

Publicato il 18/03/2024

N. 00523/2024 REG.PROV.COLL.  
N. 00858/2016 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 il Veneto**

**(Sezione Quarta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 858 del 2016, proposto dalla Mazzi Impresa Generale Costruzioni s.r.l. in liquidazione e in concordato preventivo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Daniele Maccarrone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Venezia, San Polo n. 2988;

***contro***

la Regione del Veneto, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta Regionale, rappresentata e difesa dagli avvocati Luisa Londei e Francesco Zanlucchi, con domicilio eletto presso la sede dell'Avvocatura regionale in Venezia, Cannaregio n. 23;

il Comune di Verona, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Michelin e Fulvia Squadroni dell'Avvocatura civica, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

la Provincia di Verona, in persona del Presidente *pro tempore*, non costituita in giudizio;

*nei confronti*

della Serenissima Costruzioni s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

*per l'annullamento*

-del verbale della Regione Veneto datato 8 aprile 2016, nei limiti dell'interesse della società ricorrente ossia nella parte in cui "la redazione del provvedimento di estinzione" della cava "Dal Grotto" è stata "subordinata alla presentazione di idonea fideiussione a garanzia del rispetto di quanto previsto al punto 5. della determinazione della Provincia di Verona n. 3264/14 del 12/08/2014", e cioè degli obblighi di ricomposizione del fondo cava a seguito della dismissione dell'impianto di recupero e produzione di conglomerati bituminosi autorizzato dalla Provincia di Verona in capo alla Serenissima Costruzioni s.p.a.;

-di ogni altro atto presupposto e conseguente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Veneto e del Comune di Verona;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 febbraio 2024 il dott. Francesco Avino e udito per la Regione del Veneto l'avv.to Tito Munari, in sostituzione dell'avv. Londei;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1. Con d.G.R. n. 2985 dell'11.06.1980 la Mazzi Impresa Generale Costruzioni s.p.a. (in prosieguo solo "Mazzi s.p.a.") è stata autorizzata a coltivare la cava di sabbia e ghiaia denominata "Dal Grotto" sita nel Comune di Verona. Conclusi i lavori di estrazione la società avrebbe dovuto provvedere alla ricomposizione ambientale del sito entro il 31.12.1989, termine che la Regione ha poi prorogato da ultimo fino al 31.7.2004 giusta decreto dirigenziale n. 31 del 10.2.2004. Nell'approssimarsi della detta scadenza la Mazzi s.p.a. ha chiesto di

essere autorizzata al trasferimento dell'originario titolo autorizzativo in capo alla società Serenissima Costruzioni s.p.a., che nel frattempo era divenuta cessionaria del ramo d'azienda comprendente i terreni sui quali insisteva la cava, proponendo contestuale istanza di proroga dei termini di ricomposizione ambientale per un ulteriore periodo di 12 mesi. Dopodiché la società non ha più inoltrato la documentazione statistica richiesta dalla legislazione regionale per attestare le attività svolte, e con nota del 18.8.2009 la Regione ha ribadito l'essenzialità della fase di ricomposizione ambientale al fine di concludere i lavori e, in particolare, per l'ultimazione della coltivazione della cava, da ritenersi all'epoca ancora come una cava in atto.

È seguito il decreto dirigenziale n. 174 del 24.9.2009, con il quale la Regione ha concesso il nulla-osta alla cessione dell'autorizzazione alla subentrante Serenissima Costruzioni s.p.a., e parallelamente quest'ultima ha avviato una serie di iniziative che hanno portato:

-all'approvazione, con delibera del Consiglio Comunale di Verona n. 1/2009, di una variante urbanistica al piano regolatore generale, con la quale l'attività svolta all'interno della cava "Dal Grotto", ivi compresi i fabbricati esistenti in data anteriore al 1967, è stata riconosciuta come *"attività produttiva fuori zona e da confermare con scheda n. 187"*;

-al successivo recepimento della detta attività "fuori zona" nel piano degli interventi del Comune di Verona, giusta delibera del Consiglio Comunale di Verona n. 91/2011;

-all'autorizzazione, con determina della Provincia di Verona n. 3264 del 12.8.2014, di un impianto per lo stoccaggio, il recupero e la produzione di conglomerati bituminosi da ubicarsi sul fondo della cava "Dal Grotto".

In forza di tale mutato assetto urbanistico la Mazzi s.p.a., che nel frattempo era stata sottoposta a concordato preventivo con liquidazione dei beni omologato dal Tribunale di Verona con decreto del 12.12.2014, ha inoltrato una serie di istanze tese ad ottenere dapprima lo svincolo della polizza fideiussoria rilasciata all'atto dell'autorizzazione dell'attività di cava (vd. la

domanda del 30.9.2015) e di poi la formale dichiarazione di estinzione della cava stessa (cfr. in questo senso l'istanza del 7.3.2016).

Alla prima richiesta la Regione Veneto ha risposto con nota prot. n. 414720 del 15.10.2015, diffidando la Mazzi a completare i lavori di sistemazione ambientale fino a quel momento rimasti da tempo inadempiti, mentre la domanda di rilascio del provvedimento di estinzione è stata istruita effettuando un sopralluogo presso l'area di cava in data 8.4.2016, alla presenza del liquidatore della Mazzi e delle Amministrazioni regionale, provinciale e comunale. Al termine dell'incontro le parti hanno redatto un "verbale di estinzione" dal quale emerge in particolare che:

i) gli obblighi ricompositivi contenuti nell'originaria autorizzazione dell'attività di cava della società Mazzi dovevano ritenersi superati in ragione:

-delle sopravvenienze urbanistiche, che ridisegnando la zonizzazione dell'area di cava impedivano il ripristino dell'uso agricolo;

-dell'autorizzazione provinciale n. 3264 del 12.8.2014, rilasciata alla Serenissima Costruzioni s.p.a. per consentirle di realizzare, nell'area di cava, un impianto di stoccaggio, recupero e produzione di conglomerati bituminosi attenendosi alle previsioni del titolo autorizzativo, che al punto 5 detta anche le modalità di ripristino dei luoghi in caso di cessazione dell'attività ivi autorizzata;

ii) per il rilascio del provvedimento di estinzione della cava coltivata dalla ricorrente è stato disposto che *“la redazione del provvedimento di estinzione è subordinata alla presentazione di idonea fidejussione a garanzia del rispetto di quanto previsto al punto 11. 5 della Determinazione provinciale n. 3264/14 del 12.08.2014”*.

2. La validità della clausola appena citata è stata contestata dalla società Mazzi in liquidazione e in concordato preventivo mediante il ricorso in epigrafe, affidato a due motivi così rubricati: *“1) Illegittimità della condizione che subordina il rilascio del provvedimento di estinzione alla presentazione di fideiussione a garanzia del rispetto degli oneri ripristinatori conseguenti alla cessazione dell'attività autorizzata con la determinazione provinciale n. 3264/14 del 12/08/2014, per violazione dell'art. 2943*

*cod. civ. Domanda di accertamento di intervenuta prescrizione; 2) Nullità per difetto assoluto di attribuzione ai sensi dell'art. 21 septies della L. 7 agosto 1990 n. 241 della condizione che subordina il rilascio del provvedimento di estinzione alla presentazione di fideiussione a garanzia del rispetto degli oneri ripristinatori conseguenti alla cessazione dell'attività autorizzata con la determinazione provinciale n. 3264/14 del 12 agosto 2014; illegittimità della condizione stessa per incompetenza, per violazione degli art. 14 e 25 della L.R. n. 44/1982, per violazione dell'art. 26 della L.R. n. 3/2000 e dell'art. 208 del D.Lgs. n. 152/2006 e dell'art. 3 della L. 241 del 1990 per carenza di motivazione; illegittimità per eccesso di potere per contraddittorietà della motivazione; per travisamento degli elementi di fatto e per sviamento di potere; per violazione del principio di proporzionalità e per insufficienza della motivazione”.*

In estrema sintesi l'impugnativa, descritta la vicenda a livello fattuale, sviluppa anzitutto la tesi della intervenuta prescrizione del potere regionale di imporre l'obbligo di ricomposizione ambientale all'uso agricolo dell'area di cava: sarebbero infatti decorsi più di 10 anni dalla scadenza del termine (al 31.7.2004) entro il quale la Mazzi s.p.a. avrebbe dovuto procedere ad adempiere all'obbligo di ricomposizione ambientale. E poiché prima del 31.7.2014 la Regione non avrebbe mai comunicato alla ricorrente alcun atto interruttivo dei termini di prescrizione, l'obbligo ricompositivo dovrebbe ritenersi oramai estinto, e tanto rivelerebbe l'illegittimità della condizione apposta nel verbale di estinzione.

Da altra angolatura la prescrizione condizionante la redazione del provvedimento di formale estinzione della cava risulterebbe affetta da nullità per difetto assoluto di attribuzione e/o, comunque, da illegittimità sia per violazione di legge che per eccesso di potere. Non esisterebbe un potere di condizionare l'estinzione di una cava al rilascio di una fideiussione collegata all'avvio di un'altra attività produttiva intestata ad una diversa società. E in aggiunta, la redazione del provvedimento di estinzione della cava non avrebbe tenuto conto della nuova zonizzazione urbanistica dell'area in esame, ormai asservita all'attività produttiva “fuori zona” della Serenissima Costruzioni

s.p.a.: sicché la prescrizione violerebbe il principio di proporzionalità, costituendo misura non idonea né necessaria atteso che, a fronte della nuova destinazione urbanistica impressa al sito, non sussisterebbe alcun interesse pubblico al ripristino dell'area in esame all'uso agricolo. Inoltre la redazione del provvedimento di estinzione della cava sarebbe stata subordinata al fatto del terzo (la prestazione da parte della Serenissima di idonea fidejussione all'avvio dell'impianto di produzione di conglomerati bituminosi), e l'importo della fideiussione non sarebbe stato nemmeno commisurato agli oneri di ripristino all'uso agricolo del fondo cava.

3. Sia il Comune di Verona che la Regione Veneto si sono costituiti in giudizio in vista dell'udienza pubblica del 22.2.2024. L'Amministrazione comunale ha fatto subito rilevare l'intervenuto fallimento della Serenissima Costruzioni s.p.a., a seguito del quale l'area risulterebbe ora di proprietà della società Mulhacen s.r.l.: per l'effetto la determinazione provinciale di autorizzazione dell'impianto di produzione di conglomerati bituminosi non sarebbe stata mai attuata e per giunta sarebbero pure decaduti i titoli edilizi necessari a realizzare l'impianto industriale.

Su tale premessa, entrambe le Amministrazioni hanno poi eccepito l'inammissibilità e infondatezza dell'impugnativa.

Sotto il primo aspetto difetterebbe l'interesse della ricorrente a contestare una prescrizione contenuta in un mero verbale, da ritenersi quale atto endoprocedimentale e dunque impugnabile unitamente al provvedimento finale che lo recepisca. E nel merito, le due Amministrazioni hanno eccepito l'infondatezza di entrambi i motivi di ricorso rilevando, da un lato, l'imprescrittibilità dell'obbligo di ricomposizione ambientale, comunque fatto oggetto di plurimi solleciti aventi valenza interruttiva dell'eventuale termine di prescrizione, e dall'altro lato rappresentando che la clausola qui impugnata assolveva al fondamentale interesse pubblico alla ricomposizione ambientale del sito di cava, interesse che diversamente sarebbe stato compromesso qualora all'effettiva estinzione della cava non avesse fatto seguito l'attivazione

dell'impianto di produzione di conglomerati bituminosi, il quale, per la sua messa in esercizio, richiedeva la presentazione di idonee garanzie finanziarie.

4. La ricorrente ha replicato a tali assunti mediante le proprie memorie conclusive nelle quali ha ribadito la fondatezza del ricorso, sia in rito che nel merito, insistendo dunque per l'accoglimento delle conclusioni già in precedenza rassegnate.

5. All'udienza pubblica del 22.2.2024 il Tribunale ha indi trattenuto la causa in decisione.

6. Il ricorso deve essere accolto nei limiti di seguito indicati.

7. Preliminarmente il Tribunale non può che rigettare l'eccezione di inammissibilità della presente impugnativa per il presunto difetto di interesse a contestare un atto (il verbale di estinzione) ritenuto di natura endoprocedimentale.

Difatti la clausola contenuta nel detto verbale ha chiaramente subordinato la redazione del decreto di estinzione dell'attività di cava alla presentazione di una idonea fidejussione a garanzia del rispetto della prescrizione contenuta nel punto 5 della determinazione provinciale n. 3264/14 del 12.08.2014. E la mancata tempestiva contestazione di una siffatta previsione avrebbe comportato il suo consolidamento, per l'effetto privando l'Ente regionale del potere di redigere il provvedimento di estinzione della cava anche in assenza del verificarsi di tale evento condizionante (ossia il rilascio della fidejussione da parte della Serenissima costruzioni s.p.a.). Non può dunque dubitarsi della immediata ed effettiva lesività della previsione condizionale contestata in giudizio, la quale assume una rilevanza esterna immediatamente lesiva dell'interesse pretensivo della ricorrente, la cui soddisfazione è stata sin da subito subordinata al verificarsi di una condizione limitativa dell'ottenimento del bene della vita preteso dalla ricorrente, in tal senso orientando e/o preconstituendo la futura decisione dell'Amministrazione nel caso di mancato avveramento della condizione.

Se dunque, di certo, l'avveramento o meno della condizione è stato dedotto come un evento futuro ed incerto, attuale è la sua cogenza per effetto dell'introduzione nel corpo dell'atto impugnato di una tale prescrizione limitativa, e tanto onerava la ricorrente a contestarne immediatamente la legittimità promuovendo la presente azione.

Da qui l'interesse ad agire che conduce al rigetto dell'eccezione.

8. Ciò statuito, il primo motivo è infondato sull'assorbente rilievo che l'obbligo di ripristino ambientale non è prescrivibile.

Infatti, come è stato già rilevato in precedenti occasioni dalla giurisprudenza amministrativa che il Collegio condivide, l'inosservanza del detto obbligo, che nel caso in esame è contenuto nell'autorizzazione all'escavazione del 1980 ed è stato poi via via ribadito nel suo contenuto prescrittivo dalla Regione Veneto nel corso degli anni, determina un'alterazione del territorio che permane fino a quando non viene rimossa. Sicché, per un verso, ci troviamo di fronte alla lesione di un interesse pubblico (quello alla conservazione anche sotto il profilo ambientale del territorio) c.d. sensibile, per cui le esigenze di tutela non sono destinate a venire meno per il decorso del tempo, e per altro verso viene a concretizzarsi l'illecito amministrativo, tipizzato e sanzionato dall'articolo 33 L.R.V. n. 44/1985, di natura mista, commissiva e omissiva, e dunque per definizione permanente (cfr. per una fattispecie sovrapponibile la pronuncia del T.A.R. Friuli Venezia Giulia, n. 515/2020, che richiama la sentenza della Cass., sez. II, n. 16666/2007).

La stessa ricorrente ne è perfettamente conscia al punto che nella sua memoria di replica qualifica il proprio comportamento inosservante delle prescrizioni dell'autorizzazione alla coltivazione della cava -che com'è noto si articola sia in una fase di estrazione e sia in quella, successiva, di ricomposizione ambientale del sito- come la mancata esecuzione spontanea di un obbligo previsto dal titolo, e ripetesì sussunto dall'art. 33 della L.R.V. n. 44/1985 entro il paradigma del fatto illecito amministrativo.

Non essendo cessata la permanenza dell'illecito rimane pertanto escluso che l'obbligo di ripristino ambientale a carico della società ricorrente possa dirsi prescritto per effetto dell'inutile decorso del periodo temporale individuato dalla ricorrente (dal 31.7.2004 al 31.7.2014).

9. È invece fondato e va accolto il secondo mezzo, nella parte in cui la ricorrente ha dedotto che la clausola introdotta dalla Regione viola le prescrizioni normative regionali vigenti in tema di ricomposizione ambientale.

9.1. La disciplina veneta dell'attività di cava, applicabile *ratione temporis* alla fattispecie in esame, è contenuta nella L.R. n. 44 del 7.9.1982.

Sovviene anzitutto l'art. 14, che nel dettare disposizioni in tema di ricomposizione ambientale prevede che:

*“Ai fini della presente legge per ricomposizione ambientale si intende l'insieme delle azioni da esplicarsi sia durante che alla conclusione dei lavori di coltivazione di una cava, aventi il fine di ricostruire sull'area ove si è svolta attività di cava un assetto finale dei luoghi ordinato e funzionale alla salvaguardia dell'ambiente naturale e alla conservazione delle possibilità di riuso del suolo.*

*La ricomposizione ambientale deve prevedere:*

*a) la sistemazione idrogeologica, cioè la modellazione dei terreni atta a evitare frane o ruscellamenti e le misure di protezione dei corpi idrici suscettibili di inquinamento;*

*b) il risanamento paesaggistico, cioè la ricostituzione dei caratteri generali ambientali e naturalistici dell'area, in rapporto con la situazione preesistente e circostante, attuata sia mediante un opportuno raccordo delle superfici di nuova formazione con quelle dei terreni circostanti, sia mediante il riporto dello strato di terreno di coltivo o vegetale, preesistente, eventualmente insieme con altro con le stesse caratteristiche, seguito da semina o da piantumazione di specie vegetali analoghe a quelle preesistenti, anche commiste con altre a rapido accrescimento;*

*c) la restituzione del terreno agli usi produttivi agricoli, analoghi a quelli precedentemente praticati, anche se con colture diverse.*

*Per esigenze di carattere socio-economico il progetto di ricomposizione ambientale può, tuttavia, prevedere:*

- a) un assetto finale dei luoghi che comporti usi produttivi agricoli anche diversi da quelli di cui al secondo comma;
- b) destinazioni d'uso compatibili con la zona E agricola;
- c) destinazioni d'uso non agricole purché ciò sia previsto da strumenti urbanistici o da piani di sistemazione idrogeologica, ambientale, ecologica e faunistico-venatori”.

Il successivo art. 25 delinea gli adempimenti connessi all'ultimazione dei lavori di coltivazione, prescrivendo che “*ultimati i lavori di coltivazione, il titolare dell'autorizzazione o della concessione deve chiedere alla Giunta provinciale di accertare la rispondenza dei lavori di coltivazione a quanto previsto nel provvedimento di autorizzazione o concessione con particolare riferimento ai lavori di ricomposizione ambientale.*

*Il sopralluogo accertativo viene effettuato da un funzionario della Provincia di concerto con un funzionario della Regione e da un incaricato del Comune.*

*Le risultanze del sopralluogo, in unico verbale, sono sottoscritte da ciascuno dei partecipanti. Sulla base delle risultanze, la Giunta provinciale provvede o all'eventuale svincolo della cauzione prestata ai sensi dell'art. 18, dichiarando estinta la cava, ovvero a intimare all'imprenditore la regolare esecuzione delle opere necessarie a soddisfare gli obblighi derivanti dal provvedimento di autorizzazione o concessione entro un congruo termine, trascorso inutilmente il quale, la Giunta provinciale provvede d' ufficio con rivalsa delle spese a carico dell'inadempiente anche mediante incameramento della cauzione”.*

9.2. Ebbene, come illustrato in precedenza, al termine dei lavori di estrazione la Mazzi s.p.a. avrebbe dovuto ultimare anche la fase di ricomposizione ambientale del sito attenendosi alle prescrizioni del titolo autorizzativo come ribadite dal decreto di proroga n. 31 del 10.2.2004. Tuttavia tale stadio dei lavori di coltivazione della cava non è stato portato a termine dalla ricorrente, che a sua giustificazione ha poi addotto il mutamento della titolarità dominicale dei terreni sui quali insisteva la cava e l'approvazione di un diverso assetto urbanistico del sito di cava, entro il quale nell'agosto del 2014 la Provincia di Verona aveva pure autorizzato la realizzazione di un impianto di recupero e produzione di conglomerati bituminosi. Per l'effetto la ricorrente

ha invocato la previsione del già citato art. 14, comma 2°, della L.R. n. 44/1982, secondo cui il progetto di ricomposizione ambientale, per esigenze di carattere socio-economico, può anche prevedere destinazioni d'uso non agricole, quali quelle che la Mazzi avrebbe dovuto ricostituire, purché ciò sia previsto (tra gli altri) dagli strumenti urbanistici vigenti, chiedendo che venisse fissato il sopralluogo per la verifica degli adempimenti connessi con l'ultimazione dei lavori di coltivazione.

All'esito del detto sopralluogo, tenutosi l'8.4.2016, la Regione ha constatato che l'area di cava era stata interessata da una variante urbanistica del P.R.G. del Comune di Verona finalizzata ad individuare e consentire un'attività produttiva "fuori zona", ossia non conforme alla destinazione prevalentemente agricola assunta dal sito di cava. E inoltre che la Provincia di Verona aveva rilasciato alla Serenissima Costruzioni s.p.a. l'autorizzazione alla realizzazione di un di un impianto per lo stoccaggio, il recupero e la produzione di conglomerati bituminosi da ubicarsi sul fondo della cava "Dal Grotto".

In forza di tale doppio presupposto l'Amministrazione regionale ha quindi ritenuto che gli obblighi ricompositivi contenuti nella d.G.R. n. 2895 dell'11.06.1980 potessero dirsi "superati" in applicazione dell'art. 14, comma 2°, della L.R. n. 44/1982. E al contempo la Regione, constatando che i lavori dell'impianto non erano stati nemmeno iniziati dalla Serenissima Costruzioni, e vieppiù prendendo atto delle modalità di ripristino dei luoghi in caso di cessazione dell'attività industriale della medesima Serenissima Costruzioni, ha apposto al verbale di sopralluogo la clausola per cui: *"la redazione del provvedimento di estinzione è subordinata alla presentazione di idonea fidejussione a garanzia del rispetto di quanto previsto al punto 5 della Determinazione provinciale n. 3264/14 del 12.08.2014"*.

Così facendo l'Amministrazione non si è tuttavia attenuta al combinato disposto degli artt. 14 e 25 della L.R.V. n. 44/1982, che costituiscono la fonte attributiva dei poteri certativi in capo ai funzionari delle Amministrazioni. Tali

norme, mantenendo ferma l'esclusiva competenza della Giunta regionale in ordine alla successiva adozione dei provvedimenti finali (declaratoria di estinzione della cava ovvero intimazione all'esecuzione delle opere necessarie a soddisfare gli obblighi di ricomposizione), consentono ai funzionari incaricati di eseguire il sopralluogo unicamente l'accertamento del fatto che i lavori di coltivazione rispondano o meno a quanto previsto nel provvedimento di autorizzazione o concessione, con particolare riferimento ai lavori di ricomposizione ambientale.

A tale binomio avrebbe dunque dovuto attenersi l'Amministrazione regionale in fase di accertamento dell'ultimazione dei lavori di coltivazione, senza poter condizionare il rilascio del decreto di estinzione, che come detto è di spettanza della Giunta Regionale, al fatto del terzo (la Serenissima Costruzioni s.p.a.), consistente niente di meno che in una prestazione economica imposta a garanzia del ripristino dell'originaria destinazione dell'area nel caso di cessazione dell'attività di produzione di conglomerati bituminosi appena autorizzata: vale a dire di una limitazione che necessita di apposita copertura normativa ai sensi dell'art. 23 della Cost..

9.3. Né giova all'Amministrazione individuare la causa concreta di tale prescrizione nell'assenza di elementi certi atti a garantire non solo che l'impianto di produzione di conglomerati bituminosi fosse realizzato dalla ditta Serenissima Costruzioni s.p.a., ma pure che quest'ultima lo mettesse in esercizio.

Il Collegio non ignora che i timori dell'Amministrazione Regionale si sono poi effettivamente concretizzati atteso: il fallimento della società Serenissima Costruzioni s.p.a.; la mancata esecuzione dei lavori di realizzazione dell'impianto di produzione di conglomerati bituminosi; e pure la decadenza del provvedimento autorizzativo dell'impianto a suo tempo rilasciato dall'Amministrazione provinciale (vd. doc. n. 11 dep. dal Comune di Verona). Sennonché tali sopravvenienze, in una prospettiva di stretta legalità qual è quella che caratterizza l'imposizione di prestazioni patrimoniali, nemmeno in

un'ottica previsionale avrebbero potuto giustificare l'introduzione della clausola condizionale contestata in questo giudizio, a fronte dei limitati poteri certativi demandati ai funzionari dell'Amministrazione ai sensi del combinato disposto degli artt. 14 e 25 della L.R.V. n. 44/1982.

A legittimare l'introduzione della condizione qui contestata non può giovare nemmeno l'art. 25 della L.R.V. n. 3/2000, introduttiva di norme in materia di gestione dei rifiuti, che ai commi 3° e 4° prevede che:

*“3. L'avvio dell'impianto, e l'esercizio provvisorio dello stesso, è preceduto dall'invio al Presidente della provincia da parte del proponente di una comunicazione, recante in allegato una dichiarazione scritta del direttore dei lavori attestante l'ultimazione delle opere in conformità al progetto approvato, dalla quale risulti:*

*a) la data di avvio dell'impianto;*

*b) il nominativo del tecnico responsabile della gestione dell'impianto stesso.*

*4. Alla comunicazione di cui al comma 3 deve essere allegata la documentazione attestante la prestazione delle garanzie finanziarie previste dall'articolo 26, comma 9”.*

Tali previsioni normative affermano che all'avvio dell'impianto di recupero e di smaltimento dei rifiuti e/o all'esercizio provvisorio dello stesso debba essere presentata al Presidente della Provincia la documentazione attestante (tra l'altro) la prestazione delle garanzie finanziarie previste dall'articolo 26, comma 9°.

Si tratta dunque di garanzie finanziarie correlate alla corretta esecuzione degli obblighi previsti dalla determinazione provinciale n. 3264/2014 rilasciata alla Serenissima Costruzioni s.p.a., che come tali non avrebbero potuto limitare la (diversa) sfera giuridica della ricorrente, rimasta estranea all'iniziativa legata all'attivazione dell'impianto di stoccaggio e produzione di conglomerati bituminosi.

9.4. Parimenti inconferente è il rilievo della Regione contenuto nella memoria conclusiva per cui, viste le condizioni in cui si presentava il fondo cava al tempo del sopralluogo -non ricomposto agli usi agricoli né interessato da lavori di allestimento e/o di messa in esercizio dell'impianto di produzione di

conglomerati bituminosi-, già in allora si sarebbe potuto attestare che le condizioni fondamentali ed imprescindibili per finalizzare il procedimento di estinzione non si erano verificate.

Difatti i funzionari regionali, alla resa dei conti, non hanno né accertato né negato la sussistenza delle condizioni per l'ottenimento della declaratoria di estinzione della cava, limitandosi ad attestare il superamento degli iniziali obblighi ricompositivi fatto dipendere dal contestuale verificarsi sia della variante urbanistica che dell'autorizzazione alla realizzazione dell'impianto di conglomerati bituminosi.

Sicché a maggior ragione l'Amministrazione avrebbe dovuto attenersi al combinato disposto degli artt. 14 e 24 della L.R.V. 44/1982, limitandosi a certificare la sussistenza (o meno) delle condizioni che, avuto particolare riguardo alla consistenza delle opere di ricomposizione ambientale, consentivano di ritenere ultimati (o meno) i lavori di coltivazione della cava "Dal Grotto".

Per queste ragioni la clausola inserita nel verbale di sopralluogo contestato in giudizio non rimane immune dalle censure sin qui esaminate.

10. In conclusione, alla luce delle sopraesposte ragioni il ricorso deve essere accolto e per l'effetto va annullata la clausola condizionale meglio in epigrafe descritta.

Rimangono salve ed impregiudicate, nei limiti dell'effetto conformativo che consegue dalla presente pronuncia, le determinazioni di competenza della Giunta Regionale in ordine alla declaratoria di estinzione della cava, anche alla luce del mutato quadro giuridico e fattuale conseguente alla decadenza dell'autorizzazione provinciale di approvazione del progetto ed autorizzazione alla realizzazione di un nuovo impianto di recupero e produzione di conglomerati bituminosi assunta al prot. n. 3264/2014.

11. La condanna al pagamento delle spese e degli onorari del giudizio segue la soccombenza nei confronti della Regione Veneto e viene liquidata come da dispositivo. Sussistono invece giusti motivi per disporre la compensazione

delle spese di lite nei confronti del Comune di Verona, atteso il ruolo marginale da questo svolto nella vicenda in esame.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e limiti di cui in motivazione, e per l'effetto annulla la prescrizione contenuta nel verbale di sopralluogo dell'8 aprile 2016 meglio in epigrafe descritta.

Condanna la Regione Veneto al pagamento in favore della ricorrente delle spese di lite, che liquida nella misura di euro 3.000,00, oltre agli accessori di legge qualora dovuti.

Compensa le spese di lite nei confronti del Comune di Verona.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 22 febbraio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Ida Raiola, Presidente

Stefano Mielli, Consigliere

Francesco Avino, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Francesco Avino**

**IL PRESIDENTE**  
**Ida Raiola**

**IL SEGRETARIO**