



[Torna alla pagina precedente](#)

**N. 00629/2016 REG.PROV.COLL.  
N. 01966/2015 REG.RIC.**



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la  
Toscana**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale  
1966 del 2015, proposto da:

Donatella Locci, Avio Locci e impresa  
Donati Laterizi s.r.l. in persona del legale  
rappresentante in carica, rappresentati e  
difesi dagli avvocati Pietro Gustinucci,  
Roberto Righi e Cecilia Bertolini, con  
domicilio eletto presso il secondo in  
Firenze, via Lamarmora 14;

***contro***

la Regione Toscana in persona del  
Presidente in carica della Giunta,

rappresentata e difesa dall'avv. Arianna Paoletti, con domicilio eletto presso l'Avvocatura regionale in Firenze, piazza dell'Unità Italiana 1; il Comune di Rosignano Marittimo in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avv. Carlo Gualersi, con domicilio presso la Segreteria del T.A.R. in Firenze, via Ricasoli 40; la Provincia di Livorno in persona del Presidente in carica, non costituita in giudizio;

*e con l'intervento di*

ad opponendum:

Comitato Salvaguardia e Sviluppo Territoriale e Occupazione per il Parco Culturale di Camaiano in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Carmelo D'Antone, Andrea Marchetti e Enrico Bottone, con domicilio eletto presso la Segreteria del T.A.R. in Firenze, Via Ricasoli 40;

*per l'annullamento*

- della deliberazione della Conferenza Paritetica Interistituzionale della Regione Toscana assunta in data 22 dicembre 2014, intervenuta su istanza del Comune di Rosignano Marittimo del 15 settembre

2014 con la quale, secondo quanto previsto dall'art. 26, comma 3, della L.R.T. 1/2005, “la Conferenza all'unanimità verifica il contrasto tra la previsione della cava di argilla in loc. il Gozzone contenuta nel P.A.E.R.P. approvato dalla Provincia di Livorno con D.C.P. n. 54 del 10/06/2014 e il Piano Strutturale del Comune di Rosignano M.mo approvato con D.C.C. n. 13 del 20/10/2004 e prende atto della richiesta di tutti i presenti alla Conferenza di trovare, in maniera condivisa, siti alternativi all'apertura di nuove cave di argilla” rendendo così inefficace tale previsione del piano settoriale, la cui conoscenza legale è avvenuta (soltanto) da parte della ricorrente sig.ra Locci con domanda di accesso presso la Regione Toscana, a seguito della quale detta ultima ha ricevuto, in data 28 settembre 2015, copia del relativo verbale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Toscana e del Comune di Rosignano Marittimo;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno

16 marzo 2016 il dott. Alessandro Cacciari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO

I signori Donatella Locci ed Avio Locci sono comproprietari del sito estrattivo denominato “il Gozzone”, di cui l’impresa Donati Laterizi è promissaria acquirente.

La Provincia di Livorno, con delibera giuntale 160/2011, ha avviato il procedimento di approvazione del Piano delle Attività Estrattive, di Recupero delle aree scavate e riutilizzo dei residui recuperabili ai sensi dell’articolo 7 della Legge della Regione Toscana 3 novembre 1998, n. 78, all’epoca vigente, che si è concluso con l’approvazione definitiva del Piano medesimo avvenuta con deliberazione consiliare 10 giugno 2014, n. 54, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Toscana 16 luglio 2014, n. 28 prevedendo, tra l’altro, la localizzazione di un sito estrattivo dell’argilla nella località il Gozzone, sull’area di cui i signori Locci sono proprietari.

Il Comune di Rosignano Marittimo, dopo

avere presentato osservazioni tendenti allo stralcio di questa previsione estrattiva nel corso del procedimento di formazione del piano provinciale, con deliberazione giuntale 12 settembre 2014, n. 222, ha chiesto l'indizione della Conferenza paritetica interistituzionale ai sensi dell'articolo 24 della Legge della Regione Toscana 3 gennaio 2005, n. 1, affinché si pronunciasse su possibili profili di contrasto di detta previsione con il proprio Piano Strutturale.

L'adunanza della Conferenza ha avuto luogo il 22 dicembre 2014 e si è conclusa verificando all'unanimità tale contrasto e dando indicazione di individuare, in maniera condivisa, siti alternativi, con mandato alla Provincia di Livorno e al Comune di Rosignano Marittimo di attivare uno specifico tavolo. Tale deliberazione è stata impugnata con il presente ricorso, notificato il 25 novembre 2015 e depositato il 10 dicembre 2015, chiedendone l'annullamento per violazione di legge ed eccesso di potere sotto diversi profili.

Si sono costituiti la Regione Toscana e il Comune di Rosignano Marittimo

chiedendo l'inammissibilità e, comunque, il rigetto del ricorso nel merito.

Il Comitato Salvaguardia e Sviluppo Territoriale e Occupazione per il Parco Culturale di Camaiano (nel seguito: "Comitato") ha presentato atto di intervento *ad opponendum* notificato il 12 febbraio 2016 e depositato il 13 febbraio 2016.

All'udienza del 16 marzo 2016 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. Gli odierni ricorrenti impugnano la deliberazione conclusiva della Conferenza paritetica interistituzionale (nel seguito: "Conferenza"), convocata ai sensi dell'art. 24 della L.R. 1/2005, che ha rilevato un contrasto tra il Piano delle Attività Estrattive, di Recupero delle aree escavate e riutilizzo dei residui recuperabili della Provincia di Livorno ed il Piano Strutturale del Comune di Rosignano Marittimo, nella parte in cui prevede la localizzazione di un sito estrattivo dell'argilla in località "il Gozzone" sull'area di cui i signori Locci, attuali ricorrenti, sono proprietari e l'impresa Donati Laterizi, anch'essa ricorrente, è

promissaria acquirente.

1.1 Con primo motivo lamentano che alla fattispecie avrebbe dovuto essere applicata la Legge della Regione Toscana 10 novembre 2014, n. 65 succeduta alla precedente L.R. 1/2005 poiché alla data della deliberazione odiernamente impugnata quest'ultima non era più in vigore. Inoltre la Conferenza, pronunciandosi sull'asserito contrasto tra i due strumenti di pianificazione, avrebbe optato non per la necessità di un adeguamento del subordinato strumento comunale ai sensi dell'articolo 10 della L.R. 10/1978 ma per la delocalizzazione della cava, incidendo sulle disposizioni del Piano provinciale e con ciò stravolgendo le regole dei rapporti tra gli strumenti di pianificazione. Quest'ultimo è anche strumento del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale e il suo carattere conformativo si esprimerebbe nei confronti di tutti i piani urbanistici comunali. La discrezionalità che presiede all'individuazione dei siti estrattivi, nel vigore della L.R. 10/1978 applicabile all'epoca dei fatti, veniva compiuta a livello sovracomunale in ragione della

natura degli interessi coinvolti.

Con secondo motivo lamentano che la Conferenza avrebbe recepito acriticamente le conclusioni contenute nella relazione tecnica comunale omettendo di svolgere un'istruttoria adeguata.

Con terzo motivo propongono questione di legittimità costituzionale degli articoli 24-26 della L.R. 1/2005 e 47-52 della L.R. 65/2014, poiché tra i principi fondamentali della materia “governo del territorio” di cui all'articolo 117, comma terzo, della Costituzione non si rinviene alcun istituto che consenta la sospensione degli effetti dei piani urbanistici vigenti e, inoltre, il procedimento in Conferenza si è svolto a completa insaputa dei proprietari dell'area, che non sono stati chiamati in alcun modo ad interloquire. La partecipazione costituirebbe livello essenziale delle prestazioni configurato dall'ordinamento urbanistico statale, che nel caso in esame non sarebbe stato in alcun modo garantito.

1.2 La Regione Toscana e il Comune di Rosignano Marittimo eccepiscono in via preliminare che l'atto impugnato non

avrebbe carattere provvedimento, non essendo atto finale di un procedimento. Esso pertanto non sarebbe immediatamente lesivo delle posizioni giuridiche dei ricorrenti e il ricorso, a loro dire, dovrebbe quindi essere dichiarato inammissibile.

Eccepiscono inoltre la tardività del ricorso poiché la richiesta del Comune di adire la Conferenza è stata pubblicata sul B.U.R.T. del 24 settembre 2014 con obbligo di conclusione, ai sensi dell'articolo 26, comma 1, L.R. 1/2005, entro centoventi giorni dalla richiesta di pronuncia e quindi entro il 13 gennaio 2015. A quella data qualunque interessato avrebbe dovuto chiedere alla Regione di visionare l'atto con cui la Conferenza aveva valutato il contrasto *de quo*, ma i ricorrenti hanno effettuato tardivamente l'istanza di accesso solo il 21 settembre 2015.

Nel merito, replicano puntualmente alle deduzioni dei ricorrenti.

1.3 Il Comitato interveniente si associa alle eccezioni preliminari formulate ed eccepisce anche difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti. Nel merito, replica puntualmente alle loro deduzioni.

2. Al fine del decidere è necessario prendere in esame le disposizioni della legislazione regionale toscana rilevanti nel caso di specie.

L'art. 25 della L.R. 1/2005, per quanto qui interessa, prevede che “il Comune, la provincia o la Regione, qualora ritengano che uno strumento della pianificazione territoriale, un regolamento urbanistico comunale, un piano complesso di intervento, una variante a taluno di tali strumenti o atti approvati da altra amministrazione presentino possibili profili di incompatibilità o contrasto con un proprio strumento della pianificazione territoriale già vigente, adiscono la conferenza interistituzionale, nel termine perentorio di sessanta giorni dall'avviso sul Bollettino Ufficiale della Regione Toscana dell'avvenuta approvazione dello strumento o atto in contrasto ovvero incompatibile, al fine di chiedere una pronuncia in ordine all'incompatibilità o al contrasto”

La normativa, all'art. 26, prosegue recitando:

“1. Entro il termine perentorio di centoventi giorni dalla richiesta di

pronuncia di cui all'articolo 25, la conferenza interistituzionale di cui all'articolo 24 esprime il parere di competenza ed entro il medesimo termine lo comunica al soggetto richiedente.

2. Qualora la conferenza paritetica non esprima il parere ovvero rilevi l'inesistenza di un contrasto tra gli strumenti o gli atti, l'amministrazione che ha approvato lo strumento della pianificazione territoriale o l'atto di governo del territorio oggetto di contestazione procede a dare avviso sul Bollettino Ufficiale della Regione Toscana della mancata pronuncia ovvero della pronuncia della conferenza che non ritiene necessaria la modifica dello strumento o dell'atto oggetto di contestazione. Dalla data di tale pubblicazione, lo strumento della pianificazione territoriale o l'atto di governo del territorio riprendono la loro efficacia.

3. Qualora la conferenza paritetica esprima il parere ai sensi del comma 1 rilevando il contrasto, l'amministrazione che ha approvato lo strumento della pianificazione territoriale o l'atto di governo del territorio di cui si tratti

provvede all'adeguamento dello strumento o atto medesimo, in conformità con la pronuncia della conferenza, dandone avviso sul Bollettino Ufficiale della Regione Toscana.

4. Qualora il soggetto istituzionalmente competente non intenda adeguarsi alla pronuncia della conferenza, provvede alla conferma dello strumento o atto contestato, dandone espressa ed adeguata motivazione. Provvede altresì a comunicare alla Regione e all'amministrazione che ha adito la conferenza gli atti di conferma e a darne avviso sul Bollettino Ufficiale della Regione Toscana.

5. Nei casi di cui ai commi 3 e 4 gli strumenti e gli atti riacquistano efficacia decorsi quarantacinque giorni dalla pubblicazione. Possono comunque essere approvate specifiche misure di salvaguardia ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 48, comma 5 ed all'articolo 51, comma 4, che sospendono l'efficacia degli atti”.

Dalla lettura di queste norme si evince che la pronuncia della Conferenza, la quale rilevi l'esistenza di un contrasto tra

strumenti della pianificazione territoriale, obbliga l'Amministrazione che ha approvato lo strumento in questione a riesaminarlo senza assumere alcuna efficacia definitiva poiché quest'ultima, all'esito dell'esame, è libera di adeguarlo o di confermarlo. Si tratta di un aggravio procedimentale, peraltro giustificato dalla necessità di garantire la coerenza tra gli strumenti pianificatori approvati dagli Enti competenti in materia di governo del territorio, ma non di un arresto procedimentale e pertanto non assume, di per sé, carattere lesivo come correttamente eccepito. Secondo la giurisprudenza “ogni determinazione amministrativa idonea a produrre un effettivo arresto procedimentale è immediatamente lesiva di posizioni giuridiche esterne, quando non abbia natura temporaneamente interlocutoria ma assuma un contenuto obiettivamente reiettivo dell'istanza del privato” (C.d.S. IV, 24 ottobre 2012 n. 5450). La possibilità di un'impugnazione anticipata ha carattere eccezionale e deve essere riconosciuta solo in rapporto a fattispecie particolari, ossia ad atti di natura vincolata

idonei a conformare in maniera netta la determinazione conclusiva oppure in ragione di atti interlocutori che comportino un arresto procedimentale (C.d.S. III, 27 aprile 2010 n. 4076; Sez. IV, 16 maggio 2011 n. 2961; 31 marzo 2012 n. 1913). Tali ipotesi non si danno nel caso di specie poiché la pronuncia della Conferenza che ha rilevato il contrasto tra gli strumenti pianificatori di cui si tratta non vincola la conclusione del procedimento di riesame, al cui esito ben potrebbe essere variato il Piano Strutturale del Comune di Rosignano Marittimo in senso favorevole ai ricorrenti.

Il verbale della Conferenza non conforma definitivamente la vicenda e la volontà di cercare un sito alternativo, pur espressa nel verbale stesso, può qualificare quest'ultimo, al più, come atto preparatorio che di per sé, si ripete, non assume carattere lesivo. La lesione della posizione dei ricorrenti si produrrebbe solo laddove la Provincia di Livorno modificasse il proprio Piano in senso conforme alle previsioni del Piano Strutturale Comunale, il che non è

(ancora) avvenuto.

Queste conclusioni sono confermate dagli sviluppi successivi della vicenda rappresentati nella memoria difensiva regionale, non contestata, la quale evidenzia che dopo la Conferenza si sono svolti diversi incontri tra gli enti interessati e la stessa ricorrente impresa Donati Laterizi per risolvere il problema, con ciò evidenziando il carattere interlocutorio del verbale impugnato e la prosecuzione del procedimento. Ove poi si assuma che una lesione derivi dal prolungarsi di quest'ultimo e delle interlocuzioni tra le Amministrazioni interessate, essa dovrebbe essere fatta valere mediante l'azione per silenzio.

Queste ragioni sono sufficienti per dichiarare il ricorso inammissibile, prescindendo dalle ulteriori eccezioni formulate dalle parte resistenti e dall'interveniente.

Le spese processuali seguono la soccombenza e pertanto i ricorrenti, in solido tra loro, sono condannati al loro pagamento nella misura di € 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge se e in quanto dovuti, a favore,

rispettivamente, della Regione Toscana, del Comune di Rosignano Marittimo e del Comitato Salvaguardia e Sviluppo Territoriale e Occupazione per il Parco Culturale di Camaiano; nulla spese per la Provincia di Livorno che non si è costituita in giudizio.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Condanna i ricorrenti, in solido tra loro, al pagamento delle spese processuali nella misura di € 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge se e in quanto dovuti, a favore, rispettivamente, della Regione Toscana, del Comune di Rosignano marittimo e del Comitato Salvaguardia e Sviluppo Territoriale e Occupazione per il Parco Culturale di Camaiano; nulla spese per la Provincia di Livorno.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2016 con l'intervento dei magistrati:

Saverio Romano, Presidente  
Carlo Testori, Consigliere  
Alessandro Cacciari, Consigliere,  
Estensore

**L'ESTENSORE    IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/04/2016

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)