



AOO-GRT Prot.
Da citare nella risposta

Data

Allegati

Risposta al foglio del
numero

Oggetto: Invio sentenze TAR Toscana relativamente ai ricorsi promossi dalla Cooperativa Levigiani RG n. 1199/2022 (**sent. 1592/26**) e dalla Società La Cava RG riuniti nn. 77/2021 e 1411/2025 (**sent. n. 1675/26**), nonché la sentenza del CDS resa nel giudizio revocatorio promosso dalla Società Turba Cava Romana RG 9819/2025 (**sent. n. 6119/26**)

Trasmessa via PEC

Spett. le
Parco Regionale Alpi Apuane
Presidente
Andrea Tagliasacchi

pec: parcoalpiapuane@pec.it

Con la presente si trasmettono le seguenti sentenze.

a) Tar Toscana, Sez. II, sent. n. 1592/26 che ha definito in senso per la gran parte favorevole al Parco il ricorso promosso dalla Cooperativa Levigiani (R.G. 1199/22), confermando nella sostanza la legittimità delle Ordinanze di sospensione e riduzione in pristino nn. 5 e 9 del 2022 per le lavorazioni realizzate presso la cava Cava Tavolini A e B in difformità dal N.O. e dalla Vinca. In particolare il TAR ha ritenuto la sostanziale correttezza dell'operato del Parco e – soprattutto - ha confermato che la disciplina in tema di N.O. e Vinca, data la rilevanza e peculiarità dei valori tutelati, non ammette “tolleranze”, né sanatorie postume; il TAR ha altresì ribadito la specificità della normativa in materia di aree protette e Vinca. Il TAR ha invece accolto il ricorso originario limitatamente alla lettera d) dell'Ordinanza n. 5/2022, che dunque per tale minima parte è stata annullata, riguardante difformità relative alle cavità carsiche, in quanto tali ritenute difformità non risultano supportate da adeguata istruttoria (spese legali compensate).

*

b) Tar Toscana, Sez. II, sent. n. 1675/26 che ha definito i ricorsi riuniti RG 77/2021 e Rg 1411/2025 promossi dalla Società La Cava, rispettivamente, avverso il diniego di PAUR n. 19/2020 ed avverso il provvedimento di archiviazione sulla successiva istanza del 2023, entrambi relativi alla riattivazione della cava Francia (con compensazione integrale delle spese di lite afferenti ad entrambi i giudizi).



b.1) In merito al ricorso RG 77/2021, il Tar Toscana ha dichiarato la improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, poiché *“Attraverso la presentazione del nuovo progetto di escavazione del 2023, invero, la società La Cava S.r.l. ha adottato una condotta concludente rispetto alla volontà di rinunciare all’esecuzione del precedente progetto, proposto nel 2020. Ed effettivamente, la successiva elaborazione e richiesta di autorizzazione, da parte della ricorrente, per un nuovo progetto di coltivazione della Cava Francia est, che nella versione del 2023 si estendeva all’intera area ricompresa nella Cava Francia, è incompatibile con la volontà di realizzare il primo, diverso e più contenuto, progetto”*.

b.2) In merito al ricorso RG 1411/2025 (relativo, quanto all’atto introduttivo, alla sospensione della conferenza di servizi scaturente dal verbale del 20 dicembre 2024, e, con riferimento ai motivi aggiunti, all’archiviazione del procedimento disposta dal Parco con atto del 21 agosto 2025, in riferimento alla seconda istanza di PAUR ed atti connessi) il TAR:

- ha dichiarato inammissibile il ricorso introduttivo per carenza originaria di interesse in quanto avente ad oggetto un atto endoprocedimentale (il verbale della conferenza di servizi del 20 dicembre 2024), con cui il Parco si limitava a chiedere alla società la Cava S.r.l. delle integrazioni istruttorie;
- ha accolto parzialmente il ricorso per motivi aggiunti, limitatamente a parte dei motivi quarto e quinto dei motivi aggiunti, respingendo i restanti profili di censura, con conseguente annullamento del provvedimento di archiviazione.

In particolare, il TAR, dopo aver preliminarmente ripercorso la normativa relativa all’*iter* per il PAUR, ha affermato che:

- l’art. 14 ter, comma 6 L. 241/1990, garantisce la partecipazione procedimentale (tra gli altri) del proponente, che deve essere assicurata esclusivamente nella fase del confronto dialettico e istruttorio della riunione, non invece nel segmento deliberativo e decisionale della stessa, laddove le singole amministrazioni coinvolte esprimono la propria finale determinazione, o le proprie ulteriori esigenze istruttorie, e la P.A. procedente adotta l’atto conclusivo; *“il fondamentale apporto partecipativo del privato si esplica integralmente ed esclusivamente in un momento antecedente alla fase decisoria..mentre la fase dedicata all’adozione dell’atto conclusivo è riservata alle sole amministrazioni”*;

- nel segmento procedimentale dedicato allo svolgimento della conferenza sincrona, sono certamente ammesse interlocuzioni istruttorie dirette all’acquisizione di documentazione integrativa presso il proponente, *“La disciplina dettagliata della fase preparatoria serve invero a cercare di arrivare alla conferenza con una base istruttoria il più possibile definita, ma non può certo privare le varie amministrazioni del potere di richiedere gli approfondimenti che si appalesano necessari nel corso e alla luce del confronto contestuale che è consustanziale alla conferenza simultanea”*;

- la conferenza di servizi è un modulo procedimentale destinato alla gestione di situazioni di notevole complessità, ove assumono rilievo interessi pubblici molteplici



che implicano l'esercizio di poteri latamente discrezionali, *in primis* da parte dell'Amministrazione procedente, e che dunque è improntata alla «logica strutturata di condivisione di tutte le questioni» da parte degli interlocutori pubblici coinvolti. A riguardo la sentenza rileva che *“Quanto al merito della decisione [rectius della CdS]...la stessa va orientata alla regola delle «posizioni prevalenti» espresse nella conferenza. La giurisprudenza ha chiarito che tale criterio decisionale ha contenuto flessibile, e non coincide con il rigido metodo maggioritario..Naturalmente, la ricordata flessibilità implica uno stringente obbligo motivazionale in capo all'Amministrazione procedente, che dovrà dare conto, nell'atto finale, delle ragioni della prevalenza assegnata a certune, e non ad altre, tra le posizioni acquisite presso i partecipanti.”*;

- l'art. 14-ter L. 241/1990 prevede che l'atto conclusivo della conferenza sia espresso, motivato ed assunto dall'Amministrazione entro il termine prescritto dal legislatore (ovvero novanta giorni ex art. 27-bis D. Lgs. 152/2006, norma speciale rispetto all'art. 14-ter L. 241/1990); il superamento di tale termine, per espressa previsione dell'ottavo comma del citato art. 27-bis, rileva quale fonte di responsabilità ed è titolo per l'attivazione del potere sostitutivo, configurando perciò un'ipotesi di silenzio-inadempimento e non di silenzio significativo, né in termini di assenso, né di rigetto. Nella sentenza si precisa che *“Il silenzio assenso non è applicabile alla decisione finale della conferenza di servizi [...] Ben può invece parlarsi di silenzio assenso (cd. orizzontale) con riferimento all'acquisizione del consenso delle Amministrazioni invitate alla conferenza che non prendano parte alla stessa, ovvero che, pur prendendovi parte, non esprimano la propria posizione, o diano un dissenso non motivato oppure basato su circostanze che non formano oggetto della conferenza”*;

- l'infondatezza del secondo motivo dei motivi aggiunti, poiché *“i verbali delle conferenze del giugno e del dicembre 2024, unitamente ai diversi contributi istruttori ad essi allegati, perimetravano e descrivevano nel dettaglio la documentazione richiesta alla società ricorrente e la funzione cui la stessa era diretta”*;

- l'infondatezza del anche del terzo motivo dei motivi aggiunti, in quanto è stata assicurata la piena partecipazione della Società *“nella fase istruttoria della conferenza. Altrettanto correttamente, tuttavia, il privato veniva escluso dalla fase deliberativa e decisionale, che è invece una porzione del procedimento riservata alla sola PA, nella quale l'amministrazione valuta in autonomia gli esiti della svolta attività istruttoria e lato sensu procedimentale, e per la quale nessuna norma prevede la partecipazione del privato”*.

- l'infondatezza della censura di incompetenza contenuta nei motivi quarto e quinto dei motivi aggiunti, poiché l'atto del Parco regionale costituisce un'«archiviazione», per la cui adozione il comma 5 dell'art. 27 bis D. Lgs. 152/2006 individua proprio la competenza dell'autorità procedente, che nella fattispecie è appunto il Parco Regionale delle Alpi Apuane;

- la fondatezza dei profili di censura pure contenuti nei motivi quarto e quinto dei



motivi aggiunti nella parte in cui lamentano l'illegittimità dell'intervenuta adozione, nella fase decisoria della conferenza, dopo due riunioni e a valle di una nutrita attività istruttoria, di un provvedimento di archiviazione, unilateralmente emesso dal Parco Regionale, che non decide nel merito sull'istanza della società. Nella sentenza a riguardo si legge *“Con l'impugnata archiviazione il Parco regionale si è infatti espresso sull'integrazione documentale richiesta alla società ricorrente senza convocare una riunione conclusiva della conferenza dopo che, a chiusura del verbale della precedente seduta del 20 dicembre 2024, quando il procedimento era ancora in corso e il termine per provvedere non era ancora scaduto, si era sospesa la disamina del progetto in attesa delle integrazioni richieste. In tal modo la P.A. procedente ha ommesso di acquisire la valutazione finale della conferenza, e addirittura di sottoporre la documentazione integrativa prodotta dalla società a quella stessa Amministrazione (AUSL) che aveva chiesto l'integrazione medesima [...] Il Parco avrebbe dunque dovuto completare il procedimento, convocando l'ultima riunione della conferenza, sottoponendo alla stessa le integrazioni prodotte da La Cava S.r.l. e adottare, all'esito delle dichiarazioni rese o acquisite per silentium presso le P.A. coinvolte, l'atto conclusivo esplicito e motivato di decisione nel merito, fosse esso di accoglimento o reiezione [...]* È pur vero che la P.A. procedente, al momento della disposta archiviazione (21 agosto 2025) aveva ormai “consumato” il tempo entro cui il procedimento avrebbe dovuto essere completato, ma (come esposto al precedente punto 15.3.1) tale circostanza non escludeva né modificava il potere/dovere del Parco di concludere nel merito il procedimento stesso, fatte salve le responsabilità e le altre conseguenze esposte al precedente punto 15.3.1. **In definitiva il Parco, una volta acquisita la relazione dell'ingegner Chiappino, avrebbe dovuto convocare la riunione finale della conferenza e, a seguito di essa, provvedere sul merito dell'istanza. Il quarto e quinto motivo sono pertanto fondati, nei sensi sopra esposti, con conseguente illegittimità dell'atto di archiviazione, che va dunque annullato”.**

- l'infondatezza del primo motivo dei motivi aggiunti, con il quale la parte ricorrente chiedeva la condanna del Parco all'emissione del provvedimento finale, in ordine al quale riteneva acquisita la volontà favorevole di pressoché tutte le Amministrazioni interessate. Il Tar ha a tal fine evidenziato che **“non essendo stata convocata un'ultima riunione, non può ritenersi formato il silenzio-assenso orizzontale per gli atti di volizione delle P.A. partecipanti.** Invero, affinché tale meccanismo acquisitivo del consenso per silentium, e preclusivo dell'efficacia di apporti tardivi, possa operare, è necessario che si sia in presenza di un'«ultima riunione» che venga convocata o che comunque si svolga in quanto tale, e rispetto alla quale vi sia la piena consapevolezza degli enti coinvolti circa le conseguenze della propria omessa indicazione di volontà o di apporto istruttorio nella riunione stessa, e la piena coscienza che la riunione in corso integra un'ultima occasione per partecipare espressamente alla definizione del procedimento [...] **Per conseguenza, non potrà accogliersi la domanda di parte ricorrente, volta ad accertare la spettanza del provvedimento autorizzatorio unico richiesto da La Cava S.r.l. Del resto quand'anche tali manifestazioni per silentium avessero dovuto ritenersi formate, la relativa valutazione sarebbe comunque necessariamente spettata al Parco, che come amministrazione procedente avrebbe dovuto individuare e motivare la**



prevalenza delle posizioni seguite (si veda il punto 15.3.1), nell'esercizio di un potere connotato da una vasta discrezionalità amministrativa, nel quale l'ente non potrebbe certamente essere sostituito dal giudice amministrativo, nella presente giurisdizione di legittimità”;

Il Tar ha dunque accolto i motivi aggiunti nei limiti e nei sensi di cui ai punti 15.3.5, 15.3.6 e 15.3.7 della sentenza, concludendo che ***“Il provvedimento di archiviazione va pertanto annullato, con conseguente necessaria riedizione del potere, da parte della conferenza di servizi e del Parco regionale delle Alpi Apuane, a partire dalla disamina delle integrazioni prodotte da La Cava S.r.l. con la PEC del 25 giugno 2025, e con la necessaria convocazione dell'ultima riunione della conferenza e la consequenziale adozione di un provvedimento conclusivo basato sulle posizioni prevalenti che saranno emerse nel corso o in occasione di tale ultima riunione, sia in quanto espresse dalle P.A. presenti, sia in quanto acquisite per silentium ex art. 14 ter comma 7 secondo periodo L. 241/1990. Atteso il tempo trascorso, si assegna alla P.A., per l'espletamento di tutte le attività descritte, il termine di 30 giorni, decorrente dalla comunicazione o notificazione della presente decisione” (ovvero 30 giorni a decorrere dal 28.7.2026).***

*

c) Consiglio di Stato, Sez. IV, **sent. n. 6119/2026** con la quale il Giudice in sede di giudizio per revocazione ha nuovamente respinto *in toto*, quindi anche con riferimento all'istanza risarcitoria, l'ulteriore impugnativa promossa dalla Turba Cava Romana ed avente ad oggetto il secondo diniego di PAUR n. 15/2022 per la riattivazione della cava Prunelli Piastrina, diniego di PAUR che quindi risulta integralmente confermato (con condanna della ricorrente alle spese legali pari a 5000 euro oltre accessori). Le motivazioni espresse dal Consiglio di Stato con detta sentenza sono in tutto sovrapponibili a quelle contenute nella precedente sentenza sempre del Consiglio di Stato, in sede di revocazione, n. 3956 del 19/5/2026, già trasmessa a codesto Parco con il relativo commento a cui si rinvia .

Distinti saluti.

Avv. Barbara Mancino