

# Parere sfavorevole sull'istanza di autorizzazione unica ambientale relativa alla realizzazione di un allevamento avicolo

Cons. Stato, Sez. IV 19 ottobre 2021, n. 7025 - Giovagnoli, pres.; Spagnoletti, est. - Comune di Cavriana (MN) (avv. Bezzi) c. Società agricola «Fondo Perla» (avv.ti Gianolio e Sivieri) ed a.

**Ambiente - Domanda di annullamento del parere sfavorevole sull'istanza di autorizzazione unica ambientale relativa alla realizzazione di un allevamento avicolo.**

(Omissis)

## FATTO e DIRITTO

1.) La Società agricola “Fondo Perla”, società semplice, titolare di uno stabilimento di allevamento avicolo della capacità di duecentoventimila capi nel territorio del comune di Cavriana, ha presentato istanza di autorizzazione unica ex art. 27 bis del d.lgs. n. 152/2006 per la realizzazione di altra struttura analoga della capienza di duecentoventimila capi in altro distinto sito (lungo la strada vicinale “Del Colombarone”, in catasto a fg. 30 mappale n. 20), in area ricadente in ambito territoriale estrattivo (ATE) G3.

1.1) Indetta dalla Provincia di Mantova, autorità competente, la conferenza di servizi, con la nota n. 3634 di prot. del 29 gennaio 2018, con nota dirigenziale comunale n. 2423 di prot. del 28 febbraio 2018 sono state rappresentate ragioni ostative alla localizzazione dell'impianto costituite:

- dall'ubicazione in ATE G3, e quindi in area non soggetta a trasformazione, ai sensi dell'art. 22.6 delle N.T.A. del piano delle regole del P.G.T. comunale, sino all'esaurimento delle attività estrattive;
- dalla localizzazione in ambito produttivo strategico a elevata caratterizzazione produttiva, nei quali l'art. 21.12.4 delle stesse N.T.A. vieta la costruzione di nuovi allevamenti di tipo intensivo, al fine di tutelarne la struttura geomorfologica.

1.2) Con un primo ricorso, iscritto al n.r.g. 437/2018 la società ha impugnato la predetta nota, nonché l'art. 21.12.4 delle N.T.A., deducendo, in sintesi, le seguenti censure:

1) *Illegittimità della nota n. 2423 di prot del 28 febbraio 2018 per violazione e falsa applicazione dell'art. 22.6 delle N.T.A. del piano delle regole del P.G.T. comunale. Eccesso di potere per travisamento e illogicità manifesta.*

L'art. 22.6 delle N.T.A. prevede che, esaurita l'attività estrattiva, le aree non interessate dagli impianti, dalle strutture di trasformazione e gestione e gli edifici devono essere recuperati alla destinazione agricola.

Posto che il piano provinciale delle attività estrattive è scaduto, per decorrenza del termine triennale di efficacia di cui all'art. 10 comma 4 quater della legge regionale lombarda n. 14/1998, non può fraporsi alcuna ragione ostativa alla localizzazione dell'impianto avicolo

2) *Illegittimità della nota n. 2423 di prot del 28 febbraio 2018 per violazione e falsa applicazione dell'art. 21.12.4 delle N.T.A. del piano delle regole del P.G.T. comunale. Violazione degli artt. 22.6 e 21.6 delle medesime N.T.A.*

L'art. 22.6 rinvia per la disciplina delle aree già ricomprese in zona di attività estrattive agli articoli da 21.1 a 21.9 delle N.T.A. e quindi non anche al 21.12 e al 21.4.

3) *Illegittimità della nota n. 2423 di prot del 28 febbraio 2018 per violazione sotto altro profilo dell'art. 21.12.4 delle N.T.A.*

L'art. 21.12.4 vieta l'insediamento di nuovi allevamenti di tipo intensivo, e nella specie di tratta di ampliamento di allevamento già esistente.

4) *Illegittimità dell'art. 21.12.4 delle N.T.A. per eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione, irrazionalità e irragionevolezza.*

L'art. 21.12.4 è in ogni caso illegittimo perché, pur essendo dichiaratamente ispirato a fini di tutela geomorfologica delle aree ivi disciplinate, oblitera che esse per un verso “...non presentano, se non in via del tutto sporadica, aree di valore naturale ed ambientale...”, e per altro aspetto che esse “...si connotano, come sopra evidenziato, per una elevata caratterizzazione produttiva”.

1.3) Nel prosieguo del procedimento, la conferenza di servizi, già rinviata con richiesta al Comune di ulteriore approfondimento, con verbale del 6 aprile 2018, comunicato all'interessata, ha preso atto della nuova nota comunale del 5 aprile 2018, confermativa, con più ampia motivazione, riferita anche alla conformazione idrogeologica, delle ragioni ostative alla realizzazione dell'allevamento; onde con determinazione dirigenziale provinciale n. PD/573 di prot. del 14 maggio 2018 è stata disposta l'archiviazione dell'istanza di autorizzazione unica.

1.4) Con ulteriore autonomo ricorso, iscritto al n.r.g. 700/2018, la società agricola ha impugnato gli atti da ultimo indicati, deducendo in sintesi i seguenti motivi:

1) *Illegittimità della determinazione dirigenziale provinciale PD/573 di prot. del 14 maggio 2018 e del verbale della conferenza di servizi del 6 aprile 2018 per violazione dell'art. 27 bis del d.lgs. n. 152/2006, degli artt. 4 e ss. della legge*

*regionale lombarda n. 5/2010, degli artt. 14 e ss. della legge n. 241/1990, dell'art. 2 del regolamento regionale n. 5/2011. Eccesso di potere per difetto di istruttoria.*

Il provvedimento di archiviazione è illegittimo perché la valutazione negativa, sotto il profilo urbanistico, espressa dall'Amministrazione comunale di Cavriana non poteva considerarsi ex se ostativa al prosieguo e alla conclusione del procedimento,

2) *Illegittimità della determinazione dirigenziale provinciale PD/573 di prot. del 14 maggio 2018 e del verbale della conferenza di servizi del 6 aprile 2018, delle note comunali n. 2423 di prot. del 28 febbraio 2018 e n. 3982 del 5 aprile 2018 per violazione e falsa applicazione dell'art. 21.12.4, 22.6 e 21.6 delle N.T.A. del piano delle regole del P.G.T.*

Si ribadiscono le censure già svolte nel secondo motivo del ricorso n.r.g. 437/2018, in ordine all'inapplicabilità dell'art. 21.12.4:

- perché non richiamato espressamente dall'art. 22.6 delle N.T.A.;

- perché, essendo il suolo ricadente in A.T.E. G3, e quindi in ambito già assoggettato a escavazione, non può sostenersi la effettività delle finalità di tutela geomorfologica sottese al divieto di realizzazione di allevamenti;

- perché le ulteriori ragioni addotte nella nota dirigenziale comunale n. 3982 del 5 aprile 2018 si riferiscono a profili di vulnerabilità idrogeologica -che tuttavia non hanno precluso l'inserimento in ambiti di attività estrattive potenzialmente impattanti con la falda, al contrario salvaguardata dalle previste misure di impermeabilizzazione-, né sussistono profili di tutela paesaggistica -non essendo l'area inserita in ambito perimetrato di elevata valenza paesaggistica.

3) *Illegittimità della determinazione dirigenziale provinciale PD/573 di prot. del 14 maggio 2018 e del verbale della conferenza di servizi del 6 aprile 2018, delle note comunali n. 2423 di prot. del 28 febbraio 2018 e n. 3982 del 5 aprile 2018 per violazione, sotto altro profilo, dell'art. 21.12.4 delle N.T.A.*

Si ribadiscono le censure già dedotte nel terzo motivo del ricorso n.r.g. 437/2018, insistendo sui profili organizzativi per i quali non può sostenersi che si tratti di nuovo allevamento, anziché di ampliamento di allevamento esistente

4) *Illegittimità dell'art. 21.12.4 delle N.T.A. per eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione, irrazionalità e irragionevolezza.*

Si ribadiscono le censure d'illegittimità dell'art. 21.12.4 delle N.T.A. già dedotte con il quarto motivo del ricorso n.r.g. 437/2018, evidenziando come nell'originaria proposta di deliberazione il divieto di nuovi allevamenti fosse circoscritto ai soli ambiti agricoli strategici a elevata valenza paesaggistica, e solo su proposta del Sindaco sia stato poi esteso agli ambiti agricoli strategici a elevata caratterizzazione produttiva.

5) *Illegittimità della determinazione dirigenziale provinciale PD/573 di prot. del 14 maggio 2018 e del verbale della conferenza di servizi del 6 aprile 2018, della nota comunale n. 2423 di prot. del 28 febbraio 2018 per violazione e falsa applicazione dell'art. 22.6 delle N.T.A. Eccesso di potere per travisamento e illogicità manifesta.*

In relazione all'eventualità che l'archiviazione sia stata disposta anche con riferimento alla originaria, ma ormai scaduta, destinazione a ambito di attività estrattive, si riproducono le censure dedotte con il primo motivo del ricorso n.r.g. 437/2018.

1.5) Con il ricorso n.r.g. 700/2018 è stata formulata cumulativa domanda risarcitoria, evidenziando il danno cagionato dalla mancata realizzazione dell'impianto, in quanto incidente anche sulla realizzabilità di altro centro di deposizione di galline ovaiole nel territorio del comune di Veggione sul Mincio, e sui mancati introiti rivenienti da contratto di soccida stipulato con altra società agricola; danno quantificato in € 279.125,18.

1.6) In entrambi i giudizi si è costituito il Comune di Cavriana, eccependo la tardività dell'impugnazione dell'art. 21.12.4 delle N.T.A. e l'infondatezza dei ricorsi; nel giudizio relativo al ricorso n.r.g. 700/2018 si è altresì costituita la Provincia di Mantova, a sua volta deducendo l'infondatezza dell'impugnativa.

2.) Con del T.A.R. per la Lombardia - Sezione staccata di Brescia - Sezione 2<sup>a</sup>, n. 643 del 15 settembre 2020, i due ricorsi sono stati riuniti, per evidente connessione soggettiva e oggettiva, e decisi.

2.1) Il giudice amministrativo di primo grado ha esaminato e respinto l'eccezione pregiudiziale di irricevibilità, per tardività, dell'impugnazione dell'art. 21.12.4 delle N.T.A. del piano delle regole, sul rilievo che essa "...non può essere considerata tardiva, in quanto l'interesse al ricorso non poteva sussistere fino alla presentazione del progetto del nuovo allevamento e alla pronuncia negativa dell'amministrazione".

2.2) Nel merito il T.A.R.:

- ha disatteso la censura relativa alla dedotta inapplicabilità della norma urbanistica in ragione dell'allegata natura di mero ampliamento del nuovo impianto rispetto all'allevamento già esistente perché "...vi è ampliamento di una costruzione o di un impianto se esiste un collegamento materiale, oltre che funzionale, con una struttura preesistente. Non è necessario che il collegamento sia immediato e diretto, in quanto in posizione intermedia possono trovarsi fabbricati o strutture di terzi, ma è richiesta comunque una certa continuità spaziale. Nel caso in esame, invece, il nuovo allevamento si trova in un diverso punto del territorio comunale, distante alcuni chilometri e del tutto separato dall'allevamento preesistente";

- ha respinto la censura concernente l'omesso espresso richiamo nell'art. 22.6 .4 della disciplina di cui all'art. 21.12.4 N.T.A. perché "È vero che la tutela delle qualità geomorfologiche del territorio non ha alcun significato in relazione ad aree radicalmente trasformate dall'attività estrattiva, ma non è dimostrato che la specifica area scelta per il nuovo allevamento sia stata effettivamente e interamente modificata...(e inoltre)... i rinvii tra le norme del PGT sono dinamici,

e dunque all'art. 21.12.4 delle NTA (non richiamato) si può arrivare attraverso l'art. 21.1.1 delle NTA (richiamato), che definisce gli ambiti agricoli strategici a elevata caratterizzazione produttiva, ai quali appartiene anche l'area della ricorrente”;

- ha invece accolto il motivo relativo all'illegittimità dell'art. 21.12. 4 rilevando che:

“...una prima criticità consiste nella contraddizione rispetto alla circostanza (accertata dall'art. 21.12.1 delle NTA) che le zone agricole produttive presentano solo limitate aree di valore naturale e ambientale. Essendovi una chiara vocazione produttiva di tipo intensivo, riconosciuta a livello sovracomunale dal PTCP, e mancando significativi elementi di naturalità, non è ragionevole estendere in via generale la disciplina restrittiva prevista per le zone agricole strategiche a elevata valenza paesistica”;

“...una seconda criticità riguarda i rapporti tra la disciplina urbanistica comunale e la procedura di VIA gestita dalla Provincia. Il potere di regolazione del territorio riservato ai Comuni è sovraordinato, e si impone all'interno della procedura di VIA, in quanto esprime scelte discrezionali sul migliore utilizzo del territorio. Quando però nello strumento urbanistico comunale entrano valutazioni di tipo ambientale e sanitario la situazione cambia, perché vi sono altre autorità che condividono il potere di stabilire se una certa attività economica sia compatibile con le caratteristiche dei luoghi e con il livello di rischio accettabile per la collettività. Il Comune non può utilizzare lo strumento urbanistico per decidere da solo, sostituendosi alle altre autorità e rendendo inutili le garanzie previste dall'ordinamento, tra cui la procedura di VIA”;

In sostanza “Un'impostazione rigida come quella urbanistica, particolarmente se articolata mediante divieti astratti e presunzioni che non ammettono la prova contraria, è inadeguata a regolare da sola la realtà flessibile e dinamica delle attività produttive, le quali possono avere impatti molto diversi a seconda dei modelli organizzativi scelti e della tecnologia impiegata. Un divieto generalizzato per intere tipologie di attività agricole, oltretutto in un contesto non adatto a destinazioni diverse da quelle agricole produttive, appare una soluzione in contrasto con il principio di proporzionalità...(onde)...la decisione sulle aspettative dei privati deve quindi essere riportata nella sede propria, ossia nella procedura di VIA, e nella successiva procedura di AIA, dove sono effettuate valutazioni sul caso concreto, e formulate prescrizioni in grado di fissare il punto di equilibrio tra la tutela ambientale e l'iniziativa economica...(e in definitiva)...anche con riguardo alle preoccupazioni espresse dal Comune nella nota del 5 aprile 2018, è all'interno delle suddette procedure che potranno essere valutati i rischi per gli acquiferi, tenendo conto della proposta di impermeabilizzazione del suolo dell'allevamento e delle modalità di gestione della pollina e dei reflui di lavaggio delle modalità di gestione della pollina e dei reflui di lavaggio”.

2.3) Da ultimo, il primo giudice ha rigettato la domanda risarcitoria “...sia perché le questioni proposte sono oggettivamente complesse, sia perché la realizzazione del nuovo allevamento è comunque subordinata all'esito positivo delle procedure di VIA di AIA”, disponendo altresì la compensazione delle spese del grado di giudizio, salvo il rimborso del contributo unificato posto a carico dell'Amministrazione comunale soccombente.

3.) Con appello notificato a mezzo di posta elettronica certificata il 10 novembre 2020, e depositato il 16 novembre 2020, il Comune di Cavriana ha impugnato la sentenza, deducendo, in sintesi, i seguenti motivi:

1) Error in iudicando per violazione dell'art. 41 comma 1 c.p.a. nel suo combinato con l'art.13, co.11, della legge regionale della Lombardia n.12 del 2005, disponente la pubblicazione del PGT comunale sul BUR.

L'impugnazione della norma urbanistica è tardiva perché il piano di governo del territorio è stato pubblicato sul bollettino ufficiale della regione Lombardia (B.U.R.L.) del 28 gennaio 2015, e tenuto conto che “...l'atto pianificatorio risultava certamente lesivo della sfera di interesse del proprietario sin dall'atto della relativa approvazione, da essa già desumendosi l'impossibilità di realizzazione del nuovo allevamento intensivo sull'area de qua.”.

2) Error in iudicando per violazione della disciplina pianificatoria comunale prevista dagli artt. 8 e 10 della legge regionale della Lombardia, n.12 del 2005, nonché per l'errata valutazione dei documenti agli atti di causa e, più in generale, per la violazione dei principi riguardanti la pianificazione del territorio, nonché violazione e/o erronea applicazione degli articoli 21.12.4 e dell'art.21.12.1 delle NTA, oltre che per illogicità e contraddittorietà della sentenza. L'area di insediamento del nuovo allevamento “è...inserita tra le aree ad elevato grado di vulnerabilità degli acquiferi all'inquinamento, tale da classificare l'ambito in oggetto di istanza come ambito ad elevato grado di vulnerabilità ai nitrati...(e tale qualificazione)...è espressione di una pianificazione a cura della Regione Lombardia...(e peraltro)...l'intero territorio comunale è da molti anni soggetto al divieto di spandimento dei fanghi...stante la citata vulnerabilità dei terreni ai nitrati (cfr. Direttiva UE, n.676/1991), sicché l'intero territorio comunale, sotto tale profilo, non pare, evidentemente, particolarmente idoneo ad accogliere un nuovo allevamento avicolo intensivo”.

Sotto altro aspetto, “...il prevedere un ambito agricolo una possibilità di elevata caratterizzazione produttiva non significa affatto consentire tutte le attività agricole produttive esistenti, ben potendosi escludere quelle che, come nella fattispecie, siano idonee a creare criticità ambientali in una zona definita ad alta vulnerabilità ai nitrati”.

In definitiva, l'iter argomentativo della sentenza risulta “...del tutto contraddittorio ed errato in quanto volto ad impedire, nell'ambito della pianificazione comunale, la formulazione di una deroga (ben motivata dalla vulnerabilità idrogeologica del sito) ad una regola generale di consentito svolgimento di attività agricole produttive...(laddove)... viene di fatto cancellato il consolidato principio per il quale, secondo la concezione panurbanistica, il PGT comunale, è il Piano di

tutti i piani e, quindi, compete al Comune la disciplina del territorio, ossia di quello che è consentito o meno su esso o parti di esso, secondo la ampia discrezionalità riservata all'Ente. In tal senso, la sentenza viola l'art.8, co.1, lett. b) della L.R. Lombardia n.12 del 2005, ove rimette al PGT comunale il quadro cognitivo individuante, tra l'altro, le aree vulnerabili; nonché l'art.8, co.2, lett. a), ove si rimettono al PGT comunale gli obiettivi di sviluppo ambientalmente sostenibili; lett. e), ove si rimettono al PGT comunale i criteri di tutela ambientale, ecologica, idrogeologica; l'art.10, co, 4, ove si rimette al Piano delle Regole del PGT comunale (ossia alle relative NTA) di disciplinare, per le aree destinate all'agricoltura, la disciplina di relativa salvaguardia".

In altri termini, "...quand'anche venga in via pianificatoria consentita taluna attività produttiva in certa zona, ciò non implica che ogni attività produttiva sia ivi consentita, ben potendone limitare l'ubicazione solo a talune attività, e non a tutte...(come accade)...allorquando si intenda ammettere industrie a minor impatto ambientale, ma non quelle a maggior impatto, ossia, per esempio, le industrie insalubri (di prima classe) di cui all'art.216 del TULS (R.D. n.1265 del 1934), tra le quali sono notoriamente annoverati gli allevamenti intensivi".

In conclusione, non può revocarsi in dubbio che "...la scelta pianificatoria comunale poggiasse su argomenti e documenti ineccepibili e, quindi, al di là dell'ampia discrezionalità di cui gode il Comune nelle decisioni pianificatorie, essa si mostrasse assolutamente proporzionata nel divieto dei nuovi allevamenti su un territorio dichiarato (dalla regione Lombardia) fragile sotto il profilo della vulnerabilità ai nitrati e, quindi, protetto dalla relativa citata Direttiva comunitaria 676/1991".

3.1) Con atto depositato il 21 novembre 2020, si è costituita in giudizio l'appellata Società agricola "Fondo Perla", chiedendo, oltre al rigetto della istanza incidentale cautelare di "...respingersi il ricorso d'appello, in quanto irricevibile, inammissibile e, comunque, infondato".

3.2) Con memoria depositata in pari data il 21 novembre 2020, l'appellata ha poi precisato, con riguardo all'istanza cautelare incidentale, che era in corso procedimento per il rilascio dell'autorizzazione unica regionale riferita a nuovo progetto, di ampliamento dell'allevamento esistente, cui non poteva riferirsi l'efficacia sospensiva della sentenza e dei sottesi precedenti provvedimenti.

3.3) Con decreto presidenziale n. 6741 del 23 novembre 2020 è stata accolta l'istanza di misura cautelare monocratica, rimettendo le parti alla trattazione collegiale della camera di consiglio del 10 dicembre 2020, in esito alla quale, con ordinanza n. 7163 del 10 dicembre 2020 è stata confermata la sospensiva, sul rilievo che:

"...alla delibazione propria della presente fase cautelare, l'appello non appare sprovvisto di fumus boni iuris ed è comunque meritevole di approfondimento nel merito con riferimento sia alla prospettata tardività dell'impugnazione dell'atto di pianificazione comunale (art. 21.12.4 delle NTA del PGT del Comune di Cavriana), sia alla possibile ragionevolezza dell'esclusione, in un ambito agricolo, delle attività potenzialmente idonee a creare criticità ambientali".

3.4) Con memorie difensive depositate il 7 dicembre 2020 e il 14 giugno 2021, l'appellata ha replicato alla riproposta eccezione di tardività dell'impugnazione della norma urbanistica e ha controdedotto sul secondo motivo di appello, riproponendo le argomentazioni svolte nei ricorsi in primo grado.

3.5) A sua volta l'appellante, con memoria difensiva depositata il 14 giugno 2021, ha ribadito e ulteriormente illustrato i motivi d'appello.

3.6) Dopo il deposito di memorie di replica dell'appellata, in data 24 giugno 2021, entrambe le parti costituite, con note scritte depositate l'8 e 9 luglio 2021, hanno chiesto il passaggio in decisione.

3.7) Nell'udienza pubblica del giorno 15 luglio 2021, celebrata nei modi e nelle forme di cui all'art. 25 del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, nella legge 18 dicembre 2020, n. 176, l'appello è stato riservato per la decisione.

4.) L'appello in epigrafe è fondato, e deve essere accolto, onde, in riforma della sentenza gravata, devono rigettarsi i ricorsi proposti in primo grado.

4.1) In ordine all'eccezione pregiudiziale spiegata dal Comune di Cavriana deve osservarsi che essa, se fondata, comporterebbe in effetti la sola tardività dell'impugnazione della norma urbanistica di cui all'art. 21.12.4 delle N.T.A. del piano delle regole del P.G.T., e quindi del quinto motivo del ricorso n.r.g. 437/2018, riproposto, e ampliato, nel quarto motivo del ricorso n.r.g. 700/2018; infatti, le altre censure dedotte sono autonome e imperniate sull'inapplicabilità della previsione ostativa all'insediamento (secondo motivo del ricorso n.r.g. 437/2018, riproposto nel secondo motivo del ricorso n.r.g. 700/2018), sulla prospettazione che si tratti di ampliamento di allevamento già esistente (terzo motivo del ricorso n.r.g. 437/2018, riproposto nel terzo motivo del ricorso n.r.g. 700/2018), sul rilievo che il parere negativo comunale non poteva considerarsi ex se ostativo della conclusione del procedimento (primo motivo del ricorso n.r.g. 700/2018).

4.1.1) Orbene, secondo quanto già anticipato nell'ordinanza collegiale reiettiva dell'istanza incidentale cautelare, l'eccezione pregiudiziale è fondata, poiché la prescrizione urbanistica, in quanto escludente l'insediamento di nuovi allevamenti, e quindi previsione radicalmente ostativa di natura conformativa in ordine all'utilizzazione edilizia di suoli ricadenti nell'area da essa normata, dispiega diretta e immediata efficacia lesiva -al contrario di quanto ritenuto dal giudice di primo grado- e doveva essere impugnata nel termine ordinario decorrente dall'incontestata pubblicazione nel B.U.R.L. n. 5 serie avvisi del 28 gennaio 2015 dell'avviso di approvazione definitiva -di cui alla deliberazione di Consiglio comunale n. 30 del 2 agosto 2014- del medesimo piano e della variante al piano delle regole e del piano dei servizi, con



cui si dava peraltro espressamente atto che esse assumevano efficacia dalla data della suddetta pubblicazione.

4.1.2) Peraltro, le censure appuntate nei confronti della previsione di cui all'art. 21.12.4 sono altresì infondate nel merito, perché rientra nel generale e ampio potere di pianificazione comunale la scelta delle destinazioni compatibili o incompatibili con i caratteri e gli assetti strutturali di una determinata zona o area, e tale valutazione è insindacabile nel merito quando, come nel caso di specie, essa risulti riferibile in modo logico e razionale all'esigenza di preservare i residui valori di contesto territoriale e ambientale rispetto a attività zootecniche già ampiamente diffuse, che esplicano chiare ricadute negative sulla qualità delle matrici ambientali, a prescindere da interventi tese a mitigarle.

4.2) Il profilo della legittima previsione urbanistica, innanzi evidenziato, assume valenza assorbente negativa e preclusiva rispetto alle altre censure dedotte, con ciò risultando infondato, altresì, il primo motivo del ricorso n.r.g. 700/2018, poiché, a fronte di tale valenza, il procedimento avviato su istanza della società interessata non poteva proseguire e tantomeno concludersi con esito positivo.

4.3) Analogamente infondato è il primo motivo del ricorso n.r.g. 437/2018, riproposto nel secondo motivo del ricorso n.r.g. 700/2018: l'esaurimento dell'efficacia della precedente destinazione ad area per attività estrattive implica bensì la "restituzione" a destinazione agricola, con la doverosa applicazione, però, delle prescrizioni relative alle diverse tipologie di aree agricole.

4.3.1) Nel caso di specie è incontestato che il suolo rientri in un "*Ambito agricolo strategico a elevata caratterizzazione produttiva*", ossia come precisato dall'art. 21.12 delle N.T.A., in quelle "*...parti di territorio rurale particolarmente idonee, per tradizione, vocazione e specializzazione, allo svolgimento di attività di produzione di beni agro-alimentari ad alta intensità e concentrazione*", in cui, senza che ciò però ne costituisca elemento essenziale, "*...possono essere presenti limitate aree di valore naturale ed ambientale*", per le quali l'art. 21.12.4 esclude, senza alcuna possibile deroga, la realizzazione di nuovi allevamenti ("*In questi ambiti è vietata la costruzione di nuovi allevamenti di tipo intensivo, al fine di tutelarne la struttura geomorfologica*").

4.3.2) A cospetto della chiara previsione innanzi richiamata, e anche in disparte la rilevata tardività dell'impugnativa della medesima, risultano inconferenti, oltre che sostanzialmente intrusive del merito, le argomentazioni critiche concernenti la contestazione dell'effettività delle dichiarate esigenze di tutela della struttura geomorfologica, e ultronee quelle tese a valorizzare le misure di mitigazione progettuali -come formulate ancora nel secondo motivo del ricorso n.r.g. 700/2018.

4.4) E' poi insostenibile l'assunto, respinto anche dal giudice di primo grado, teso a qualificare l'intervento in termini di ampliamento di allevamento esistente: si tratta di nuovo allevamento, da insediare in area diversa da quella sulla quale insiste l'allevamento esistente; e lo stesso sviluppo della vicenda smentisce tale prospettazione, posto che la società ha poi presentato nuovo progetto, costituente esso sì ampliamento dell'allevamento esistente, avendo proposto ricorso n.r.g. 197/2021 pendente dinanzi al T.A.R. per la Lombardia Sezione staccata di Brescia, avverso la conseguente determinazione negativa, con istanza cautelare accolta con ordinanza n. 134 del 26 aprile 2021 proprio sul rilievo che si tratta di ampliamento, con inapplicabilità dell'art. 21.12.4, e con udienza di discussione fissata all'11 gennaio 2022.

4.5) E' invece insussistente l'interesse al quinto motivo del ricorso n.r.g. 700/2018, poiché nella motivazione del parere negativo comunale è stato, poi, espunto ogni riferimento alla pregressa destinazione a ambito territoriale estrattivo.

5.) In conclusione, l'appello in epigrafe deve essere accolto, onde, in riforma della sentenza gravata, devono rigettarsi i ricorsi in primo grado n.r.g. 437/2018 e 700/2018, ivi compresa, in via consequenziale, la domanda risarcitoria.

6.) In relazione all'articolazione della vicenda amministrativa sussistono, nondimeno, giusti motivi per dichiarare compensate le spese del doppio grado di giudizio, mentre deve porsi a carico della società appellata il contributo unificato relativo a entrambi i gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello n.r. 8837 del 2020, come in epigrafe proposto, così provvede:

1) accoglie l'appello, e per l'effetto, in riforma della sentenza del T.A.R. per la Lombardia - Sezione staccata di Brescia - Sezione 2<sup>a</sup>, n. 643 del 15 settembre 2020, rigetta i ricorsi proposti in primo grado;

2) dichiara compensate per intero tra le parti le spese del doppio grado di giudizio, ponendo a carico della Società agricola "*Fondo Perla*", società semplice, in persona del legale rappresentante pro-tempore, il contributo unificato relativo a entrambi i gradi del giudizio.

(Omissis)