

N. 00047/2014 REG.PROV.COLL.

N. 01496/2013 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1496 del 2013, proposto da:

Crv1 - Consorzio Recupero Valeggio Uno, rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Coli, con domicilio eletto presso Antonio Sartori in Venezia-Mestre, Calle del Sale, 33;

contro

Regione Veneto, rappresentato e difeso per legge dagli avv. Cecilia Ligabue, Ezio Zanon, domiciliata in Venezia, Cannaregio, 23;

Presidente della Regione del Veneto, Consiglio Regionale della Regione del Veneto, Giunta Regionale della Regione del Veneto;

per l'accertamento,

della mancata approvazione da parte della Regione Veneto, ai sensi della L. Reg. 44/1982, del piano regionale delle attività di cava, nonché la condanna al risarcimento di tutti i danni patiti dal Consorzio e dai suoi consorziati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Veneto;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 15 gennaio 2014 il dott. Giovanni Ricchiuto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il proponimento del presente ricorso il “*Consorzio Recupero Valeggio Uno*” chiedeva che questo Tribunale accertasse l’inerzia della Regione nella mancata approvazione del Piano Regionale delle Attività di Cava di cui alla L. Reg. n. 44/1982.

A tal fine il ricorrente rilevava come l’art. 42 della disciplina sopra citata preveda che l’approvazione di detto piano avvenga entro dodici mesi dall’entrata in vigore della normativa di riferimento e, ciò, sulla base di un procedimento espressamente e puntualmente definito dall’art. 7 della stessa disciplina sopra citata.

Nel ricorso si aveva cura di riportare l’iter dei precedenti provvedimenti di adozione che, tuttavia, non si erano conclusi con l’approvazione del testo definitivo del Piano Regionale sopra ricordato.

Concludeva la parte ricorrente, chiedendo il risarcimento del danno ingiusto presumibilmente subito, in conseguenza della violazione del termine sopra citato.

Si costituiva la Regione Veneto che eccepiva in primo luogo l’inammissibilità del ricorso per violazione dell’art. 81 del Codice del Processo Amministrativo, concludendo per il rigetto del ricorso in quanto infondato.

All’udienza del 15 Gennaio, uditi i procuratori delle parti costituite il ricorso veniva trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. In primo luogo è necessario esaminare l’eccezione di inammissibilità, in quanto a parere della Regione Veneto non sussisterebbe un interesse proprio del Consorzio nel suo complesso, risultando esistenti solo interessi differenziati dei singoli consorziati.

1.1 Detta argomentazione consentirebbe di ritenere violato l’art. 81 del Codice del Processo Amministrativo nella parte in cui vieta la sostituzione processuale.

2. L’eccezione non merita accoglimento.

E' noto, infatti, che il Consorzio sia un istituto, così come disciplinato dall'art. 2602 del codice civile, idoneo ad esplicare un'attività esterna a supporto degli interessi degli associati.

3.1 In particolare, nel caso di specie, è possibile evincere l'esistenza di un interesse collettivo, proprio dell'intero raggruppamento di imprese, in quanto desumibile dall'iscrizione dello stesso consorzio nel registro delle imprese nel settore "estrazione di ghiaia e sabbia; estrazione di argilla e caolino", circostanza quest'ultima che consente di individuare un interesse differenziato e qualificato alla realizzazione di un mercato in cui il Consorzio è competente ad incidere.

3.2 Non sussiste nemmeno un interesse contrastante tra il consorzio e quello dei singoli consorziati, non potendosi quest'ultimo desumere, astrattamente, dal fatto che la finalità "del ripristino dei beni ambientali", statutariamente di competenza del Consorzio, sia in assoluto, in contrasto con l'attività estrattiva.

3.3 E', inoltre, necessario rilevare che anche laddove si condividessero le eccezioni della Regione – e quindi il Consorzio sopra citato, integrasse la fattispecie di un'associazione di categoria (circostanza che è possibile smentire con fermezza) -, anche detta qualificazione non sarebbe, in assoluto, ostativa al proponimento del ricorso di cui si tratta, e, ciò, considerando quell'orientamento giurisprudenziale che, seppur in diverse fattispecie, ha sancito che, *"le associazioni di settore sono legittimate a difendere in sede giurisdizionale gli interessi di categoria di soggetti di cui hanno la rappresentanza istituzionale, con l'unico limite costituito dal divieto di occuparsi di questioni concernenti singoli iscritti, ovvero capaci di dividere e frantumare la categoria in posizioni disomogenee o addirittura contrapposte. L'interesse collettivo deve, infatti, identificarsi con l'interesse di tutti gli appartenenti alla categoria unitariamente considerata, e non già con gli interessi di singoli associati o di loro sottogruppi. Inoltre, la legittimazione di un'associazione di categoria a proporre ricorso va scrutinata in relazione all'interesse astrattamente perseguito, restando irrilevante la ricorrenza in concreto di un potenziale, occasionale o meramente fattuale conflitto di interessi con singoli esponenti della categoria o associati (sul punto si veda T.A.R. Calabria Reggio Calabria, 19-06-2013, n. 430)"*.

3.4 Ne consegue che la posizione dell'attuale ricorrente ha carattere differenziato e qualificato, in considerazione dell'esistenza dell'interesse del Consorzio, del suo complesso, affinché la Regione approvi una regolamentazione idonea a disciplinare l'attività estrattiva e, ciò, anche in considerazione dei riflessi che la liberalizzazione dell'attività estrattiva avrebbe nel settore in questione.

4. Ciò premesso è possibile accogliere il ricorso ritenendo illegittimo il silenzio serbato dalla Regione Veneto avverso le precedenti diffide e, più in generale, in conseguenza della violazione dell'obbligo di approvare il piano Regionale dell'attività di cava entro *"dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge secondo le procedure stabilite dall'art. 7"* ai sensi di quanto previsto dall'art. 42 della L. reg. 44/1982.

5. Sul punto è del tutto irrilevante, sostenere che il termine di cui all'art. 42 non ha carattere perentorio, bensì ordinatorio.

5.1 E', al contrario, dirimente constatare la violazione di una puntuale e frazionata procedura, nell'ambito della quale le singole fasi procedurali sono dettagliatamente disciplinate dall'art. 7 della disciplina sopra richiamata.

5.2 L'art. 2 della l. n. 241/1990, nella parte in cui ricomprende uno dei principi fondamentali dell'ordinamento in tema di azione amministrativa, sancisce l'obbligo per l'amministrazione di

concludere ogni procedimento con un provvedimento espresso entro un termine certo e, ciò, a prescindere dal carattere perentorio o ordinatorio dello stesso.

5.3 E' del pari confermato da un costante orientamento giurisprudenziale che anche i procedimenti per l'adozione degli atti amministrativi generali di pianificazione e di programmazione sono soggetti al dovere di conclusione del procedimento di cui all'art. 2 della legge n. 241/1990 (in questo senso si veda Cons. Stato Sez. V, 29-05-2006, n. 3265).

5.4 Nel caso di specie la mancata approvazione del Piano Regionale dell'attività di cava ha l'effetto di impedire lo svolgimento dell'attività estrattiva con inevitabili ripercussioni nel mercato di riferimento e, ciò, considerando come lo strumento pianificatorio costituisca un presupposto essenziale per le attività dell'intero settore.

5.5 Si consideri, ancora, come la violazione di detto termine sia stata riconosciuta illegittima già da due pronunce, in quanto riferite sia a questo Tribunale Amministrativo sia, ancora, al Consiglio di Stato e, ciò, senza che il comportamento inerte sia cessato.

6. Costituisce, altresì, carattere dirimente constatare come anche nell'atto di costituzione dell'Amministrazione non sia possibile evincere le ragioni di detta inerzia, protrattasi per un così considerevole periodo di tempo, risultando al contrario evidente i soli tentativi di approvazione, non conclusi in un provvedimento definitivo.

6.1 Detta accertata inerzia non è suscettibile di venire meno con la semplice “adozione” del Piano sopra citato e, ciò, considerando come ne risulti comunque violata la procedura di cui all'art. 7 e, contestualmente, lo stesso termine di cui all'art. 42 nella parte in cui si richiede che il Piano di cui si tratta venga “approvato” entro i dodici mesi sopra citati.

7. Ne consegue che deve ritenersi illegittima l'inerzia della Regione Veneto protratta nell'approvazione del Piano sopra citato.

7.1 Va, in ultimo, respinta la domanda di risarcimento dei danni in quanto l'istanza di cui si tratta non è stata corredata da alcun riscontro probatorio, quanto al danno subito e al nesso di causalità della pretesa.

In considerazione di quanto sopra precisato si ordina all'Amministrazione regionale di approvare il piano regionale dell'attività di cava entro dodici mesi dalla comunicazione in via amministrativa, o della notificazione, della presente sentenza.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo Accoglie così come precisato in parte motiva.

Condanna la Regione Veneto al pagamento delle spese di lite che liquida in Euro 2.000,00 (duemila//00) oltre iva, cpa e oneri di legge.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 15 gennaio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Alessandra Farina, Consigliere

Giovanni Ricchiuto, Referendario, Estensore