lamenta dell'applicazione retroattiva della l.p. n.7/2006, con le modifiche introdotte a partire dal 1° marzo 2017, secondo quanto previsto dall'art. 11 *bis* della stessa legge provinciale; disposizione, la quale prevede al secondo comma una durata massima della concessione di diciotto anni, non prorogabile.

Sostiene in sintesi che la limitazione della proroga a due anni – anziché a cinque anni – deriverebbe dall'applicazione retroattiva di tale disposizione, che potrebbe disporre solo per le concessioni (diverse da quella in interesse) rilasciate dal 1° marzo 2017.

Deduce anche la violazione di tale principio da parte dell'art. 34 *bis* della stessa legge provinciale, il quale al comma 1 stabilisce che *“Alle concessioni e alle autorizzazioni già rilasciate alla data di entrata in vigore di quest'articolo (id est: a partire dal 1° marzo 2017), se non diversamente previsto da questo capo, si applica quanto previsto da questa legge”*; così come contesta l'applicazione del comma 1 *bis* della stessa disposizione – inserito dall'art. 15, co. 6, della legge provinciale 30 dicembre 2024, n. 12 (entrata in vigore il 1° gennaio 2025) – a tenore del quale *“1-bis. È ammessa la proroga delle concessioni indicate nel comma 1 per garantire la stabilità occupazionale del personale impiegato, in casi eccezionali nei quali risultano oggettivi e insuperabili ritardi nella conclusione della procedura di aggiudicazione della nuova concessione, per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura e alle condizioni previste nella concessione in corso”*.

Chiede, pertanto, o un'interpretazione costituzionalmente orientata di tale disposizione, o la rimessione della questione alla Corte Costituzionale, in quanto la novella legislativa avrebbe inciso su norme civilistiche sotto il profilo della lesione dell'affidamento, del principio di coerenza e di ragionevolezza.

La prospettazione non può essere accolta.

Deve in primo luogo osservarsi che non sussiste la lamentata violazione del principio di irretroattività della legge *ex art. 11 delle Preleggi*, in quanto l'art. 34 *bis* della l.p. n.7/2006 – quale disposizione transitoria per le concessioni già rilasciate – stabilisce, per quanto qui di specifico interesse, che *“alle concessioni e alle autorizzazioni già rilasciate alla data di entrata in vigore di quest'articolo, se non diversamente previsto da questo capo, si applica quanto previsto da questa legge”*.

Ne consegue che – anche a tenere conto della normativa provinciale come modificata dalla legge provinciale 10 febbraio 2017, n. 1 – l'operato del Comune non viola né le previsioni, né la *ratio* della disciplina, ponendosi in linea con la disciplina transitoria, contenuta nel su riportato art. 34 *bis*, in tema di validità temporale delle concessioni esistenti.

Per contro, non potrebbe trovare applicazione l'art. 33 della l.p. n. 7/2006 come modificato dalla l.p. n. 1/2017, in quanto tale disposizione transitoria si riferisce alle concessioni vigenti (alla data di entrata in vigore della legge provinciale) ai sensi dell'articolo 23, co. 4, della legge provinciale 4 marzo 1980, n. 6.

Non viene neppure in rilievo il comma 1 *bis* dell'art. 34 *bis* della stessa l.p. n. 7/2006 – inserito dall'art. 15, co. 6, della l.p. n. 12/2024 – in quanto tale disposizione è entrata in vigore in data successiva all'adozione degli atti impugnati (1°

gennaio 2025).

Deve anche rilevarsi che dall'esame degli atti impugnati – e, in particolare dal provvedimento sindacale di proroga – non si evince l'applicazione specifica di tali disposizioni, le quali peraltro si pongono nell'ottica del contenimento della durata delle concessioni in una logica pro-concorrenziale e di *favor* per l'esperimento delle procedure concorsuali; sicché, non avendone il Comune fatto specifica applicazione, la questione di legittimità costituzionale – a prescindere dalla manifesta infondatezza – finisce per non essere neppure rilevante.

Sotto tale profilo, deve ulteriormente osservarsi – con argomentazione che incrocia, altresì, il profilo della manifesta infondatezza – che il principio della limitata durata temporale della concessione, che sostanzialmente viene in rilievo, è desumibile già dalla legge provinciale nella sua originaria versione.

A tal fine, si rende necessario richiamare il quadro normativo di riferimento, quanto alla durata temporale, vigente alla data del rilascio della concessione di coltivazione.

La normativa fondamentale, contenuta nella legge provinciale 24 ottobre 2006, n. 7, nella versione vigente alla data di rilascio di detta concessione, ha previsto un nuovo sistema di rilascio delle concessioni estrattive, stabilendo in generale la concessione a terzi di lotti di proprietà pubblica mediante procedure ad evidenza pubblica, per il volume e il periodo massimi definiti dal programma di attuazione comunale (v. art. 12); programma che ha una durata massima di diciotto anni, secondo quanto previsto dall'art. 6, co. 4, della stessa l.p. n. 7/2006, coerentemente con la durata massima delle autorizzazioni rilasciate per le aree private (v. art. 7, co. 4).

La regola generale per la concessione a terzi di un bene pubblico è, pertanto, la gara pubblica, in linea con i principi e le regole contenute nei Trattati dell'Unione Europea e nell'ordinamento italiano, di immediata efficacia precettiva in funzione di tutela della libera prestazione di servizi, della *par condicio* e della trasparenza, cui la limitazione temporale risulta strumentale.

Va, a tal fine, richiamato quanto statuito dal Giudice di appello, secondo cui “...il termine di diciotto anni, fissato come limite massimo della durata delle concessioni, è comunque ricavabile dalle previsioni della legge di cava. Ed infatti, come evidenziato nella sentenza impugnata, la previsione di un limite massimo emerge anche dal fatto che, a regime, la coltivazione dei lotti nelle aree pubbliche deve essere concessa mediante asta pubblica o licitazione privata per il periodo massimo definito dal programma di attuazione comunale (art. 12, comma 1, legge provinciale n. 7 del 2006), il quale ha una durata massima di diciotto anni (art. 6, comma 4) e che la stessa durata massima è prevista anche per le autorizzazioni alla coltivazione delle cave in aree private: dal che si desume che anche le concessioni prorogate in via transitoria ex art. 33 della legge provinciale non potessero comunque superare la durata massima prevista dalla stessa legge “a regime” per tutti gli atti autorizzativi e concessori ordinari, nonché per lo strumento pianificatorio locale...” (Consiglio di Stato, Sez. V, 13 febbraio 2019, n. 1041).

Sotto tale profilo, non è neanche superfluo rilevare che, al momento del rilascio della concessione, una porzione di area estrattiva era di proprietà della società originaria concessionaria (p.f. 1561/10); sicché, quantomeno in parte, veniva in rilievo il limite temporale di diciotto anni posto dall'art. 7, co. 4, della l.p. n. 7/2006.

Va anche rilevato che già il Comitato provinciale per l'ambiente, nel verbale di deliberazione del 13 dicembre 2006, aveva proposto alla Giunta Provinciale la delimitazione dell'efficacia della valutazione positiva di impatto ambientale a diciotto anni sia al fine di non creare una disparità di trattamento con le cave inserite in comuni dotati di un Programma di attuazione; sia, per l'incertezza dello stesso sviluppo del progetto (v. verbale in atti).

In ogni caso deve osservarsi, in maniera troncante, che la questione della presunta inapplicabilità della nuova disciplina introdotta nella l.p. n. 7/2006 è sostanzialmente ininfluyente, in quanto – a prescindere dalla norma che stabilisce in diciotto anni la durata massima delle concessioni (art. 11 *bis*, aggiunto dall'art. 12 della l.p. n. 1/2017) – in punto di fatto è la stessa concessione a suo tempo rilasciata che ha previsto tale durata, ribadita nell'atto di voltura, con una determinazione costituente espressione del potere discrezionale del Comune di stabilire un termine massimo.

Tale dato ad avviso del Collegio depotenzia fortemente il riferimento al legittimo affidamento che i pregressi atti avrebbero ingenerato in una proroga più ampia e, comunque, allineata alla richiesta del privato; richiesta, che va necessariamente conciliata con gli interessi pubblici coinvolti.

Deve sul punto rilevarsi anche che la clausola di rinnovo deve comunque essere sempre letta alla luce della natura del bene concesso (in parte, terra gravata da uso civico) e del soggetto concedente, tenuto conto di quanto previsto dall'art. 3 della l. n. 168/2017, il quale al comma 3 stabilisce che “3. Il regime giuridico dei beni di cui al comma 1 resta quello dell'inalienabilità, dell'indivisibilità, dell'insusciabilità e della perpetua destinazione agro-silvo-pastorale” (sulla natura di tali terreni, e sul relativo regime giuridico, v. Cass. Civ., Sez. V, 12 gennaio 2025, n. 771).

Viene, altresì, in rilievo la natura concessoria del rapporto: deve, a tal fine, osservarsi che il rapporto esistente tra il concessionario e l'Amministrazione non si atteggia a rapporto contrattuale *tout court*, assimilabile puramente e semplicemente ad un qualsiasi contratto sinallagmatico, ma assume spiccate connotazioni pubblicistiche; e, in tale contesto, il provvedimento censurato è stato adottato dall'amministrazione comunale nell'esercizio del potere autoritativo derivante dal regime concessorio, e tenendo conto della posizione dell'ASUC.

Non può, neppure, avere rilevanza l'aspettativa del concessionario di disporre del tempo necessario per l'ammortamento degli investimenti effettuati, per almeno due ordini di ragioni.

Deve innanzitutto rilevarsi che tale tutela si esaurisce nella fissazione originaria della durata della concessione, che è di norma calibrata in misura appropriata per consentire appunto il rientro dei capitali investiti.

Sotto tale profilo, la Corte Costituzionale – in relazione ad una norma regionale che aveva previsto un diritto di proroga in favore del concessionario – ha rilevato, a fronte di una presunta tutela dell'affidamento, che “...*Questo argomento, però, avrebbe un senso solo se - per ipotesi - la norma impugnata avesse lo scopo di ripristinare la durata originaria della concessione, neutralizzando gli effetti di una precedente norma che, sempre per ipotesi, avesse arbitrariamente ridotto la durata della stessa. Nel caso all'odierno esame, invece, si tratta della proroga di una concessione già scaduta, e pertanto non vi è alcun affidamento da tutelare con riguardo alla esigenza di disporre del tempo necessario all'ammortamento delle spese sostenute per ottenere la concessione, perché al momento del rilascio della medesima il concessionario già conosceva l'arco temporale sul quale poteva contare per ammortizzare gli investimenti, e su di esso ha potuto fare affidamento.*

Al contempo, la disciplina regionale impedisce l'accesso di altri potenziali operatori economici al mercato, ponendo barriere all'ingresso tali da alterare la concorrenza tra imprenditori...” (cfr. Corte Costituzionale, 20 maggio 2010, n. 180).

Pertanto, la copertura degli investimenti sostenuti, eventualmente non ammortizzati, rientra nella sfera del rischio imprenditoriale che il privato si è assunto nel momento in cui ha valutato la possibilità di acquisire la gestione di un bene pubblico suscettibile di sfruttamento economico alle condizioni previste dall'originaria concessione, e in base ad una normativa (anche quella vigente *ratione temporis*) che prevede un limite temporale.

In secondo luogo, come si evince in punto di fatto dalla relazione del perito versata in atti dalla ricorrente, gli investimenti più consistenti sono stati effettuati a partire dall'anno 2018, sebbene a quella data fosse nota alla ricorrente la scadenza della concessione al 29 dicembre 2024; con conseguente esposizione consapevole al rischio di non completare l'ammortamento entro tale termine.

In definitiva, l'articolata prima doglianza deve essere respinta.

C.2. – Anche il secondo motivo non è fondato.

Sostiene la ricorrente che quanto dedotto con il primo articolato motivo, in ordine alla presunta violazione della clausola di rinnovo contenuta nell'art. 4 del contratto di concessione, sarebbe confermato da quanto previsto dal Disciplinare tipo provinciale per le cave di materiale diverse dal porfido, da ultimo approvato dalla Giunta Provinciale con deliberazione n. 1711/2018, nella parte in cui (art. 5, durata della concessione) stabilisce che “*La concessione può essere prorogata nei casi e con le modalità previste dall'atto di aggiudicazione*”.

In tal modo – prosegue la parte istante – si farebbe riferimento alla previsione su un eventuale rinnovo quale inserita nell'atto di concessione.

Osserva innanzitutto il Collegio che la prospettazione della ricorrente – in distonia rispetto a quanto sostenuto nel primo motivo di ricorso – è in definitiva quella di ritenere applicabile la normativa provinciale come modificata dalla l.p. n. 1/2017, di cui il disciplinare tipo su citato costituisce atto applicativo (vedasi le premesse della deliberazione n. 1711/2018 della Giunta Provinciale).

In ogni caso, tale prospettazione finisce per confermare la legittimità dell'operato del Comune di Predaia, in quanto – come chiarito in sede di esame della prima doglianza – l'art. 4 della concessione, in cui la ricorrente è subentrata, ha chiaramente stabilito la durata in diciotto anni.

Pertanto, anche tale doglianza non può trovare accoglimento.

D. – Conclusivamente, per tutto quanto esposto e rilevato, il ricorso in quanto infondato deve essere rigettato, con salvezza di tutti gli atti impugnati.

E. – Le spese di giudizio, ai sensi degli articoli 26 cod. proc. amm. e 91 cod. proc. civ., seguono la soccombenza e si liquidano nella misura quantificata in dispositivo, tenuto conto della media complessità delle questioni giuridiche affrontate e della concreta attività difensiva svolta.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa per la Regione Autonoma del Trentino – Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna MINIERA SAN ROMEDIO S.r.l. al pagamento delle spese di giudizio in favore del Comune di Predaia e dell'ASUC – Amministrazione Separata Usi Civici di Coredò, liquidandole in € 2.000,00 (euro duemila/00), oltre oneri accessori come per legge, in favore di ciascuna parte.

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

(Omissis)