

Pubblicato il 04/07/2023

N. 00686/2023 REG.PROV.COLL.

N. 01343/2021 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1343 del 2021, integrato da motivi aggiunti, proposto dalla Regione Toscana, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Barbara Mancino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Fivizzano, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Carlo Lenzetti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Provincia di Massa Carrara, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

nei confronti

Società Aleph Escavazioni S.r.l., Parco Regionale delle Alpi Apuane, ciascuno in persona del proprio legale rappresentante *pro tempore*, non costituiti in giudizio;
Società Marmi Walton Carrara S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

rappresentata e difesa dagli avvocati Roberto Righi, Alberto Morbidelli e Andrea Pontenani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia; Ministero della Cultura, in persona del Ministro *pro tempore*, Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per Le Province di Lucca e Massa Carrara, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Firenze, domiciliataria legale in Firenze, Via degli Arazzieri, 4; Escavazione La Gioia S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Cristiana Carcelli e Cristina Cattani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

e con l'intervento di

ad

opponendum:

Comunione Beni Sociali di Vinca, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Alessandro Pasquini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della Delibera del Consiglio Comunale di Fivizzano n. 47 del 12 luglio 2021, comunicata alla Regione Toscana con nota/pec del 4.8.2021, prot. 0316554, con la quale il Comune di Fivizzano ha approvato i Piani Attuativi Bacino Estrattivo delle Alpi apuane, relativi alle Schede 1 e 4 del PIT/PPR nel Comune di Fivizzano, senza adempiere alle prescrizioni sui 1.200 m.s.l.m. impartite dalla Conferenza dei Servizi ex artt. 113 e 114 L.R. 65/2014 (pubblicata sull'Albo Pretorio Comunale dal 7 ottobre 2021 al 22 ottobre 2021);
- nonché di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati il 1° dicembre 2021:

- della Delibera del Consiglio Comunale di Fivizzano n. 47 del 12 luglio 2021 e relativi allegati, pubblicata sull'Albo Pretorio Comunale dal 7 ottobre 2021 al 22 ottobre 2021, con la quale il Comune di Fivizzano ha approvato i Piani Attuativi Bacini Estrattivi delle Alpi Apuane, relativi alle Schede 1 e 4 del PIT-PPR, senza adempiere ad alcuna delle prescrizioni impartite dalla Conferenza dei Servizi ex artt. 113 e 114 L.R. 65/2014 del 1° febbraio 2021;

- nonché di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso.

Per quanto riguarda il ricorso incidentale depositato da Soc. Marmi Walton Carrara S.r.l. il 24 dicembre 2021:

- *in parte qua*, del verbale della seduta del 1° febbraio 2021 e relativi allegati, prot. 0044937 del 3 febbraio 2021, della Conferenza dei Servizi ex art. 114 c. 4 l.r.T. 65/2014 della Regione Toscana, Settore Urbanistica e Politiche Abitative, Settore Tutela Riqualficazione e Valorizzazione del Paesaggio, “*per la verifica paesaggistica dei Piani Attuativo dei Bacini Estrattivi di pertinenza del Comune di Fivizzano, relativi alla Scheda 4 del PIT/PPR - Bacino Monte Borla e Bacino Monte Sagro Morlungo, ed alla Scheda del PIT/PPR - Bacino Solco d'Equi*”, relativamente alle prescrizioni (2a) afferenti alla perimetrazione delle aree vincolate ex art. 142 comma 1 lett. d) d.lgs 42/2004, mai notificato alla ricorrente incidentale;

- del verbale della seduta del 3 marzo 2020 e relativi allegati, prot. 0096081 del 6 marzo 2020, della Conferenza dei Servizi ex art. 114 c. 4 l.r.T. 65/2014 della Regione Toscana, Settore Urbanistica e Politiche Abitative, Settore Tutela Riqualficazione e Valorizzazione del Paesaggio, “*per la verifica paesaggistica dei Piani Attuativo dei Bacini Estrattive di pertinenza del Comune di Fivizzano, relativi alla Scheda 4 del PIT/PPR - Bacino Monte Borla e Bacino Monte Sagro Morlungo, ed alla Scheda del PIT/PPR - Bacino Solco d'Equi*”, relativamente alle prescrizioni afferenti alla perimetrazione delle aree vincolate ex art. 142 comma 1 lett. d) d.lgs 42/2004, mai notificato alla ricorrente incidentale;

- del provvedimento della Regione Toscana, Settore Urbanistica e Politiche Abitative, Settore Tutela Riqualficazione e Valorizzazione del Paesaggio, prot. 0204013 del 10 maggio 2021, recante rigetto della domanda del Comune di Fivizzano di riconvocazione della Conferenza di servizi ex art. 114 c. 4 l.r.T. 65/2014, mai notificato alla ricorrente incidentale;

nonché, ove occorrer possa, ed ove lesivo,

- del PIT/PPR della Regione Toscana approvato con D.C.R. 37/2015 ed in particolare:

in parte qua ove lesivo dell'El.7B recante “*Ricognizione, delimitazione e rappresentazione in scala idonea alla identificazione delle aree tutelate per legge ai sensi dell'art. 142 del Codice*”, art. 5 (Le montagne per la parte eccedente i 1.200 metri sul livello del mare (art.142. c.1, lett. d, Codice)) comma 3 (Metodologia di acquisizione) e *in parte qua*, ove lesivo, dell'Elaborato A4 shapefile 1: 10.000 delle montagne per la parte eccedente i 1.200 metri sul livello del mare (art.142. c.1, lett. d, Codice).

Per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati il 22 febbraio 2022:

- della Delibera del Consiglio Comunale di Fivizzano n. 47 del 12 luglio 2021 e relativi allegati (pubblicata sull'Albo Pretorio Comunale dal 7 ottobre 2021 al 22 ottobre 2021), così come integrata dalla Delibera del Consiglio Comunale di Fivizzano n. 89 del 23 dicembre 2021 e relativi allegati (pubblicata sull'Albo Pretorio Comunale dal 5 al 20 gennaio 2022), con la quale il Comune di Fivizzano ha approvato i Piani Attuativi Bacini Estrattivi delle Alpi Apuane, relativi alle Schede 1 e 4 del PIT-PPR, senza adempiere a tutte le prescrizioni impartite dalla Conferenza dei Servizi ex artt. 113 e 114 L.R. 65/2014 del 1° febbraio 2021;

- nonché di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Fivizzano, della Società Marmi Walton Carrara S.r.l., del Ministero della Cultura, della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per Le Province di Lucca e Massa Carrara e della Escavazione La Gioia S.r.l.;

Visto il ricorso incidentale proposto dalla Società Marmi Walton Carrara S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 giugno 2023 la dott.ssa Katiuscia Papi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Il Comune di Fivizzano con deliberazione consiliare n. 81 del 27 dicembre 2019 adottava, ai sensi degli artt. 113 e 114 della L.R. n. 65/2014, il piano attuativo dei bacini estrattivi (P.A.B.E.) relativo ai bacini di cui alle Schede n. 1 e n. 4 del PTT/PPR (approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale n. 37 del 27 marzo 2015), ovvero il bacino del Solco d'Equi (scheda n. 1), il bacino del Monte Borla (scheda n. 4) e il bacino di Monte Sagro-Morlungo (scheda n. 4).

Il PABE adottato, siccome afferente a bacini estrattivi che interessavano beni paesaggistici di cui all'art. 134 D. Lgs. 42/2004, era esaminato dalla conferenza di servizi indetta dalla Regione Toscana ai sensi dell'art. 114 comma 4 della L.R. n. 65/2014 «allo scopo di verificare in via preliminare il rispetto della disciplina dei beni paesaggistici» (art. 114 comma 4 cit.) nelle sedute del 3 marzo 2020 e del 1° febbraio 2021.

Nella seduta del 3 marzo 2020, la Conferenza rilevava: «[...] delle problematiche generali di impostazione dei PABE e si ritengono necessari dei chiarimenti e delle modifiche agli elaborati presentati [...]. [...] 8) Le modifiche alle aree tutelate in quanto collocate sopra i 1.200 mslm, conseguenti all'attività di escavazione, da una prima analisi non si ritengono ammissibili per il

combinato disposto dell'art.5.3 dell'Elaborato 7B del PIT/PPR e dell'art.5 dell'Elaborato 8B; a seguito delle osservazioni dei progettisti, la Conferenza approfondirà tale aspetto che andrà comunque chiarito ed approfondito a livello di PABE».

In data 11 gennaio 2021 il Comune di Fivizzano produceva documentazione integrativa.

Il 1° febbraio 2021 si teneva la seduta conclusiva della Conferenza che, ritenendo che alcune iniziali richieste di integrazione o modifica non fossero state ottemperate, o lo fossero state solo parzialmente, impartiva al Comune di Fivizzano alcune prescrizioni, che di seguito vengono riportate in via di sintesi.

In particolare, con la prescrizione n. 1 «*Considerazioni generiche sull'impostazione dei PABE*» si contestava la non coerenza dei piani comunali con la relativa funzione di strumento attuativo del PPR, e si indicava al Comune la necessità di mettere in relazione gli Obiettivi, le Direttive della Scheda d'Ambito e le indicazioni delle Invarianti Strutturali, con le previsioni estrattive dei piani attuativi, dando altresì indicazioni per il rispetto dei Beni Paesaggistici.

Con la prescrizione n. 2a) «Beni paesaggistici», con riferimento ai bacini di cui alla scheda n. 4 (Monte Borla e Monte Sagro-Morlungo), e in parte per quello della scheda n. 1 (Solco d'Equi), si riteneva che il PABE fosse in contrasto con il PPR in quanto alcuni rilievi, classificati nel piano regionale quali aree di altezza superiore a 1.200 m.s.l.m. (come tali tutelate ai sensi della lettera 'd' dell'art. 142 D. Lgs. 42/2004, con conseguente divieto di attività estrattiva a cielo aperto), nel piano attuativo comunale non erano considerati vincolati, essendosi rilevata un'altezza effettiva degli stessi inferiore ai 1.200 metri. In proposito, la Conferenza affermava che: «*Dall'esame della documentazione presentata risulta infatti che queste aree sono state modificate rispetto a quelle indicate dal PIT/PPR, perché a seguito dell'attività estrattiva, una parte di tale zona è già stata scavata ed attualmente si trova a quote inferiori ai 1.200 mslm. [...] tale interpretazione non è corretta, in quanto l'alienazione e la compromissione, anche parziale, di un*

Bene Paesaggistico a causa dell'attività antropica non elimina la tutela dell'area e non è prevista all'Elaborato 7B del PIT/PPR. Questo aspetto, inerente i Bacini di Monte Borla e Monte Sagro-Morlunco, non è stato ottemperato a livello di Quadro Conoscitivo con ovvie ricadute a livello di Quadro Propositivo. Come è visibile dall'estratto del GIS costruito con gli shape consegnati, per il Bacino di Monte Borla, l'area vincolata per i 1.200 mslm indicata dal PABE (in giallo) non corrisponde a quella indicata dal PIT/PPR (rigato celeste orizzontale), per cui si prevedrebbe l'Escavazione a cielo aperto (EC - in rosso) anche in aree in cui per il PIT/PPR non è ammesso tale metodo di coltivazione. [...] Stessa cosa per il Bacino Monte Sagro-Morlunco, dove si osserva che per la cava Crespina si prevedrebbe il solo sviluppo a cielo aperto in un'area che per il PIT/PPR è tutta vincolata. [...] Se un Bene Paesaggistico geografico è stato alterato a seguito di un'attività antropica come quella estrattiva, il vincolo paesaggistico permane. Si prescrive di aggiungere tale considerazione alla norma al comma 3».

Quanto alle aree ricomprese nella scheda n. 1 (bacino del Solco d'Equi), si ravvisava altresì l'omessa individuazione nel PABE di alcuni beni censiti nel PIT/PPR come vincolati ai sensi dell'art. 142 comma 1 lettera c) D. Lgs. 42/2004: «Per quanto riguarda il Bacino Solco d'Equi si rileva che si prevede l'escavazione a cielo aperto in aree vincolate ai sensi della lett. c) dell'art.142 del Codice». Si prescriveva dunque al Comune di prevedere, con apposita norma delle NTA, che qualsiasi trasformazione morfologica nell'area fosse subordinata al rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 8.3 dell'Elaborato 8B del PIT/PPR. Si richiedeva inoltre di stabilire che in ossequio ai contenuti del succitato art. 8 del medesimo Elaborato 8B, le nuove autorizzazioni fossero subordinate alla riqualificazione paesaggistica ed ambientale dei ravaneti parzialmente rinaturalizzati, cartografati lungo il corso del Torrente o Canale Solco.

Con la prescrizione 2b) «Elementi di valore paesaggistico» si faceva rilevare, relativamente al PABE del Solco d'Equi, che: «nelle NTA modificate all'art.5 sono state eliminate diverse voci dei Valori Paesaggistici riconosciuti dal PIT/PPR, per cui si prescrive che siano reintrodotti: le vette ed i crinali, le sorgenti (captate e non captate), le sorgenti e punti di

captazione dell'acqua idropotabile (e relative fasce di rispetto), i geositi quali le grotte ed i cordoni morenici».

La prescrizione n. 3 «*I ravaneti*», relativamente a tutti i PABE esaminati evidenziava che «*in linea con quanto indicato al comma 5 dell'Allegato 5 del PIT/PPR, un PABE "individua altresì le discariche di cava (quali i ravaneti) da destinare esclusivamente ad interventi di riqualificazione paesaggistica." [...] Manca [...] una cartografia di passaggio, nella quale siano indicati chiaramente i ravaneti di cui si prevede l'asportazione e quelli per i quali non è consentita. Non è neppure molto chiaro quali siano i ravaneti da destinare alla sola riqualificazione paesaggistica (da verificare coerenza con art.4 e art.10 delle NTA)*»; veniva dunque impartita la seguente prescrizione: «*Si prescrive che venga prodotta una cartografia con solo i ravaneti con la quale si evidenzi la distinzione nelle sotto-categorie dei parzialmente rinaturalizzati a cui applicare le norme delle NTA coerentemente con il Quadro Propositivo presentato. In alternativa potrà essere modificata la Carta Geomorfologica di dettaglio a livello di Bacino*».

Per quanto concerne invece la prescrizione 4) «*Permessi di ricerca*», la stessa evidenziava la necessità che i PABE introducessero espressamente il divieto di escavazioni a cielo aperto e/o in sotterraneo per i permessi di ricerca.

La prescrizione n. 5) «*Indicazioni progettuali*» stabiliva che i PABE comunali avrebbero dovuto introdurre prescrizioni da seguire per le richieste di nuove autorizzazioni, ovvero indicazioni progettuali in linea con quanto stabilito dall'Allegato 4 del PIT-PPR; in particolare, il Comune avrebbe dovuto imporre la presentazione di un progetto idoneo a individuare l'inserimento dello stesso in relazione alle invarianti del PIT-PPR; un progetto di risistemazione redatto secondo dettami paesaggistici ed ambientali; uno studio sulla visibilità dell'area, l'indicazione della tipologia di materiale estraendo, lo studio sulla componente idrogeologica per la salvaguardia della risorsa idrica, come previsto dalla prima Invariante Strutturale. Con la prescrizione n. 6) «*Definizioni del PIT/PPR e cave rinaturalizzate*» si stabiliva che nel PABE avrebbe dovuto essere utilizzata la definizione di cave dismesse prevista

nel PIT-PPR e non quella della LR 35/2015; e che a tal fine il piano attuativo comunale avrebbe dovuto individuare le cave storiche e rinaturalizzate da destinarsi ai soli interventi di riqualificazione paesaggistica, secondo quanto previsto dall'Allegato 5 e dall'art. 11.3 dell'Elaborato 8B del PIT-PPR.

Per ciò che concerne alla prescrizione n. 7) riguardante i «*Frantoi mobili*», di cui era prevista la possibilità di localizzazione, mentre il Parco Regionale delle Alpi Apuane aveva chiesto «*il divieto di vagliatura con frantumazione dei detriti, con frantoi mobili*», la Conferenza precisava che i PABE di Fivizzano avrebbero dovuto prevedere la possibilità di utilizzo di tale tipologia di struttura previa necessaria valutazione paesaggistica dello specifico progetto di coltivazione e risistemazione.

Infine la prescrizione n. 8) «*Rapporto tra i PABE ed il PRC*» richiama il Comune a garantire la piena coerenza dei PABE con il nuovo Piano regionale cave, *medio tempore* approvato con la deliberazione di Consiglio regionale n. 47 del 21 luglio 2020, recante vincoli quantitativi all'attività estrattiva.

2. In seguito il Comune depositava documentazione integrativa e chiedeva, con nota del 20 aprile 2021, l'apertura di una nuova conferenza di servizi ai sensi dell'art. 114 L.R. 59/2014; la Regione emetteva nota di diniego.

3. Con delibera del Consiglio Comunale n. 47 del 12 luglio 2021 il Comune di Fivizzano ha quindi approvato definitivamente i PABE sopra individuati, dichiarando che il Piano Attuativo dei Bacini Estrattivi (PABE) - Scheda 1 e 4 del P.I.T./P.P.R. era stato approvato «*senza dover ricorrere alla modifica della cartografia ad essi allegata e sopra richiamata, con riferimento alla rappresentazione cartografica delle aree soggette a tutela ex art. 142, comma 1, lett. d), D.Lgs. n. 42 del 2004*»; e che, per il resto, gli elaborati approvati erano quelli «*modificati e integrati dalla seduta della conferenza dei Servizi del 1° febbraio 2021, che costituiscono il P.A.B.E., pubblicati sul sito internet www.pabefivizzano.ms.it [e] che costituiscono, ad ogni effetto, parte integrante e sostanziale della presente delibera*». Nella sostanza, il Comune affermava espressamente che non vi era necessità di recepire la

prescrizione n. 2a), e di aver adeguato il PABE a tutte le altre indicazioni della Conferenza.

4. La Regione Toscana, con l'atto introduttivo del presente giudizio, impugnava i PABE approvati dal Comune di Fivizzano con Deliberazione n. 47 del 4 agosto 2021 chiedendone l'annullamento, previa sospensione cautelare dell'efficacia, per i seguenti motivi:

I) *«Illegittimità della delibera del Consiglio comunale di Fivizzano n. 47/2021 di approvazione dei PABE relativi alle Schede n. 1 e 4 del PIT/ PPR, nella parte in cui non ha adempiuto alle prescrizioni sui 1.200 mslm impartita dalla Conferenza dei Servizi di cui all'art. 114 L.R. 65/2014, per: - violazione e/o falsa applicazione degli artt. 135, 142, 143 e 145 D.Lgs. 42/2004 e s.m.i. (c.d. Codice del Paesaggio); - violazione e/o falsa applicazione degli Elaborati 7B e 8B, nonché dell'Allegato 5 e delle relative Schede nn. 1 e 4 del Piano Paesaggistico della Toscana (PIT/PPR), co-pianificato, approvato con delibera CRT n. 37/2015; - eccesso di potere per difetto di istruttoria, irragionevolezza, travisamento, sviamento, contraddittorietà e carenza di motivazione»* ove si evidenziava come, diversamente da quanto stabilito in sede di conferenza di servizi, il Comune di Fivizzano non avesse modificato i PABE mediante l'introduzione, tra le aree vincolate, di quelle poste al di sopra di 1.200 metri slm, come risultanti dalla cartografia facente parte del PIT/PPR, con conseguente violazione di tale atto presupposto; si sosteneva inoltre che la competenza all'individuazione delle aree vincolate in concreto spettava alla Regione *ex art. 143 D. Lgs. 42/2004*, e che essa vincolava il Comune. La Regione affermava, in particolare, che l'attività di escavazione all'aperto avrebbe dovuto essere preclusa non solo per le aree effettivamente poste al di sopra dei 1200 metri all'epoca di adozione dei PABE, ma anche per quelle che, sebbene divenute inferiori a tale soglia per effetto del ribassamento dovuto all'attività estrattiva *medio tempore* esercitata sulle stesse, erano classificate come superiori a tale quota, e dunque vincolate, nella cartografia del PIT/PPR;

II) «*Illegittimità della delibera del Consiglio comunale di Fivizzano n. 47/2021 di approvazione dei PABE relativi alle Schede n. 1 e 4 del PIT/ PPR, nella parte in cui non ha adempiuto alle prescrizioni sui 1.200 mslm impartita dalla Conferenza dei Servizi di cui all'art. 114 L.R. 65/2014, per: - violazione e/o falsa applicazione degli artt. 133, 143, 135, 143, 145 e 155 D.Lgs. 42/2004 e s.m.i. (c.d. Codice del Paesaggio); - violazione e/o falsa applicazione degli Elaborati 7B e 8B, nonché dell'Allegato 5 e delle relative Schede nn. 1 e 4 del Piano Paesaggistico della Toscana (PIT/PPR), co-pianificato, approvato con delibera CRT n. 37/2015; - incompetenza; - eccesso di potere per difetto di istruttoria, irragionevolezza, travisamento, sviamento, contraddittorietà e carenza di motivazione*» ove si evidenziava come l'inosservanza delle prescrizioni della conferenza di servizi determinasse la violazione delle competenze in materia paesaggistica della Regione e del Ministero;

III) «*Illegittimità della delibera del Consiglio comunale di Fivizzano n. 47/2021 di approvazione dei PABE relativi alle Schede n. 1 e 4 del PIT/PPR, nella parte in cui non ha adempiuto alle prescrizioni sui 1.200 mslm impartita dalla Conferenza dei Servizi di cui all'art. 114 L.R. 65/2014, per: - violazione e/o falsa applicazione degli artt. 113 e 114 L.R. 65/2014; - violazione e/o falsa applicazione dell'Allegato 5 del Piano Paesaggistico della Toscana (PIT/PPR), co-pianificato, approvato con delibera CRT n. 37/2015 ; - eccesso di potere per difetto di istruttoria, irragionevolezza, travisamento, sviamento, contraddittorietà e carenza di motivazione*», con cui si affermava che le prescrizioni impartite in sede di conferenza di servizi, disattese dal Comune di Fivizzano, erano vincolanti.

5. Con i motivi aggiunti depositati nel fascicolo di causa il giorno 1° dicembre 2021 la Regione chiedeva l'annullamento della deliberazione n. 47/2021 del Comune di Fivizzano, per le ulteriori seguenti ragioni.

I) Veniva dedotta l'illegittimità dei PABE impugnati per l'inosservanza di tutte le prescrizioni impartite dalla conferenza di servizi nella riunione conclusiva del procedimento; a parere della Regione, infatti, nonostante la Deliberazione n. 47/2021 del Comune di Fivizzano avesse dichiarato di aver recepito tutte le

prescrizioni diverse dalla 2.a (relativamente ai rilievi sopra i 1.200 m.s.l.m.), gli elaborati allegati a tale provvedimento erano invariati rispetto a quelli esaminati dalla Conferenza il 1° febbraio 2021.

II) Si denunciava la violazione del Piano Regionale Cave, e in particolare il mancato recepimento nel PABE degli artt. 13 e 18 del PRC, e la mancata attuazione degli indirizzi di cui agli articoli 20, 25 e 26 del medesimo PRC.

III) Si evidenziava come la Deliberazione del Comune di Fivizzano avesse dato atto di recepire nel PABE e nei relativi elaborati tutte le prescrizioni impartite dalla Conferenza (tranne quella relativa all'individuazione dei rilievi più alti di 1.200 metri s.l.m.), mentre in realtà aveva mantenuto invariato il contenuto dei PABE stessi, con conseguente interferenza con le competenze regionali in materia paesaggistica, vizio motivazionale dell'atto e contraddittorietà dello stesso.

IV) Veniva dedotta l'illegittimità della delibera di approvazione dei PABE, per la mancata osservanza delle prescrizioni vincolanti della conferenza di servizi.

La Regione chiedeva altresì la sospensione cautelare dei PABE.

6. Il Comune di Fivizzano si costituiva in giudizio, instando per la reiezione del ricorso e dei motivi aggiunti, siccome infondati. Con riferimento ai motivi aggiunti, la parte ricorrente evidenziava che, per mero errore materiale, sebbene l'Amministrazione avesse inteso recepire (tranne che per l'individuazione dei rilievi oltre 1.200 m.s.l.m.) tutte le prescrizioni della conferenza, i Piani erano stati nuovamente pubblicati nella versione antecedente alla seduta conclusiva.

L'Ente civico esponeva che, per porre rimedio all'inconveniente, il Consiglio comunale aveva approvato la nuova Deliberazione n. 89 del 23 dicembre 2021, con cui aveva effettivamente recepito tutte le prescrizioni della Conferenza, ad eccezione di quella relativa all'individuazione dei rilievi oltre i 1.200 metri s.l.m. Il Comune, per conseguenza, eccepiva l'inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti, relativo alle sole prescrizioni attuate dall'Amministrazione resistente.

7. Il Ministero della Cultura e la Soprintendenza delle Province di Lucca e Massa Carrara si costituivano in giudizio, dichiarando di resistere al ricorso.

7.1. La società Escavazione La Gioia S.r.l., convenuta nei ricorsi per motivi aggiunti, si costituiva in giudizio resistendo ai gravami e sollevando eccezione di difetto di legittimazione passiva, in quanto le proprie attività estrattive erano ubicate in zona non superiore a 1.200 m.s.l.m.

7.2. Proponeva intervento *ad opponendum* la Comunione Beni Sociali di Vinca, proprietaria di aree ricomprese nei bacini interessati dai PABE impugnati, concessi in locazione a soggetti esercenti sugli stessi attività estrattiva, chiedendo la reiezione del gravame proposto dalla Regione.

7.3. Si costituiva in giudizio anche la società Marmi Walton Carrara S.r.l., esercente attività di escavazione e commercializzazione di marmi ornamentali attiva nel bacino del Monte Sagro e del Monte Borla nel Comune di Fivizzano (MS). La società instava per la reiezione delle domande regionali e impugnava con ricorso incidentale il verbale conclusivo della Conferenza di Servizi della riunione del 1° febbraio 2021, e quello della seduta del 3 marzo 2020, chiedendone l'annullamento nella parte in cui imponeva al Comune di vincolare, ai sensi dell'art. 142 comma 1 lettera d) D. Lgs. 42/2004, i beni così individuati dalla Regione, pur se effettivamente inferiori a 1.200 metri, per i seguenti motivi.

I) Si evidenziava *in primis* come, diversamente da quanto sostenuto negli atti gravati, i PABE del Comune di Fivizzano non consentono l'escavazione in aree site ad un'altezza superiore ai 1.200 m.s.l.m.; la società rilevava inoltre che il Piano estrattivo a livello comunale del tutto legittimamente identificava i rilievi sottoposti a vincolo attraverso l'uso di cartografie elaborate sulla base di una scala di maggior dettaglio rispetto a quella del PTT/PPR, con conseguente fisiologia di eventuali discordanze; peraltro i dati derivanti dall'attività di rilevazione posta in essere dal Comune erano, oltre che maggiormente dettagliati, anche più aggiornati rispetto a quelli regionali.

II) In subordine, si chiedeva l'annullamento della relativa individuazione nel PIT/PPR.

8. La domanda cautelare, trattata alla camera di consiglio dell'11 gennaio 2022, era respinta dalla Sezione con ordinanza n. 17 del 12 gennaio 2022, che compensava tra le parti le relative spese.

9. Con ulteriore ricorso *ex art.* 43 c.p.a. depositato nel fascicolo di causa il 22 febbraio 2022 la Regione impugnava nuovamente la deliberazione del Consiglio comunale di Fivizzano n. 47/2021 di approvazione dei PABE, come modificata e integrata dalla successiva Deliberazione n. 89/2021. Venivano in particolare proposti i seguenti motivi di gravame.

I) In tale secondo ricorso per motivi aggiunti la Regione sosteneva che il nuovo atto deliberativo del Comune non aveva effettivamente recepito integralmente le prescrizioni della Conferenza di servizi, e ciò non solo con riferimento ai rilievi superiori a 1.200 metri, ma riguardo a tutte le indicazioni rese nel verbale conclusivo del 1° febbraio 2021. Venivano dunque riproposte le censure già sollevate con riferimento all'omesso o solo parziale recepimento delle prescrizioni nn. 1 Impostazione generale (per la mancata conformazione del PABE quale piano attuativo del PIT/PPR); 2.a Beni Paesaggistici (per l'inclusione, nelle aree ove è possibile esercitare l'attività estrattiva a cielo aperto, anche di rilievi che, pur inferiori a 1.200 m.s.l.m., sono inclusi dalla cartografia PIT/PPR in zona superiore a tale quota, ritenuti dalla Conferenza di Servizi beni vincolati ai sensi dell'art. 142 lettera 'd' D. Lgs. 42/2004; riguardo al bacino del Solco d'Equi, per la necessità di apprestare una disciplina di tutela dei beni vincolati ai sensi del citato art. 142 comma 1 lettera 'c'; per il Bacino Monte Borla relativamente all'omessa indicazione cartografica dei beni vincolati *ex* lettera 'g' del D. Lgs. 42/2004, relativo alle aree boscate - *riguardo a quest'ultima categoria la Regione affermava infatti che, con la delibera 89/2021, sarebbero state apportate correzioni non richieste dalla Conferenza, con contestuale*

eliminazione dal Bacino del Monte Borla di una vasta area boschiva tutelata ai sensi della suddetta disposizione -); 2.b Elementi di valore paesaggistico (reintroduzione di vette e crinali, sorgenti, captate e non captate, sorgenti e punti di captazione, acqua idropotabile e relative fasce di rispetto, geositi quali le grotte e cordoni morenici, con indicazione delle relative zone di protezione e salvaguardia, che sarebbe stata ottemperata solo in parte); 3 Ravaneti (relativamente alla classificazione degli stessi); 4 Permessi di ricerca (per l'omessa espressa previsione del divieto di escavazioni a cielo aperto e/o in sotterraneo ai fini dei permessi di ricerca); 6 definizioni del PIT/PPR e cave rinaturalizzate (riguardo alla mancata individuazione delle cave storiche e rinaturalizzate, da destinare a soli interventi di riqualificazione paesaggistica).

II) La Regione ribadiva inoltre l'incompatibilità dei PABE con il Piano Regionale Cave, non essendo state osservate le relative prescrizioni della conferenza di servizi. In particolare, le incongruenze ravvisate rispetto al Piano cave riguardano gli Obiettivi di Produzione Sostenibile di cui all'art. 18 del PRC (i quantitativi massimi stimati nel PABE, pari a 1.440.000 mc, seppur inferiori alla quota fissata dal PRC, risulterebbero sbilanciati verso il primo decennio rispetto agli obiettivi di programmazione e di sostenibilità previsti dal PRC e validi complessivamente per venti anni); la resa (non sarebbe garantita la resa minima del 25%); i ravaneti (non essendo stata posta in essere una chiara classificazione degli stessi); la terminologia utilizzata nel PABE (non si riscontra il recepimento delle definizioni utilizzate e disciplinate dal PRC con gli artt. 28, 29 e 30 relativamente ai concetti di: «sito estrattivo» - «pertinenze» - «aree annesse al sito estrattivo»).

III) Si rilevava inoltre la violazione del PIT/PPR, strumento di programmazione sovraordinato al PABE, ed espressione del potere cogestito tra Stato e Regioni di programmazione della tutela paesaggistica ed ambientale.

IV) Da ultimo, si deduceva la violazione delle risultanze vincolanti della conferenza di servizi *ex* art. 114 L.R. 65/2014.

10. Le altre parti costituite resistevano anche a tali nuovi motivi aggiunti; in particolare il Comune di Fivizzano evidenziava che le prescrizioni diverse da quella sui 1.200 metri erano state tutte recepite nella deliberazione n. 89/2021 e nei relativi elaborati, e che non vi era alcuna violazione del Piano Cave Regionale.

11. All'udienza pubblica del 6 giugno 2023 la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. In primo luogo, si procede a scrutinare l'ammissibilità dell'intervento *ad opponendum* della Comunione Beni Sociali di Vinca, che deve essere affermata per le seguenti ragioni.

L'intervento nel processo amministrativo è disciplinato dall'art. 28 comma 2 c.p.a., a norma del quale: «2. *Chiunque non sia parte del giudizio e non sia decaduto dall'esercizio delle relative azioni, ma vi abbia interesse, può intervenire accettando lo stato e il grado in cui il giudizio si trova*». Come precisato dalla giurisprudenza, due sono le condizioni per proporre l'intervento adesivo oppositivo: la sussistenza, in capo all'interveniente, di un interesse al mantenimento dell'atto gravato, diverso rispetto a quello che legittimerebbe la resistenza in via principale al ricorso introduttivo; e la circostanza che, in caso di reiezione del gravame, derivi comunque un vantaggio indiretto all'interveniente stesso, connesso alla conservazione del provvedimento impugnato. Si è in particolare affermato, in termini condivisi dal Collegio, che: «*Ai fini della legittimazione dell'intervento ad opponendum è sufficiente che l'interveniente possa vantare un interesse di fatto dipendente da quello azionato in via principale o ad esso accessorio, ovvero sotteso al mantenimento dei provvedimenti impugnati, che gli consenta di ritrarre un vantaggio indiretto e riflesso della reiezione del ricorso*» (*ex plurimis*: TAR Lazio, Roma, IV, 8 aprile 2022 n. 4193).

Nel caso di specie, la Comunione Beni Sociali di Vinca è proprietaria di un terreno concesso in affitto a terzi per l'esercizio dell'attività estrattiva. La Comunione, dunque, pur se non direttamente interessata alla determinazione delle aree escavabili,

e come tale non legittimata ad essere controinteressata nel giudizio, ha un interesse di mero fatto a che i terreni di sua proprietà continuino ad essere suscettibili di escavazione, onde proseguire l'esecuzione del contratto di locazione in essere, e lo sfruttamento economico dei beni. Il soddisfacimento di tale interesse può derivare dalla reiezione del ricorso principale e dei motivi aggiunti.

Sussistono dunque le condizioni di legge per la proponibilità dell'intervento *ad opponendum*, che va pertanto ammesso.

2. Il Collegio, passando a scrutinare le impugnazioni proposte, ritiene di esaminare, *in primis*, il ricorso incidentale di Marmi Walton Carrara S.r.l., con il quale si chiedeva in via principale l'annullamento dei verbali della Conferenza di Servizi svoltasi ai sensi dell'art. 114 comma 4 L.R. 65/2014, nella parte in cui impongono al Comune di Fivizzano, in sede di approvazione del PABE, di ritenere vincolati ai sensi dell'art. 142 comma 1 lettera d) d.lgs 42/2004 (vietando perciò l'attività estrattiva a cielo aperto sugli stessi) i rilievi così classificati dal PPR, pur se di elevazione effettivamente inferiore a tale soglia.

2.1. Prima di esaminare il gravame nel merito, occorre scrutinare le eccezioni preliminari di irricevibilità ed inammissibilità sollevate dalla Regione.

Con riferimento al primo dei due argomenti, la Regione Toscana affermava che il ricorso della Marmi Walton Carrara avrebbe dovuto essere proposto entro 60 giorni dalla pubblicazione del PIT/PPR, che si appalesava già lesivo dell'interesse della società a svolgere attività di escavazione a cielo aperto sui siti dei bacini di cui alle schede nn. 1 e 4, ricompresi dalla cartografia regionale in area vincolata, sebbene di altezza inferiore ai 1.200 metri sul livello del mare.

Tale impostazione non è condivisa dal Collegio. Il PIT/PPR, come meglio in seguito esposto, ha natura meramente ricognitiva dei beni paesaggistici, e in particolare il comma 3 dell'art. 5 dell'elaborato 8B del Piano riconduce specificamente tale funzione (meramente ricognitiva) alla componente cartografica dello stesso. In virtù

di ciò, l'individuazione grafica dei beni vincolati ai sensi dell'art. 142 comma 1 D. Lgs. 42/2004 posta in essere dal PPR, non potendo avere portata costitutiva, produce effetti solo in presenza delle caratteristiche morfologiche individuate dal Codice dei beni culturali e del paesaggio. Per la società ricorrente incidentale, dunque, stante la collocazione ad altezze non superiori ai 1.200 metri delle proprie attività di escavazione, la cartografia di piano non aveva di per sé alcuna portata lesiva. Dalla relativa pubblicazione non poteva perciò decorrere il termine per impugnare il (successivo e innovativo) pronunciamento della Conferenza.

L'interesse a chiedere l'annullamento della prescrizione n. 2a impartita dalla Conferenza non sorgeva, parimenti, dalla data dei verbali impugnati, posto che il Comune di Fivizzano non aveva recepito l'indicazione, dunque l'esito della Conferenza non arrecava alcun pregiudizio effettivo, concreto ed attuale alla società. Il suddetto interesse emergeva invece dall'intervenuta proposizione, da parte della Regione, del ricorso introduttivo della presente causa, nel quale veniva in rilievo la ricostruzione ermeneutica della portata del PIT/PPR in termini di funzione "creatrice" del vincolo paesaggistico *ex lege*, indipendentemente dalle reali caratteristiche morfologiche dei siti interessati, e che, ove accolto, avrebbe condotto alla modifica del PABE in termini di non escavabilità a cielo aperto di alcune delle aree coltivate dall'impresa.

Il ricorso *ex art. 42 c.p.a.* veniva pertanto tempestivamente introdotto.

Anche l'ulteriore eccezione preliminare, relativa alla pregressa intervenuta impugnazione del PIT/PPR, deve essere disattesa. Il *petitum* azionato dal ricorrente nei precedenti ricorsi introdotti dinanzi a questo Tribunale (R.G. 1863/2014 ed R.G. 1415/2015) atteneva infatti alla richiesta di annullamento *in parte qua* del Piano paesaggistico regionale, mentre l'attuale gravame riguarda (quanto meno per ciò che concerne l'azione proposta in via principale) i verbali della Conferenza di servizi.

Non sussiste pertanto *bis in idem* rispetto alle domande proposte mediante l'odierna iniziativa processuale.

Il ricorso incidentale viene dunque esaminato nel merito.

2.2. Il gravame proposto dalla Marmi Walton Carrara S.r.l. è fondato, nei termini ed entro i limiti di seguito indicati.

2.3. Si procede alla disamina della censura afferente alla dedotta illegittimità della prescrizione 2a dei verbali della Conferenza di servizi, con la quale, in breve, la conferenza ingiungeva al Comune di Fivizzano di considerare vincolati *ex lege* ai sensi dell'art. 142 comma 1 lettera d) D. Lgs. 42/2004 i rilievi facenti parte delle zone perimetrare dal PIT/PPR come superiori a 1.200 metri s.l.m., pur se risultanti di altezza inferiore alla suddetta quota.

2.3.1. Ai fini della decisione sulla censura *de qua*, occorre dunque stabilire se la Conferenza di Servizi, in sede di valutazione preliminare di compatibilità paesaggistica del PABE comunale (art. 114 comma 4 L.R. 65/2014), potesse legittimamente imporre all'ente civico di considerare vincolati *ex lege*, tra i rilievi superiori a 1.200 metri s.l.m. di cui all'art. 142 comma 1 lettera 'd' D. Lgs. 42/2004, monti che non attingono a tale quota, sol perché in tal modo perimetrati dalla cartografia del PIT/PPR.

2.3.2. Conviene, al suddetto fine, ricostruire il quadro normativo applicabile alla fattispecie, partendo dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, D. Lgs. 42/2004.

Ai sensi dell'art. 134 del suddetto Codice, rubricato «*Beni paesaggistici*»: «1. Sono beni paesaggistici: [...] b) le aree di cui all'art. 142». L'art. 142 «*Aree tutelate per legge*», stabilisce al primo comma che: «1. Sono comunque di interesse paesaggistico e sono sottoposti alle disposizioni di questo Titolo: [...] d) le montagne per la parte eccedente 1.600 metri sul livello del mare per la catena alpina e 1.200 metri sul livello del mare per la catena appenninica e per le isole; [...]». Il successivo art. 143 «*Piano paesaggistico*» prevede che: «1. L'elaborazione del piano paesaggistico comprende almeno: [...] c) ricognizione delle aree di cui al comma 1 dell'articolo 142,

loro delimitazione e rappresentazione in scala idonea alla identificazione, nonché determinazione di prescrizioni d'uso intese ad assicurare la conservazione dei caratteri distintivi di dette aree e, compatibilmente con essi, la valorizzazione; [...] 9. A far data dall'adozione del piano paesaggistico non sono consentiti, sugli immobili e nelle aree di cui all' articolo 134, interventi in contrasto con le prescrizioni di tutela previste nel piano stesso. A far data dalla approvazione del piano le relative previsioni e prescrizioni sono immediatamente cogenti e prevalenti sulle previsioni dei piani territoriali ed urbanistici». L'art. 145, relativo al «Coordinamento della pianificazione paesaggistica con altri strumenti di pianificazione», stabilisce inoltre che: «1. La individuazione, da parte del Ministero, delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale per quanto riguarda la tutela del paesaggio, con finalità di indirizzo della pianificazione, costituisce compito di rilievo nazionale, ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di principi e criteri direttivi per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali. 2. I piani paesaggistici possono prevedere misure di coordinamento con gli strumenti di pianificazione territoriale e di settore, nonché con i piani, programmi e progetti nazionali e regionali di sviluppo economico. 3. Le previsioni dei piani paesaggistici di cui agli articoli 143 e 156 non sono derogabili da parte di piani, programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico, sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici, stabiliscono norme di salvaguardia applicabili in attesa dell'adeguamento degli strumenti urbanistici e sono altresì vincolanti per gli interventi settoriali. Per quanto attiene alla tutela del paesaggio, le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette. [...]».

2.3.3. Con specifico riferimento al settore delle attività estrattive, sono altresì rilevanti le disposizioni recate dagli artt. 113 e ss. della L.R. 65/2014 che riguardano, per l'appunto, i Piani attuativi dei bacini estrattivi delle Alpi Apuane, *breviter* PABE.

Orbene, l'art. 113 qualifica i PABE come piani attuativi del Piano Paesaggistico Regionale, e stabilisce che gli stessi, su iniziativa pubblica o privata, devono essere approvati, con il procedimento di cui al successivo art. 114, con riferimento all'intera estensione dei singoli bacini estrattivi identificati dal PPR, e che in assenza di *«piano attuativo a scala di bacino estrattivo»* non possono essere aperte nuove cave, né riattivate quelle dismesse. Il secondo comma, in particolare, stabilisce che il PABE, *«elaborato nel rispetto delle prescrizioni del piano paesaggistico regionale e degli obiettivi di qualità paesaggistica dallo stesso definiti per ciascun bacino estrattivo, individua le quantità sostenibili e le relative localizzazioni nel rispetto della pianificazione regionale in materia di cave e delle previsioni degli strumenti della pianificazione territoriale. Il piano attuativo individua inoltre le cave e le discariche di cava, quali i ravaneti, destinate esclusivamente ad interventi di riqualificazione paesaggistica»*. Quanto al procedimento, il quarto comma prevede che: *«4. Il piano attuativo riferito a bacini estrattivi che interessano i beni paesaggistici di cui all'articolo 134 del Codice, sono trasmessi alla Regione, entro dieci giorni dalla pubblicazione sul B.U.R.T. del relativo avviso di adozione. La Regione, entro trenta giorni dall'avvenuta trasmissione del piano, provvede ad indire una conferenza di servizi con la partecipazione di tutti gli altri enti territoriali interessati, invitando a partecipare anche i competenti uffici del Ministero per i beni e le attività culturali, allo scopo di verificare in via preliminare il rispetto della disciplina dei beni paesaggistici. Il procedimento si conclude entro trenta giorni dallo svolgimento della prima riunione della conferenza di servizi»*; infine il comma 4 bis prevede che: *«A seguito dell'approvazione dei piani attuativi dei bacini estrattivi, la verifica della compatibilità paesaggistica, anche al fine di semplificare l'iter autorizzativo, consiste nella verifica di conformità dei singoli interventi al medesimo piano attuativo dei bacini estrattivi ed è svolta, di norma, dalla struttura comunale competente. [...]*».

L'art. 59 comma 2 della stessa legge regionale, inoltre, ribadisce ulteriormente la natura ricognitiva del PPR, dando atto che: *«2. Il piano paesaggistico, elaborato secondo il procedimento di cui all'articolo 135, comma 1, e di cui all'articolo 143 del Codice, ha contenuto ricognitivo, descrittivo e rappresentativo, normativo e progettuale»*.

2.3.4. Dalla disamina congiunta delle succitate disposizioni, emergono due considerazioni basilari ai fini della risoluzione della presente controversia. La prima attiene alla natura del PPR, che è di tipo dichiaratamente ricognitivo dei beni paesaggistici *ex lege*, il che significa che detto Piano può sottoporre un territorio a vincolo, ai sensi dell'art. 142 comma 1 D. Lgs. 42/2004, solo in tanto in quanto lo stesso presenti gli elementi morfologici qualificanti del bene paesaggistico, come individuati dalla citata disposizione del codice.

La seconda considerazione riguarda i rapporti tra PABE e PPR: il primo piano, redatto a livello di bacino estrattivo, è attuativo del secondo, pertanto può precisarne e dettagliarne i contenuti, ma non può derogarvi.

2.3.5. Le suddette conclusioni vengono peraltro suffragate dal contenuto del PIT/PPR, che di seguito si esamina nel dettaglio.

2.3.6. Il Piano Paesaggistico Regionale vigente, approvato dalla Regione Toscana nel 2015, individua vari bacini estrattivi delle Alpi Apuane (Allegato 5), contraddistinti da schede numerate tra 1 e 14 e tra 16 e 21. Tra essi, vengono in rilievo nella presente causa la scheda n. 1, bacino Solco D'Equi – bacino Cantonaccio, e la n. 4, bacino Monte Borla e bacino Monte Sagro-Morlunگو.

Nell'elaborato n. 7B del PPR, intitolato: «*Ricognizione, delimitazione e rappresentazione delle aree tutelate per legge ai sensi dell'art. 142 del Codice*», all'art. 5 ci si occupa delle «*montagne per la parte eccedente 1.200 sul livello del mare (art. 142, c. 1, lett. d, Codice)*». Il paragrafo 5.2 «*Definizioni e criteri*» stabilisce che: «*Sono sottoposti a vincolo ai sensi dell'art. 142, comma 1, lett. d del Codice, le montagne per la parte eccedente i 1.200 metri sul livello del mare*»; il successivo punto 5.3 «*Metodologia di acquisizione*», prevede che: «*Sono rappresentate sulla CTR in scala 1:10.000 le montagne con quote superiori a quelle delle curve di livello dei 1.200 m.s.l.m. Ai fini della loro perimetrazione si assume la corrispondente curva di livello (1.200 m.s.l.m.)*».

L'elaborato 8B del PPR «*Disciplina dei beni paesaggistici (art. 134 e 157 del Codice)*» prevede, all'art. 3 «*Identificazione dei beni*», comma 1, che: «*Il Piano paesaggistico, in attuazione dell'art. 143, comma 1, lettera b), comprende la ricognizione degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico, la loro delimitazione e rappresentazione cartografica, nonché la determinazione delle specifiche prescrizioni d'uso, ai termini dell'art. 138 comma 1*».

L'art. 5 prevede che: «*1. In attuazione dell'art. 143, comma 1, lettera c) del Codice, il Piano Paesaggistico comprende la ricognizione delle aree tutelate per legge di cui al comma 1 dell'art. 142 del Codice, la loro delimitazione e rappresentazione cartografica in scala 1:10.000, nonché la determinazione di prescrizioni d'uso intese ad assicurare la conservazione dei caratteri distintivi di dette aree e, compatibilmente con essi la valorizzazione. 2. La definizione dei suddetti beni è contenuta nel Documento [...] (Elaborato 7B) [...]. 3. La rappresentazione cartografica delle aree di cui all'art. 142 lettere a), b), c), d), g) del Codice, per la metodologia utilizzata e per la natura stessa dei beni, ha valore meramente ricognitivo, ferma restando la sussistenza dei requisiti indicati all'allegato 7B*».

Il successivo quarto comma del medesimo art. 5 disciplina l'eventuale modifica dell'individuazione dei beni di cui all'art. 142 del Codice, stabilendo che: «*Gli enti territoriali e gli altri soggetti pubblici con competenze incidenti sul territorio, nell'ambito delle procedure di adeguamento o conformazione degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica, possono proporre le individuazioni, i riconoscimenti e le precisazioni previste nelle direttive della specifica disciplina e un quadro conoscitivo di maggior dettaglio che, una volta validate dal MIBACT e dalla Regione Toscana, nell'ambito delle suddette procedure, sono recepite negli elaborati del Piano, ai sensi dell'art. 21 della L.R. 65/2014*».

L'art. 9 «*Le montagne per la parte eccedente i 1.200 metri sul livello del mare (art. 142 c. 1, lett. d, Codice)*» al paragrafo 9.3 impone le seguenti Prescrizioni: «*b – Salvo quanto previsto dalla lettera e) per i Bacini delle Alpi Apuane, non è ammessa l'apertura di nuove cave e miniere, né è ammesso l'ampliamento di quelle autorizzate. [...] e – Per le attività estrattive ricadenti all'interno dei territori di protezione esterna del parco delle Alpi Apuane (Aree Contigue di cava)*

[...]: 1. non è ammessa l'apertura di nuove cave; 2 – [...] la riattivazione di cave dismesse e l'ampliamento di cave esistenti sono ammesse a condizione che siano funzionali ad uno specifico progetto di recupero e riqualificazione paesaggistica [...]; [...] g – la riattivazione di cave dismesse e l'ampliamento di cave esistenti i cui progetti di coltivazione interessino anche parzialmente le aree sopra i 1.200 metri, sono ammesse a condizione [...]]».

Il PPR, dunque, ribadisce a sua volta la natura meramente ricognitiva dell'individuazione dei beni di cui all'art. 142 comma 1 D. Lgs. 42/2004, e ne assoggetta la tutela paesaggistica all'effettiva sussistenza dei caratteri distintivi indicati nella suddetta disposizione del codice (in particolare: art. 5 comma 3 dell'Elaborato 8B).

2.3.7. Orbene, come già accennato, in sede di valutazione di compatibilità paesaggistica, la Conferenza di cui al citato art. 114 riteneva che i PABE di Fivizzano non fossero coerenti con il PPR; ciò in quanto alcune delle alture aventi un'altezza inferiore a 1.200 m.s.l.m. (dato fattuale incontestato, dunque pacifico), siccome facenti parte di aree censite dalla cartografia del PPR tra i beni paesaggistici *ex art. 142 comma 1 lettera 'd'* (dunque tra i rilievi superiori a 1.200 metri), dovevano ritenersi per ciò stesso vincolati, stante la primazia del piano regionale su quello attuativo comunale, e non attribuendosi alcuna rilevanza al dato fattuale dell'altezza effettiva.

A parere della ricorrente incidentale, invece, la relativa prescrizione di vincolo sarebbe illegittima, poiché in tal modo si attribuirebbe alla Regione, in sede di redazione del PPR, il potere di assoggettare a vincolo *ex art. 142 comma 1 D. Lgs. 42/2004* anche beni non aventi le caratteristiche morfologiche descritte dalla norma, e dunque in casi non considerati dal legislatore statale. Venendosi in tal modo a negare, nella sostanza, la natura meramente ricognitiva della pianificazione paesaggistica regionale, che lo stesso PPR a più riprese ribadisce.

2.3.8. Ritiene il Collegio che l'obiezione formulata, nei suddetti termini, dalla Marmi Walton Carrara S.r.l. sia pienamente condivisibile.

Il Comune di Fivizzano, in sede di redazione del PABE, era infatti tenuto all'applicazione del principio *tempus regit actum*.

In base a tale fondamentale canone dell'azione amministrativa, i pubblici poteri adottano atti e provvedimenti sulla base della situazione di fatto e del quadro normativo (art. 3 L. 241/1990) sussistente al tempo in cui viene esplicata l'attività istruttoria prodromica alla formazione della volontà amministrativa (art. 8 L. 241/1990).

Orbene, sotto il profilo fattuale il Comune di Fivizzano non poteva che prendere atto dei rilievi sussistenti nei bacini estrattivi oggetto dei PABE approvati nel 2021, nella consistenza e nell'elevazione che gli stessi presentavano a tale epoca.

Fisiologicamente, pertanto, il Comune attestava la presenza di rilievi che, pur rappresentati come sottoposti al vincolo di cui all'art. 142 comma 1 lettera 'd' D. Lgs. 42/2004 nell'ambito del PIT/PPR, per effetto di attività antropica della quale non è agevole individuare il titolo legittimante, o comunque di altre cause o concause non individuate, al tempo dell'adozione dei PABE non erano (o non erano più) tali, in quanto al di sotto dei 1.200 metri.

Contrariamente a quanto affermato dalla Regione, dunque, le prescrizioni della Conferenza di Servizi, nella parte gravata con il ricorso incidentale, evidenziavano un contrasto tra i piani comunali e il PIT/PPR, o tra i primi e il D. Lgs. 42/2004, non sussistente. È infatti espressamente sancito dal riportato art. 5 comma 3 dell'elaborato 8B del Piano regionale il carattere meramente ricognitivo (e non costitutivo) del vincolo di cui all'art. 142 D. Lgs. 42/2004 e dell'individuazione posta in essere dal PPR, in particolare in sede di elaborazione cartografica. Il citato comma 3, esplicitando il significato del valore meramente ricognitivo assegnato alla cartografia allegata al PPR, e spiegando che lo stesso è necessariamente riconnesso

alla natura “dinamica” dei beni vincolati *ex lege* (suscettibili di ordinaria evoluzione nella rispettiva consistenza e morfologia), dà atto che detti beni sono vincolati *ex lege* solo allorquando presentano i caratteri definitivi e distintivi individuati dall’art. 142 del Codice e, in sede di pianificazione, ripresi dall’elaborato 7B.

Riportando tali considerazioni alla fattispecie oggetto del presente esame, ciò significa che i beni che nella cartografia del PPR sono rappresentati come vincolati perché superiori a 1.200 m.s.l.m., risultano assoggettati a vincolo solo ove effettivamente più alti di 1.200 metri.

In tal modo considerata la portata del PPR, è del tutto evidente che nessun contrasto sussiste tra il PABE e l’atto di pianificazione regionale, posto che il primo conferma il vincolo di tutte le zone che hanno le caratteristiche morfologiche indicate dall’art. 142, indipendentemente dalla colorazione con la quale sono rappresentate nella cartografia adottata dal pianificatore regionale.

Del resto, non avendo il legislatore attribuito alla Regione alcun potere di ampliamento del vincolo rispetto ai beni di cui all’art. 142 del Codice, ogni qualificazione di monti inferiori ai 1.200 m.s.l.m. come bene paesaggistico *ex lege* implicherebbe, da parte del pianificatore regionale, l’esercizio di un potere non attribuito dalla norma primaria, con conseguente nullità della relativa determinazione.

Nel contempo, considerato che i PABE oggi impugnati prevedono l’applicazione di tutte le prescrizioni impartite dal PPR per i rilievi vincolati *ex lege*, e dunque a tutti i rilievi che si stagliano effettivamente sopra i 1.200 metri, non vi è alcuna incompatibilità tra piano attuativo e piano regionale.

La prescrizione 2.a della Conferenza *ex art.* 114 comma 4 L.R. 65/2014, nella parte impugnata da Marmi Walton Carrara, è dunque illegittima e deve essere annullata, in accoglimento del ricorso incidentale.

2.4. Vengono assorbite le ulteriori censure proposte nel ricorso *ex art. 42 c.p.a.*, del resto sollevate da Marmi Walton Cararra S.r.l. in via subordinata rispetto al primo motivo di gravame, qui esaminato ed accolto.

3. Si procede ora alla disamina del ricorso principale e dei motivi aggiunti presentati dalla Regione Toscana.

3.1. In sede preliminare si ritiene di non accogliere l'eccezione di difetto di legittimazione passiva sollevata dalla società Escavazione La Gioia S.r.l., convenuta nei due ricorsi per motivi aggiunti proposti dalla Regione.

La società riteneva di non essere parte in causa, in quanto la propria attività di escavazione veniva svolta esclusivamente in aree inferiori ai 1.200 m.s.l.m. Tuttavia, come reso evidente dall'esposizione in fatto, la suddetta questione è solo una di quelle oggetto dei plurimi gravami al vaglio di questo Giudice. Dagli atti di causa non è possibile rilevare se, rispetto a tutte le altre questioni che sono oggetto del presente giudizio, possa escludersi un coinvolgimento dell'attività estrattiva esercitata dalla suddetta società.

L'eccezione viene dunque disattesa.

3.2. Il Collegio ritiene che possa prescindere dalla disamina delle eccezioni preliminari sollevate dal Comune, stante l'infondatezza nel merito del ricorso introduttivo e dei motivi aggiunti, per le ragioni che di seguito si vanno ad esporre.

3.3. Si esamina, in primo luogo, la questione relativa ai rilievi indicati nel PTT/PPR come superiori a 1.200 m.s.l.m., e risultanti invece inferiori a tale altezza nei PABE approvati dal Comune di Fivizzano con la delibera consiliare n. 47/2021, integrata dalla delibera n. 89/2021.

Più precisamente, e come già indicato in sede di disamina del ricorso incidentale (cui si rimanda anche con riferimento alla ricostruzione del quadro normativo rilevante), i PABE approvati dal Comune di Fivizzano, disattendendo le opposte prescrizioni impartite dalla Conferenza di Servizi, escludevano alcuni dei rilievi ricompresi nelle

schede 1 e 4, che nella cartografia del PPR, realizzata in scala 1:10.000, risultavano più alti di 1.200 m.s.l.m., dai beni vincolati *ex lege* ai sensi dell'art. 142 comma 1 lettera 'd' D. Lgs. 42/2004, poiché dalla cartografia del PABE, redatta con una scala di 1:2.000 (dunque molto più dettagliata), tali rilievi risultavano inferiori all'altezza discriminata stabilita dalla norma.

Nelle impugnative proposte, la Regione individuava in tale condotta una violazione dell'art. 142 D. Lgs. 42/2004, della cartografia PPR che inseriva i rilievi *de quibus* tra le aree vincolate *ex lege* ai sensi del citato art. 142, degli artt. 143 e 145 D. Lgs. 42/2004 che prescrivono la primazia del PPR sui piani attuativi anche settoriali o territoriali (tra cui i PABE) e riservano alla Regione il potere di individuazione dei beni stessi, nonché dell'art. 114 L.R. 65/2014 che avrebbe imposto l'osservanza delle prescrizioni rese in esito alla conferenza di servizi.

3.4. Il Collegio ritiene che nessuna delle censure articolate in tali termini dalla parte ricorrente possa ritenersi fondata.

3.4.1. Sotto un primo profilo, non vi è violazione dell'art. 142 comma 1 lettera 'd' D. Lgs. 42/2004. La norma impone il vincolo paesaggistico sulle aree collocate al di sopra dei 1.200 metri, e quelle interessate dal ricorso sono incontestatamente poste ad un livello inferiore. Conseguentemente, le stesse non sono vincolate *ex lege* in virtù dell'indicata disposizione.

Afferma ulteriormente la Regione che il vincolo risulterebbe eluso, in quanto le alture considerate venivano ribassate durante il periodo intercorrente tra l'epoca del PPR (2015) e quella del PABE (2021), per effetto dell'esercizio di attività estrattiva o comunque antropica, e l'intervento umano non è idoneo a rimuovere il vincolo previsto dalla legge e individuato dal Piano paesaggistico. Anche tale argomento va tuttavia disatteso. In disparte la mancata prova della maggiore altitudine degli specifici rilievi qui considerati al tempo del PPR, e comunque dell'imputabilità dell'eventuale abbassamento ad attività di escavazione (o ad altra iniziativa umana),

v'è da dire che, sulla base del ricordato principio *tempus regit actum*, al momento di adozione del PABE i rilievi interessati dalle odierne contestazioni non avevano un'elevazione tale da consentirne l'inclusione tra i beni paesaggistici vincolati *ex lege* ai sensi del citato art. 142 del Codice, e ciò indipendentemente dalla condizione pregressa di tali rilievi e dalla causa della relativa trasformazione.

3.4.2. Nemmeno può ritenersi che la perimetrazione di dettaglio posta in essere nel PABE, di cui peraltro non viene contestata la piena conformità alla situazione di fatto esistente, si ponga in contrasto con il PPR, stante la natura meramente ricognitiva e non costitutiva di tale strumento; principio per l'analisi delle cui conseguenze si rinvia alla precedente disamina del ricorso incidentale. In breve, si ribadisce che l'identificazione cartografica dei beni vincolati *ex art. 142 comma 1 lettera 'd'* da parte della Regione ha effetto solo per le alture che si stagliano effettivamente oltre la soglia-discrimine dei 1.200 metri fissata dal legislatore codicistico (art. 5 comma 3 Elaborato 8B del PIT/PPR).

3.4.3. La Regione sostiene inoltre che eventuali restrizioni dell'area vincolata avrebbero dovuto necessariamente seguire la procedura di rettifica del PPR, descritta all'elaborato 8B, art. 5 comma 4. Tuttavia, posto che la suddetta modalità implica l'attivazione di una procedura di revisione da parte della Regione, è del tutto evidente che se si trattasse dell'unico strumento di osmosi, idoneo a consentire alla diversa realtà dei fatti di permeare la cartografia del PPR (errata *ab origine*, o non più attuale), ciò implicherebbe nuovamente che, in caso di inerzia della Regione (come accaduto nel caso di specie), permarranno vincolati beni che non hanno più le caratteristiche previste dall'art. 142, e ancora una volta la Regione eserciterebbe un potere (non di vestizione, ma di ampliamento del vincolo *ex lege*) ad essa non attribuito dal legislatore, con conseguente nullità delle relative statuizioni.

3.4.4. Non sussistendo incompatibilità, come sopra precisato, tra PABE e PPR, è del tutto evidente che tutti i principi legati alla sovraordinazione del secondo rispetto

al primo non vengono ad essere revocati in dubbio, con conseguente infondatezza delle relative censure.

3.4.5. I PABE del Comune di Fivizzano, inoltre, non violano la competenza riservata dal D. Lgs. 42/2004 alla Regione, e al PPR, con riferimento all'individuazione dei beni assoggettati a vincolo *ex lege* ai sensi dell'art. 142 comma 1 lettera 'd' D. Lgs. 42/2004.

Il Comune, nella propria pianificazione attuativa, non ha invero posto in essere la ricognizione dei beni vincolati, ma ha dato attuazione alla previsione dell'art. 5 comma 3 elaborato 8B del PPR, secondo cui i beni individuati dal piano regionale sono positivamente vincolati solo se presentano effettivamente le caratteristiche morfologiche descritte dall'art. 142 D. Lgs. 42/2004, stante il valore meramente ricognitivo della cartografia regionale. L'ente civico si è dunque limitato, in piena coerenza con la funzione e la natura attuativa del PABE, a dare concreta applicazione al PPR, senza usurpare in alcun modo il potere che la norma assegna alla Regione, ma precisandone e attualizzandone la portata. In tal senso, del resto, si è espressa la giurisprudenza di questo TAR: *«il piano attuativo a scala di bacino previsto dal pianificatore toscano risponde alla finalità, in linea con la propria natura di piano attuativo del piano paesaggistico, di entrare nel dettaglio del singolo bacino estrattivo, onde definire con la maggior precisione possibile le quantità estraibili sostenibili, le localizzazioni delle nuove attività estrattive e gli interventi di riqualificazione paesaggistica. Esso ha valenza unitaria rispetto ad un determinato bacino estrattivo, riguardando cioè non la singola cava, ma un intero compendio estrattivo alla stregua della perimetrazione indicata nel piano paesaggistico regionale»* (TAR Toscana, Sez. I, n. 1073-1079-1080/2017 cit.; idem, Sez. I, 11 agosto 2017 n. 1034; idem, Sez. I, 4 agosto 2017 nn. 1018, 1019, 1022, 1023, 1024, 1025, 1026, 1028, 1029, 1030; idem, Sez. I, n. 944-945/2017 cit.).

3.4.6. Nel contempo, non può rilevarsi alcuna violazione dell'art. 114 D. Lgs. 42/2004. Invero il Comune, come meglio esposto ai punti successivi (3.5 e seguenti),

recepiva tutte le prescrizioni della conferenza, fatta eccezione per la 2a, con specifico riferimento ai rilievi oltre 1.200 metri.

Orbene, tale indicazione, illegittima, viene annullata con la presente sentenza, in accoglimento del ricorso incidentale, per le ragioni esposte ai paragrafi 2.3 e ss.; la censura qui in esame, relativa alla dedotta inosservanza della prescrizione annullata, non può dunque trovare accoglimento, appalesandosi la stessa, per effetto della succitata precedente statuizione contenuta nel presente atto, improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

3.4.7. Le censure afferenti alla prescrizione 2a, in tutte le declinazioni prospettate dalla parte ricorrente sono dunque destituite di fondamento o (punto 3.4.6) improcedibili.

3.5. Si prendono ora in esame le doglianze afferenti alle ulteriori prescrizioni impartite dalla Conferenza, che secondo la Regione non sarebbero state recepite dal Comune.

3.5.1. La prima prescrizione, relativa alle considerazioni generiche sull'impostazione del PABE, risulta positivamente ottemperata dal Comune, in sede di Deliberazione n. 89/2021.

La relazione di conformità, che la Conferenza chiedeva di modificare testualmente in più punti, veniva sostituita da una relazione per ciascun bacino, che recepiva le prescrizioni impartite. Il rapporto ambientale veniva rettificato, facendo spazio alle numerose indicazioni della conferenza. Il documento D1, come indicato, analizzava le residue tre invarianti del PIT/PPR.

La circostanza che siano stati predisposti nuovi documenti, o che al posto di un precedente elaborato ne figurino tre, non è un elemento significativo di modifiche introdotte dal Comune surrettiziamente, occultamente, o a prescindere dal pronunciamento della Conferenza. Al contrario, era nel pieno potere discrezionale dell'Amministrazione civica individuare le modalità con le quali le prescrizioni

avrebbero dovuto essere recepite, ferma restando la necessità di ottemperare alle stesse. Orbene, nel caso di specie la Conferenza interveniva, nella prescrizione in esame, sull'impostazione generale del PABE, e sulla natura stessa del Piano. È dunque evidente che quelle impartite non erano indicazioni puntuali e specifiche, agevolmente recepibili attraverso singole correzioni al testo precedente. Le stesse imponevano infatti di ripensare in parte la struttura stessa del piano attuativo onde meglio tenere conto dei rilievi.

Nemmeno la circostanza che alcuni elaborati (D1) siano comparsi solo in fase di approvazione, e risultino nuovi rispetto alla versione adottata del PABE, è indicativa di una condotta censurabile da parte del Comune; si tratta invece della fisiologica modalità di assolvimento di un'attività valutativa ulteriore (analisi di 3 invarianti del PPR), della quale la conferenza aveva ravvisato l'iniziale illegittima pretermissione.

Parimenti privo di rilevanza è l'incremento del numero delle pagine dei singoli elaborati, evidentemente frutto delle valutazioni aggiuntive e degli incrementi di previsioni prescritti proprio dalla Conferenza.

Per lo specifico contenuto delle innovazioni, si rimanda ai successivi punti.

3.5.2. La prescrizione 2a, per la parte relativa all'identificazione dei ravaneti e dei beni vincolati *ex lege* ai sensi dell'art. 142 comma 1 lettera 'c' D. Lgs. 42/2004, è stata ottemperata, essendo stato inserito un nuovo comma all'art. 27 del PABE del bacino del Solco d'Equi per richiamare all'osservanza delle prescrizioni di cui all'art. 8.3 dell'elaborato 8B del PIT/PPR (comma 11: «*Per l'area vincolata ai sensi del D. Lgs. 42/2004 lett. c) si prescrive che vengano rispettate le prescrizioni di cui all'art.8.3 dell'Allegato 8 del PIT/PPR, definendo nel progetto di coltivazione come sono state assolte le prescrizioni indicate in tale articolo*»). I ravaneti situati nella fascia di vincolo fluviale relativa al Torrente Solco sono inoltre tutti riportati in area di tutela paesaggistica, e sono dunque non asportabili ai sensi dell'art. 22 delle NTA. Ciò che non si pone in contrasto con la possibilità, prevista dall'art. 27 comma 10 delle NTA, di asportare i detriti che

ostacolano il normale flusso del corso d'acqua («10. Per il rilascio della nuova autorizzazione l'esercente dovrà presentare un progetto di riqualificazione del Torrente Solco parzialmente ricoperto da detriti di estrazione, prevedendone l'asportazione e la sistemazione generale per ristabilire il regolare deflusso idrico»).

Riguardo alle aree boscate vincolate ai sensi dell'art. 142 comma 1 lettera 'g' D. Lgs. 42/2004, la ricostruzione della Regione, secondo la quale per il bacino di Monte Borla la Conferenza avrebbe chiesto di inserire l'indicazione delle aree boschive risultanti dalla cartografia regionale, non è corretta. Invero (si vedano le relative considerazioni alle pagine 18, 19 e 24 dell'elaborato istruttorio allegato al verbale conclusivo del 1° febbraio 2021), contrariamente a quanto asserito sul punto dalla parte ricorrente, la Conferenza chiedeva di eliminare le aree boschive non più presenti nella cartografia aggiornata del PPR («2.a. [...] Si segnala che nella Tavola QPB4.4° a livello di dettaglio, appaiono due sottili strisce individuate come bosco e tutelate ai sensi della lett. g) come riportate nella cartografia del PIT/PPR non aggiornata e che viceversa non sono rappresentate nella cartografia aggiornata con DCR93/2018; si prescrive l'aggiornamento di detta cartografia con il dato aggiornato del PIT/PPR» - documento istruttorio verbale del 1° febbraio 2021); l'assenza di aree boscate vincolate negli elaborati del PABE è dunque sintomatica del corretto recepimento della prescrizione.

3.5.3. Anche la prescrizione 2.b, relativa alla necessaria indicazione, nei PABE, dei valori paesaggistici riconosciuti nel PPR, risulta rispettata dal Comune (si veda al riguardo la Tavola QP.1.3 del bacino del Solco d'Equi, che indica valori paesaggistici e fasce di rispetto; l'art. 16 delle NTA che ne descrive le distanze di rispetto e le fasce di tutela; il paragrafo 9.6 dell'elaborato H che descrive i valori paesaggistici; il paragrafo 8.5 dell'elaborato I che riporta «Vincoli paesaggistici e zone di protezione»).

3.5.4. La disciplina dei ravaneti è contenuta nell'art. 22 delle NTA dei PABE di Monte Borla e Solco d'Equi e nell'art. 25 delle NTA del PABE del bacino Monte Sagro - Morlungo, e ne risulta la piena osservanza della prescrizione n. 3. Nel PABE

i ravaneti sono infatti distinti in «*asportabili o non rinaturalizzati*» e «*non asportabili o rinaturalizzati*». Questi ultimi sono inseriti in area di tutela paesaggistica, e non sono suscettibili di alcuna attività di ripristino o recupero, poiché hanno riacquisito una sufficiente naturalità (art. 22 delle NTA dei PABE di Monte Borla e Solco d'Equi, e art. 25 di quello di Monte Sagro - Morlungo: «2. Sono considerati dal PABE rinaturalizzati i ravaneti [...] oramai stabilizzati con evidente grado di ossidazione rilevabile dal cromatismo complessivo della superficie esposta e/o da una copertura vegetazionale superiore al 25% del totale seppure a chiazze o interrotta, quindi non possono essere asportati. 3. Sui ravaneti presenti in queste aree sono consentiti i seguenti interventi: - opere di asportazione per prospezioni archeologiche; - uso antropico con sentieri di attraversamento minimamente attrezzati con piazzole di sosta panoramiche»). Nella prima categoria, invece, confluiscono sia i ravaneti totalmente privi di rinaturalizzazione, sia quelli parzialmente rinaturalizzati, entrambi classificati in area di Riqualificazione ambientale o di estrazione a cielo aperto, che possono essere rimossi («4. Sono considerati non rinaturalizzati o parzialmente rinaturalizzati, e quindi asportabili i ravaneti inseriti nelle “Aree di riqualificazione ambientale e paesaggistica (Ra)”. I ravaneti parzialmente rinaturalizzati inseriti in area Ra non posseggono le caratteristiche indicate nell'art.8 comma 3, i quali nelle tavole del QC sono già inseriti tra i “ravaneti rinaturalizzati”»). La classificazione dipende dunque, *in primis*, dalla condizione del ravaneto, che se non sufficientemente naturalizzato è comunque considerato non rinaturalizzato, e dunque asportabile.

3.5.5. I permessi di ricerca, di cui alla prescrizione n. 4, risultano disciplinati in termini conformi al PPR dall'art. 11 delle NTA al PABE del Bacino Monte Borla e del Bacino Solco d'Equi («2. Le attività di ricerca in queste aree potranno essere eseguite esclusivamente tramite prospezioni geofisiche (indagini sismiche, geoelettriche, georadar, ecc) e/o ricerche geologiche dirette (sondaggi a distruzione, sondaggi a carotaggio continuo, prelievo campioni per prove fisicomeccaniche, petrografiche, mineralogiche e prove di lucidabilità»), e all'art. 12 e 14 delle NTA al PABE del bacino Monte Sagro Morlungo («1. [...] In queste aree potranno

esser eseguite prospezioni geofisiche (indagini sismiche, geoelettriche, georadar, ecc) e ricerche geologiche dirette (sondaggi a distruzione, sondaggi a carotaggio continuo, prelievo campioni per prove fisico-meccaniche, petrografiche, mineralogiche e prove di lucidabilità). Non potrà essere eseguita alcuna attività di scavo, comprese quelle per campionamenti di blocchi, per attività di ricerche di mercato», art. 12; «Le attività di ricerca in queste aree potranno essere eseguite esclusivamente tramite prospezioni geofisiche (indagini sismiche, geoelettriche, georadar, ecc) e/o ricerche geologiche dirette (sondaggi a distruzione, sondaggi a carotaggio continuo, prelievo campioni per prove fisicomeccaniche, petrografiche, mineralogiche e prove di lucidabilità)», art. 14).

Sono dunque inequivocabilmente esclusi permessi per attività di ricerca che consentano l'escavazione.

3.5.6. Le cave rinaturalizzate, contemplate nella prescrizione n. 6, sono segnalate specificamente in sede cartografica nel PABE (sigla Cr, colore verde nella tavola QCB 1.3), come precisato dal Comune e non contestato dalla Regione. La relativa disciplina è recata dall'art. 8 delle NTA dei singoli PABE, che ne escludono la riattivazione, prevedendo: «*Art. 8. Cave rinaturalizzate (Cr) 1- Sono le cave o aree di cava, includendo i piazzali, in cui si è verificato un ripristino naturale e/o spontaneo e raggiunto un nuovo equilibrio ecologico, con rinverdimento dei piazzali con crescita di piante ed arbusti pari o superiore al 50% dell'area di estrazione. 2- Sono state incluse tra le cave rinaturalizzate anche le cave non raggiungibili da strade di accesso o inattive dagli anni sessanta. 3- In queste aree sono ammessi esclusivamente: - interventi finalizzati all'attuazione delle misure di conservazione per la ZPS e ZSC e di quanto previsto nei piani di gestione, anche integrati negli strumenti di pianificazione del Piano per il Parco Alpi Apuane; - gli interventi per la salvaguardia della copertura vegetale del suolo, le opere di sistemazione di natura forestale e nel rispetto della LR 39/2000 (legge forestale della Toscana) e del relativo regolamento attuativo di cui al DPGR 48R/2003; - le opere e gli interventi finalizzati alla riduzione del rischio idraulico, idrogeologico*

e

geomorfologico nel rispetto delle indicazioni e prescrizioni del PAI del Bacino Toscana Nord e del PGRA del Distretto Appennino Settentrionale, quali interventi di bonifica e di messa in sicurezza dei versanti, di riqualificazione paesaggistica e recupero ambientale di aree degradate, di dismissione e riqualificazione paesaggistica delle vie di arroccamento in disuso, da realizzarsi attraverso l'utilizzo di tecniche di ingegneria naturalistica a basso impatto ambientale e paesaggistico, tali interventi non

devono compromettere e creare alterazioni visibili e sostanziali al carattere di naturalità e di ruralità del contesto e garantire il mantenimento e il raggiungimento dei target di conservazione degli habitat e delle specie; - manutenzione e ripristino della rete dei percorsi escursionistici nel rispetto dei caratteri tipologici, storici e paesaggistici; la cartellonistica, gli altri elementi di corredo e di protezione, le aree di sosta, necessarie per la fruizione dei luoghi debbono risultare congrue per dimensioni, tipologia e materiali rispetto ai caratteri paesaggistici dei luoghi, garantendo l'intervisibilità e l'integrità delle visuali panoramiche».

3.5.7. Con riferimento alle ulteriori prescrizioni rese dalla Conferenza non vengono sollevate, nei secondi motivi aggiunti, specifiche ragioni di censura, fatto salvo per quanto precisato al successivo punto.

In ogni caso (e considerato che comunque, attesa la mancata riproposizione nei secondi motivi aggiunti - *sollevati a seguito e all'esito della deliberazione n. 89/2021* -, la stessa condotta della Regione pare dare atto che le iniziali censure relative alle prescrizioni nn. 5 e 7 sono state superate dall'avvenuto recepimento nei PABE in sede di approvazione), anche le ulteriori prescrizioni sono state ottemperate dal Comune.

Quanto alla n. 7, relativa ai frantoi mobili, il recepimento può rinvenirsi nell'art. 22 comma 8 delle NTA del PABE del bacino Monte Borla e del bacino Solco d'Equi e all'art. 25 comma 8 del PABE del bacino Monte Sagro - Morlungo; per quanto concerne i requisiti progettuali per il rilascio delle nuove autorizzazioni all'escavazione, di cui alla prescrizione n. 5 «Indicazioni progettuali», il recepimento

è avvenuto con i commi da 6 a 10 dell'art. 27 delle NTA del PABE del bacino Monte Borla e di quello del Solco d'Equi, e con i commi da 6 a 10 dell'art. 30 del PABE del bacino Monte Sagro Morlungo.

3.6. La Regione evidenziava invece la mancata ottemperanza alla prescrizione n. 8, dalla quale discenderebbe la violazione del Piano Regionale Cave, approvato dal Consiglio Regionale con deliberazione n. 47/2020, con riferimento agli Obiettivi di Produzione Sostenibile (OPS), alla resa, ai ravaneti e alla terminologia utilizzata nel PABE.

I suddetti argomenti di censura sono infondati, per le ragioni di seguito esposte.

3.6.1. I PABE del Comune di Fivizzano prevedono un quantitativo massimo di materiale estraibile inferiore al limite stabilito dal Piano Regionale Cave, dunque gli OPS sono rispettati.

La circostanza che la maggior parte dell'estrazione venga concentrata nei primi dieci anni, invece che prevedersi una ripartizione costante nei 20 anni di durata del PRC, non incide sul quantitativo massimo prelevabile, che dovrà comunque sottostare ai limiti stabiliti dal PABE (indipendentemente dalla durata delle singole autorizzazioni estrattive).

3.6.2. Riguardo alla resa, indicata nei PABE nella misura del 25%, si osserva come la stessa sia in linea con quanto stabilito dall'art. 13 comma 3 del PRC; peraltro l'art. 17 delle NTA di Monte Sagro – Morlungo prevede espressamente, al comma 4, che: *«I quantitativi minimi da destinarsi alla trasformazione in blocchi debbono rispettare quanto indicato all'art.13 del PRC approvato»*; identica previsione è contenuta nell'art. 14 comma 4 delle NTA di Monte Borla e del Solco d'Equi.

3.6.3. La disciplina dei ravaneti recata nei PABE è pienamente coerente con le disposizioni del PRC.

Nella censura si mette in relazione il fatto che nelle cartografie del quadro conoscitivo sono riportate tre tipologie di ravaneti: “rinaturalizzati”, “non

rinaturalizzati” e “parzialmente rinaturalizzati”, mentre nelle cartografie del quadro propositivo i ravaneti sono inseriti o in aree di tutela paesaggistica Tp (se rinaturalizzati, e quindi non asportabili), o in aree di riqualificazione ambientale Ra (se non rinaturalizzati, e quindi asportabili). I ravaneti parzialmente rinaturalizzati sono inseriti in zona Ra o Tp a seconda delle caratteristiche geomorfologiche, ed in base a quanto prescritto dall’art. 22 comma 2 NTA secondo cui: *«Sono considerati dal PABE rinaturalizzati i ravaneti inseriti nelle “Aree di tutela e conservazione dei valori paesaggistici (Tp)”, oramai stabilizzati con evidente grado di ossidazione rilevabile dal cromatismo complessivo della superficie esposta e/o da una copertura vegetazionale superiore al 25% del totale seppure a chiazze o interrotta, quindi non possono essere asportati»*. Ritiene il Collegio che nella suddetta classificazione non sia ravvisabile una contraddizione, posto che, in definitiva, le categorie di riparto dei ravaneti sono le due fondamentali: rinaturalizzati e non rinaturalizzati.

La normativa di gestione dei ravaneti collocati in zone diverse da quelle descritte (e dunque in zona Pc, Ap e Ps) si rinviene nelle disposizioni riferibili a ciascuna di tali zone. In particolare, nelle aree di ricerca di cui alle zone Pc e Ps la rimozione dei ravaneti non è consentita, stante la dettagliata individuazione delle attività ivi esercitabili, che non contemplano il prelievo dei detriti; nelle zone Ap (di pertinenza dell’attività estrattiva) non ci sono invece ravaneti, come affermato dal Comune e non contestato dalla Regione.

3.6.4. Per ciò che concerne la definizione dei concetti di «perimetro di cava attivo», «perimetro attuale di cava», nonché: «sito estrattivo», «pertinenze», «aree annesse al sito estrattivo», per le quali non sarebbero state recepite le terminologie utilizzate dal PRC agli artt. 28, 29, 30, ancora una volta la censura non è fondata.

Anche relativamente a tale prescrizione, non si ravvisano elementi che possono condurre all’annullamento del provvedimento, non sussistendo contrasti tra la

terminologia utilizzata nei PABE (artt. 29, 12, 28, art. 1 comma 8 delle NTA) e le definizioni del PRC.

3.7. Il ricorso principale e i motivi aggiunti risultano dunque infondati.

4. In definitiva il Collegio, per le considerazioni che precedono:

- ammette l'intervento *ad opponendum* della Comunità Beni Sociali di Vinca;
- accoglie il ricorso incidentale di Marmi Walton Carrara S.r.l., entro i limiti e nei sensi già descritti, con conseguente annullamento parziale dei verbali della Conferenza di servizio del 3 marzo 2020 e del 1° febbraio 2021;
- quanto infine al ricorso principale e a tutti i motivi aggiunti, li respinge in parte, e in parte (punto 3.4.6) li dichiara improcedibili.

5. Le spese del giudizio vengono compensate tra tutte le parti del giudizio, stante la peculiarità della fattispecie e la complessità delle questioni giuridiche che hanno formato oggetto di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso introduttivo, sui motivi aggiunti, sul ricorso incidentale e sull'intervento *ad opponendum*, come in epigrafe proposti, per le ragioni indicate in motivazione:

- ammette l'intervento *ad opponendum* della Comunità Beni Sociali di Vinca;
- accoglie il ricorso incidentale e annulla, per l'effetto, *in parte qua*, i verbali della conferenza di servizi del 3 marzo 2020 e del 1° febbraio 2021;
- respinge in parte il ricorso introduttivo ed entrambi i motivi aggiunti, e li dichiara, nella residua parte, improcedibili, nei sensi e termini di cui in motivazione.

Compensa tra tutte le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 6 giugno 2023 con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Cacciari, Presidente

Andrea Vitucci, Primo Referendario

Katiuscia Papi, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Katiuscia Papi

IL PRESIDENTE
Alessandro Cacciari

IL SEGRETARIO