

# ATTIVITÀ ESTRATTIVA

## ASPETTI DEMANIALI E URBANISTICI

rassegna di giurisprudenza  
2009-2013

demanio urbanistica espropriazione

# ATTIVITÀ ESTRATTIVA

**ASPETTI DEMANIALI  
E URBANISTICI**

rassegna di giurisprudenza  
2009-2013

**Abstract:** la presente opera è una raccolta, organizzata in una classificazione tematica, di massime giurisprudenziali in materia di ATTIVITÀ ESTRATTIVA, ASPETTI DEMANIALI E URBANISTICI, elaborate dalla redazione delle riviste giuridiche Patrimoniopubblico.it, Urbium.it ed Esproprioonline.it, tratte da pronunce recensite dalle medesime riviste appartenenti agli anni 2009, 2010, 2011, 2012, 2013. Alle massime seguono gli estratti pertinenti delle pronunce a cui si riferiscono.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore e il curatore si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Copyright © 2014 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle massime costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale. Licenza d'uso: **il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente e dai suoi stretti collaboratori professionali, o da un singolo destinatario in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica. Ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.**

Edizione: agosto 2014 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: demanio, patrimonio e beni pubblici, urbanistica, espropriazione per p.u. - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-058-7 - codice: JRE114 - nic: 164 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - sede operativa via Dante Alighieri 6 int. 1 35028 Piove di Sacco (PD) info@exeo.it. Luogo di elaborazione: sede operativa.

## SOMMARIO

[COMUNITÀ EUROPEA ED ENTI TERRITORIALI --> POTESTÀ LEGISLATIVA --> ATTIVITÀ ESTRATTIVE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> ABUSI DEI PRIVATI --> AUTOTUTELA --> CATEGORIE DI BENI, CASISTICA --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> ACQUE --> CATEGORIE DI BENI --> ACQUE MINERALI E TERMALI](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CANONE --> ACQUE MINERALI E TERMALI](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CANONE --> RISORSE GEOTERMICHE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> ACQUE MINERALI E TERMALI](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> ACQUE MINERALI E TERMALI --> IMBOTTIGLIAMENTO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> ACQUE MINERALI E TERMALI --> PROCEDURA DI AFFIDAMENTO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> ACQUE MINERALI E TERMALI --> RAPPORTI CON D.M. DI RICONOSCIMENTO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> ACQUE MINERALI E TERMALI --> REGIONI/PROVINCE --> CAMPANIA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> ACQUE MINERALI E TERMALI --> REGIONI/PROVINCE --> LIGURIA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> ACQUE MINERALI E TERMALI --> REGIONI/PROVINCE --> PUGLIA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> ACQUE MINERALI E TERMALI --> REGIONI/PROVINCE --> TOSCANA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> ACQUE MINERALI E TERMALI --> RINNOVO AUTOMATICO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> AMPLIAMENTO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> AUTORIZZAZIONE ALLO SCAVO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> COMPATIBILITÀ CON USI CIVICI](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> COMPETENZA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> CONTRIBUTI DOVUTI DAL PRIVATO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> DECADENZA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> DIRETTORE ATTIVITÀ ESTRATTIVE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> DISMISSIONE GRADUALE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> DURATA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> ELEZIONE DI DOMICILIO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> ESTENSIONE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> INTERFERENZA CON CONCESSIONE PREESISTENTE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> INTERVENTI AMBIENTALI COMPENSATIVI --> REGIONI E PROVINCE --> MARCHE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> MESSA IN SICUREZZA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE](#)

[TERMALI --> PARERI OBBLIGATORI](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> PERMESSO DI RICERCA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> POSIZIONE DEL PROPRIETARIO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> PROROGA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> PROROGA --> DINIEGO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> PROROGA --> REGIONI/PROVINCE --> CAMPANIA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> PROROGA --> REGIONI/PROVINCE --> PROVINCIA DI TRENTO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> PROROGA --> REGIONI/PROVINCE --> SICILIA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> QUANTITATIVI MINIMI](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> RECUPERO AMBIENTALE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> REGIONI E PROVINCE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> REGIONI E PROVINCE --> CAMPANIA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> REGIONI E PROVINCE --> FRIULI-VENEZIA GIULIA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> REGIONI E PROVINCE --> LAZIO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> REGIONI E PROVINCE --> LOMBARDIA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE  
TERMALI --> REGIONI E PROVINCE --> PUGLIA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> REGIONI E PROVINCE --> TOSCANA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> REGIONI E PROVINCE --> VENETO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> RIMESSIONE IN PRISTINO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> RINNOVO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> RINNOVO --> REGIONI/PROVINCE --> ABRUZZO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> RINNOVO --> REGIONI/PROVINCE --> SICILIA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> RINUNCIA DEL CONCESSIONARIO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> SANZIONI](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> SANZIONI --> REGIONI/PROVINCE --> CAMPANIA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> SANZIONI --> REGIONI/PROVINCE --> LOMBARDIA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> SOSPENSIONE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> SOSTANZE ESTRAIBILI](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> SUBENTRO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> TRASFERIMENTO DELL'AUTORIZZAZIONE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> ZONA VINCOLATA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> ESTRAZIONE DI IDROCARBURI --> ALIQUOTA DA VERSARE ALLO STATO --> ESENZIONE DPR 218/1978](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> PATRIMONIO INDISPONIBILE --> ALBERGO IN AREA TERMALE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> PATRIMONIO INDISPONIBILE --> CAVE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> PATRIMONIO INDISPONIBILE --> MINIERA](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> PATRIMONIO INDISPONIBILE --> RISORSE GEOTERMICHE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> PATRIMONIO INDISPONIBILE --> RISORSE GEOTERMICHE --> REGIONI E PROVINCE](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> PATRIMONIO INDISPONIBILE --> RISORSE GEOTERMICHE --> REGIONI E PROVINCE --> PROVINCIA DI BOLZANO](#)

[DEMANIO E PATRIMONIO --> PATRIMONIO INDISPONIBILE --> RISORSE GEOTERMICHE --> REGIONI E PROVINCE --> PROVINCIA DI TRENTO](#)

[GIUDIZIO --> ANNULLAMENTO --> PIANI URBANISTICI --> PIANO DELLE ATTIVITÀ ESTRATTIVE](#)

[GIUDIZIO --> ANNULLAMENTO --> PIANO CAVE](#)

[GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> CONTRIBUTO PER L'ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> SANZIONI --> CAVE E MINIERE](#)

[GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> TSAP --> ACQUE MINERALI](#)

[GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> TSAP --> IPOTESI ESCLUSE --> CAVE E ACQUE TERMALI](#)

[GIUDIZIO --> IMPUGNAZIONE --> CONTROINTERESSATO/COINTERESSATO --> IMPUGNAZIONE DEL PIANO CAVE](#)

[GIUDIZIO --> IMPUGNAZIONE --> PIANO ATTIVITÀ ESTRATTIVE](#)

[INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE --> CAVE E GIACIMENTI](#)

[INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE --> CAVE E GIACIMENTI --> CATEGORIA A PARTE](#)

[INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE --> CAVE E GIACIMENTI --> CRITERIO DI CALCOLO](#)

[INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE --> CAVE E GIACIMENTI --> CRITERIO DI CALCOLO --> COLTIVATA E NON COLTIVATA](#)



[INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE --> CAVE E GIACIMENTI --> CRITERIO DI CALCOLO --> SOPRASSUOLI](#)

[PATOLOGIA --> AUTOTUTELA --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[PATOLOGIA --> DECRETO DI OCCUPAZIONE --> EFFETTI --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> CAVE](#)

[PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> DANNO --> DA ILLEGITTIMO DINIEGO DI ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> DANNO --> DA RITARDI NELL'ADOZIONE DEL PROVVEDIMENTO --> AUTORIZZAZIONE ALLA COLTIVAZIONE DI CAVE](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> CARTOGRAFIA](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> INTERDIPENDENZA DELLE PREVISIONI](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> RAPPORTO CON IL PAESAGGIO](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> RAPPORTO CON LA PIANIFICAZIONE URBANISTICA](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> RAPPORTO CON LA PIANIFICAZIONE URBANISTICA --> VINCOLO ESPROPRIATIVO](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> REGIONI/PROVINCE --> ABRUZZO](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> REGIONI/PROVINCE --> CAMPANIA](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> REGIONI/PROVINCE --> LOMBARDIA](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> REGIONI/PROVINCE --> MARCHE](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> REGIONI/PROVINCE --> PROVINCIA DI BOLZANO](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> REGIONI/PROVINCE --> PROVINCIA DI TRENTO](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> REGIONI/PROVINCE --> SICILIA](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> REGIONI/PROVINCE --> TOSCANA](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> REGIONI/PROVINCE --> VENETO](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> RISCHI AMBIENTALI](#)

[PIANIFICAZIONE --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> STRALCIO](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[PROCEDURA --> DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. --> NELLA PIANIFICAZIONE ESTRATTIVA](#)

[PROCEDURA --> DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. --> NELLE SCELTE URBANISTICHE --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[PROCEDURA --> GIUSTO PROCEDIMENTO --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[PROCEDURA --> GIUSTO PROCEDIMENTO --> PIANO CAVE](#)

[PROCEDURA --> GIUSTO PROCEDIMENTO --> RECUPERO AMBIENTALE CAVE](#)

[PROCEDURA --> VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[PUBBLICA UTILITÀ --> DICHIARAZIONE DI P.U. --> FONTE --> PIANO CAVE](#)

[TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> INTERVENTI ABUSIVI, CASISTICA --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[TITOLO EDILIZIO --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[TITOLO EDILIZIO --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> NECESSITÀ DEL TITOLO EDILIZIO](#)

[TITOLO EDILIZIO --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA --> REGIONI/PROVINCE --> PUGLIA](#)

[TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> ACQUISTO ALLA MANO PUBBLICA --> AVOCAZIONE CAVE](#)

[VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> CONFORMITÀ URBANISTICA --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA --> OPERE COMPATIBILI CON LA DESTINAZIONE AGRICOLA --> IMPIANTI DI ESTRAZIONE COMBUSTIBILE](#)

[VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI URBANISTICI --> ESPROPRIATIVI E CONFORMATIVI --> CONFORMATIVI --> STABILIMENTI TERMALI](#)

**COMUNITÀ EUROPEA ED ENTI TERRITORIALI --> POTESTÀ LEGISLATIVA --> ATTIVITÀ ESTRATTIVE**

CORTE COSTITUZIONALE n.246 del 24/10/2013 - Relatore: Paolo Grossi - Presidente: Gaetano Silvestri

**Sintesi: La potestà residuale delle Regioni in materia di cave trova un limite nella competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente»: pertanto, la Regione, in tale assetto di attribuzioni, può soltanto incrementare eventualmente i livelli della tutela ambientale, purché ciò non comprometta un punto di equilibrio tra esigenze contrapposte espressamente individuato dalla norma dello Stato.**

Estratto: «4.– La questione non è fondata. 4.1.– Il ricorrente deduce che la censurata proroga ulteriore della attività estrattiva rispetto ai termini biennali previsti dall'art. 8, comma 4, della legge reg. n. 2 del 2000 e dall'art. 4, comma 1, della legge reg. n. 9 del 2010, consentirebbe l'attività di estrazione di materiale di scavo senza la prescritta autorizzazione ambientale. Ed osserva che – se è ammissibile sottrarre alla procedura di VIA quei rinnovi di autorizzazione per progetti estrattivi autorizzati sulla base di una previa valutazione di impatto ambientale ovvero di una verifica di assoggettabilità a VIA – ciò, tuttavia, non potrebbe avvenire nel caso in cui l'originaria autorizzazione alla realizzazione dell'impianto e la conseguente autorizzazione all'esercizio risultino rilasciate anteriormente all'entrata in vigore della normativa nazionale in esame, di recepimento della disciplina comunitaria. 4.2.– Dalla analisi della copiosa normativa regionale in materia di cave e relative procedure di VIA, ovvero di verifica di assoggettabilità, tali doglianze risultano frutto di una erronea premessa interpretativa. Preliminarmente, si sottolinea come non sia affatto in discussione che la potestà legislativa residuale spettante alla Regione resistente in materia di cave (ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost.) trovi un limite nella competenza affidata in via esclusiva allo Stato, ex art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., di disciplinare l'ambiente nella sua interezza, in quanto entità organica che inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario ed assoluto; e che, pertanto, ad essa Regione sia consentito, in tale assetto di attribuzioni, soltanto di incrementare eventualmente i livelli della tutela ambientale, allorquando «essa costituisce esercizio di una competenza legislativa della Regione e non compromette un punto di equilibrio tra esigenze contrapposte espressamente individuato dalla norma dello Stato» (sentenze n. 145 del 2013, n. 66 del 2012 e n. 225 del 2009). Ciò premesso, va rilevato che la Regione Umbria ha dato attuazione alla direttiva n. 85/337/CEE, come modificata dalla direttiva 3 marzo 1997, n. 97/11/CE (Direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati), con la legge della Regione Umbria 9 aprile 1998, n. 11 (Norme in materia di impatto ambientale), entrata in vigore il 23 aprile 1998, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 12. Da tale data, i progetti relativi ad attività di cava sono sottoposti a procedura di VIA, ovvero a verifica di assoggettabilità, anche secondo quanto disposto successivamente dalla legge della Regione Umbria 16 febbraio 2010, n. 12, recante «Norme di riordino e semplificazione in materia di valutazione ambientale strategica e valutazione di impatto ambientale, in attuazione dell'articolo 35 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e successive modificazioni ed integrazioni», che nell'abrogare la legge reg. n. 11 del 1998, ne ha mantenuto il contenuto precettivo conformandolo ed aggiornandolo anche alle

sopravvenute norme statali in materia di tutela ambientale. 4.3.– A tale normativa regionale si aggiunge e si correla quella specificamente riguardante la disciplina delle attività di cava – originariamente posta dalla legge della Regione Umbria 8 aprile 1980, n. 28 (Coltivazione di cave e torbiere), integrata dalla legge della Regione Umbria 26 aprile 1985, n. 27 (Norme transitorie per l'esercizio delle attività di cava e integrazione della legge regionale 8 aprile 1980, n. 28) – di cui alla legge della Regione Umbria 3 gennaio 2000, n. 2 (Norme per la disciplina dell'attività di cava e per il riuso di materiali provenienti da demolizioni) come successivamente modificata ed integrata. In particolare, la legge della Regione Umbria 29 dicembre 2003, n. 26 (Ulteriori modificazioni, nonché integrazioni, della legge regionale 3 gennaio 2000 n. 2. Norme per la disciplina dell'attività di cava e per il riuso di materiali provenienti da demolizioni), ha introdotto nella legge reg. n. 2 del 2000 l'art. 5-bis, il quale regola una speciale procedura dell'accertamento dei giacimenti di cava, preliminare all'approvazione del progetto ed al successivo rilascio dell'autorizzazione (comma 1), nel cui ambito si svolge anche, ove necessaria, la procedura di verifica di assoggettabilità a VIA (comma 7). Il procedimento di approvazione del progetto resta regolato dall'art. 7, anch'esso modificato dalla legge reg. n. 26 del 2003, che ne prevede la sospensione «nei casi in cui il progetto deve essere sottoposto alla procedura di VIA» (comma 5). Sotto altro aspetto, va poi evidenziato che – diversamente dalla legge reg. n. 28 del 1980, che stabiliva la durata massima dell'attività di cava in venti anni, con possibilità di rinnovo a richiesta del titolare, da presentarsi almeno sei mesi prima della scadenza, con l'osservanza delle norme previste per il rilascio (art. 7), senza prevedere la possibilità di proroghe – l'art. 8 della legge reg. n. 2 del 2000, come modificato dalla legge reg. n. 26 del 2003, stabilisce che «Il termine massimo di durata dell'autorizzazione è fissato in anni dieci, prorogabile per non più di due anni nel solo caso in cui alla data prevista per la scadenza non siano state estratte le quantità autorizzate», e che «La domanda di proroga è inoltrata al Comune trenta giorni prima della data di scadenza, con indicazione delle quantità non estratte e dei tempi occorrenti per completare l'escavazione» (comma 4). Viceversa, le proroghe delle autorizzazioni rilasciate sotto il vigore della normativa precedente alla legge reg. n. 2 del 2000 sono disciplinate nell'art. 19, comma 6, della legge stessa, che non ha subito modifiche, e che prevede la possibilità di prosecuzione dell'attività alla scadenza per un periodo non superiore a due anni «per consentire l'estrazione della quantità massima di materiale di cava in banco autorizzata ovvero per le aree autorizzate». 4.4.– Ciò premesso (analogamente a quanto ritenuto nella sentenza n. 145 del 2013), anche in questo contesto erroneamente viene richiamata dal Governo ricorrente, a sostegno della illegittimità delle norme impugnate, la sentenza n. 67 del 2010, che si fonda sulla riscontrata illegittimità di normative regionali, le quali, nella materia de qua, avevano introdotto eccezionali ed automatiche “proroghe di diritto” per autorizzazioni all'esercizio di cave, rilasciate in assenza di procedure di VIA, e per di più già soggette a “rinnovi”, in una situazione dunque di sicuro contrasto con l'effetto utile della direttiva n. 85/337/CEE, perché manteneva «inalterato lo status quo, sostanzialmente sine die, superando qualsiasi esigenza di “rimodulare” i provvedimenti autorizzatori in funzione delle modifiche subite, nel tempo, dal territorio e dall'ambiente». Al contrario, le norme impugnate (come quelle della Provincia autonoma di Trento scrutinate nella citata sentenza n. 145 del 2013) risultano immuni dai dedotti profili di incostituzionalità, potendo essere inquadrare, e doverosamente lette in senso costituzionalmente conforme, nel contesto (teso a dare sollecita ed effettiva attuazione alla direttiva n. 85/337/CEE) delle richiamate normative regionali in tema di regolamentazione della disciplina della valutazione di impatto ambientale e della attività di cava. In particolare, come detto, le proroghe di cui ai

commi 1 e 2 dell'articolo 5 della legge reg. n. 7 del 2012 (così come la proroga di cui all'art. 4, comma 1, della legge reg. n. 9 del 2010) risultano espressamente ed esclusivamente riferite (non già alle autorizzazioni rilasciate sotto il vigore della legge reg. n. 28 del 1980, senza il rispetto della normativa relativa alla VIA, disciplinate dalla specifica normativa di cui all'art. 19, comma 6, della legge reg. n. 2 del 2000, in alcun modo richiamata, neppure per implicito, dalle disposizioni oggetto di impugnazione), bensì alle autorizzazioni disciplinate dall'art. 8 della legge reg. n. 2 del 2000, per le quali la legge vuole che sia stata già espletata la procedura, con esito positivo, di valutazione di impatto ambientale (ovvero la verifica di assoggettabilità), anch'essa espressamente prevista (dall'art. 7, comma 5), quale condizione per la definizione del procedimento per l'approvazione del relativo progetto. 4.5.– D'altronde, va ritenuta in sé non censurabile la scelta del legislatore regionale (in una materia di competenza residuale) di disporre una mera posticipazione della durata dell'autorizzazione, per un tempo che deve ritenersi non incongruo ove commisurato alle contingenti reali esigenze degli operatori del settore, in considerazione della «crisi economica congiunturale che ha portato a drastiche riduzioni nella produzione di materiali considerato anche l'attuale periodo di contrazione del mercato» (come evidenziato nei lavori preparatori). Questa si configura quale scelta che non contrasta con quanto disposto dall'art. 26, comma 6, del d.lgs. n. 152 del 2006, né con i principi della direttiva n. 85/337/CEE. Rilevato, infatti che (per espressa previsione) i termini di cui al richiamato comma 6 dell'art. 26 si applicano solo ai procedimenti avviati successivamente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 (Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale), va comunque sottolineato che tale norma – nel porre la regola della realizzazione entro cinque anni dalla pubblicazione del provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale dei progetti sottoposti alla fase di valutazione – tiene, pur sempre, conto delle “caratteristiche del progetto” perché possa stabilirsi un periodo più lungo, prevedendo contestualmente che, solo trascorso detto periodo, salvo proroga concessa, su istanza del proponente, dall'autorità che ha emanato il provvedimento, la procedura di valutazione dell'impatto ambientale debba essere reiterata. Non si tratta, quindi, né di una proroga automatica atta ad eludere l'osservanza nell'esercizio della attività di cava della normativa di VIA (come nel caso della sentenza n. 67 del 2010), né di un rinnovo, anch'esso non autorizzabile, in virtù di quanto disposto dalla legislazione regionale vigente, se non previa riedizione del procedimento di VIA (v. in tal senso, sentenza n. 114 del 2012), ma di un mero allungamento dei termini per il completamento delle attività già autorizzate. 4.6.– Tale assetto normativo risulta dunque rispondente ai livelli di tutela ambientale perseguita dal d.lgs. n. 152 del 2006, in coerenza con la salvaguardia dello “effetto utile” (sentenza n. 67 del 2010) perseguito dalla direttiva comunitaria n. 85/337/CE (di cui la normativa statale costituisce attuazione), e quindi le norme censurate non vulnerano nessuno dei parametri evocati dal ricorrente.»

**DEMANIO E PATRIMONIO --> ABUSI DEI PRIVATI --> AUTOTUTELA --> CATEGORIE DI BENI, CASISTICA --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA**

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.803 del 24/04/2012 - Relatore: Paolo Severini - Presidente: Luigi Antonio Esposito

**Sintesi: Non può ritenersi «abusiva» l'attività estrattiva qualora il provvedimento di autotutela avente ad oggetto l'autorizzazione alla prosecuzione di tale attività sia stato sospeso in via cautelare dal G.A..**

Estratto: «Iniziando dall'atto introduttivo del giudizio, si tratta dell'impugnativa di un decreto di sospensione dei lavori di scavo, posti in essere dalla società ricorrente "su tutta l'area di cava oggetto della sospensiva dell'ordinanza del Consiglio di Stato e sulle restanti particelle scavate abusivamente"; nonché di un ordine, rivolto alla legale rappresentante della stessa società, di ripristinare lo stato dei luoghi previa autorizzazione del Settore Provinciale del Genio Civile di Salerno e presentazione di apposito progetto, nel termine di giorni sessanta, accompagnato da un ordine di interdizione all'accesso alla cava in questione, "a salvaguardia della pubblica e privata incolumità". La prima osservazione che deve operarsi al riguardo consiste in ciò, che rispetto alla risoluzione delle ulteriori questioni, sollevate con il secondo dei ricorsi riuniti, ora in esame, continua a esplicitare efficacia il riferimento alla sospensiva concessa dal Consiglio di Stato con la prefata ordinanza della VI Sezione, n. 5069/2003 del 18.11.2003. Ne risulta confermata la validità delle ragioni che hanno determinato il Collegio a respingere l'eccezione d'improcedibilità del ricorso, per sopravvenuta carenza d'interesse, avanzata dalla difesa della Regione Campania nel primo dei due ricorsi riuniti. Se, infatti, è stato lo stesso Settore Provinciale del Genio Civile di Salerno a citare espressamente, nella parte motiva e dispositiva del provvedimento di sospensione di lavori attualmente in esame, la circostanza dell'arresto cautelare dei Giudici di Palazzo Spada (grazie al quale la società ricorrente aveva, medio tempore, continuato a svolgere la propria attività), davvero non si comprende come possa sostenersi che è cessato l'interesse, da parte della medesima società, a vedere esaminato il primo ricorso de quo. Che, anzi, deve rilevarsi come a questo punto, atteso l'accoglimento, da parte del Tribunale di detto primo ricorso, per le ragioni dianzi esposte (sostanzialmente conformi ai motivi, che avevano sorretto la decisione del Consiglio di Stato), al suddetto "dictum" cautelare si sia ormai sostituita la decisione in questione, con carattere conclusivo del primo grado di giudizio. E la considerazione di detta ordinanza cautelare (ormai recepita ed assorbita dalla presente sentenza) esplica un indubbio rilievo, quanto alla decisione da assumere, rispetto al ricorso introduttivo del secondo giudizio riunito, attualmente in esame. S'osserva, infatti, che la motivazione, posta, nel decreto ivi gravato, a base dell'irrogata sospensione dei lavori estrattivi, è consistita in due argomenti: - a) che gli scavi effettuati dalla Sarno Costruzioni "sulle particelle innanzi citate", "in quanto mai autorizzate all'esercizio dell'attività estrattiva", erano da considerarsi abusivi;- b) che la ditta non aveva ottemperato, per di più, al pagamento del contributo dovuto al Comune di Montecorvino Pugliano, ex art. 18 l. r. 54/85, come determinato nell'ormai più volte citato decreto dirigenziale n. 932 del 27.03.2003. Quanto a quest'ultimo argomento, ne risalta palese l'illegittimità – del resto ritualmente denunciata dalla ricorrente, sub 8) della spiegata impugnativa – posto che essendo stato, il decreto dirigenziale in questione, sospeso cautelatamente dal C. di S., il mancato pagamento del contributo di cui sopra non poteva essere posto a giustificazione di alcunché (e il ragionamento è tanto più valido adesso che lo stesso decreto è stato annullato dalla Sezione, per effetto di quanto sopra osservato). L'altro argomento merita, invece, un discorso più ampio: nella premessa del decreto dirigenziale in analisi si affermava che, oltre ad essere interessate da scavi le particelle, oggetto di sospensiva da parte del Consiglio di Stato, erano risultate come scavate anche ulteriori particelle (n. 54/p, 59, 92, 58, 163, 164, 155/p, 165, 157/p, 375/p, 161/p e 162), distanti dalla zona, oggetto di sospensiva da parte del C. di S., nonché ancora le p.lle n. 93, 369, 67/p.

370, 372, 371 e 33 (adiacenti all'area di cava) del fol. 11 del Comune di Montecorvino Pugliano, del tutto abusive. Ne consegue che il presupposto dell'impugnato provvedimento di sospensione, costituito dalla circostanza che gli scavi, effettuati dalla Sarno Costruzioni "sulle particelle innanzi citate", "in quanto mai autorizzate all'esercizio dell'attività estrattiva", erano da considerarsi abusivi, intanto può essere stimato come valido, in quanto e nella misura in cui si riferisce alle particelle, diverse da quelle, "oggetto di sospensiva da parte del Consiglio di Stato". In definitiva, per effetto della sospensiva concessa dai Giudici di Palazzo Spada (e, adesso, per effetto della sentenza, pronunciata dalla Sezione), incidente sul disposto auto annullamento dell'atto, prot. 11887 del 15.06.99, con il quale la ricorrente era stata legittimata alla prosecuzione dell'attività ai sensi dell'art. 36 della l. r. 54/85, limitatamente alle particelle 66 e 94 del foglio 11 del Comune di Montecorvino Pugliano, deriva l'illegittimità parziale del decreto prot. 146 del 15.06.2009, nella parte in cui lo stesso si riferiva anche alle "particelle oggetto di sospensiva da parte del Consiglio di Stato"; ovvero – il che è lo stesso – la parziale legittimità dello stesso decreto, nella parte in cui lo stesso si riferiva alle sole particelle "mai autorizzate all'esercizio dell'attività estrattiva". Da quanto sopra osservato discende, pertanto, l'accoglimento parziale del ricorso introduttivo, concernente il secondo dei giudizi riuniti, nei sensi sopra esposti.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.511 del 13/02/2009 - Relatore: Francesco Mele - Presidente: Luigi Antonio Esposito

**Sintesi: È legittimo il provvedimento con il quale il Genio Civile intima la sospensione dei lavori di escavazione svolti su area non autorizzata irrogando la sanzione pecuniaria eventualmente prevista dalla normativa regionale.**

Estratto: «Sulla base delle considerazioni tutte sopra svolte risulta, dunque, legittimo il provvedimento prot. 11097 del 24 agosto 1998 in questa sede impugnato, atteso che il Dirigente del settore provinciale del Genio Civile di Avellino ha intimato la sospensione dei lavori di escavazione svolti su area non autorizzata irrogando la sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 28 per l'attività abusiva svolta sulle particelle in ampliamento e la loro ricomposizione ambientale, nonché disposto la prosecuzione della coltivazione sull'area legittima previa presentazione di un aggiornato progetto di recupero ambientale armonizzato con quello delle aree oggetto di escavazione abusiva.»

## **DEMANIO E PATRIMONIO --> ACQUE --> CATEGORIE DI BENI --> ACQUE MINERALI E TERMALI**

CORTE COSTITUZIONALE n.244 del 31/10/2012 - Relatore: Aldo Carosi - Presidente: Alfonso Quaranta

**Sintesi: Le scelte operate con il d. lgs. 176/2011, in materia di acque minerali, sono perfettamente compatibili con il regime di liberalizzazione delle attività economiche introdotte con l'art. 3 d.l. 138/2011 e con l'art. 34 d.l. 201/2011, poiché queste norme non escludono che sull'esigenza di semplificazione possa prevalere la finalità di assicurare la tutela della salute dei consumatori di acque minerali che, nell'ordinamento nazionale,**



**costituisce un interesse generale, costituzionalmente rilevante, in quanto species del più ampio genus della salute del singolo individuo e della collettività di cui all'art. 32 Cost..**

**Sintesi: Il d. lgs. 176/2011 di recepimento della direttiva 2009/54/CE pone una disciplina di principio nella materia delle acque minerali, che non modifica il riparto delle funzioni amministrative tra Stato, Regioni ed enti locali in materia, come delineato sia dalle disposizioni della legge 59/1997 e del D. Lgs. 112/1998 sia nella l. cost. 3/2001, in particolare all'art. 118 Cost..**

Estratto: «2. — La censura rivolta agli artt. 6 e 7, comma 1, e agli artt. 22 e 23, comma 1, del d.lgs. n. 176 del 2011 in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., non è fondata. La ricorrente sostiene che gli artt. 6 e 7, comma 1, nonché gli artt. 22 e 23, comma 1, — nella parte in cui disciplinano l'utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale ovvero di un'acqua di sorgente, stabilendo che detta utilizzazione sia subordinata all'autorizzazione regionale, la quale è rilasciata previo accertamento dei requisiti previsti dallo stesso decreto — porrebbero in essere una lesione delle prerogative regionali costituzionalmente garantite, dal momento che disciplinerebbero in maniera puntuale il procedimento autorizzatorio con riferimento a materie, quali la tutela della salute e l'alimentazione, di competenza concorrente, in relazione alle quali il legislatore statale può dettare esclusivamente i principi fondamentali in conformità agli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost. Peraltro la Regione Toscana avrebbe già provveduto con legge regionale 27 luglio 2004, n. 38 (Norme per la disciplina della ricerca, della coltivazione e dell'utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali) e relativo decreto del Presidente della Giunta regionale 24 marzo 2009, n. 11/R (Regolamento di attuazione della legge regionale 27 luglio 2004, n. 38 - Norme per la disciplina della ricerca, della coltivazione e dell'utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali), a disciplinare il procedimento necessario per l'avvio dell'attività di utilizzazione dell'acqua minerale e/o di sorgente attraverso lo strumento della dichiarazione di inizio di attività (DIA), previsto all'art. 41 di detta legge. L'Allegato II della direttiva 18 giugno 2009, n. 2009/54/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali), nella parte in cui viene precisato che «1. L'utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale è subordinata all'autorizzazione dell'autorità responsabile del paese in cui l'acqua è stata estratta, previo accertamento della sua conformità ai criteri di cui all'allegato I parte I», dovrebbe essere inteso — ad avviso della Regione — in senso lato, in modo da ricomprendere tutti gli strumenti autorizzatori compresi quelli succedanei come la DIA e/o la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA). Inoltre, secondo la ricorrente, la previsione contenuta nella parte I dell'Allegato II della direttiva 2009/54/CE, in ordine alla necessità che siano previamente accertati i «criteri di cui all'allegato I, parte I», sarebbe riferita al procedimento di riconoscimento di acqua minerale naturale, senza comportare per l'Autorità sanitaria locale specifici oneri di accertamento tecnico. La disciplina comunitaria sarebbe quindi compatibile con gli strumenti della DIA e della SCIA consentiti da quella regionale. L'assunto della Regione non può essere condiviso. L'art. 41, comma 1, della legge reg. Toscana n. 38 del 2004 prescrive che «l'avvio di un'attività di utilizzazione dell'acqua minerale e naturale di sorgente è assoggettato ad una dichiarazione di inizio di attività, presentata al comune e attestante il possesso dei requisiti previsti dall'articolo 42 e dal regolamento (CE) 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 sull'igiene dei prodotti alimentari. L'attività può essere avviata dalla data di ricevimento della dichiarazione». Non rileva ai fini



del presente giudizio la sostituzione dell'istituto della DIA (prescritta dall'art. 41 della legge regionale n. 38 del 2004) con quello della SCIA introdotto dall'art. 49 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), che ha modificato l'art. 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), prevedendo al comma 4-bis, in luogo della dichiarazione di inizio di attività, la segnalazione certificata di inizio di attività. Il comma 4-ter del citato art. 49 prevede che le espressioni «segnalazione certificata di inizio attività» e «SCIA» sostituiscano rispettivamente «dichiarazione di inizio di attività» e «DIA», ovunque ricorrano, anche come parte di un'espressione più ampia e stabilisce che la normativa in materia di SCIA sostituisca direttamente quella della dichiarazione di inizio di attività recata da ogni normativa statale e regionale. Quel che rileva in questa sede è che la procedura semplificata prevista dalla disciplina regionale non rispetta il principio, indicato dalla direttiva 2009/54/CE, del previo accertamento del rispetto dei criteri prescritti ai fini del rilascio dell'autorizzazione. Peraltro, il vigente regime di liberalizzazione delle attività economiche, introdotto con l'art. 3 («Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche») del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo), convertito dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e completato dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, oltre a riaffermare la competenza statale in tema di disciplina ed utilizzazione di dette procedure semplificate, contiene una disposizione pienamente conforme alle scelte operate dal legislatore nel caso in esame. L'art. 34 del citato d.l. n. 201 del 2011 dispone infatti che «la disciplina delle attività economiche è improntata al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento, fatte salve le esigenze imperative di interesse generale, costituzionalmente rilevanti e compatibili con l'ordinamento comunitario, che possono giustificare l'introduzione di previ atti amministrativi di assenso o autorizzazione o di controllo, nel rispetto del principio di proporzionalità» (comma 2) e che «l'introduzione di un regime amministrativo volto a sottoporre a previa autorizzazione l'esercizio di un'attività economica deve essere giustificato sulla base dell'esistenza di un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario, nel rispetto del principio di proporzionalità» (comma 4). A ben vedere si tratta di una fattispecie astratta pienamente comprensiva di quella venuta all'esame in questa sede. Il legislatore comunitario, nell'esercizio della propria discrezionalità normativa, ha ritenuto prevalente, rispetto a quella della semplificazione amministrativa dei procedimenti, la finalità di assicurare la tutela della salute dei consumatori di acque minerali. Nell'ordinamento nazionale analoga finalità costituisce un interesse generale, costituzionalmente rilevante, in quanto species del più ampio genus della salute del singolo individuo e della collettività di cui all'art. 32 Cost. e, nel caso di specie, anche pienamente conforme alla regola introdotta dal legislatore comunitario. Peraltro, l'accertamento ai fini del riconoscimento dell'acqua minerale naturale - secondo la formulazione contenuta nella direttiva comunitaria - risulta procedimento distinto e propedeutico a quello richiesto ai fini dell'utilizzazione. Non può infatti ritenersi pleonastico l'inciso «previo accertamento della sua conformità ai criteri di cui all'Allegato I, parte I» contenuto nell'Allegato II (Condizioni di utilizzazione e di commercializzazione delle acque minerali naturali) della direttiva 2009/54/CE. In senso conforme alle richiamate disposizioni comunitarie, il d.lgs. n. 176 del 2011, agli artt. 6 e 7, comma 1, e agli artt. 22 e 23, comma 1, prevede che l'utilizzazione delle acque minerali

naturali e l'immissione in commercio delle acque di sorgente siano subordinate ad una previa autorizzazione rilasciata dopo aver accertato la ricorrenza delle condizioni ivi indicate, riprodotte di quelle contenute nella direttiva 2009/54/CE. Sotto quest'ultimo profilo occorre ricordare che, come noto, ai sensi dell'art. 288 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) la direttiva vincola di regola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma ed ai mezzi. Dunque, è l'atto di diritto europeo secondario che determina gli obiettivi da perseguire da parte degli Stati membri al fine di realizzare un'armonizzazione della disciplina. La normativa nazionale di recepimento, contenuta nel d.lgs. n. 176 del 2011 e censurata dalla Regione Toscana, proprio perché in larga misura pedissequamente riprodotta delle previsioni comunitarie – sintetiche per definizione quanto ai loro enunciati – contenute nella direttiva 2009/54/CE, detta nella specie una disciplina di principio della materia, comunque non modificabile dalla fonte regionale, pena la mancata o incompleta attuazione dell'atto comunitario. Poiché tale normativa si pone quale disciplina di principio – senza peraltro modificare il riparto delle funzioni amministrative tra Stato, Regioni ed enti locali in materia, come delineato sia dalle disposizioni della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa) e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), che da quelle contenute nella legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), in particolare all'art. 118 Cost. – essa non appare in contrasto né con l'art. 117, terzo comma, né con l'art. 118 Cost.»

**Sintesi: Le disposizioni di cui all'art. 7, co. 1, lett. a), e all'art. 23, co. 1, lett. a), del d.lgs. 176/2011 devono essere intese, nella parte in cui rinviano alla parte III del d. lgs. 152/2006, come prescrittive del limite minimo di protezione rispetto al quale le Regioni possono prevedere l'applicazione di misure più rigorose nell'ambito dell'esercizio delle loro competenze in materia di tutela della salute e dell'alimentazione.**

Estratto: «3. — Parimenti, non è fondata la censura inerente alla pretesa illegittima applicazione – disposta dagli artt. 7, comma 1, lettera a), e 23, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 176 del 2011 – delle disposizioni contenute nella parte terza del d.lgs. n. 152 del 2006, in tema di protezione da pericoli di inquinamento dei corpi idrici interessati. La Regione Toscana deduce l'eventuale illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., delle disposizioni impugnate, nella parte in cui prevedono, tra i criteri per il rilascio dell'autorizzazione, l'accertamento che la sorgente o il punto di emergenza siano protetti contro ogni pericolo di inquinamento e siano applicate, ai fini della tutela dei corpi idrici, le disposizioni di cui alla parte terza del Codice dell'ambiente (d.lgs. n. 152 del 2006). Ad avviso della ricorrente l'incostituzionalità sussisterebbe ove dette disposizioni dovessero essere intese non come livello minimo di protezione, bensì come preclusive dell'adozione – da parte delle Regioni – di misure di tutela più rigorose. Sul punto è costante la giurisprudenza di questa Corte, secondo cui sul medesimo bene giuridico unitariamente inteso (ambiente) coesistono la tutela (o conservazione), di competenza esclusiva dello Stato, e la fruizione (in particolare il governo del territorio), di competenza concorrente regionale. In tale prospettiva è stato affermato che le Regioni possono prevedere, nell'ambito dell'esercizio

delle loro competenze, misure di tutela ulteriori e/o maggiori rispetto agli standards unitari così definiti per disciplinare il diverso oggetto delle loro competenze (sentenze n. 30 e n. 12 del 2009; n. 105 e n. 104 del 2008). Ne consegue che le disposizioni di cui agli artt. 7, comma 1, lettera a), e 23, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 176 del 2011 devono essere intese, nella parte in cui rinviano alla parte terza del d.lgs. n. 152 del 2006, come prescrittive del limite minimo di protezione rispetto al quale le Regioni possono prevedere l'applicazione di misure più rigorose nell'ambito dell'esercizio delle loro competenze in materia di tutela della salute e dell'alimentazione. Le censure della ricorrente vanno dunque rigettate.»

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.1374 del 28/06/2012 - Relatore: Carlo Modica De Mohac - Presidente: Filippo Giamportone

**Sintesi: Tra acque minerali ed acque termali non sussiste una differenza ontologica: i diversi termini fanno riferimento all'uso che delle stesse viene fatto.**

Estratto: «Con il primo mezzo di gravame la società ricorrente lamenta violazione, per errata interpretazione e falsa applicazione, dell'art.19, punto 5, della L.Reg. Sicilia 27.4.1999 n.10, deducendo: che l'attività di imbottigliamento e commercializzazione di acque minerali (potabili, per il relativo uso) non può essere equiparata allo sfruttamento delle stesse per uso termale e terapeutico, trattandosi di fattispecie differenti diversamente disciplinate; e che pertanto l'Amministrazione ha errato nell'applicare l'aliquota del 5% sull'intero fatturato (prevista per l'uso termale e terapeutico), anche per l'ipotesi di imbottigliamento e commercializzazione dell'acqua (essendo applicabile a tale fattispecie l'art.19, punto 5, lett.'a' della L.R. n.10 del 1999, che commisura il canone alla produzione annua di acqua e non al fatturato dell'azienda). La doglianza non può essere condivisa. Anche l'imbottigliamento e la commercializzazione dell'acqua costituiscono attività d'impresa che trova necessario presupposto nella concessione per l'uso delle acque minerali in questione. In assenza della concessione le acque minerali non potrebbero essere sfruttate, infatti, neanche al solo scopo di imbottigliarle e di commercializzarle. Del resto la stessa ricorrente ammette che tra acque minerali ed acque termali non sussiste una differenza ontologica, e che i diversi termini fanno riferimento all'uso che delle stesse viene fatto. Se ciò è vero - se, cioè, la concessione si riferisce all'uso dell'acqua per scopi comunque riconducibili ad attività commerciale (e tanto la produzione di servizi che quella di beni, sono tali) - non si comprende la ragione per la quale il canone sostitutivo del profitto d'impresa dovrebbe essere differente (ed inferiore) nel caso in cui l'acqua venga sfruttata mediante imbottigliamento e vendita per consumo, anzichè per usi termali. Le superiori considerazioni si conformano, peraltro, ad un orientamento già assunto dalla Sezione con la sentenza n. 2428 del 20.12.2011, dal quale il Collegio non trova motivo di discostarsi. In essa è stato affermato che è "conforme alla legge una determinazione del canone in questione che tenga conto dell'intero fatturato delle aziende termali e non solo di quello strettamente connesso 'alle acque ...', e che l'esclusione dall'applicazione della percentuale del 5% sull'intero fatturato riguarda le sole attività "che nemmeno indirettamente risultano essere collegate alla gestione delle terme (come la gestione del bar ...)". E poiché si è già visto che l'imbottigliamento e la commercializzazione di acque minerali è un'attività connessa all'uso delle acque oggetto di concessione (così come lo è anche lo "sfruttamento termale" delle

stesse), appare evidente che l'applicazione dell'aliquota nella misura contestata dalla ricorrente, non merita censura.»

CORTE COSTITUZIONALE n.1 del 14/01/2010 - Relatore: Paolo Maddalena - Presidente: Francesco Amirante

**Sintesi: Il bene della vita "acque minerali e termali" va considerato da due distinti punti di vista, quello dell'uso o fruizione e quello della sua tutela: il primo è di competenza regionale residuale, mentre la tutela delle stesse acque è di competenza esclusiva statale.**

Estratto: «3.1. ( Deve essere, innanzitutto, posto in evidenza che il bene della vita "acque minerali e termali" va considerato da due distinti punti di vista: quello dell'uso o fruizione e quello della sua tutela (tra le altre, sulla distinzione tra tutela e fruizione, sentenza n. 105 del 2008). L'ordinamento italiano, per lungo tempo, si è occupato soltanto del primo aspetto, come dimostra, del resto, il testo unico delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici, approvato con r.d. n. 1775 del 1933, il quale si occupa di concessioni di piccole e grandi derivazioni, ma non di tutela dell'acqua. Ed è in questo contesto che si poneva la disposizione dell'art. 117 Cost., nel testo anteriore alla modifica costituzionale del Titolo V della parte seconda, là dove si leggeva che le "Acque minerali e termali" sono di competenza concorrente delle Regioni. L'emersione del problema ambientale ha, poi, spinto il legislatore ordinario a provvedere anche alla tutela delle acque, ed il vigente d.lgs. n. 152 del 2006, all'art. 144, comma 1, sancisce che «Tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, appartengono al demanio dello Stato», mentre l'ultimo comma dello stesso articolo stabilisce che «Le acque termali, minerali e per uso geotermico sono disciplinate da norme specifiche, nel rispetto del riparto delle competenze costituzionalmente determinato». Il riparto delle competenze, è agevole dedurlo, dipende proprio dalla sopra ricordata distinzione tra uso delle acque minerali e termali, di competenza regionale residuale, e tutela ambientale delle stesse acque, che è di competenza esclusiva statale, ai sensi del vigente art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione.»

TAR VENETO, SEZIONE I n.1603 del 26/05/2009 - Relatore: Claudio Rovis - Presidente: Vincenzo Antonio Borea

**Sintesi: Qualora l'attività di estrazione dell'acqua minerale, in costanza dello svolgimento del rapporto funzionale, comporti disfunzioni nell'assetto idrogeologico dei luoghi, l'Autorità competente deve intervenire imponendo all'impresa concessionaria l'adozione di opportune misure in grado di neutralizzare dette disfunzioni, essendo immanente al rapporto concessorio il potere di revoca per sopravvenuti motivi di interesse pubblico.**

Estratto: «Com'è noto, il provvedimento regionale n. 2161/96 qui contestato è già stato impugnato, svolgendo peraltro identici motivi di censura, dal Comune di Cittadella con ricorso n. 2696/96 definito dall'intestato Tribunale con sentenza 6.6.1997 n. 972 di reiezione.Orbene, mentre si evidenzia che non sussistono motivi per discostarsi dalla predetta decisione in quanto l'atto impugnato è – lo si ribadisce –, sotto il profilo genetico

immune dai dedotti vizi, debbono qui confermarsi le ragioni dell'anzidetta reiezione: con la precisazione che, qualora l'attività di estrazione dell'acqua minerale avesse in costanza dello svolgimento del rapporto funzionale comportato o dovesse in futuro comportare disfunzioni nell'assetto idrogeologico dei luoghi, l'Autorità competente avrebbe dovuto e dovrà intervenire imponendo all'impresa concessionaria l'adozione di opportune misure in grado di neutralizzare dette disfunzioni, tenendo altresì conto che è immanente al rapporto concessorio il potere di revoca per sopravvenuti motivi di interesse pubblico.»

## **DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CANONE --> ACQUE MINERALI E TERMALI**

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE V n.1823 del 27/03/2013 - Relatore: Paolo Lotti - Presidente: Manfredo Atzeni

**Sintesi: Le Regioni possono legittimamente prevedere che il canone per la concessione di acque minerali sia determinato non sulla base dell'estensione della superficie della concessione, ma in proporzione all'acqua imbottigliata o emunta.**

**Sintesi: Il canone per la concessione di acque minerali afferisce ad un rapporto avente ad oggetto lo sfruttamento economico di un bene pubblico che assume caratteristiche ibride: autoritative e pubblicistiche, quanto alla previsione e fissazione di un adeguato canone; pattizie e privatistiche, quanto alla possibile esistenza di regole negoziali accessive al provvedimento concessorio.**

Estratto: «Con riferimento alle contestazioni circa il nuovo ammontare del canone, sostanzialmente riproposte con le censure formulate nell'atto di appello, il Collegio deve precisare che la previsione di un canone proporzionale all'acqua imbottigliata o emunta (invece che all'estensione della superficie della concessione) è stata introdotta per la prima volta dalla Regione Lombardia, con L.R. n. 1-1998 ed ha superato l'esame di costituzionalità (Corte Costituzionale, sentenza 16 marzo 2001, n. 65), avendo la Consulta dichiarato non fondate le questioni sollevate, riconoscendo alle Regioni la possibilità di prevedere un canone commisurato all'effettivo beneficio ricavabile dal concessionario e, quindi, proporzionale all'acqua imbottigliata. In tale sentenza la Corte Costituzionale ha confutato le tesi circa la violazione del principio di uguaglianza e dei principi di libera concorrenza, affermando espressamente che il principio del libero scambio è, infatti, mal invocato di fronte a linee di indirizzo, di cui anche le Regioni possono essere interpreti nelle materie di loro competenza, intese a non deprimere il valore delle risorse naturali che costituiscono patrimonio pubblico. Infatti, il canone per cui è causa afferisce ad un rapporto concessorio avente ad oggetto lo sfruttamento economico di un bene pubblico; un rapporto che assume caratteristiche ibride: autoritative e pubblicistiche, quanto alla previsione e fissazione di un adeguato canone; pattizie e privatistiche, quanto alla possibile esistenza di regole negoziali accessive al provvedimento concessorio. In relazione a tale duplice valenza del rapporto, il relativo canone è un corrispettivo che il concessionario ha l'obbligo di corrispondere secondo un tipico schema negoziale privatistico, ma è anche, quanto alla sua quantificazione, il risultato di una determinazione autoritativa dell'ente concedente (nella specie, addirittura, di una specifica disposizione di legge), connessa direttamente all'aspetto pubblicistico del

sottostante rapporto, concernente il potere della stessa Amministrazione di esigere quel dato corrispettivo per l'uso speciale (o, come nella specie, per lo sfruttamento commerciale) del bene pubblico.»

**Sintesi: I criteri individuati dalla L.R. Toscana 38/2004 per la determinazione del canone per la concessione di estrazione di acque minerali sono totalmente indipendenti dagli oneri diretti e indiretti sostenuti dai Comuni per l'attività svolta dal concessionario: pertanto, non sussiste alcun obbligo di rispettare un rapporto di proporzionalità inversa tra oneri diretti e indiretti (da un lato) e canone (dall'altro).**

Estratto: «Oltre a tale canone, avente la natura giuridica suindicata, le leggi regionali in materia (come l'art. 22, comma 5, in esame) stabiliscono che la concessione di coltivazione è subordinata alla stipula di apposita convenzione che deve prevedere, oltre al suddetto canone, anche l'individuazione degli oneri diretti ed indiretti, determinati dalle opere correlate alle attività di estrazione e di utilizzo delle acque minerali, di sorgente e termali, a conferma della precedente previsione contenuta nell'art. 24, comma 6, della L.R. n. 86-1994. Infatti il cit. art. 22 della L.R. n. 38-2004 già nella rubrica individua i due diversi obblighi a carico del concessionario: "Pagamento del canone per la concessione. Convenzione per gli oneri sostenuti dal Comune"; obblighi del tutto indipendenti tra di loro, perché la determinazione del canone è rimessa ad una decisione unilaterale ed autoritativa del Comune, entro i limiti fissati dal legislatore regionale e tenuto conto di alcuni elementi, mentre gli oneri a carico del concessionario, compensativi di quelli diretti e indiretti, devono essere individuati tramite un accordo tra comune e concessionario; pertanto, l'adeguamento della convenzione tra il Comune e la società appellante deve riguardare esclusivamente la determinazione del canone proporzionale alla quantità dell'acqua imbottigliata e non gli altri aspetti (oneri diretti ed indiretti) già definiti in precedenza con le convenzioni. Infatti, nel caso di specie, le pattuizioni contenute nella convenzione del 1989 sono del tutto indipendenti dal rinnovo della concessione mineraria (la concessione sarebbe scaduta infatti nel 2005), ma sono connesse esclusivamente a quella variante urbanistica ed agli interventi resi possibili da tale variante che hanno giustificato la corresponsione degli oneri indicati nella convenzione medesima. Pertanto le obbligazioni previste nella convenzione del 1997, poi modificate nel 2000, riguardavano interventi edilizi ancora da realizzare, poiché a quel momento la società non aveva dato attuazione alle previsioni della variante urbanistica del 1989. Successivamente, nella convenzione del 5 agosto 2000, al punto 11, la società appellante ha confermato l'impegno ad erogare annualmente al Comune la somma di lire 300.000.000 in relazione al contributo previsto a carico del concessionario nei confronti del Comune dalla norma dell'art. 24, comma 6, della Legge Regionale n. 86/94, e quindi a tale esclusivo titolo (e non "anche" a tale titolo), come invece previsto nella convenzione del 1997. La tesi della società appellante (e a prescindere dagli aspetti relativi all'ammissibilità per la prima volta in appello di tale censura), secondo cui il Comune, nella determinazione del canone avrebbe dovuto considerare anche gli oneri già da essa sostenuti, non trova alcun riscontro nel testo legislativo poiché i criteri individuati per la determinazione del canone sono totalmente indipendenti dagli oneri diretti e indiretti sostenuti dai Comuni per l'attività svolta dal concessionario. Come indicato al punto 4.8 della relazione allegata alla deliberazione n. 60-2010 per determinare il canone (tra 0,50 e 2,00 € al mc) in base alla quantità, ai valori di mercato, alla qualità e tipologia d'uso dell'acqua imbottigliata e utilizzata, nonché in misura proporzionale all'impatto che il prelievo dell'acqua ha sugli



interessi pubblici della comunità locale, il risultato cui addivene il Comune è del tutto legittimo, poiché è ovvio che tanto maggiore è l'impatto del prelievo dell'acqua sugli interessi pubblici della comunità locale, tanto più elevati sono sia gli oneri diretti e indiretti sia il canone di concessione, non sussistendo alcun obbligo di rispettare un rapporto di proporzionalità inversa tra oneri diretti e indiretti (da un lato) e canone (dall'altro). Né può contestarsi la mancata valutazione della comparazione tra varie acque minerali, atteso che gli atti istruttori espletati dal Comune evidenziano la serietà e l'approfondimento dell'accertamento in ordine ai tre parametri previsti dalla legge regionale per determinare il canone, all'interno dell'intervallo fissato ("quantità", "valori di mercato" e "qualità e tipologie d'uso"), come risulta dai cit. allegati alla deliberazione di Giunta n. 71 del 2011.»

**Sintesi: La Corte costituzionale ha avvalorato il principio dell'onerosità della concessione e quello della proporzionalità del canone all'effettiva entità dello sfruttamento delle risorse pubbliche.**

Estratto: «Infine, l'eccezione di illegittimità costituzionale della L.R. Toscana n. 38-2004 deve ritenersi infondata, atteso che pacificamente il legislatore può incidere sui rapporti concessori in corso relativamente alle parti della concessione che sfuggono da una regolamentazione pattizia, atteso che la determinazione del canone di concessione si pone su un piano diverso dagli obblighi pattizi esistenti tra le parti, poiché attiene al profilo pubblicistico del rapporto, come già puntualizzato. Quanto ai criteri per la determinazione del canone di concessione, la stessa Corte Costituzionale, con la cit. sentenza n. 65-2001, ha già avvalorato il principio dell'onerosità della concessione e quello della proporzionalità del canone all'effettiva entità dello sfruttamento delle risorse pubbliche.»

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.1374 del 28/06/2012 - Relatore: Carlo Modica De Mohac - Presidente: Filippo Giamportone

**Sintesi: Non v'è ragione per cui il canone sostitutivo del profitto d'impresa debba essere differente nel caso in cui l'acqua venga sfruttata mediante imbottigliamento e vendita per consumo, anziché per usi termali.**

Estratto: «Con il primo mezzo di gravame la società ricorrente lamenta violazione, per errata interpretazione e falsa applicazione, dell'art.19, punto 5, della L.Reg. Sicilia 27.4.1999 n.10, deducendo: che l'attività di imbottigliamento e commercializzazione di acque minerali (potabili, per il relativo uso) non può essere equiparata allo sfruttamento delle stesse per uso termale e terapeutico, trattandosi di fattispecie differenti diversamente disciplinate; e che pertanto l'Amministrazione ha errato nell'applicare l'aliquota del 5% sull'intero fatturato (prevista per l'uso termale e terapeutico), anche per l'ipotesi di imbottigliamento e commercializzazione dell'acqua (essendo applicabile a tale fattispecie l'art.19, punto 5, lett.'a' della L.R. n.10 del 1999, che commisura il canone alla produzione annua di acqua e non al fatturato dell'azienda).La doglianza non può essere condivisa. Anche l'imbottigliamento e la commercializzazione dell'acqua costituiscono attività d'impresa che trova necessario presupposto nella concessione per l'uso delle acque minerali in questione. In assenza della concessione le acque minerali non potrebbero essere sfruttate, infatti, neanche al solo scopo di imbottigiarle e di commercializzarle. Del resto la stessa

ricorrente ammette che tra acque minerali ed acque termali non sussiste una differenza ontologica, e che i diversi termini fanno riferimento all'uso che delle stesse viene fatto. Se ciò è vero - se, cioè, la concessione si riferisce all'uso dell'acqua per scopi comunque riconducibili ad attività commerciale (e tanto la produzione di servizi che quella di beni, sono tali) - non si comprende la ragione per la quale il canone sostitutivo del profitto d'impresa dovrebbe essere differente (ed inferiore) nel caso in cui l'acqua venga sfruttata mediante imbottigliamento e vendita per consumo, anzicchè per usi termali. Le superiori considerazioni si conformano, peraltro, ad un orientamento già assunto dalla Sezione con la sentenza n. 2428 del 20.12.2011, dal quale il Collegio non trova motivo di discostarsi. In essa è stato affermato che è "conforme alla legge una determinazione del canone in questione che tenga conto dell'intero fatturato delle aziende termali e non solo di quello strettamente connesso 'alle acque ...'", e che l'esclusione dall'applicazione della percentuale del 5% sull'intero fatturato riguarda le sole attività "che nemmeno indirettamente risultano essere collegate alla gestione delle terme (come la gestione del bar ...)". E poiché si è già visto che l'imbottigliamento e la commercializzazione di acque minerali è un'attività connessa all'uso delle acque oggetto di concessione (così come lo è anche lo "sfruttamento termale" delle stesse), appare evidente che l'applicazione dell'aliquota nella misura contestata dalla ricorrente, non merita censura.»

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.2428 del 20/12/2011 - Relatore: Mara Bertagnolli - Presidente: Filippo Giamportone

**Sintesi: Qualora la normativa regionale preveda che il canone per la concessione di acque termali sia determinato applicando una determinata aliquota sul fatturato annuo delle aziende termali, occorre escludere dalla base di calcolo il ricavato di quelle attività che nemmeno indirettamente risultano essere collegate alla gestione delle terme, mentre sono comprese tutte quelle prestazioni erogate, in termini di cure termali e prestazioni accessorie, nei confronti dei pazienti e degli accompagnatori degli stessi, che pur non essendo esenti rientrano comunque nel novero dell'attività propria delle "aziende termali" e che, quindi, dovranno essere puntualmente individuate per l'imposizione del canone de quo.**

Estratto: «Ciò premesso, il ricorso appare solo parzialmente accoglibile. La norma di riferimento è rappresentata dall'art. 19, comma 5, lett b), come sostituito dall'art. 139, comma 44, della L.R. n. 4/2003 la lettera b) del comma 1 dell'art. I, il quale prevede: "Il canone annuo sostitutivo della partecipazione ai profitti d'impresa di cui all'articolo 25, lettera g), della legge regionale 1 ottobre 1956, n. 54, è determinato nei seguenti importi e secondo le seguenti modalità...omissis....b) per la concessione di acque termali il canone risulta determinato applicando l'aliquota del 5 per cento sul fatturato annuo delle aziende termali". Dato il tenore letterale della norma e la ratio della disposizione che definisce il criterio forfetario descritto dall'elencazione che segue come sostitutivo della partecipazione ai profitti d'azienda, il Collegio ritiene che sia conforme alla legge una determinazione del canone in questione che tenga conto dell'intero fatturato delle aziende termali e non solo di quello strettamente connesso "alle acque", ma distinguendo lo stesso dal ricavo complessivo della società, comprendente anche quello derivato da rami aziendali completamente estranei allo sfruttamento delle acque termali (ed accessori). Dall'affermazione di tale



principio discende l'impossibilità di considerare il provvedimento dell'Amministrazione conforme alla disposizione di legge, laddove applica la percentuale del 5 % all'intero fatturato della società che gestisce le terme, ricomprendendovi anche il ricavato proprio di attività esercitate dalla medesima società, ma che nemmeno indirettamente risultano essere collegate alla gestione delle terme (come la gestione del bar all'interno della sala bingo ovvero le operazioni inerenti a diverse attività immobiliari). Il comportamento dell'amministrazione non trova, quindi, riscontro nel dato normativo e, pertanto, i provvedimenti impugnati che ne sono frutto debbono ritenersi illegittimi e, conseguentemente, suscettibili di annullamento. Ciononostante il ricorso non può essere integralmente accolto, in quanto, con riferimento alla determinazione della base cui applicare la percentuale del 5 % sopra citata, appare del tutto generico ed insufficiente il riferimento al regime di esenzione "dell'attività delle acque termali" proposto da parte ricorrente, posto che solo una parte delle attività connesse alla gestione delle acque termali sono esenti, mentre altra parte di esse sono senz'altro soggette ad IVA al 20 % (vedasi gli stabilimenti balneari). Secondo l'art. 10 del DPR 26 ottobre 1972, n. 633, infatti, sono esenti, solo "le prestazioni di ricovero e cura rese da enti ospedalieri o da cliniche e case di cura convenzionate, nonché da società di mutuo soccorso con personalità giuridica e da ONLUS compresa la somministrazione di medicinali, presidi sanitari e vitto, nonché le prestazioni di cura rese da stabilimenti termali". Come recentemente chiarito anche dalla Corte di Giustizia della Comunità europea, nella sentenza dell'1 dicembre 2005, relativa ai ricorsi C-394/04 e C-395/04, per godere dell'esenzione tali prestazioni/forniture debbono essere specificamente prescritte dal medico il quale le ritiene indispensabili per il raggiungimento degli scopi terapeutici a cui tali prestazioni sono finalizzate. Sono, invece, imponibili le prestazioni di accompagnatori o assistenti rese a soggetti diversi dai pazienti, i corrispettivi relativi a differenze di classe praticate dalle case di cura, il servizio bar, il telefono, la televisione in camera, il vitto e l'alloggio dell'accompagnatore. Proprio il fatto che il Ministero nelle proprie circolari (ad es. 40/362756/83) e la Corte di giustizia abbiano ravvisato l'opportunità di specificare la non qualificabilità come operazioni esenti di tali prestazioni equivale, però, ad affermare la natura connessa all'attività termale che, quindi, ne rende opportuna l'inclusione nel novero del "fatturato annuo delle aziende termali". Ne deriva che, contrariamente a quanto asserito da parte ricorrente il fatturato sulla base del quale calcolare la percentuale corrispondente al canone non può essere limitato al solo ammontare delle operazioni esenti da IVA: esso deve comprendere anche tutte quelle prestazioni erogate, in termini di cure termali e prestazioni accessorie, nei confronti dei pazienti e degli accompagnatori degli stessi, che pur non essendo esenti rientrano comunque nel novero dell'attività propria delle "aziende termali" e che, quindi, dovranno essere puntualmente individuate per l'imposizione del canone de quo.»

## **DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CANONE --> RISORSE GEOTERMICHE**

CORTE COSTITUZIONALE n.112 del 07/04/2011 - Relatore: Paolo Maddalena - Presidente: Ugo De Siervo

**Sintesi: Spettano alla Provincia di Bolzano i canoni relativi ai permessi di ricerca ed alle concessioni delle risorse geotermiche.**

**Sintesi: Spettano alla Provincia di Trento i canoni relativi ai permessi di ricerca ed alle concessioni delle risorse geotermiche.**

Estratto: «5. ( Diverso discorso è da fare in relazione alle questioni sollevate in riferimento al comma 6, dell'art. 1, del d.lgs. n. 22 del 2010, secondo il quale «le risorse geotermiche, ai sensi e per gli effetti di quanto previsto e disciplinato dal regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, e dall'art. 826 del codice civile, sono risorse minerarie dove le risorse geotermiche di interesse nazionale sono patrimonio indisponibile dello Stato, mentre quelle di interesse locale, sono patrimonio indisponibile regionale». In questa disposizione si afferma, in sostanza, che, in conformità all'art. 43 Cost. (secondo il quale «la legge può riservare originariamente [...] fonti di energia [...] di preminente interesse generale»), le risorse geotermiche sono beni comuni e, ferma tale natura, la legge provvede, ai sensi degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., ad attribuire le stesse al patrimonio statale o regionale. Per quanto riguarda la Provincia autonoma di Bolzano, si deve peraltro tener presente che la stessa ha una competenza legislativa primaria in materia di miniere (e quindi di risorse geotermiche) e che l'art. 68 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige prevede che «le province, in corrispondenza delle nuove materie attribuite alla loro competenza, succedono, nell'ambito del proprio territorio, nei beni e nei diritti demaniali e patrimoniali di natura immobiliare dello Stato e nei beni e nei diritti demaniali della regione, esclusi in ogni caso quelli relativi al demanio militare, a servizi di carattere nazionale e a materie di competenza regionale». Va inoltre ricordato che, in attuazione di tale previsione, l'art. 4 delle Norme di attuazione dello Statuto, approvate con d.P.R. n. 115 del 1973, annovera le "miniere" tra i beni e diritti demaniali trasferiti alla Provincia autonoma di Bolzano. Qui la contraddizione delle norme statali di riforma economico-sociale con le disposizioni statutarie è evidente. Sennonché occorre tener presente che le disposizioni statutarie, come sopra si è accennato, concernono soltanto l'aspetto patrimoniale delle risorse geotermiche e non quello ambientale, sicché il contrasto delle norme statali con quelle statutarie riguarda soltanto l'appartenenza del bene e non le utilità ambientali che le risorse geotermiche esprimono (sentenze n. 1 del 2010, n. 225 del 2009 e n. 105 del 2008). Ne consegue che, nel vigente quadro ordinamentale, la Provincia di Bolzano è tenuta ad osservare le norme statali costituenti riforme economico-sociali per quegli aspetti che riguardano la gestione e la migliore utilizzazione delle risorse geotermiche, siano esse di alta, media o bassa entalpia, mentre mantiene tutti i suoi diritti per quanto concerne gli aspetti economici. In altre termini, spettano alla Provincia i canoni relativi ai permessi di ricerca ed alle concessioni delle risorse geotermiche. Se ne deve concludere che il comma 6 dell'art. 1 del d.lgs n. 22 del 2010, deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che la disposizione relativa all'appartenenza delle risorse geotermiche ad alta entalpia al patrimonio indisponibile dello Stato non si applica alla Provincia di Bolzano. La conclusione appena enunciata deve estendersi anche alla Provincia autonoma di Trento, in base alla giurisprudenza di questa Corte, secondo cui la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma statale, a seguito del ricorso di una Provincia autonoma, qualora sia basata sulla violazione del sistema statutario della Regione Trentino-Alto Adige, deve estendere la sua efficacia anche all'altra (ex plurimis, sentenza n. 133 del 2010).»

**DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E**

**ACQUE TERMALI**

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.153 del 18/01/2012 - Relatore: Gabriella De Michele - Presidente: Giancarlo Coraggio

**Sintesi: Gli artt. 24 e 28 del D.P.R. 128/1959 non richiedevano una puntuale indicazione delle particelle catastali interessate dall'attività di cava, potendo l'area essere individuata anche tramite allegazione di mappe o accertamenti ulteriori.**

Estratto: «Nell'ottica indicata l'appello può essere parzialmente accolto, nei termini di seguito precisati. Come già reso evidente nel primo quesito formulato in via istruttoria, in primo luogo, il Collegio stesso non aderisce alla prospettazione dell'appellante, ove intesa nel senso che – prima dell'entrata in vigore della legge regionale della Campania n. 54/1985, come modificata con legge regionale n. 17/1995 – sarebbe stata sufficiente una generica indicazione, nella denuncia di esercizio, della località interessata dagli scavi, perché fosse poi possibile proseguire l'attività, a norma dell'art. 36 della predetta legge, con riferimento all'area effettivamente adibita ad attività di cava nel 1985, anche se comprensiva di ampliamenti successivi a detta denuncia. Al contrario, infatti, l'istanza di cui al citato art. 36, appare finalizzata a consentire la prosecuzione delle attività estrattive regolarmente in atto, sulla base di titolo minerario o autorizzazione di cava, senza ampliamenti rispetto all'area di scavo, quale desumibile dalla precedente denuncia di esercizio, essendo previsto per detti ampliamenti lo strumento dell'autorizzazione espressa, ex art. 11 della stessa legge regionale (cfr. in tal senso Cons. St., sez. VI, 25.3.2009, n. 1780, 23.10.2001, n. 5571, 22.6.1999, n. 839, 16.9.1998, n. 1250, 19.5.1994, n. 810). Quanto sopra non escludeva, tuttavia, che la normativa antecedente alla più volte citata legge regionale n. 54/1985 (artt. 24 e 28 d.P.R. n. 128/1959) non richiedesse come quest'ultima una puntuale indicazione delle particelle catastali interessate e non escludesse l'esatta individuazione dell'area di cava tramite allegazione di mappe o accertamenti ulteriori. In tale situazione – in presenza di un aggiornamento della denuncia di esercizio, effettuata nel 1983, nonché di acquisizioni di ulteriori porzioni di territorio, sia coeve che successive – era stato richiesto di verificare nella fattispecie “la riferibilità, o meno, dell'aggiornamento della denuncia di esercizio...all'area interessata dall'attività estrattiva alla data di emanazione del provvedimento impugnato”: era ipotizzabile, infatti, che detto aggiornamento si riferisse a parte almeno delle particelle, poi oggetto dell'istanza di prosecuzione (ma verosimilmente non a tutte, riconoscendo la stessa società appellante di avere completato le nuove acquisizioni nel 1985). L'istanza di cui trattasi, pertanto, non avrebbe potuto essere respinta con acritico riferimento alle particelle catastali indicate solo nella stessa – e specificamente alle particelle nn. 139 (che si afferma peraltro non coltivata ed indicata per errore), 289 e 187 del foglio mappale n. 14 – dovendo ammettersi la più analitica valutazione richiesta dalla società interessata, circa l'effettiva estensione dell'area di cava in base ai criteri di indagine, indicati nella circolare n. 242 del 19.1.1996 (“nota informativa relativa alla disciplina delle cave in atto ex art. 36 L.R.C. 54/1985”).»

TAR TOSCANA, SEZIONE II n.2077 del 30/12/2011 - Relatore: Pierpaolo Grauso - Presidente: Maurizio Nicolosi

**Sintesi: I contratti di affitto che riguardano le cave devono essere qualificati come convenzioni accessive a concessione, secondo il noto modello tradizionale della concessione-contratto.**

Estratto: «3. È evidente come la questione, prima che sul merito della controversia, rilevi al fine di stabilire se ricorra, nella specie, la giurisdizione del giudice amministrativo adito. Essa va risolta, pragmaticamente, in coerenza con l'indirizzo recentemente espresso dal tribunale, che ha aderito all'impostazione secondo cui la oggettiva finalità di interesse pubblico sottesa allo sfruttamento della cava implica necessariamente l'esercizio dei corrispondenti poteri pubblicistici da parte dell'ente proprietario della cava, a prescindere dall'acquisizione della cava stessa al patrimonio indisponibile (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 30 maggio 2003, n. 2992, relativa a cava di proprietà di un'ASBUC, confermata, quantomeno nelle conclusioni, da Cass. 8 luglio 2005, n. 14329); ed ha pertanto qualificato in termini di convenzione accessiva ad un rapporto di concessione amministrativa il contratto di affitto stipulato dal Comune di Vagli Sotto avente ad oggetto proprio la cessione dello sfruttamento dei medesimi agri in favore di soggetto diverso dall'odierna ricorrente, e in conflitto con quest'ultima (cfr. T.A.R. Toscana, sez. I, 28 gennaio 2009, n. 455). Che la proprietà della cava "Piastra Bagnata" appartenga al Comune, ovvero all'ASBUC, i contratti di affitto che la riguardano debbono dunque essere qualificati come convenzioni accessive a concessione (secondo il noto modello tradizionale della concessione-contratto), ivi compreso il contratto del 5 febbraio 2007, che, costituendo il titolo giuridico della pretesa fatta valere dalla cooperativa ricorrente, attrae il presente giudizio nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (ai sensi dell'art. 5 della legge n. 1034/71, ma anche dell'art. 11 co. 5 della legge n. 241/90, ed, oggi, dell'art. 133 co. 1 lett. a) n. 2 e b) cod. proc. amm.).»

TAR VENETO, SEZIONE II n.713 del 02/05/2011 - Relatore: Angelo Gabbricci - Presidente: Angelo De Zotti

**Sintesi: Il provvedimento che conclude il procedimento di rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività estrattiva ben può recepire le conclusioni a cui siano pervenuti organi tecnici consultati nel corso del procedimento in relazione all'incompatibilità dell'intervento da autorizzare con la sicurezza idraulica della zona.**

**Sintesi: Legittimamente viene rigettata l'istanza di rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività estrattiva per ragioni attinenti la sicurezza idraulica della zona, che prevalgono sull'interesse del privato allo sfruttamento particolare del territorio.**

Estratto: «che il ricorso è infondato, rammentato anzitutto come non sia posto in discussione nessuno degli elementi di fatto, indicati nella motivazione del provvedimento, e cioè che l'area interessata è di bonifica, ed è soggetta a sollevamento meccanico, e che l'intervento da autorizzare abbasserebbe la campagna di circa un metro; che, ciò posto, appartiene all'ambito di una plausibile valutazione tecnica – si rinvia sul punto all'approfondita discussione svoltasi presso la C.T.R.A.E. nella seduta del 22 marzo 1999 (doc. 11 di parte ricorrente) - come ciò comporti una conseguente alterazione della zona di bonifica, con i relativi rischi non solo d'esondazioni eccezionali, ma d'alterazione del modello idraulico, fondante il sistema di conservazione nell'area dell'equilibrio tra terra ed acque; che

il provvedimento conclusivo (il quale non era in nessun modo tenuto a seguire un autonomo percorso logico, e ben poteva senz'altro recepire le conclusioni dell'organo tecnico) legittimamente privilegia la sicurezza generale dell'area, rispetto allo sfruttamento particolare del territorio, né vi è dubbio che tale comparazione rientri nell'ambito delle valutazioni affidate all'Amministrazione regionale, mentre è irrilevante l'esistenza costi d'impianti, come una discarica, diversi per funzione e caratteristiche, ed approvati al termine di un procedimento affatto diverso;»

TAR SICILIA, SEZIONE II CATANIA n.713 del 17/03/2010 - Relatore: Vincenzo Neri - Presidente: Filippo Giamportone

**Sintesi: È illegittimo il provvedimento con cui si subordina l'autorizzazione allo sfruttamento di una cava al compimento di opere di recupero ambientale, nel caso in cui l'area sia in realtà integra e i lavori propedeutici all'inizio della coltivazione siano stati riassorbiti per il normale processo di rinaturalizzazione dell'ambiente circostante.**

Estratto: «Dalla documentazione depositata dall'amministrazione resistente in data 10 febbraio 2009 emerge che, a seguito di sopralluogo effettuato dai tecnici, è stato possibile rilevare che "...per l'avvicinarsi delle procedure finalizzate prima ad ottenere il subingresso ed in seguito il rinnovo e dopo per la scadenza naturale dell'autorizzazione n° 19/02 avvenuta in data 16/05/2007, non sono state effettuate lavorazioni di sorta..."; è altresì emerso che "...minimi lavori propedeutici all'inizio della coltivazione effettiva del giacimento, tenuto conto di quanto anzidetto, sono stati riassorbiti per il normale processo di rinaturalizzazione..." e che pertanto l'area "...risulta integra ed in uno stato vegetativo consolidato in forma spontanea..." (si veda relazione del distretto minerario di Caltanissetta, a firma dell'ing. M. Brescia, depositata in data 10 febbraio 2009).In considerazione di quanto emerso in corso di giudizio, appare dunque accertata l'illegittimità dell'atto impugnato per difetto di motivazione e travisamento dei fatti. Ed invero, sotto un primo profilo, l'atto impugnato appare errato in punto di fatto nella parte in cui assoggetta ad opere di recupero ambientale un'area che, stando alla relazione, appare "integra"; sotto altro aspetto, il provvedimento difetta di un'adeguata motivazione giustificatrice delle scelte compiute dall'amministrazione in presenza dei risultati del sopralluogo.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I BRESCIA n.872 del 22/02/2010 - Relatore: Mario Mosconi - Presidente: Giuseppe Petruzzelli

**Sintesi: Il proprietario di un'area incuneata e circondata da siti legittimamente sfruttati per l'estrazione di sabbia e ghiaia non può opporsi al provvedimento che autorizza il soggetto titolare della concessione per lo svolgimento dell'attività estrattiva a svolgere detta attività anche sull'area di sua proprietà: in questo caso infatti le esigenze della proprietà devono cedere nei confronti dell'esigenza di un corretto ed utile sfruttamento del territorio.**

Estratto: «6 – Il ricorso non merito accoglimento, a tacere di molto in rito.6.1 – Ed invero - pur non volendo considerare la intervenuta inoppugnabilità della negativa risposta finale

data alla ricorrente, già nel 2003 e la risposta, altrimenti anch'essa definitiva e negativa, fornita alla precedente proprietaria del detto sito e le altre risposte negative, fornite ed altri soggetti delineati dalla ricorrente (tutte per motivi non sindacabili in questa sede) - va rilevato che la circostanza temporale in relazione alla quale si assume un illegittimo inizio di un nuovo procedimento sfociato nella concessione di cui è causa, è, perciò solo e alla stregua del dedotto, elemento ormai fuor d'opera; senza considerare l'ulteriore diversa circostanza dalla quale emerge che la ricorrente risulta essere diventata proprietaria del bene de quo solo il 06.10.2003, a diniego di sfruttamento già intervenuto ed in oppugnato.6.2 – In ogni caso va altresì considerato che - non rilevandosi nel corpo del ricorso essere richiamate violazioni dell'art. 13 del Piano Cave - nella fattispecie di cui è causa è, comunque, impossibile per la ricorrente sfruttare produttivamente ed in modo economicamente vantaggioso il detto mappale; infatti lo stesso si trova incuneato e circondato da siti legittimamente sfruttati dalla soc. Quadrifoglio. Di talché non può che rilevarsi la sostanziale e concreta impossibilità di un corretto ed economicamente utile sfruttamento dello stesso in modo indipendente ed autonomo in ragione del solo titolo di proprietà; ciò giusta i contenuti dell'art. 891 del Codice Civile (iura novit curia). Nel prosieguo del tempo, del resto, l'istante non si è opposta a che lo sfruttamento dello stesso mappale proseguisse – da parte della Quadrifoglio, sino al 31.12.2010, altresì lasciando che il relativo recupero fosse a carico della stessa. D'altra parte in nessun diverso modo positivo, sotto il profilo dedotto – unico questo legittimamente utilizzabile nel caso - potrebbero interpretarsi le norme invocate dall'istante; ciò alla stregua di un principio di ordine pubblico economico emergente dalle stesse, che, anche in alcuni altri casi, consente di mettere da parte il titolo qui vantato anche se posseduto in tempo utile.»

TAR ABRUZZO n.64 del 11/02/2010 - Relatore: Alberto Tramaglini - Presidente: Michele Perrelli

**Sintesi: L'autorizzazione alla coltivazione di una cava può essere negata qualora le previsioni del P.R.G. prevedano nella zona interessata il divieto di svolgere attività estrattive, anche se il piano paesistico regionale permette tale tipo di attività.**

Estratto: «1. La società ricorrente impugna gli atti del procedimento con cui le è stata negata l'autorizzazione alla coltivazione di una cava di ghiaia su terreno di sua proprietà. Precipato che il Piano regionale paesistico classifica la zona in questione come "Ambito fluviale -zona C1", in cui sono consentite le attività estrattive e dove sono state peraltro rilasciate autorizzazioni regionali in favore di altri soggetti versanti nella medesima situazione, evidenzia che il provvedimento di diniego si fonda esclusivamente sul parere negativo espresso dal Comune di Roseto degli Abruzzi, "poiché nella zona interessata sono vietate le attività estrattive ai sensi dell'art. 25 N.T.A.". (omissis)2. Il collegio osserva che la giurisprudenza mostra di essere di orientamento decisamente negativo all'accoglimento delle censure della società ricorrente. Cons. Stato, sez. VI, 11 settembre 2008, n. 4342, richiama "quella giurisprudenza secondo cui l'attività di apertura e coltivazione di cava, pur non richiedendo il preventivo rilascio della concessione edilizia, non essendo subordinata al preventivo controllo dell'autorità comunale, deve comunque svolgersi nel rispetto della pianificazione territoriale comunale (Cass. pen., III, n. 26140/02; n. 476/02)". Analogamente Cassazione penale, sez. fer., 26 agosto 2008, n. 39056.T.A.R. Campania Napoli, sez. III, 6



novembre 2007, n. 10696 specifica che “il fatto che non occorra anche il titolo autorizzatorio comunale sotto il profilo urbanistico ed edilizio non significa che l'attività estrattiva possa essere svolta anche in contrasto con la disciplina urbanistica, ma semplicemente che la valutazione di tale conformità non spetti al comune tramite il rilascio del titolo edilizio, ma debba entrare a far parte del procedimento regionale di autorizzazione all'esercizio di cava, nell'ambito del quale, anche tramite l'intervento in funzione consultiva del comune interessato, deve valutarsi la compatibilità urbanistica dell'intervento”.(omissis)In tal senso si è peraltro pronunciato questo stesso Tribunale (sent. n. 969 del 30 luglio 2008), che ha ribadito che “pur non essendo necessaria per l'attività di cava la concessione edilizia, l'attività estrattiva ben può essere regolata dagli strumenti urbanistici in relazione ai profili paesistici e ambientali; pertanto, è legittima la previsione del piano regolatore che vieta l'apertura di nuove cave in una determinata zona”. E d'altronde tale orientamento, che il collegio in questa sede non ha motivo di contraddire, si fonda su Cons. Stato, Ad. plen., 9 marzo 1982 n. 3 e 12 ottobre 1991 n. 8 e appare essere del tutto pacifico. Cosicché il fatto che il piano paesistico regionale non sia di ostacolo all'intervento in questione, non vale a far ritenere ininfluyente la previsione del PRG comunale, che è invece espressamente preclusiva e come tale non poteva che essere apprezzata dall'amministrazione regionale.»

TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA DEL TRENINO ALTO ADIGE, SEDE DI TRENTO n.312 del 17/12/2009 - Relatore: Lorenzo Stevanato - Presidente: Francesco Mariuzzo

**Sintesi: È vero che il rilascio della concessione per l'attività estrattiva dovrebbe assorbire ogni altro titolo legittimante la coltivazione della cava, tuttavia il Comune che scinda il procedimento stipulando concessioni - contratto con le ditte e emanando distinti atti autorizzativi non pone in essere una violazione di norme di legge cogenti, ma pone in essere una semplice irregolarità.**

Estratto: «Col secondo motivo aggiunto si sostiene che il Comune non avrebbe alcun potere di rilasciare autorizzazioni né tanto meno di prorogarle su terreni di proprietà frazionale e senza la sospensione dell'uso civico.Circa il potere di rilasciare autorizzazioni, è vero che il rilascio della concessione dovrebbe assorbire ogni altro titolo legittimante la coltivazione della cava; tuttavia nella specie il Comune ha scisso il procedimento stipulando concessioni - contratto con le ditte ed emanando distinti atti autorizzativi. Tale modus operandi potrebbe, al più, rappresentare una semplice irregolarità, ma non certo una violazione di norme di legge cogenti. Circa la sospensione dell'uso civico, si è già visto sopra che essa era stata già concessa dall'ASUC per tutta la durata del PPA.Il secondo motivo aggiunto è dunque anch'esso infondato.»

TAR MARCHE n.1430 del 30/11/2009 - Relatore: Giovanni Ruiu - Presidente: Luigi Passanisi

**Sintesi: L'atto finale del procedimento di autorizzazione alla coltivazione di cava è l'autorizzazione comunale. mentre è da considerarsi endoprocedimentale l'atto di approvazione del progetto, ancorché detta approvazione sia fatta in sede di Conferenza di Servizi.**

Estratto: «1 Deve innanzitutto essere dichiarata, in assenza di accordo tra le parti, la tardività della memoria depositata dalla ricorrente in data 28.9.2009, in quanto depositata oltre i termini di cui all'art. 23 c.4 della legge legge 1034/1971.2 Il ricorso è, in ogni caso, inammissibile.2.1 Gli atti impugnati riguardano infatti un procedimento in itinere ed, in particolare, il procedimento disciplinato dall'art. 13 della legge Regionale 71/1997, con il quale vengono valutate le richieste presentate delle ditte interessate alla coltivazione delle cave disponibili nel territorio regionale.2.2 Il complesso procedimento, disciplinato dalla citata legge regionale 71/1997, dal Piano Regionale delle Attività Estrattive e dal relativo Piano Provinciale, non è ancora giunto a conclusione, non essendo ancora terminate le conferenze di servizi che devono approvare il progetto selezionato, atto prodromico all'autorizzazione alla coltivazione della cava.2.3 Infatti, come ha statuito una recente pronuncia del Consiglio di Stato, l'atto finale del procedimento di autorizzazione alla coltivazione di cava è l'autorizzazione Comunale, mentre è da considerarsi atto endoprocedimentale l'atto di approvazione del progetto (fase a cui non si è ancora giunti nelle fattispecie in esame), ancorché l'approvazione sia fatta dalla conferenza di servizi. 2.4 Gli atti precedenti sono quindi privi di autonoma efficacia e dunque portata lesiva per gli interessati (Consiglio di Stato 29.7.2009 n. 4278)3 Conformemente a tale orientamento, non si possono che applicare, nel caso in esame, i criteri previsti per l'impugnazione dei bandi di gara e delle successive modificazioni. Per consolidata giurisprudenza, l'onere di immediata impugnazione delle procedure di gara riguarda le sole clausole che concernono i requisiti soggettivi di partecipazione dei soggetti interessati, che risultino esattamente e storicamente identificate, preesistenti alla gara stessa, non condizionate dal suo svolgimento e, perciò, in condizioni di ledere immediatamente e direttamente l'interesse sostanziale del soggetto che ha chiesto di partecipare alla procedura, perché connotate da carattere impeditivo della partecipazione, nonché quelle che impongono oneri incomprensibili o manifestamente sproporzionati, come tali immediatamente ostativi alla partecipazione alla gara. Ne consegue che ogni diversa questione riguardante l'assunta illegittimità della procedura di gara, anche in relazione all'applicazione di clausole che variamente riducano o modifichino la discrezionalità della Pubblica amministrazione, deve essere proposta unitamente alla impugnazione degli atti che di esse fanno diretta applicazione (posto che sono questi ultimi ad identificare in concreto il soggetto leso dal provvedimento, ed a rendere attuale e concreta la lesione della situazione soggettiva dell'interessato). Vale a dire all'atto dell'impugnazione del provvedimento di esclusione o dell'aggiudicazione del contratto o di altro provvedimento che segni comunque, per l'interessato, un arresto procedimentale (tra le tante CdS, sez. V 14.1.2009 n. 102, Tar Napoli 10.3.2009, n. 1371, Tar Cagliari 7.4.2008 n. 642, Tar Milano 10.8.2009 n. 4572).3.1 Ciò costituisce un'ulteriore specificazione del principio generale per cui gli atti endoprocedimentali non sono immediatamente impugnabili, salvo che si tratti di atti di natura vincolata idonei ad imprimere un indirizzo ineluttabile alla determinazione conclusiva (Tar Sicilia Catania 30.10.2008 n. 1889).3.2 I provvedimenti impugnati sino del tutto privi delle caratteristiche sopra descritte.3.3 Appare quindi evidente come, allo stato, l'interesse della ricorrente all'annullamento dei provvedimenti impugnati sia del tutto eventuale, considerato che non è ancora riscontrabile se le modifiche ai criteri di selezione e valutazione abbiano in alcun modo pregiudicato le possibilità di approvazione dei progetti presentati dalla stessa. Infatti le graduatorie non sono state formulate, per cui potrebbero alla fine risultare del tutto ininfluenti, dal punto di vista della ricorrente, sia il denunciato allargamento della platea dei



soggetti partecipanti conseguente alla Determinazione Dirigenziale del 24.11.2005, sia le modifiche ai criteri di valutazione, operate dal medesimo provvedimento e dai successivi decreti n.357 e 358 del 19.12.2008.»

TAR SICILIA, SEZIONE II CATANIA n.1211 del 01/07/2009 - Relatore: Paola Puliatti - Presidente: Filippo Giamportone

**Sintesi: È illegittimo il provvedimento di annullamento in autotutela dell'autorizzazione all'esercizio di una cava sita in una parte del territorio su cui coesistono le potestà del Comune e del Consorzio A.S.I. motivata sulla base del parere contrario del Comune, nonostante il parere favorevole della seconda autorità, in quanto le previsioni del piano A.S.I. prevalgono su quelle del P.R.G. comunale.**

Estratto: «Il provvedimento impugnato motiva l'annullamento dell'autorizzazione per la prosecuzione dell'attività estrattiva n. 12/2005 rilasciata alla ricorrente con la circostanza che coesistono, nella parte del territorio di Venetico interessata alla cava, le due potestà del Comune e del Consorzio A.S.I. di Messina in materia di gestione e tutela del territorio, con potere decisionale autonomo, nonché con la circostanza che le aspettative del Comune di Venetico di poter inserire organicamente l'attività di cava nel contesto generale del suo territorio sono rimaste disattese. Conseguentemente, secondo la motivazione del provvedimento impugnato, il parere contrario del Comune di Venetico rimane insuperato, nonostante il parere favorevole dell'ASI n. 87/04, che pure è stato espresso in deroga alle prescrizioni di sicurezza dello stesso P.R.G. A.S.I. e, pertanto, ad avviso del Distretto, illegittimamente. La questione che viene sottoposta al Collegio attraverso il controllo di legittimità sulla motivazione del provvedimento impugnato, riguarda, dunque, il rapporto intercorrente tra le due previsioni di piano concernenti l'area interessata dalla cava, il piano regolatore comunale e quello redatto dall'ASI, nonché l'incidenza del parere del Comune di Venetico nel procedimento autorizzatorio de qua. Ad avviso del Collegio va tenuto conto di quanto afferma la giurisprudenza a proposito della relazione tra le due diverse previsioni in ordine all'uso del territorio, ovvero che "I comuni, in sede di redazione dei propri piani regolatori, sono tenuti a conformarsi alle disposizioni contenute nel piano regolatore del consorzio Asi." (T.A.R. Sicilia Catania, sez. I, 27 marzo 2007, n. 521). E ancora che "I piani regolatori dei Consorzi per le aree di sviluppo industriale (ASI) hanno, per legge, l'efficacia propria dei piani territoriali di coordinamento, ossia quei piani sovramunicipali che non disciplinano direttamente l'uso del territorio, ma rilevano soltanto come prescrizione cui i comuni debbano uniformarsi in sede di redazione dei rispettivi piani regolatori" (Consiglio Stato, sez. IV, 07 aprile 1988, n. 308). Conformemente alla richiamata giurisprudenza, il Decreto 24.11.2003 dell'Assessore al Territorio e all'Ambiente, che ha approvato il PRG del Comune di Venetico, ha espressamente disatteso le previsioni del Piano adottato dal Comune concernenti le zone D1 per attività industriali, in quanto già disciplinate dal Piano per le aree di sviluppo industriale di Messina (pag. 14), confermando che il Comune di Venetico ha l'obbligo di conformarsi alle dette previsioni. Come esplicitamente si afferma nel parere favorevole dell'ASI di Messina n. 87/04 del 3 febbraio 2004 le aree oggetto della richiesta di parere da parte del Distretto minerario "ricadono nell'ambito di quelle normate dal Piano A.S.I. zona D2.4, come definita dalle norme di attuazione". Si legge nello stralcio delle norme di attuazione che "Si prescrive per la riorganizzazione e dismissione delle cave,

lo specifico programma degli interventi e progetto architettonico per comparto di Piano particolareggiato. Nelle more di approvazione del piano particolareggiato di risanamento ambientale sono consentite opere di manutenzione, di ristrutturazione senza incremento di volumetria, adeguamento tecnologico.” Alla luce di tale prescrizione il Consorzio ha espresso il proprio avviso favorevole, che illegittimamente il Distretto ha considerato criticamente nella motivazione del provvedimento impugnato.»

## **DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> ACQUE MINERALI E TERMALI**

TAR ABRUZZO, SEZIONE PESCARA n.568 del 28/11/2013 - Relatore: Pietro De Berardinis - Presidente: Michele Eliantonio

**Sintesi: La concessione delle sorgenti di acqua minerale si configura come concessione di beni, e non come concessione di servizi, ogni qual volta venga in rilievo la tutela e la valorizzazione del bene e non la prestazione di un servizio all’utenza; in tal caso, infatti, la concessione ha quale elemento centrale lo sfruttamento del bene (sorgente di acque termali) e quindi la sua utilizzazione per fini economici, e non per fini sociali, elemento essenziale, quest’ultimo, per poter legare un bene all’utilizzazione dello stesso per fini sociali e far prevalere siffatta utilizzazione a fini sociali sull’assegnazione del bene al soggetto che lo utilizza.**

Estratto: «Forma oggetto di impugnazione, con gli atti presupposti più sopra ricordati, il provvedimento della Provincia di Pescara recante reiezione dell’istanza di rinnovo della concessione per lo sfruttamento delle acque minerali presentata dalla ricorrente Società Delle Terme S.p.A..(omissis)Il diniego di rinnovo, infatti, si basa (omissis) sull’applicabilità al caso in esame della normativa comunitaria in tema di concorrenza, in specie sull’obbligo, discendente da tale normativa, di disporre l’affidamento delle concessioni di beni e/o di servizi mediante procedure ad evidenza pubblica.(omissis)Dal canto suo la seconda motivazione del diniego impugnato – rubricata poc’anzi sotto la lett. b) – appare immune dalle censure dedotte contro di essa dalla ricorrente, con conseguente infondatezza, in parte qua, del ricorso.In argomento, il Collegio ritiene di dover aderire all’indirizzo giurisprudenziale che ha configurato la concessione delle sorgenti di acqua minerale come concessione di beni, e non come concessione di servizi, ogni qual volta venga in rilievo la tutela e la valorizzazione del bene e non la prestazione di un servizio all’utenza (C.d.S., Sez. V, 13 febbraio 2013, n. 873; T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. I, 26 aprile 2012, n. 721). Ed infatti, in tal caso la concessione ha quale elemento centrale lo sfruttamento del bene (sorgente di acque termali) e quindi la sua utilizzazione per fini economici, e non per fini sociali, elemento essenziale, quest’ultimo, per poter legare un bene all’utilizzazione dello stesso per fini sociali e far prevalere siffatta utilizzazione a fini sociali sull’assegnazione del bene al soggetto che lo utilizza (v. T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. I, n. 721/2012, cit.). Orbene, nel caso ora in esame la concessione di cui è stato chiesto il rinnovo (avente durata di cinquanta anni e rilasciata alla società ricorrente con decreto del Ministro per l’Industria e per il Commercio del 18 maggio 1963: cfr. all. 2 al ricorso) indica quale oggetto “le sorgenti di acqua minerale nello località “S. Croce-Pisciarello” del Comune di Caramanico, provincia di Pescara”: si tratta, pertanto, di concessione di beni, e non di servizi, come sostiene la ricorrente, non essendo neppure

menzionata, nel decreto ministeriale di concessione, l'utilizzazione dell'acqua a scopi terapeutici. Vero è che la ricorrente ha depositato molteplici decreti ministeriali (all.ti 3-6 al ricorso), recanti il riconoscimento delle proprietà terapeutiche dell'acqua minerale in esame e della loro utilizzabilità in varie terapie (nella terapia inalatoria per la cura di malattie di competenza otorinolaringoiatrica; per le insufflazioni endotimpaniche e la balneofangoterapia nella cura di malattie artroreumatiche e per la riabilitazione motoria). Nondimeno, appare evidente che oggetto della concessione è il bene "acque termali" e che il collegamento tra concessione mineraria e complesso termale non è affatto indispensabile, come assume la ricorrente, ricavandone la configurazione della fattispecie in termini di concessione di servizi sanitari (servizio termale), sottratta all'ambito applicativo della direttiva n. 2006/123/CE (cd. Bolkenstein) dall'art. 2, comma 2, lett. f), della medesima direttiva. In realtà, tale collegamento appare eventuale, non riuscendo a desumersi, dai documenti versati in atti, un vincolo del concessionario di predisposizione del complesso termale per la fornitura dei servizi terapeutici, rispetto ai quali lo sfruttamento della sorgente di acque termali sia solamente elemento strumentale: del resto, è ben possibile (come rileva il Comune di Caramanico) che il bene pubblico sia utilizzato non tramite il predetto impianto termale, ma tramite altri impieghi (ad es., con l'imbottigliamento e la vendita). Peraltro, anche laddove si volesse sostenere un collegamento necessario tra concessione mineraria ed impianto termale, non vi sono elementi da cui si possa evincere che quest'ultimo deve essere necessariamente gestito in proprio ed in prima persona dalla società concessionaria, cosicché, anche in questa prospettiva, la concessione resta di beni e non di servizi. In altre parole, la tesi della ricorrente, per la quale nel caso in discorso si tratterebbe di concessione non "di" beni pubblici, ma "su" beni pubblici, in cui il bene è concesso in uso come bene necessario e strumentale per lo svolgimento di un servizio, non trova riscontro nella documentazione versata in atti e va, perciò, disattesa. Ciò, tanto più che l'esclusione dei servizi sanitari dall'ambito applicativo della cd. direttiva Bolkenstein, previsto dall'art. 2, comma 2, della stessa direttiva, costituendo una deroga a quest'ultima (nonché, più in generale, ai principi comunitari in tema di concorrenza), deve formare oggetto di interpretazione restrittiva (cfr. C.d.S., Sez. VI, 18 gennaio 2012, n. 169) e deve, pertanto, essere limitata alle ipotesi di autorizzazione allo svolgimento di attività sanitaria (si pensi all'accreditamento): non vi possono, invece, rientrare ipotesi "spurie", come quella in esame, in cui la fornitura di servizi termali costituisce solo uno dei modi possibili di sfruttamento del bene dato in concessione. A supporto di quanto appena esposto depone anche la giurisprudenza espressa in materia proprio di concessioni di acque termali (cfr. C.d.S., Sez. VI, 31 gennaio 2011, n. 714), sull'inesigibilità, in capo a chi intende accedere all'utilizzo delle acque termali, del requisito di una struttura termale già realizzata. Ciò, per evitare uno sbilanciamento, in sede di valutazione comparativa, tra il precedente concessionario, il quale già dispone delle strutture termali, e chi per la prima volta intenda accedere all'utilizzo della sorgente: un differente atteggiamento, che privilegi il cd. diritto di insistenza nella concessione, impedirebbe in buona sostanza l'accesso al bene pubblico da parte di chi non ne aveva la precedente disponibilità, in contrasto con i principi di concorrenza e libertà di stabilimento ex art. 42 del Trattato CE. Tale giurisprudenza – che, è bene rilevarlo, ha dato per assodata la necessità di procedere all'affidamento in concessione della risorsa mineraria tramite indizione di una procedura selettiva – evidenzia come non si possa valorizzare, quale elemento preferenziale per il precedente concessionario, la continuità nello sfruttamento del giacimento, trattandosi di criterio di selezione discriminatorio nei confronti del soggetto (potenziale) nuovo entrante nell'utilizzo del giacimento. Ad avviso del Collegio, l'insistenza

della ricorrente sul collegamento necessario tra lo sfruttamento della sorgente e la predisposizione del complesso termale finisce con il privilegiare, quale criterio di affidamento, proprio la suddetta continuità ed il cd. diritto di insistenza e, quindi, anche sotto questo profilo non è condivisibile. Dalla configurazione della fattispecie analizzata in termini di concessione di bene pubblico discende – alla luce della consolidata giurisprudenza amministrativa e tenendo conto dei principi desumibili dalle pronunce della Corte costituzionale in materia di illegittimità del rinnovo delle concessioni (v. 4 luglio 2013, n. 171; 26 febbraio 2013, n. 28; 10 maggio 2012, n. 114; 20 maggio 2010, n. 180) – che la scelta del concessionario deve avvenire tramite procedura competitiva. Ha osservato, al riguardo, la giurisprudenza amministrativa (cfr. C.d.S., Sez. V, 31 maggio 2011, n. 3250) che l'assoggettamento anche della concessione di beni a procedura competitiva è fondato sui seguenti argomenti: a) la circostanza che l'assenza di una procedura del genere per l'assegnazione di un bene pubblico suscettibile di sfruttamento economico introduce una barriera all'ingresso al mercato e, per l'effetto, determina una lesione ai principi di parità di trattamento, di non discriminazione e di trasparenza tra gli operatori economici, in violazione delle regole comunitarie in materia di concorrenza e libertà di stabilimento; b) la circostanza che l'occasionale partecipazione del privato all'esercizio di pubblici poteri non è di ostacolo alla sottoposizione della concessione di beni pubblici al "nucleo essenziale" dei principi di evidenza pubblica; c) l'inesistenza di margini di tutela dell'affidamento dei precedenti concessionari, tramite proroghe legali o amministrative, a parte casi eccezionali in cui si debba ripristinare la durata di un rapporto concessorio illegittimamente abbreviato rispetto alla sua scadenza naturale, ovvero la proroga sia accordata per il solo tempo strettamente necessario alla definizione delle procedure per la stipula dei nuovi contratti. La giurisprudenza ha poi osservato, in merito al divieto, ex art. 57, comma 7, del d.lgs. n. 163/2006, di rinnovo tacito dei contratti di appalto scaduti, che tale divieto – il quale investe in via generale il rinnovo non preceduto da procedure competitive – ha una portata generale, tanto da estendersi pure alle concessioni di beni pubblici, essendo esso espressione di un principio generale, attuativo di un vincolo comunitario: ciò, allo scopo di garantire la conformazione dell'ordinamento interno a quello comunitario, il quale considera il rinnovo dei contratti pubblici scaduti come un contratto originario, necessitante della sottoposizione ai canoni dell'evidenza pubblica (cfr. C.d.S., Sez. V, 7 aprile 2011, n. 2151). La procrastinazione meccanica del termine originario di durata di un contratto, infatti, ha l'effetto di sottrarre in maniera intollerabilmente lunga un bene economicamente contendibile alle dinamiche fisiologiche del mercato e ciò spiega come il divieto, pur essendo fissato esplicitamente con riferimento all'appalto di servizi, opere e forniture, non solo operi per la generalità dei contratti pubblici, ma si estenda alle concessioni di beni pubblici (giurisprudenza consolidata: cfr., ex multis, C.d.S., Sez. VI, 23 luglio 2008, n. 3642). L'obbligo di dare corpo a procedure di evidenza pubblica, infatti, deriva in via diretta dai principi del Trattato UE, direttamente applicabili a prescindere dalla sussistenza di specifiche norme comunitarie od interne, cosicché non vanno considerate disposizioni interne di segno opposto (cfr. C.d.S., Sez. V, n. 2151/2011, cit.). Il carattere vincolante dei principi concorrenziali anche in materia di concessioni di beni pubblici è tale da imporre, quando si tratti del rinnovo della concessione, che la gara venga depurata da fattori di vantaggio a favore dell'eventuale precedente concessionario (C.d.S., Sez. V, 31 maggio 2007 n. 2825). Quanto appena detto sta a significare, nel caso ora in esame, l'impossibilità di tenere conto dell'art. 109 della l.r. n. 64/2012, se inteso – come vuole la ricorrente – nel senso che da esso discenderebbe la perdurante vigenza, per i procedimenti amministrativi in corso al

momento dell'entrata in vigore della stessa l.r. n. 64/2012 (e quindi anche per il procedimento per cui è causa), dell'art. 47 della l.r. n. 15/2002: norma, quest'ultima, che prevedeva la possibilità del rinnovo delle concessioni di acque minerali e termali e che è stata abrogata dall'art. 111 della l.r. n. 64 cit..In definitiva, pertanto, per tutte le ragioni illustrate, da cui si evince la legittimità della scelta della P.A. di non accogliere l'istanza di rinnovo della concessione presentata dalla ricorrente e di optare, doverosamente, per l'affidamento della concessione stessa tramite procedura ad evidenza pubblica, il ricorso principale risulta infondato e da respingere relativamente al secondo motivo con lo stesso dedotto (oltre che improcedibile quanto al primo motivo). Ne consegue che il ricorso incidentale va, dal canto suo, dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse alla sua decisione (cfr. T.A.R. Toscana, Sez. II, 4 novembre 2011, n. 1648).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE V n.4679 del 04/08/2011 - Relatore: Nicola Gaviano -  
Presidente: Marzio Branca

**Sintesi: L'esistenza di norme speciali dedicate ex professo alle acque minerali non toglie che queste ultime possano comunque soggiacere, per taluni aspetti, a dettami di ordine generale in tema di acque.**

Estratto: «12. Infondato è anche il secondo mezzo, che è focalizzato sulla omessa considerazione dell'incidenza del prelievo idrico assentito sulle componenti ambientali. Secondo il Comune ricorrente in prime cure, i "criteri di valutazione" fissati dalla direttiva di cui alla deliberazione della G.R. n. 6306/1998, ai quali l'Amministrazione deve attenersi ai fini del rilascio della concessione di sfruttamento di acqua minerale, comportano che debba essere effettuata, in pratica, una valutazione preventiva di compatibilità ambientale della concessione. Una simile valutazione è imposta anche dal Piano degli interventi urgenti e necessari ad affrontare la crisi idrica – Primo Stralcio, approvato con ordinanza del P.G.R. n. 126 in data 26 novembre 2002, le cui "Linee guida transitorie per la ricerca ed utilizzo di acque sotterranee" richiedono, tra le "condizioni minimali", quella che sia accertata l'incidenza del prelievo sulla "Conservazione degli ecosistemi sugli eventuali corsi d'acqua a valle" (pagg. 38-39 del Piano), oltre a chiedere di individuare, e poi garantire, il c.d. "Deflusso Minimo Vitale". Tali valutazioni e accertamenti non sono però rinvenibili negli atti del procedimento. Il Tribunale ha recepito questa impostazione, con una motivazione che per semplicità di esposizione conviene qui senz'altro riportare. "Le parti resistenti sostengono la non applicabilità dei parametri a tal fine invocati dal Comune ricorrente : "Linee Guida transitorie" del Piano degli interventi urgenti e necessari ad affrontare la crisi idrica – Primo Stralcio" approvato -sulla base dell'O.P.C.M. n. 3230/2002- con O.P.G.R. n. 126 in data 26 novembre 2002; "criteri di valutazione" fissati dalla direttiva di cui alla deliberazione della G.R. n. 6306 in data 25 novembre 1998. La tesi presuppone che la disciplina delle acque minerali rimanga estranea a quella delle (altre) acque pubbliche per rientrare in quella delle miniere. Tale settorialità e specificità, già sancita dall'articolo 1, comma 4, della legge 36/1994, sarebbe stata confermata dal d.lgs. 152/2006, l'articolo 144, comma 5, del quale stabilisce che le acque minerali e termali e per uso geotermico sono disciplinate da norme specifiche, nel rispetto del riparto di competenze costituzionalmente determinato. Il Collegio non condivide questa impostazione. Infatti, la normativa concernente lo sfruttamento delle acque minerali (R.D. 1443/1927, l.r. 48/1987) non preclude

l'applicazione della normativa in materia di tutela e gestione delle risorse idriche, oggi dettata dal d.lgs. 152/2006. Il raccordo tra le normative si ritrova all'articolo 97 del predetto d.lgs. 152/2006, secondo cui le concessioni di utilizzazione delle acque minerali naturali e delle acque di sorgente sono rilasciate tenuto conto delle esigenze di approvvigionamento e distribuzione delle acque potabili e delle previsioni del Piano di tutela di cui all'articolo 121. Vale a dire, del Piano di tutela delle acque, che deve individuare, soprattutto, gli obiettivi di qualità ambientale per ogni corpo idrico, sia superficiale che sotterraneo, e le conseguenti misure di tutela qualitative e quantitative, tra loro integrate e coordinate per bacino idrografico. Può affermarsi dunque, in via di principio, che anche le concessioni di sfruttamento di acque minerali devono essere subordinate al Piano di Tutela. Vero è che nella Regione dell'Umbria il predetto Piano, nonostante l'Intesa istituzionale in tema di Tutela delle acque e gestione integrata delle risorse idriche sottoscritta con il Governo in data 1 marzo 2004, non è stato ancora definito. Peraltro, non ne deriva l'impossibilità attuale di valutare la sostenibilità ambientale della concessione di acque minerali in esame, al fine di conseguire gli obiettivi che l'articolo 121 direttamente assegna al Piano, vale a dire: garanzia del minimo deflusso vitale del corpo idrico interessato dal prelievo (nel caso in esame, il Rio Fergia), della capacità di ravvenamento della falda, dell'equilibrio del bilancio idrico del bacino o sottobacino (il n. 4, del Topino-Maroggia) di riferimento. Infatti, a colmare la lacuna derivante dalla mancata definizione del Piano di Tutela intervengono i criteri di valutazione dettati dalle direttive di cui alla deliberazione della G.R. n. 6036/1998, applicative della l.r. 47/1987. Tra questi – oltre alla valutazione delle “condizioni geologiche ed idrogeologiche degli acquiferi” (1.1.) e degli “interessi preminenti in ordine alle esigenze di carattere pubblico, in particolare con riferimento alle esigenze di approvvigionamento idropotabile” (1.2.), cui si riferivano le censure sopra esaminate – anche quella della “compatibilità degli interventi proposti rispetto ai siti interessati” (1.5.). Ora, tale compatibilità non può che essere una compatibilità di carattere ambientale. Non si vuole certo qui sostenere la necessità che venga svolta una vera e propria valutazione di impatto ambientale (che la legge, riguardo alle opere comportanti attingimenti di acqua, richiede, peraltro nell'allegato B, soltanto per gli acquedotti di lunghezza eccedente i 20 chilometri). Ma soltanto che, ai fini della concessione di sfruttamento, occorre considerare anche l'incidenza del prelievo idrico sulle componenti ambientali. Può aggiungersi che le stesse Linee Guida transitorie per la ricerca ed utilizzo di acque sotterranee, contenute nel Piano approvato con O.P.G.R. n. 126/2002, prevedono che l'utilizzatore della risorsa idrica accerti l'incidenza del prelievo sulla “conservazione degli ecosistemi sugli eventuali corsi d'acqua a valle” (pag. 39), mediante la “verifica dell'impatto della captazione prevista sull'ecosistema fluvio-torrentizio” (verifica, questa, da condursi nell'ambito del c.d. “studio idrogeologico preliminare” di cui al punto 2.8.) e l'individuazione del deflusso minimo vitale; vale a dire, della portata minima del corso d'acqua necessaria “per garantire la salvaguardia delle caratteristiche del corpo idrico e delle acque nonché per mantenere le biocenosi tipiche delle condizioni naturali locali”. Del resto, in sede di rilascio alla società Rocchetta del permesso di ricerca, vennero impartite prescrizioni che facevano riferimento proprio al Piano straordinario predetto (cfr. punto 4, lettera a), del deliberato della determinazione n. 1900/2003). Dagli atti acquisiti al giudizio non risulta che siano stati effettuati tali accertamenti e verifiche. La rilevanza sostanziale di quella che deve ritenersi una vistosa omissione appare evidente se si considera che i corsi d'acqua di rilevanza locale, per espressa previsione del P.T.C.P., vengono tutelati anche in quanto svolgono l'essenziale funzione di “corridoio ecologico”. L'omissione inficia la concessione impugnata. “La società



appellante assume che il ragionamento del primo Giudice sarebbe inficiato dall'erroneo presupposto della ritenuta soggezione delle acque minerali alla disciplina dettata per le acque pubbliche, ed in particolare alle previsioni delle "Linee guida transitorie per la ricerca ed utilizzo di acque sotterranee" di cui al già menzionato Piano degli interventi urgenti e necessari ad affrontare la crisi idrica – Primo Stralcio, approvato con ordinanza n. 126/2002. La settorialità e specificità della normativa sulle acque minerali troverebbe conferma nell'art. 144, comma 5, del d.lgs. n. 152/2006, secondo il quale "Le acque minerali, termali e per uso geotermico sono disciplinate da norme specifiche, nel rispetto del riparto delle competenze costituzionalmente determinato". Le predette "Linee guida" non riguarderebbero, quindi, la captazione delle acque minerali, ma solo l'utilizzazione delle acque pubbliche ad uso idropotabile: e comunque le previsioni delle prime potrebbero al più avere incidenza sull'esercizio della concessione, ma in nessun caso potrebbero influire sul suo contenuto e la sua validità. Infine, viene ricordato che al momento del rilascio della concessione impugnata il Piano di tutela delle Acque (previsto dall'art. 97 del d.lgs. n. 152/2006) non era stato ancora definito. Osserva il Collegio che questi rilievi hanno il fondamentale difetto di riproporre tesi già svolte in primo grado senza che ci si faccia carico di controdedurre criticamente alle argomentazioni, oltre tutto ampie e profonde, con cui il Tribunale le ha confutate. Tanto premesso, va subito constatato che è già la delibera di G.R. n. 6306 del 1998 ("Direttiva transitoria per il rilascio di permessi di ricerca e di concessioni per acque minerali e termali") ad includere, tra i criteri da essa prefissati con valenza generale per il rilascio dei titoli concessori proprio nel settore delle acque minerali, come ha posto in rilievo il T.A.R., oltre alla valutazione delle "condizionigeologiche ed idrogeologiche degli acquiferi" (1.1.) e degli "interessi preminenti in ordine alle esigenze di carattere pubblico, in particolare con riferimento alle esigenze di approvvigionamento idropotabile" (1.2.), anche quella della "compatibilità degli interventi proposti rispetto ai siti interessati" (1.5.). Non solo: ma la valutazione del Tribunale per cui la "compatibilità" testé menzionata non avrebbe potuto essere se non una compatibilità di carattere ambientale, non ha formato oggetto di alcuna specifica contestazione. Ed analoga carenza di argomentazione critica si riscontra rispetto al passaggio decisionale secondo il quale i criteri di valutazione dettati dalla delibera n. 6036/1998 sarebbero valsi a colmare la lacuna derivante dalla mancata definizione del Piano di Tutela previsto dall'art. 121 del predetto d.lgs. 152/2006. Tutto ciò posto, le previsioni recate dalle "Linee guida transitorie per la ricerca ed utilizzo di acque sotterranee" in coerenza con la delibera n. 6306/1998 non fanno altro che confermare l'impostazione appena richiamata: e questo in linea con l'asse portante che connota le medesime "Linee Guida", che si incentra sulla limitatezza della "risorsa acqua", nonché sulla necessità di recuperare al riguardo un approccio sistematico, complessivo ed organico, all'insegna della difesa della consistenza della risorsa e della sua corretta gestione, e nella salvaguardia degli ecosistemi dei corsi a valle. A livello della normazione primaria, infine, l'appellante torna in questa sede ad invocare il disposto dell'art. 144, comma 5, del d.lgs. n. 152/2006, senza però muovere specifiche obiezioni alla centrale argomentazione giudiziale secondo la quale "Il raccordo tra le normative si ritrova all'articolo 97 del predetto d.lgs. 152/2006, secondo cui le concessioni di utilizzazione delle acque minerali naturali e delle acque di sorgente sono rilasciate tenuto conto delle esigenze di approvvigionamento e distribuzione delle acque potabili e delle previsioni del Piano di tutela di cui all'articolo 121. Vale a dire, del Piano di tutela delle acque, che deve individuare, soprattutto, gli obiettivi di qualità ambientale per ogni corpo idrico, sia superficiale che sotterraneo, e le conseguenti misure di tutela qualitative e quantitative, tra loro integrate e coordinate per bacino idrografico." Senza dire

che la norma sulla quale l'IDREA insiste non sarebbe già di per se stessa decisiva, in quanto l'esistenza di norme speciali dedicate ex professo alle acque minerali non toglie che queste ultime potrebbero comunque soggiacere, per taluni aspetti, a dettami di ordine generale in tema di acque. Per le ragioni esposte il motivo non può dunque essere accolto.»

**Sintesi: Il rilascio della concessione per il prelievo dell'acqua minerale presuppone un'adeguata istruttoria circa la compatibilità di tal provvedimento con le esigenze di tutela ambientale e di razionale sfruttamento delle risorse idriche.**

Estratto: «14 Non meno infondato è il mezzo che residua. Esso investe il capo della sentenza che ha ritenuto viziato (anche) l'accertamento della rilevanza degli investimenti e dell'intervento sull'economia locale e regionale (la delibera n. 6306/1998 stabilisce, infatti, che nel rilascio della concessione si debba tener conto anche dell' "importanza dell'intervento nell'economia locale e regionale", sulla scorta delle risultanze del programma generale dei lavori richiesto dall'articolo 8 della L.R. n. 48/1987). Sul l'argomento il TAR ha svolto le seguenti, condivisibili considerazioni introduttive: "l'accertamento in questione viene richiesto dalla legge per "compensare" la sottrazione della risorsa idrica a quella che sarebbe la sua destinazione naturale, vale a dire all'alimentazione del reticolo idrografico della zona con le diverse utilizzazioni consentite. Non può negarsi che, di regola, prelevare un'acqua minerale impoverisce l'ambiente della zona interessata. Si tratta quindi di stabilire, da un lato, se detta sottrazione sia compatibile con le esigenze di tutela ambientale e con il mantenimento degli usi della risorsa idrica che rivestono carattere prioritario rispetto allo sfruttamento commerciale (a cominciare da quello idropotabile diretto). Dall'altro se, accertata detta compatibilità (che equivale alla possibilità di estrazione dell'acqua minerale), vi sia anche un'adeguata convenienza, per la collettività locale e per quella regionale, a consentire quella che, comunque (anche se compatibile) rimane una sottrazione di risorse." Poste tali premesse, il primo Giudice ha notato come le censure sollevate dal Comune di Nocera Umbra evidenziassero che la gran parte degli investimenti proposti non aveva una ricaduta diretta ed apprezzabile sull'economia locale. Dalla ricorrente in prime cure era stato infatti sostanzialmente osservato quanto segue. Gli interventi indicati nel programma ammontano nominalmente, nel quinquennio, a 45 milioni di Euro. Tuttavia, occorre considerare che, di questi, 30 milioni di Euro sono destinati alla pubblicità; 2 milioni alla bretella ferroviaria, che interessa esclusivamente lo stabilimento Rocchetta-Idrea; 9 milioni alla realizzazione di due nuove linee di imbottigliamento; 2,5 milioni ai lavori minerari (di cui soltanto 450.000 per interventi di tutela della qualità delle acque). Pertanto, l'impatto positivo per l'economia della Regione deve essere assai ridimensionato, e comunque è sperequato al valore della risorsa pubblica concessa. Anche la creazione di 40 posti di lavoro (tra cui 20 indiretti, compresi i trasportatori) comporta livelli occupazionali proporzionalmente assai più bassi di quelli assicurati nella Regione dagli altri operatori del settore, e comunque appare inadeguata rispetto al valore della risorsa pubblica. Orbene, tali censure, che hanno ridimensionato drasticamente la valenza degli investimenti proposti, non hanno trovato confutazione, a giudizio del Tribunale, nel processo di primo grado. Sicché il TAR ha svolto al riguardo le seguenti osservazioni conclusive. "Pertanto, gli interventi apprezzabili si riducono di molto, rimanendo sostanzialmente limitati alla realizzazione delle opere, che costituisce una percentuale limitata del valore del programma di investimenti considerato nel provvedimento (ed alla quale, peraltro, nulla assicura che partecipino imprese e manodopera locale). Ora, può darsi che l'indotto generato dalla realizzazione delle