Pubblicato il 05/10/2017

Sent. n. 1157/2017

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1326 del 2015, proposto da:
Giorgina Marmi S.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avvocati Cristiana Carcelli, Natale Giallongo, con domicilio eletto presso lo studio Natale Giallongo in Firenze, via Vittorio Alfieri 19;
contro
Regione Toscana in persona del Presidente p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Lucia Bora, Barbara Mancino, con domicilio eletto presso l'Ufficio Legale della Regione, p.za dell'Unità Italiana 1;
Ministero per i Beni e le Attività Culturali e del Paesaggio in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distr.le dello Stato, domiciliataria in Firenze, via degli Arazzieri 4;
nei confronti di
Parco Regionale delle Alpi Apuane, Comune di Massa non costituiti in giudizio;
per l'annullamento
- della delibera del Consiglio regionale della Toscana n. 37 del 27 marzo 2015 di approvazione dell'«Atto di integrazione del piano di indirizzo territoriale (PIT) con valenza di piano paesaggistico. Approvazione ai sensi dell'articolo 19 della legge regionale 10 novembre 2014, n. 65 (Norme per il governo del territorio)», pubblicata sul BURT n.28 il 20 maggio 2015; nonché di tutti gli allegati normativi e cartografici, ivi richiamati, quali parte integrante ed essenziale;
- della delibera della Giunta regionale della Toscana n. 1121 del 4 dicembre 2014, integrata con le successive delibere 19 gennaio 2015, n. 41 e 2 marzo 2015, n. 192, e i rispettivi allegati, comprese le proposte di controdeduzioni alle osservazioni ex art. 17 l.r.t. 1/2005;
- dell'atto di "integrazione e modifica del disciplinare del 15 aprile 2011 inerente l'attuazione del protocollo di intesa tra il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e la Regione Toscana" del 28 ottobre 2014;
- della delibera della Giunta regionale n.530 del 9 aprile 2015 ("Delibera relativa alla schema di Accordo di copianificazione ai sensi dell'art. 143, comma 2, D.lgs 42/2004 e s.m.i. (art. 15 L.241/1990 e s.m.i.) tra il Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo e la Regione Toscana, per l'approvazione del Piano di indirizzo territoriale con valenza di piano paesaggistico (PIT)) e relativo Accordo;
- nonché di tutti gli atti conseguenziali collegati e connessi, compresa la risoluzione 27 marzo 2015 n.310, approvata nella seduta del Consiglio regionale del 27 marzo 2015, collegata alla deliberazione 27 marzo 2015 n.37, pubblicata sul Burt n.28 del 20 maggio 2015;
- nonchè l'atto di sottoscrizione congiunta del PIT con valenza di piano paesaggistico tra Regione Toscana e MIBACT di data e contenuto incogniti;

e per la condanna
della Regione Toscana, del Ministero dei beni culturali e del paesaggio, in solido, o ciascuno per le proprie responsabilità, al risarcimento del danno, diretto e indiretto, procurato alla società ricorrente dall'adozione illegittima dei provvedimenti prima indicati;

Visti il ricorso e i relativi allegati;
Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Toscana e Ministero per i Beni e le Attività Culturali e del Paesaggio;
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 maggio 2017 il dott. Bernardo Massari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La società ricorrente è concessionaria di agri marmiferi siti nel Comune di Massa.
Le cave, collocate in area contigua al Parco delle Alpi Apuane, sono situate ad altezza inferiore ai 1.200 metri ed in area esterna ai circhi glaciali. Inoltre, avvenendo la coltivazione prevalentemente in sotterraneo, lo sfruttamento dei bacini non determinerebbe alcun apprezzabile impatto sul paesaggio.
Il Consiglio regionale della Toscana, con deliberazione n. 58 del 2.7.2014, adottava l'integrazione del Piano di indirizzo territoriale con valenza di piano paesaggistico, ai sensi dell'art. 143 del d.lgs. n. 42/2004, successivamente all'intesa sottoscritta, in data 13.12.2013, con il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.
La disciplina di piano introduce una nuova regolamentazione delle attività estrattive nel comprensorio delle Alpi Apuane, la quale prevede, in particolare, una nuova valutazione di compatibilità paesaggistica vincolante (art. 19, divenuto art. 17 in sede di approvazione definitiva del PIT), un inedito piano attuativo di bacino propedeutico a nuove attività estrattive e alla riattivazione di cave dismesse (art. 20, poi allegato 5 nel testo del PIT definitivamente approvato), particolari misure generali di salvaguardia in forza delle quali "*in attesa dell'approvazione dei piani attuativi di bacino…non è consentita l'apertura di nuove cave né la riattivazione di cave dismesse*" (art. 38 comma 5) e "*le procedure relative alle attività estrattive che alla data di adozione del presente atto abbiano già conseguito l'autorizzazione paesaggistica ai sensi del Codice o, ove questa non sia dovuta, la pronuncia di compatibilità ambientale ai sensi della L.R. n. 10/2010 e della L.R. n. 65/1997, sono fatte salve nei limiti di validità delle stesse ed escluse dalla valutazione di cui al comma 1 dell'art. 19*" (art. 38 comma 8).
La disciplina dei beni paesaggistici vieta l'apertura di nuove cave e miniere e l'ampliamento di quelle esistenti nella parte di montagna eccedente i 1.200 metri sul livello del mare (art. 9) e nei circhi glaciali (art. 10), vieta l'apertura di nuove cave e limita la riattivazione di cave dismesse da non oltre 20 anni nei territori di protezione esterna del Parco delle Alpi Apuane (art. 9.3), vieta l'apertura di nuove cave nei parchi e nelle riserve nazionali o regionali con alcune eccezioni (art. 11), vieta le interferenze delle attività estrattive oggetto di nuova autorizzazione con sentieri, percorsi e punti panoramici accessibili al pubblico e individuati negli strumenti di pianificazione territoriale (art. 11, lett. c), definisce come rinaturalizzate le cave dismesse da almeno 30 anni (art. 11, lett. c, n. 4).
Il Consiglio regionale, con deliberazione n. 37 del 27.3.2015, approvava il PIT come successivamente integrato.
La società ricorrente, ritenendosi lesa dalle nuove prescrizioni introdotte dal Piano, lo impugna, unitamente agli atti presupposti in epigrafe precisati, chiedendone l'annullamento e intimando in giudizio anche il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e del Paesaggio, il Parco Regionale delle Alpi Apuane e il Comune di Massa.
Il gravame è sorretto dai motivi che seguono:

1. Relativamente all'obbligo di ripubblicazione per modifiche sostanziali: violazione dell'art. 19 della L.R. n. 65/2014, dell'art. 10 della legge n. 1150/1942 e dei principi in tema di pianificazione urbanistica; violazione del principio partecipativo ex art. 144 del d.lgs. n. 42/2004 e del contraddittorio; difetto di istruttoria.
2. Sull'omessa votazione delle controdeduzioni e sull'omesso esame delle osservazioni: violazione dell'art. 144 del d.lgs. n. 42/2004, dell'art. 10 della legge n. 1150/1942, dell'art. 7 della L.R. n. 1/2005 e dell'art. 19 della L.R. n. 65/2014; carenza di motivazione e di istruttoria.
3. Sullo sviamento del PIT dai compiti demandati al piano paesaggistico: Violazione dei principi di cui agli artt. 9, 117, 97, 41 e 42 della Costituzione; incompetenza; violazione dei principi in tema di gerarchia delle fonti; violazione degli artt. 5 comma 6, 131, 135, 143 e 146 del d.lgs. n. 42/2004; violazione degli artt. 10 e 58 della l. reg. n. 65/2014 e degli artt. 6,9,40 e 41 della l. reg. n. 35/2015 e del R.D. 144371927. Eccesso di potere per sviamento e difetto di istruttoria.
4. Violazione dei principi di libertà di concorrenza e di eguaglianza e della riserva statale in materia. Violazione degli artt. 113 e 114 della l. reg. n. 65/2014. Violazione dell'art. 41 della l. reg. n. 35/2015. Difetto di istruttoria, travisamento dei presupposti, illogicità manifesta. Eccesso di potere per disparità di trattamento.
5. Violazione degli artt. 131, 133, 135, 136, 142 e 143 del d.lgs. n. 42/2004. Travisamento e sviamento con riferimento alla natura ed efficacia dei vincoli ex legge n. 1497/1939 e n. 431/1985. Violazione e falsa applicazione della Convenzione Europea del Paesaggio. Eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà, difetto di istruttoria, travisamento.
6. Violazione e falsa applicazione dell'art. 48 della L.R. n. 1/2005, degli artt. 16 e 88 della l. reg. n. 65/14. Violazione dell'art. 117, della Costituzione; incompetenza; violazione della gerarchia delle fonti e dei principi di semplificazione, non aggravamento e proporzionalità; violazione dell'art. 146 d.gs. n. 42/2004. Illegittimità della l. reg. n. 49/2015 con riferimento all'art. 97 Cost.. Violazione degli artt. 4, 41, da 48 a 63 della l. reg. n. 10/2010 e dell'art. 26 d.lgs. n. 152/2006. Violazione dell'art. 58 e 2 della l. reg. n. 35/2015. Eccesso di potere per sviamento e difetto di istruttoria; contraddittorietà con la risoluzione regionale del 2.7.2014.
7. Violazione e falsa applicazione degli artt. 113 e 114 della l. reg. n. 65/14. Violazione della gerarchia delle fonti e dell'art. 2 della l. n. 241/1990. Eccesso di potere per sviamento e difetto di istruttoria; contraddittorietà con la risoluzione regionale del 2.7.2014.
8. Violazione degli artt. 135 e 143 d.lgs. n. 42/2004. Eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza, perplessità e contraddittorietà.
In resistenza si costituivano in giudizio la Regione Toscana, il Parco Regionale delle Alpi Apuane e il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e del Paesaggio.
Nella pubblica udienza del 14 giugno 2017, dopo il rituale deposito di memorie e repliche, il ricorso veniva trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso non è suscettibile di accoglimento.
Il Collegio ha già avuto modo di pronunciarsi con plurime sentenze su analoghi ricorsi dalle cui conclusioni non si ravvisano motivi per discostarsi (cfr. sentenze n. 945/2017; n. 1018/2017; n. 1019/2017).
2. Con il primo motivo la ricorrente lamenta che le modifiche apportate al PIT successivamente alla sua adozione ne avrebbero resa necessaria la ripubblicazione, quantomeno in parte qua, onde consentire agli interessati la riproposizione di osservazioni.
Le modifiche – non obbligatorie, e peggiorative – riguarderebbero fra l'altro la riscrittura della disciplina dei beni paesaggistici di cui all'elaborato 8B del PIT con riferimento alle cave poste al di sopra dei 1.200 metri s.l.m. per le quali sarebbe prevista la dismissione al termine del progetto di coltivazione, cui potrebbe seguire al più la proposta di un piano di recupero e riqualificazione paesaggistica da realizzarsi in sei anni.

Anche la disciplina dei piani di bacino sarebbe stata pesantemente rimodulata in sede di approvazione del PIT, il cui Allegato n. 5 ora prevede che, in assenza dei piani attuativi di bacino, e comunque entro tre anni, siano consentiti per una sola volta interventi di ampliamento non superiori al 30% del volume consentito dalle autorizzazioni in essere.
I significativi cambiamenti introdotti con la delibera di approvazione del PIT neppure potrebbero dirsi correlati all'accoglimento di osservazioni, stante il loro contenuto deteriore rispetto alla disciplina adottata.
2.1. La censura è infondata.
L'obbligo di ripubblicazione del piano riguarda non la modifica, anche sostanziale, riferita alla singola norma di attuazione o alla disciplina settoriale di aspetti del territorio, ma i casi in cui vi sia un sovvertimento dei criteri di impostazione dello strumento pianificatorio, ovvero delle sue fondamentali linee di indirizzo.
Nella fattispecie in esame, i canoni guida del PIT deliberati in sede di adozione non sono mutati: rilevano, sia in fase di adozione che in fase di approvazione, l'originario disegno di tutela paesaggistica e ambientale delle Alpi Apuane, la finalità di contemperare le esigenze privatistiche dell'attività di cava con la salvaguardia ambientale, il riferimento al principio dello sviluppo sostenibile, un rigido regime di prescrizioni d'uso e limitazioni. In fase di approvazione sono stati introdotti nuovi passaggi procedurali a controllo della compatibilità paesaggistica, sono state introdotte integrazioni che non modificano i criteri di impostazione del piano, all'esito di osservazioni delle imprese interessate o dei Comuni, sono stati introdotti aspetti innovativi di dettaglio (ad esempio, la limitazione dei depositi provvisori e il divieto di realizzare nuove discariche di cava di cui all'Allegato n. 5, co. 1 lett. b) e co. 6) riconducibili comunque alle finalità di tutela già perseguite in fase di adozione, sono state approvate specificazioni di elementi già presenti nel testo adottato; ma non per questo è venuta meno, nel passaggio dal momento dell'adozione a quello dell'approvazione, la continuità dei criteri di fondo del piano, che sola avrebbe imposto la ripubblicazione (T.A.R. Toscana, sez. I, n. 944/2017).
2.2. E' del resto ben noto che la giurisprudenza amministrativa ha più volte precisato che l'obbligo di rinnovare la pubblicazione ricorre unicamente qualora le modifiche facoltative o concordate dello strumento di pianificazione territoriale comportino lo stravolgimento dello strumento adottato, e non anche in presenza di variazioni che ne lasciano inalterato l'impianto originario, ancorché possano incidere sensibilmente sulla destinazione di singole aree o gruppi di aree (per tutte, cfr. Cons. Stato, sez. IV, 29 febbraio 2016, n. 847; id., 4 dicembre 2013, n. 5769, e gli altri precedenti ivi richiamati).
3. Il secondo motivo è volto a far valere la violazione dell'obbligo – sancito dall'art. 19 della l.r. n. 65/2014 e, in precedenza, dall'art. 17 dell'abrogata l.r. n. 1/2005 – di dare conto delle osservazioni pervenute e di motivare le determinazioni conseguentemente assunte. Ad avviso della ricorrente il Consiglio regionale si sarebbe limitato a prendere atto dei risultati dell'istruttoria condotta dalla Giunta, ma avrebbe omesso di individuare le osservazioni accolte, di votarle, di approvare le variazioni necessarie. Una puntuale disamina delle osservazioni non risulterebbe eseguita nemmeno dalla Giunta, la quale vi avrebbe controdedotto in maniera laconica e inadeguata.
3.1. Il motivo è infondato.
Per consolidata giurisprudenza, infatti, le osservazioni formulate dagli interessati in sede di formazione degli strumenti di pianificazione e governo del territorio costituiscono un mero apporto collaborativo e non danno luogo a peculiari aspettative, con la conseguenza che il loro rigetto non richiede una dettagliata motivazione, essendo sufficiente dimostrare che siano state esaminate e ragionevolmente ritenute in contrasto con gli interessi e le considerazioni generali poste a base della formazione del piano (per tutte, cfr. Cons. Stato, sez. IV, 29 dicembre 2014, n. 6386; id., 7 novembre 2014, n. 5482).
D'altra parte, come emerge dagli di causa, l'affermazione è smentita in punto di fatto dal puntuale riscontro di tutte le osservazioni presentate dai privati, ed in particolare dalle imprese operanti nel settore lapideo delle Apuane, peraltro accolte in taluni casi, in tutto o in parte.

Tanto risulta avvenuto attraverso il recepimento del lavoro istruttorio eseguito dagli uffici della Giunta regionale di cui, al contrario di quanto ritenuto dalla parte, non può disconoscersi la competenza atteso che l'art. 17 della L.R. 1/2005 (vigente *ratione temporis*), nulla prevede in merito allo svolgimento di tale attività istruttoria, limitandosi a disporre che il soggetto istituzionalmente competente, ovvero il Consiglio regionale ai sensi dell'art. 11, co. 2, dello Statuto, provveda all'adozione ed all'approvazione dello strumento della pianificazione territoriale.

4. Con il terzo motivo la ricorrente si duole dell'asserito sviamento del PIT dai compiti ad esso demandati dalla disciplina del Codice. Il PIT, cosi come elaborato, conterrebbe disposizioni ultronee rispetto alle finalità paesaggistiche, che non dovrebbero estendersi al governo del territorio o ad altri ambiti. In particolare, estranee alla tutela del paesaggio sarebbero le disposizioni sulla filiera corta; la sicurezza dei lavoratori; il divieto di svolgere attività di scavo sopra i 1200 mt anche per le attività in sotterraneo.

Il PIT sarebbe altresì illegittimo in quanto avrebbe fatto propria una nozione di paesaggio che sottolineerebbe i soli aspetti "naturalistici", non tenendo in considerazione anche la successiva antropizzazione dei luoghi attraverso apporti umani che, nel caso delle Alpi Apuane, fanno parte integrante del paesaggio, prevedendo a tal fine misure esclusivamente "conservative".

4.1. L'assunto è privo di pregio.

Il Piano paesistico, in forza del d.lgs. n. 42/2004, svolge la funzione precipua di individuare in negativo gli interventi che, per l'inconciliabilità con il contesto, sono in posizione di incompatibilità assoluta con i valori salvaguardati dal vincolo; e per questi introduce un regime di immodificabilità per zone, o per categorie di opere reputate comunque incompatibili con i valori protetti, e dunque non realizzabili (Cons. Stato, VI, 13.9.2012, n. 4875), cosicché i contestati divieti non costituiscono sviamento dalle finalità previste dal d.lgs. n. 42/2004, il quale attribuisce al piano una funzione conservativa degli ambiti ritenuti meritevoli di salvaguardia.

D'altro canto è indubitabile che l'attività estrattiva, anche grazie alle moderne tecnologie, produce rapidi e profondi effetti di trasformazione del paesaggio e di eliminazione di vette montane, cosicché le contestate misure di tipo conservativo e inibitorio rispondono alla finalità, coerente con esigenze di tutela ambientale valorizzate dal d.lgs. n. 42/2004, di impedire o ridurre le trasformazioni irreversibili dei tratti naturalistici delle montagne Apuane.

In tal senso la Corte costituzionale ha avuto modo di affermare che *"...La tutela ambientale e paesaggistica, gravando su un bene complesso ed unitario, considerato dalla giurisprudenza costituzionale un valore primario ed assoluto ...precede e comunque costituisce un limite alla tutela degli altri interessi pubblici ...in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni culturali e ambientali*" (Corte Cost sent n. 367/2007).

4.2. I piani attuativi di bacino e la valutazione di compatibilità paesaggistica (artt. 19 e 20 della disciplina del piano adottato) che secondo parte ricorrente, integrerebbero una indebita commistione tra la materia paesaggistica e quella di governo del territorio, sono in realtà istituti che trovano fondamento nell'art. 143, comma 1, del d.lgs. n. 42/2004, laddove, nel delineare il contenuto minimo del piano paesaggistico, si affida a quest'ultimo la determinazione delle prescrizioni d'uso, le quali possono trovare ingresso attraverso piani attuativi del piano paesaggistico ed una specifica valutazione di compatibilità paesaggistica delle attività estrattive, in considerazione delle forti peculiarità proprie di quest'ultime

Diversamente da quanto sostenuto dalla ricorrente non è dato ravvisare nell'impugnato strumento di pianificazione, un'indebita commistione tra governo del territorio, disciplina del libero mercato e beni paesaggistici, giacché lo statuto del territorio contenuto nel PIT deve individuare, in forza del combinato disposto degli artt. 4, 5, 33 e 48 della L.R. n. 1/2005 (e, successivamente, in forza degli artt. 1, 6 e 88 della L.R. n. 65/2014), anche le regole d'uso finalizzate a garantire lo sviluppo sostenibile (valorizzato anche dall'art. 133, comma 2, del d.lgs. n. 42/2004).

5. Con il quarto motivo si lamenta l'illegittimità del PIT ed in particolare dell'Allegato 5 avuto riguardo alla previsione dell'obbligo di c.d. filiera corta, per la violazione dei principi costituzionali

e comunitari in materia di concorrenza e libero mercato, nonché di proporzionalità ed adeguatezza dell'intervento della pubblica amministrazione.
5.1. La tesi non merita condivisione.
L'Allegato 5, nella parte contestata con la censura in esame, si limita infatti a prevedere che "*il Piano attuativo, che disciplina tutte le attività estrattive esistenti e di nuova previsione, elaborato nel rispetto delle prescrizioni e degli obiettivi di qualità paesaggistica definiti per ciascun bacino estrattivo dal Piano e sulla base di un quadro conoscitivo predisposto secondo quanta indicato al successivo comma 9, individua le quantità sostenibili e le relative localizzazioni nel rispetto della pianificazione regionale in materia di cave, delle previsioni degli strumenti della pianificazione territoriale, nonché delle relazioni idrogeologiche tra le attività previste e il sistema delle acque superficiali e sotterranee*".
Trattasi con evidenza non di una norma prescrittiva, ma volta individuare un obiettivo, con la funzione di indirizzo agli Enti locali, cui espressamente si riferisce.
Peraltro, l'obiettivo del 50% delle lavorazioni in filiera corta previsto dal PIT appare del tutto coerente con le analoghe previsioni contenute nella l. reg. n. 35/2015, ove pure sono previsti meccanismi premiali ed incentivi per quei progetti estrattivi che prevedano ricadute ambientali e socioeconomiche in una logica di filiera.
6. Con il motivo n. 5 del ricorso si sostiene che il PIT avrebbe omesso la c.d. "vestizione dei vincoli", travisando, anche sotto tale ulteriore profilo, le funzioni attribuite dal Codice al piano paesaggistico pure con riferimento alla disciplina delle aree soggette a tutela ex art. 142. Il PIT avrebbe illegittimamente trasformato i vincoli *ex lege* (art. 142) in divieti assoluti, mancando di svolgere la preliminare ricognizione delle aree e del reale stato dei luoghi in funzione di una specifica disciplina d'uso. Detti vincoli determinerebbero nella sostanza l'inutilizzabilità della risorsa, manifestando una natura sostanzialmente espropriativa, con conseguente diritto all'indennizzo della società ricorrente.
L'affermazione non coglie nel segno.
6.1. Va in primo luogo evidenziato che il PIT con valenza di piano paesaggistico non ha posto meri divieti assoluti bensì, per la prima volta, ha provveduto a dettare un'organica disciplina paesaggistica al fine di contemperare gli impatti prodotti sui paesaggio dalle attività estrattive con le esigenze delle imprese lapidee.
Deve soggiungersi che l'opera di c.d. vestizione, preceduto da adeguata istruttoria condotta anche con l'apporto del MIBACT, è stato svolta tenendo della necessita di definire categorie di beni eterogenei e, tenendo conto dell'obbligo, imposto dal Codice, di un loro riconoscimento sulla base di una definizione data e non attraverso un'individuazione autonoma di aree morfologicamente diverse dai limiti imposti per legge.
6.2. Va poi escluso che i vincoli introdotti dal PIT presentino natura espropriativa, sia perché essi attengono a esigenze di salvaguardia di beni individuati in via generale dal d.lgs. n. 42/2004, sia perché hanno durata indeterminata, rilevando il riferimento alle categorie di beni identificate dalla legge n. 431/1985 e, poi, dall'art. 142 del d.lgs. n. 42/2004; ed è noto che i vincoli o le limitazioni relative ai beni paesaggistici, derivanti direttamente dalla legge o istituite mediante procedimento amministrativo riferito a categorie di beni individuate per loro caratteristiche intrinseche hanno carattere conformativo e non espropriativo (T.A.R. Puglia, Lecce, sez. III, 11 novembre 2015 n. 3225).
7. Attraverso il sesto motivo viene contestata l'illegittimità della valutazione di compatibilità paesaggistica di cui all'art. 17 della Disciplina di Piano, prevista quale condizione vincolante per il rilascio dell'autorizzazione all'escavazione e rimessa ad una commissione regionale di incerta istituzione e funzionamento.
Ciò determinerebbe un illegittimo aggravio del procedimento di autorizzazione delle attività estrattive, in contrasto sia con la legge di settore (LR 35/2015) sia con il principio di semplificazione amministrativa.

L'art. 17, poi, contrasterebbe anche con la risoluzione regionale n. 255/2014 imponendo una duplicazione ed aggravio dei procedimenti, determinando la necessita di quattro valutazioni da domandare a quattro soggetti diversi per la tutela dello stesso bene.
7.1. La tesi non può essere seguita.
Non può affermarsi che i tempi di approvazione dei piani di bacino siano rimessi all'insindacabile arbitrio dell'Amministrazione, giacché, in mancanza di un termine espressamente stabilito, valgono le disposizioni di chiusura in tema di conclusione del procedimento stabilite dalla legge n. 241/1990 e dagli artt. 12 ss. della L.R. n. 40/2009, e comunque rileva la specifica tempistica delineata nell'allegato 5 del PIT approvato.
A tal fine è necessario distinguere il procedimento autorizzatorio di cui alla L.R. n. 35/2014, riguardante l'attività di cava in sé (che comunque non può prescindere dal rispetto dei valori paesaggistici e ambientali), dalla disciplina di autorizzazione e salvaguardia paesaggistica contenuta nel PIT e prevista a livello legislativo dal d.lgs. n. 42/2004, riferita all'inserimento dell'attività di cava in contesti di pregio ambientale.
L'istituto della valutazione di compatibilità paesaggistica trova a sua volta fondamento legislativo negli artt. 153 bis e 153 ter della L.R. n. 65/2014 e, prima ancora, nell'ampio spessore semantico degli artt. 135 e 143 del d.lgs. n. 42/2004, i quali consentono al piano paesaggistico l'introduzione di prescrizioni d'uso e misure conservative anche di tipo procedurale.
8. Con il settimo motivo la ricorrente lamenta ulteriormente, l'illegittimità della disciplina contenuta nell'Allegato 5 del PIT in merito al previsto obbligo, ai fini dell'autorizzazione dei singoli progetti di escavazione, della previa approvazione dei Piani Attuativi a livello di Bacino estrattivo. In particolare, in difformità da quanto stabilito dall'art. 113 della l. reg. n. 65/2014, il titolo autorizzatorio sarebbe previsto anche per gli ampliamenti e le varianti di cave esistenti e sarebbe comunque rimessa alla discrezionalità dei soggetti istituzionali coinvolti non esistendo neppure un termine perentorio e/o acceleratorio per l'approvazione stessa.
8.1. La censura si rivela infondata.
Invero, a fronte del generico riferimento alle "nuove attività estrattive", contenuto nell'art. 113, il PIT ha inteso precisare tale concetto ed articolandole nelle fattispecie precisate nell'Allegato 5. E ciò a fronte di una specifica richiesta degli stessi imprenditori lapidei in sede di osservazioni al PIT ed in conformità con la normativa di settore, ossia la l. reg. n. 35/2015 che impone per gli ampliamenti delle cave esistenti e le varianti di carattere sostanziali il conseguimento di nuova autorizzazione al pari dell'apertura ex novo di una cava.
D'altra parte, gli ampliamenti delle cave esistenti e le varianti di carattere sostanziale costituiscono, anche per la normativa sulle cave LR 35/2015, oggetto di nuova autorizzazione così come l'apertura ex novo di una cava (cfr. art. 16 e art. 23).
8.2. Parimenti infondata si palesa la tesi secondo cui la disciplina dei Piani attuativi sarebbe indeterminata quanto ai termini e alle modalità del procedimento di approvazione degli stessi.
Innanzitutto l'Allegato 5 prevede un primo termine di 2 anni dall'approvazione del PIT per l'adozione dei Piani Attuativi (comma 12 dell'Allegato 5- doc. 15), ed un altro termine, al comma 10, di 3 anni (sempre dall'approvazione del PIT), scaduto il quale pur permanendo in capo alle Amministrazioni la possibilità di dotarsi di detti Piani la mancanza dei medesimi non potrà più costituire condizione ostativa al rilascio di nuove autorizzazioni alle attività estrattive.
Né può sostenersi che la previsione abbia carattere indeterminato dal momento che gli strumenti attuativi in questione, riferiti all'intera estensione di ciascun bacino estrattivo, devono contenere l'indicazione delle quantità sostenibili e delle relative localizzazioni nel rispetto della pianificazione regionale, l'individuazione dei siti di escavazione storici preindustriali e i beni di rilevante testimonianza storica o culturale, connessi con l'attività estrattiva da destinare alla sola tutela e valorizzazione paesaggistica e l'individuazione delle discariche di cava da destinare esclusivamente ad interventi di riqualificazione paesaggistica.

Tanto, nell'ottica e con le finalità proprie del PIT volte ad uno sviluppo sostenibile, mediante il quale contemperare le esigenze produttive con quelle paesaggistiche, in quadro di compatibilità delle attività estrattive con i valori paesaggistici delle Alpi Apuane.
9. L'ottavo motivo con cui si deduce che disciplina paesaggistica dovrebbe essere composta da normative d'uso e obiettivi di qualità, mentre invece conterrebbe specifiche prescrizioni di uso per i beni paesaggistici, è già stato esaminato e respinto nella trattazione del quinto motivo.
10. In conclusione, per le ragioni diffusamente illustrate, il ricorso principale, così come i primi e secondi motivi aggiunti vanno rigettati, mentre i terzi motivi aggiunti vanno dichiarati inammissibili.
Le spese del giudizio seguono la soccombenza come in dispositivo liquidate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.
Condanna la parte ricorrente alla rifusione delle spese processuali che liquida nella somma di € 3.000,00, oltre agli accessori di legge, in favore della Regione Toscana, e in € 2.000,00, oltre agli accessori di legge, in favore del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e del Paesaggio.
Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.
Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 24 maggio 2017 con l'intervento dei magistrati:
Armando Pozzi, Presidente
Bernardo Massari, Consigliere, Estensore
Gianluca Bellucci, Consigliere

L'ESTENSORE
Bernardo Massari

IL PRESIDENTE
Armando Pozzi

IL SEGRETARIO