

Spett.le  
DI CARLO MARIO SRL,  
via degli Api, 3  
67022 Capestrano (AQ)

Popoli, 11.12.2020

**OGGETTO: PARERE LEGALE- PROCEDIMENTO PAUR 20/57971 DITTA DI CARLO MARIO SRL – Art. 63 Norme Tecniche di Attuazione del PRG del Comune di Capestrano – regime transitorio - compatibilità dell’attività estrattiva di cave già operanti in zona agricola.**

Spett.le società,

nell’ambito del procedimento relativo al rilascio del Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale ex art. 27 bis D.Lgs. 152/2006 per il progetto di coltivazione di una cava d inerti in tenimento del Comune di Capestrano (AQ), cod. pratica 20/57971 in data 22.10.2020 il CCR-VIA ha espresso, con giudizio 3262, parere di **“rinvio per le motivazioni seguenti:**

***“In prima analisi è necessario chiarire la compatibilità urbanistica dell’intervento in quanto presupposto essenziale alla prosecuzione del procedimento di PAUR. In quanto dalla lettura delle NTA (art. 63 e seguenti) del vigente Piano Regolatore Generale del Comune di Capestrano, sembrerebbe che l’intervento sia in contrasto con le suddette norme. Occorre a tal proposito presentare una planimetria che rappresenti la chiara sovrapposizione del perimetro del bacino estrattivo con le destinazioni di PRG vigente. ...Omissis..”*** oltre ad altre motivazioni di ordine tecnico.

In forza di ciò veniva richiesto a questo studio un parere legale circa l’eventuale contrasto tra il progetto presentato e la disciplina prevista dal vigente piano regolatore generale del comune di Capestrano all’art. 63 delle Norme Tecniche di Attuazione per le aree interessate dallo stesso.

L’art. 63 – Principi Generali delle NTA del vigente Piano Regolatore Generale del Comune di Capestrano prevede che:”...*omissis. Dalle zone agricole sono comunque escluse le industrie*

*nocive di prima e seconda classe, classificate ai sensi del relativo DM 12.021991 nonché le industrie estrattive e le cave.*

*In via transitoria, le cave, eventualmente operanti al momento dell'adozione delle presenti norme, potranno continuare l'attività estrattiva solo ed in quanto ottengano una apposita autorizzazione comunale: tale autorizzazione può essere rilasciata dal sindaco, sono in base alla presentazione, da parte della impresa estrattiva, di un preciso programma della sua attività, il quale specifichi la perimetrazione delle superfici interessate alla attività estrattiva, la profondità degli scavi, le risultanze della perizia idrogeologica e contenga l'impegno, da parte dell'impresa, al ripristino integrale della superficie scavata, mediante terreno agrario. ...omissis... L'autorizzazione può essere rilasciata soltanto se l'attività in argomento rientra nel piano delle attività estrattive della Regione Abruzzo."*

\*\*\*

IL CONTESTO ORDINAMENTALE. È necessario preliminarmente dare il giusto inquadramento all'"attività estrattiva" nel contesto dell'ordinamento giuridico al fine dare una corretta lettura interpretativa.

L'attività estrattiva trova la sua disciplina nazionale nel R.D. 29 luglio 1927 n. 1443, essa è attività d'impresa di interesse pubblico generale, per cui, accertata l'esistenza e la coltivabilità del giacimento – sia esso su fondo privato o su demanio – vi è un interesse pubblico al suo razionale sfruttamento nell'interesse dell'economia nazionale (cfr. art 45 RD 1443/27 e LR Abruzzo 54/1983 art.23 entrambi in materia di avocazione, Sentenza Corte Cost. n. 20/1967).

La materia "cave e torbiere" era stata inquadrata nell'architettura costituzionale previgente la modifica del titolo V della Costituzione del 2001 tra quelle di competenza legislativa concorrente tra Stato e Regioni indicata in termini espressi ed in maniera distinta ed autonoma rispetto alla diversa materia "urbanistica", (Cfr. art .117 Cost. *ex ante* riforma del Titolo V della Costituzione di cui alla L. Cost. 3/01) divenendo poi entrambe materie "innominate" in ambito costituzionale successivamente a tale riforma. Il DPR 616/1977 nel riparto delle competenze Stato-Regioni, colloca nell'ambito del titolo IV – Sviluppo Economico – Capo V art. 62 la disciplina delle attività estrattive, trasferendone la competenza alle Regioni, mentre il trasferimento delle competenze in materia urbanistica è disciplinato dal diverso titolo V- Assetto ed utilizzazione del territorio. La Regione Abruzzo ha disciplinato la materia estrattiva con la LR 54/1983 normando invece la materia urbanistica con la LR 18/1983. Restando distinte le materie in coerenza con l'architettura ordinamentale costituzionale e statale. Il Consiglio di Stato nell'adunanza plenaria n. 8/1991 ha ribadito che l'attività estrattiva non rientra nel novero della disciplina urbanistica ma trova il suo naturale collocamento nella specifica legislazione di settore, non essendo pertanto assoggettata alla disciplina concessoria di cui all'art. 1 della L. 10/1977, necessaria per le

trasformazioni di tipo urbanistico. Tale esclusione dall'alveo urbanistico è rinvenibile anche da una lettura della sentenza TAR Abruzzo 1146/2004 la quale ribadisce l'attività estrattiva quale attività pubblica d'impresa e non di tipo edilizio. Parimenti la Suprema Corte è più volte intervenuta ribadendo l'estraneità dell'attività estrattiva alla materia urbanistica *"L'attività di cava non è attività urbanistica in quanto lo sfruttamento del suolo per tale attività è di competenza della Regione (artt. 50 e 62 del D.P.R. n. 616 del 1977). Di conseguenza l'attività di cava può interessare gli strumenti urbanistici soltanto sotto il profilo della tutela del paesaggio. Quindi tale attività può essere vietata solo per talune parti del territorio meritevoli di speciale tutela. Per il restante territorio comunale l'attività estrattiva non è in linea di massima incompatibile con la destinazione agricola del terreno e viene svolta in base a leggi regionali le quali di solito stabiliscono l'obbligo di successiva restituzione dei luoghi allo stato precedente."* (Cassazione Penale Sez. III, 17/05/2010 (Cc. 7/04/2010), Sentenza n. 18546, *ex plurimis*). Si è così determinato un consolidato e pacifico orientamento giurisprudenziale in materia sia delle corti di merito che delle giurisdizioni superiori inerente il giusto inquadramento della disciplina delle attività estrattive in relazione alla disciplina urbanistica. Sulla base di tali presupposti è stata ribadita dal Giudice Amministrativo l'illegittimità del piano regolatore comunale che dispone un divieto generalizzato all'attività estrattiva e il divieto di ampliamento di quelle esistenti senza tenere conto che la disciplina dell'attività estrattiva è riservata al piano regionale delle attività estrattive, anche se non ancora predisposto, e la cui attuale mancanza non attribuisce però poteri suppletivi ai comuni. Un siffatto divieto di fatto cancellerebbe qualsiasi prospettiva futura di sviluppo delle attività estrattive già in essere (sul punto *cf.* TAR Friuli Venezia Giulia, sentenza 276/2015).

Nell'alveo di tale contesto normativo deve collocarsi la lettura dell'art. 63 delle NTA del Piano Regolatore Generale del Comune di Capestrano.

\*\*\*

I CRITERI ERMENEUTICI DI RIFERIMENTO. L'interpretazione delle norme deve essere conforme ai giusti criteri ermeneutici per cui *"Ove l'interpretazione letterale sia sufficiente ad individuare, in modo chiaro ed univoco, il significato e la portata precettiva di una norma di legge o regolamentare, l'interprete non deve ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario della "mens legis", il quale solo nel caso in cui, nonostante l'impiego del criterio letterale e del criterio teleologico singolarmente considerati, la lettera della norma rimanga ambigua, acquista un ruolo paritetico e comprimario rispetto al criterio letterale, mentre può assumere rilievo prevalente nell'ipotesi, eccezionale, in cui l'effetto giuridico risultante dalla formulazione della disposizione sia incompatibile con il sistema normativo.* (Corte di Cassazione Sez. 3, Sentenza n. 24165 del 04/10/2018). L'interpretazione degli atti amministrativi va condotta alla stregua dei

canoni di ermeneutica contrattuale, nonché del principio secondo cui **i possibili dubbi obiettivi sulla portata dell'atto amministrativo debbono essere risolti nel senso della sua conformità alla normativa in concreto applicata, anziché nel senso della difformità rispetto a questa** (Cass. Lav. 202.03.1988 n. 2214). Inoltre la Giurisprudenza è costantemente orientata nel ritenere che alle norme tecniche di attuazione di un piano regolatore generale deve essere data lettura sistematica, per cui ciascuna di esse va interpretata nel contesto e nell'insieme di riferimento, ed un'interpretazione utile, per cui ciascuna di esse deve essere intesa non solo in modo che abbia un senso, ma anche, tra più possibili significati, quello maggiormente conforme a Costituzione, (*ex plurimis*, Cons. di Stato 10.03.1981 n. 248; T.A.R. Puglia Lecce, sez. I, 13 maggio 2004, n. 2890 e, ancora di recente T.A.R. Lombardia Milano Sez. II, 05-07-2011, n. 1752). Difatti la giurisprudenza di legittimità, in particolare, ha puntualmente precisato che *“l'interpretazione di un atto amministrativo a contenuto non normativo, risolvendosi nell'accertamento della volontà della p.a., ovvero sia di una realtà fenomenica obiettiva, rispetta quelle norme - in particolare, gli art. 1362, comma 2, 1363 e 1366 Cod. Civ. - che, dettate per l'interpretazione dei contratti, sono applicabili anche agli atti amministrativi, tenendo peraltro conto della natura dei medesimi nonché dell'esigenza della certezza dei rapporti e del buon andamento della pubblica amministrazione”* (si veda Cassazione civile, sez. lav., 23 luglio 2010, n. 17367). In particolare tali principi ermeneutici sono ritenuti applicabili nel caso di specie in quanto la giurisprudenza sul punto riconosce natura provvedimento al piano urbanistico (Cfr., in tal senso, Cassazione civile, sez. III, 10 marzo 2011, n. 5700).

\*\*\*

LA DEFINIZIONE DI CAVA. Con il termine cava si indica lo *“Scavo di materiale utile per costruzioni civili, e, per estensione, il luogo dello scavo; si differenzia dalla miniera per il tipo di materiale estraibile...L'attività produttiva di una c. risulta dalla ripetizione ciclica delle tre operazioni fondamentali di abbattimento, sgombero e trasporto di cantiere.”* (Vocabolario della lingua italiana - Treccani) Quindi con l'accezione letterale di “cava” si indica sia l'attività di scavo in se sia, per estensione, il luogo a ciò destinato.

\*\*\*

#### L'INTERPRETAZIONE DELLA NORMA TECNICA OGGETTO DI PARERE.

LA COMPATIBILITÀ DELL'AMPLIAMENTO CON L'ART.63 DELLE NTA. Nel caso in esame l'art. 63 delle NTA del Piano Regolatore Generale del Comune di Capestrano pone un divieto generalizzato alle attività estrattive in zona agricola, di per se illegittimo, se non addirittura nullo, come su argomentato in termini generali, poiché il Comune di Capestrano va con detta norma a pianificare in maniera generalizzata ed indistinta la preclusione dell'esercizio all'attività estrattiva senza avere

alcuna competenza pianificatoria in materia, competenza esclusivamente regionale ai sensi dell'artt. 7, 8 e 9 della LR Abruzzo 54/1983 (cfr. TAR Friuli Venezia Giulia 276/2015).

Fermo restando quanto sin qui espresso, detta norma tecnica introduce altresì un regime transitorio nel medesimo articolo, il quale stabilisce che “**le cave, eventualmente operanti al momento dell'adozione delle presenti norme, potranno continuare l'attività estrattiva**”. Dal tenore letterale della norma, primo criterio ermeneutico, è di tutta evidenza che il termine “cave” è qui inteso nell'accezione di cava quale “attività di scavo” ovvero nella accezione di attività economica d'impresa *rectius* “nel concetto giuridico di cava rientrano attività di coltivazione di torbe di materiali di costruzione ed altre sostanze similari, semprechè sussista un lavoro organizzato e continuativo” (Cass. 22 gen.76 in Giust. Pen. 1976,II,707) e non nella sua accezione di bene giacimento/area di cava, in quanto “soggetti/attività” “operanti” che “**potranno continuare l'attività estrattiva**”; diversamente sarebbero individuati con un accezione terminologica in cui le stesse sono oggetto e non soggetto di attività (ad esempio *cave eventualmente coltivate*, ecc.). Oltre dal tenore letterale della norma, detta interpretazione è altresì suffragata dalla lettura sistematica della stessa norma transitoria. Il medesimo articolo prescrive che dette attività si muniscano di una specifica autorizzazione comunale (invero non necessaria se non nei casi previsti nell'esercizio della delega di cui alla LR 54/1983 all'art. 10 della medesima) sostituita nel caso in esame dal PAUR di cui all'art. 27 bis del D.Lgs. 152/2006 ai sensi del comma 7 dello stesso. Il rilascio di tale “autorizzazione comunale”, nella NTA oggetto di parere, per le cave già operanti ai fini della prosecuzione dell'attività prevede **tra le documentazioni richieste per ottenere la menzionata autorizzazione la perimetrazione della superficie interessata dall'attività estrattiva e la profondità degli scavi nonché la perizia idrogeologica e l'impegno al ripristino**. Il fatto che la prosecuzione dell'attività sia correlata alla presentazione di una progettazione indicante il perimetro e profondità di scavo (ovvero la individuazione della cava quale bene-giacimento) nonché una perizia idrogeologica e l'impegno al ripristino è un ulteriore indice inequivocabile che l'accezione “prosecuzione dell'attività estrattiva” da parte delle “cave operanti” sia prosecuzione dell'attività economica e non di aree e scavi previamente già autorizzati/concessi oggetto di proroga temporale, per cui è prevista invece la sola verifica del rispetto del progetto già autorizzato **senza varianti** – *rectius* senza nuovo progetto - e lo stato di fatto dei lavori di coltivazione in relazione allo stesso e non certo nuove progettazioni che invece vengono richieste espressamente dalla norma transitoria di cui all'art .63 delle NTA il che inequivocabilmente fa ricomprendere tra gli interventi compatibili con il regime transitorio gli ampliamenti come nella fattispecie per cui è stato richiesto il presente parere.

Anche nella non condivisa ipotesi per cui si volesse dare una diversa interpretazione letterale del termine per cui la parola “cave” sia riferita ai siti di estrazione oggetto di scavo, il prevedere espressamente la predisposizione di una progettazione nei termini su esposti, tutti attinenti profili tecnici di progettazione propri delle nuove coltivazioni ovvero degli ampliamenti e non delle mere prosecuzioni dell’esistente autorizzato/concesso, nel contesto della sistematica dell’articolo in esame porterebbe comunque ad un’interpretazione del testo per cui sarebbero ammissibili i progetti di ampliamento dei siti esistenti.

Un ulteriore indice che suffraga la tesi interpretativa della cava nella sua accezione di attività economica o, anche se letta nell’accezione riferita ai siti ove si svolge tale attività, la liceità degli ampliamenti degli stessi nei termini dei cui al periodo che precede, da cui ne discende comunque una coerenza con la compatibilità urbanistica del progetto di cui al presente parere, è determinato dalla condotta dell’amministrazione comunale di Capestrano. Confortano ulteriormente la ricostruzione interpretativa sin qui esposta i procedimenti riferiti ai progetti di proroga ed ampliamento delle attività estrattive già assentiti dal Comune di Capestrano successivamente all’entrata in vigore del vigente piano regolatore generale. Un tanto secondo il canone interpretativo per cui va valutato il comportamento complessivo delle parti anche successivo al provvedimento – art. 1362, comma 2 Cod. Civ. – , per quel che qui interessa, in relazione all’ applicazione delle norme tecniche di attuazione del PRG di Capestrano. Canone pacificamente applicabile al caso di specie come su meglio specificato. In tal senso, l’interpretazione per cui l’accezione di cava sia altresì intesa quale prosecuzione dell’attività economica e non mera prosecuzione dei preesistenti cantieri estrattivi assentiti ovvero che comunque ritenga ammissibile quantomeno la prosecuzione dell’attività delle cave esistenti attraverso il loro ampliamento, si rileva dal procedimento amministrativo del Comune di Capestrano conclusosi con il rilascio dell’autorizzazione all’ampliamento dd. 08.02.2006 prot. n. 500 relativa alla cava di inerti in via degli api coltivata da codesta società, da parte dello stesso Comune e successiva all’entrata in vigore dell’art. 63 delle NTA del PRG oggetto del presente parere. In tale sede procedimentale si ampliava la predetta attività, consentendone l’esercizio sul demanio civico e nella concessione delle terre civiche accessiva all’autorizzazione dd. 26.01.2006 in cui si concede alla ditta Di Carlo Mario srl si precisa che “...i terreni di natura demaniale civica, ubicati in località “via degli Api” in Capestrano al foglio 8 particella 98/parte, da utilizzare **per la prosecuzione dell’attività estrattiva con ampliamento, coltivazione e ripristino finale dei luoghi...**” dal tenore della concessione-contratto è di tutta evidenza che la prosecuzione è riferita all’attività di cava intesa attività economico-produttiva e non come bene-giacimento in coerenza con gli altri criteri interpretativi su richiamati.

L'INTERPRETAZIONE CONTRARIA ALL'AMPLIAMENTO E LA SUA INCOERENZA CON I CANONI ERMENEUTICI. Sottoponiamo altresì l'opposta interpretazione per cui l'art. 63 delle NTA oggetto di parere sia riferita alla sola proroga temporale dei progetti di coltivazione già autorizzati al vaglio dei predetti criteri ermeneutici. Qualora si ritenesse la portata della norma riferita alla sola prosecuzione delle attività di coltivazione di cava già in essere fino al loro completamento, verrebbe meno la necessità stessa della norma transitoria in quanto le attività autorizzate sono già comunque salvaguardate, in forza del principio *tempus regit actum* in ragione dei rispettivi titoli concessori/autorizzatori ne vi sarebbe la necessità di predisporre nuove progettazioni, come invece richiesto dalla norma in esame (indicazione dei perimetri e delle profondità di scavo, nuovi piani di ripristino ecc.). Pertanto se interpretata in tali termini l'art. 63 delle NTA sarebbe una norma *"inutiliter data"* cioè priva di effetti, contrastando ciò con il canone interpretativo di cui all'art. 1367 cod. civ. – pacificamente applicabile anche ai provvedimenti amministrativi – il quale prevede che *"Nel dubbio, il contratto o le singole clausole devono interpretarsi nel senso in cui possono avere qualche effetto, anziché in quello secondo cui non ne avrebbero alcuno."*

Sotto l'altro profilo della lettura sistematica, una interpretazione per cui la norma di cui all'art 63 delle NTA sia limitata alla prosecuzione delle attività estrattive come già autorizzate fino al completo sfruttamento dei volumi autorizzati, nella loro accezione di cava-frutto del giacimento e non come cava attività d'impresa ovvero una interpretazione non comprensiva dell'ampliamento dei siti estrattivi in coltivazione – quindi una mera cristallizzazione dell'esistente fino ad esaurimento - porterebbe nei fatti ad un divieto generalizzato ed indistinto di attività estrattiva sulla totalità del territorio comunale sulla base dello strumento urbanistico comunale, non compatibile con il sistema normativo che governa la materia come ampiamente ricostruito *ut supra* che affida le competenze di pianificazione all'ente Regione senza delega di questa ai comuni, cui sono delegate altre mansioni attinenti gli aspetti istruttori e amministrativi connessi al rilascio dei titoli minerari e quindi non coerente anche con il criterio ermeneutico dell'interpretazione sistematica della norma.

Infine detta interpretazione sarebbe incoerente anche con il comportante stesso dell'amministrazione comunale che ha concesso la proroga con ampliamento nel 2006 (come sopra meglio specificato) e quindi in contrasto con il canone ermeneutico di cui all'art. 1367 cod. civ. per cui è elemento di valutazione in caso di dubbio interpretativo anche la condotta delle parti.

È di tutta evidenza quindi che siffatta interpretazione di incompatibilità dell'attività oggetto di PAUR di cui al parere, con il vigente PRG, sarebbe incoerente con l'impianto legislativo di settore ed altresì non coerente con alcun criterio interpretativo stabilito dalle norme.



IL REQUISITO DELLA PREESISTENZA DELL'ATTIVITÀ Avendo così ricostruito il quadro normativo di riferimento ed una lettura ed interpretazione della norma provvedimentale a questo coerente a seguito dell'attività ermeneutica sin qui svolta, resta da accertare se il progetto proposto sia inerente un'attività di cava, se la si consideri nell'accezione di impresa ovvero anche nei più restrittivi termini di cantiere estrattivo in corso, già operante prima dell'entrata in vigore del vigente PRG di Capestrano, ovvero attività di cava **già operante alla data del 28.09.1990**, data in cui è stato approvato il piano regolatore generale del Comune di Capestrano con deliberazione del consiglio comunale n. 50.

L'attività di cava oggetto dell'istanza di PAUR pratica 20/57971 avente ad oggetto *“Progetto per il rinnovo dell'autorizzazione con ampliamento e sistemazione finale dei luoghi da utilizzare per la cava esistente in “Via degli Api” nell'ambito del bacino estrattivo ivi presente”* presentato dalla ditta Di Carlo Mario srl concerne il rinnovo con ampliamento dell'attività estrattiva di un cantiere minerario già esistente il cui primo titolo legittimante l'attività cui si fa menzione in atti – sia in termini di cava quale sito oggetto di lavori di scavo sia di attività estrattiva in se – è la denuncia d'esercizio dd. **01.07.1975**, cui è seguita, con l'entrata in vigore della LR 54/1983, l'autorizzazione di cui al Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 1598 dd. 30.12.1986 intestato alla ditta Di Carlo Fernando e Alfredo snc, prorogata con i Decreti del Presidente della Giunta Regionale 1577 dd. 21.12.1991 e 859 del 07.11.1995. Alla menzionata ditta subentrava nell'attività con acquisizione dell'azienda e susseguente titolarità dell'autorizzazione, con contestuale proroga della stessa, la ditta Di Carlo Mario e C. snc, voltura assentita con Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 340 dd. 12.07.1999 cui seguiva l'autorizzazione del comune di Capestrano n. 252 dd.24.01.2001. La ditta Di Carlo Mario & C. snc il 10.01.2005 ha cambiato la propria forma societaria diventando Di Carlo Mario srl ed in tale veste gli veniva approvato il progetto di proroga con ampliamento giusta autorizzazione del Comune di Capestrano dd. 08.02.2006 prot. n. 500, successivamente prorogata con le autorizzazioni comunali dd.27.07.2018 e 3523 dd.06.12.2019.

Dagli atti su richiamati è di tutta evidenza che l'attività di cava, oggetto del procedimento di PAUR come in epigrafe, quale attività di scavo/attività economica d'impresa è svolta con continuità aziendale almeno dal 01.07.1975 ad oggi ed è quindi attività di cava già operante alla data del 28.09.1990 in cui è stato approvato il vigente PRG del Comune di Capestrano.

Un tanto sia qualora si consideri la norma riferita ad una cava già “operante” nel territorio di Capestrano nell'accezione di attività di impresa estrattiva a prescindere dal sito di coltivazione in se sia la si interpreti quale riferita proprio al sito in cui si svolge l'attività stessa.



ciò premesso e nei termini su esposti la norma transitoria di cui all'art 63 delle NTA del vigente PRG del Comune di Capestrano è da intendersi, con riferimento alle "*cave...operanti*" riferito alle cave sia nell'accezione di attività di scavo/attività d'impresa e sia di attività di scavo/cantiere estrattivo, comunque applicabile all'attività di cava di cui è esercente la ditta Di Carlo Mario srl in tenimento del comune di Capestrano, con continuità aziendale documentata almeno dal 1975.

LA NORMA DI COLLEGAMENTO CON IL PIANO REGIONALE DELLE ATTIVITÀ ESTRATTIVE. Infine con riferimento alla norma di coordinamento con il PRAE per cui l'autorizzazione/concessione può essere rilasciata solo se l'attività rientra nel Piano Regionale delle Attività Estrattive, la stessa vuol richiamare gli effetti propri del PRAE previsto dalla LR Abruzzo 54/1983, che nel prevedere un piano delle attività estrattive "zonizzante" viene ad individuare le aree oggetto di coltivazione in maniera puntuale (art.7 lett e) LR 54/83) e di fatto tale norma del PRG ha mera funzione di rinvio ad effetti propri della pianificazione estrattiva in forza di legge che costituisce variante dei PRG dei comuni (art. 9 LR 54/83). Quindi detta parte della NTA, allo stato attuale non trova applicazione difettandone il presupposto ovvero il Piano Regionale delle Attività Estrattive, ad oggi non adottato né vigente in Regione Abruzzo. Una diversa interpretazione per cui l'assenza del PRAE porterebbe ad un divieto generalizzato *sine die* – o meglio fino alla pianificazione di settore da parte della Regione - del rilascio delle autorizzazioni, su tutto il territorio, dell'esercizio di attività estrattive e non sarebbe conforme al quadro normativo di riferimento su ricostruito ed incoerente rispetto ai criteri ermeneutici sin qui trattati nei punti che precedono.

Ciò posto e nei termini interpretativi su esposti, si formulano le seguenti

#### CONCLUSIONI

Il progetto di rinnovo con ampliamento oggetto del procedimento di PAUR ex art. 27 bis del D. Lgs. 152/2006 come specificato in epigrafe, non è incompatibile sotto il profilo urbanistico con il vigente PRG del Comune di Capestrano in forza della norma transitoria di cui all'art. 63 delle Norme Tecniche di Attuazione dello stesso. Un tanto secondo l'interpretazione di detta norma conforme ai criteri ermeneutici della letteralità e della sistematicità - coerenza con l'impianto legislativo che disciplina la materia (art.12 delle Preleggi e 1362 cod civ.)- ulteriormente rafforzati dal criterio interpretativo della coerenza con la condotta delle parti (art. 1362 cod. civ.) sia che la si interpreti con riferimento alle cave quali "attività di scavo" *rectius* attività d'impresa (la ritenuta più aderente al caso di specie da parte dello scrivente) sia che la si interpreti come riferita a "cantieri estrattivi suscettibili di ampliamento". Diversamente un'interpretazione per cui sia riferita alla sola proroga temporale delle attività autorizzate esistenti senza possibilità di ampliamento sarebbe in

contrasto con l'impianto normativo di settore e quindi non conforme al criterio della sistematicità, sarebbe in contrasto con il criterio interpretativo riferito al comportamento delle parti (1362 comma 2 cod. civ) in quanto incoerente con la condotta del Comune che ha concesso la proroga con ampliamento della cava nel 2006 ed infine sarebbe altresì in contrasto con il criterio interpretativo del cd. "effetto utile" della clausola di cui all'art. 1367 cod. civ. in quanto la mera proroga temporale non avrebbe la necessità di procedure codificate di progettazione come previste nell'art. 63 delle NTA che quindi sarebbe una norma *inutiliter data* e priva di effetti. Ne infine, risulta vigente allo stato il piano regionale delle attività estrattive e, per l'effetto, la susseguente vincolante zonizzazione richiamata nello stesso art.63, quale presupposto necessario all'esercizio dell'attività.

Di che è parere.

Avv. Christian Salutari

**SLS**  
**STUDIO LEGALE SALUTARI**  
**MILANO-MERANO-POPOLI**

---

*Avv. Christian Salutari*

*Avv. Federica Salutari*