

# Delocalizzazione di un allevamento intensivo di bovini e riconversione in allevamento avicolo convenzionale con nuove tecnologie

Cons. Stato, Sez. IV 7 giugno 2022, n. 4639 - Lopilato, pres. f.f.; Martino, est. - Tesei e Sincrateia S.A. (avv.ti Cardenà e Gusella) c. Regione Marche (avv. De Bellis) ed a.

**Agricoltura e foreste - Delocalizzazione di un allevamento intensivo di bovini e riconversione in allevamento avicolo convenzionale con nuove tecnologie - Provvedimento autorizzatorio unico regionale - Annullamento.**

(*Omissis*)

## FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso proposto innanzi al T.a.r. per le Marche gli odierni appellanti esponevano quanto segue.

1.1. La Società Agricola Ponte Pio s.r.l. aveva presentato istanza di provvedimento autorizzatorio unico regionale ai sensi dell'art. 27 bis del d.lgs. n. 152 del 2006 per la delocalizzazione di un allevamento intensivo di bovini e per la riconversione in allevamento avicolo convenzionale con nuove tecnologie, da realizzarsi in località Passo Imperatore nel Comune di Monte Roberto.

1.2. All'esito di una complessa istruttoria, era stato rilasciato il provvedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR) n. 51 del 27 febbraio 2020.

1.3. Avverso tale provvedimento, e gli atti presupposti, i ricorrenti deducevano dieci articolati mezzi di gravame.

2. Con la sentenza oggetto dell'odierna impugnativa il T.a.r. ha:

- respinto l'eccezione di inammissibilità per difetto di interesse e di legittimazione ad agire in capo ai ricorrenti.
- respinto tutti i motivi dedotti, con conseguente rigetto del ricorso, nel merito;
- compensato tra le parti le spese di lite.

3. La sentenza è stata appellata dagli originari ricorrenti, rimasti soccombenti.

L'appello è affidato ai seguenti motivi:

*I. Erroneità della sentenza impugnata; omessa o insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia. Illogicità e contraddittorietà della motivazione; violazione ovvero falsa applicazione di legge (artt. 11 d.P.R. n. 380/2001; 146 d.lgs 42/2004 e s.m.i.; 27 bis d.lgs. 152/2006).*

Con il terzo motivo articolato in primo grado, i ricorrenti avevano dedotto che al tempo della presentazione del progetto e dell'istanza ex art. 27 bis del d.lgs. 152/2006, la società proponente non era proprietaria del terreno oggetto di intervento. Solamente in data 31 gennaio 2020 – dopo la conferenza di servizi decisoria del 17 dicembre 2019 – essa ha acquistato la proprietà delle aree in questione.

Sarebbe stato pertanto evidente il difetto di legittimazione della società a conseguire le autorizzazioni edilizie, paesaggistiche nonché il contestato PAUR.

Non sarebbero state infatti sufficienti, all'uopo, le dichiarazioni “unilaterali” rilasciate dai proprietari delle aree interessate dagli interventi edilizi con le quali la società era stata autorizzata alla presentazione del progetto.

*II. Erroneità della sentenza impugnata; omessa o insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia. Illogicità e contraddittorietà della motivazione; violazione ovvero falsa applicazione di legge (artt. 6 e 27 bis d.lgs 152/2006, 14 – ter l. n. 241/90, l.r. Marche n. 34/1992; PTC della Provincia di Ancona; l.r. n. 3/2012, l.r. n. 13/90, l.r. n. 8/18; NTA PRG Comune di Monte Roberto).*

Con il quarto motivo di ricorso articolato in primo grado, gli odierni appellanti avevano dedotto che, se è vero che nella sottozona Fp-E “vigono le disposizioni delle corrispondenti sottozone urbanistiche individuate nelle NTA con identica sigla non preceduta da Fp” (art. 20/7 NTA PRG) e che perciò nella zona E sono permessi gli interventi specifici per l'esercizio dell'attività agricola anche ai sensi della l.r. 13 del 1990 nonché quelli compatibili con la regolamentazione dell'art. 18 NTA PRG, ciò nondimeno l'intervento in questione non rispetta le caratteristiche tipologiche e dimensionali di cui agli artt. 9 e 13 della cit. l.r. n. 13 del 1990.

La volumetria in progetto sarebbe infatti superiore a quella consentita dall'indice fondiario ex art. 9 della l.r. n. 13/1990. Inoltre, le costruzioni non sarebbero connesse con l'attività agricola dell'imprenditore come previsto dall'art. 13 della medesima legge.

L'insediamento andrebbe pertanto qualificato come industria nociva, come tale necessitante dell'individuazione di zone specifiche per la relativa localizzazione mediante variante al PRG, ex art. 3, comma 3, della l.r. n. 13 del 1990.

Al riguardo, l'appellante ha criticato l'argomentazione del primo giudice secondo cui, ai fini del calcolo della volumetria, le cuspidi dei capannoni che ospitano gli allevamenti costituirebbero “volumi tecnici in quanto interamente occupati da attrezzature e impianti funzionali e serventi alla tipologia di attività produttiva”, essendo tale qualificazione non conforme alla disciplina edilizia applicabile nella fattispecie, né comunque alla consolidata giurisprudenza in materia.



III. *Erroneità della sentenza impugnata; omessa o insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia. Illogicità e contraddittorietà della motivazione; violazione ovvero falsa applicazione di legge (artt. 6 e 27 bis d.lgs 152/2006, 14 – ter l. n. 241/90, l.r. Marche n. 34/1992; PTC della Provincia di Ancona; l.r. n. 3/2012, l.r. n. 13/90, l.r. n. 8/18; NTA PRG Comune di Monte Roberto.*

Con un ulteriore profilo del quarto motivo, era stato dedotto che il sito di cui trattasi ricade nella Fascia della Continuità Naturalistica (FCN) del PTC di Ancona a cavallo del Fiume Esino, recepita dal PRG di Monte Roberto.

Il primo giudice non ha valutato che, nelle fattispecie, trova applicazione l'indirizzo 1.V.2 del PTC della Provincia di Ancona secondo cui *“Il PTC considera fondamentali il mantenimento degli spazi naturali per l'esondazione la ricostruzione della continuità delle formazioni ripariali. Pertanto tutte le aree a ridosso dei fiumi individuate nella cartografia di piano (“fasce di continuità naturalistica”) sono aree di particolare rilevanza ambientale e come tali dovranno essere in generale preservate dagli usi contrastanti con questa loro caratteristica e specificamente dagli usi edificatori”*.

Inoltre, secondo l'indirizzo 1.V.7 *“Nelle aree ricomprese nelle fasce di continuità naturalistica debbono essere evitati gli interventi edificatori con esclusione delle zone A, B, C, D, F di cui al D.I. 1444/1968 [...]”*.

Sono fatti salvi i soli interventi di cui all'art. 3, comma 1, della l.r. n. 13 del 1990, limitatamente alle lett. a), b) c) e) h), con esclusione, pertanto, degli allevamenti zootecnici di tipo industriale.

IV. *Erroneità della sentenza impugnata; omessa o insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia. Illogicità e contraddittorietà della motivazione; violazione ovvero falsa applicazione di legge (artt. 6 e 27 bis d.lgs 152/2006, 14 – ter l. n. 241/90, l.r. Marche n. 34/1992; PTC della Provincia di Ancona; l.r. n. 3/2012, l.r. n. 13/90, l.r. n. 8/18; NTA PRG Comune di Monte Roberto.*

L'art. 18 delle NTA del PRG del Comune di Monte Roberto non consente nella zona agricola di interesse (Fp-E) movimenti di terreno che alterino in modo sostanziale e stabilmente il profilo e l'assetto idraulico dei versanti (vedasi motivi 4.5 e 4.6 del ricorso, pagina 26).

V. *Erroneità della sentenza impugnata; omessa o insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia. Illogicità e contraddittorietà della motivazione; violazione ovvero falsa applicazione di legge (artt. 6 e 27 bis d.lgs 152/2006, 14 – ter l. n. 241/90, l.r. Marche n. 34/1992; PTC della Provincia di Ancona; l.r. n. 3/2012, l.r. n. 13/90, l.r. n. 8/18; NTA PRG Comune di Monte Roberto.*

Il sito dove si sta realizzando l'imponente impianto di allevamento avicolo (polli da carne) è sottoposto a vincolo paesaggistico, ex art. 136 n. 42/2004, per effetto del D.M. 31 luglio 1985 (c.d. Galassino), recante *“Dichiarazione di notevole interesse pubblico della Valle del Fiume Esino ricadente anche nel Comune di Monte Roberto”*.

L'area ricade anche in plurimi ambiti di tutela del PPAR (Piano paesistico ambientale regionale).

Con il quinto motivo di ricorso articolato in primo grado erano stati specificamente impugnati l'autorizzazione paesaggistica comunale e il presupposto parere della Soprintendenza i quali non avrebbero adeguatamente apprezzato la correlazione tra la realizzazione dell'impianto ed il paesaggio, specie in considerazione dell'inevitabile “percettività” visuale dai Comuni di Monte Roberto e Castelbellino dell'imponente intervento, avente superficie complessiva di ben 53.601 mq di cui 25.112 di capannoni oltre a 24 silos di oltre 7 mt di altezza.

4. Si sono costituiti in giudizio, per resistere, il Ministero della Cultura, la Regione Marche, la Provincia di Ancona, il Comune di Monte Roberto.

5. Si è costituita per resistere, altresì, la società Ponte Pio, la quale ha proposto appello incidentale al fine di contestare il rigetto da parte del primo giudice dell'eccezione di inammissibilità per difetto di legittimazione e di interesse.

6. Le parti hanno depositato memorie, rispettivamente, in data:

- 20 settembre 2021, 21 febbraio 2022 e 3 marzo 2022 (Regione Marche);
- 19 settembre 2021, 21 febbraio 2022 e 2 marzo 2021 (Società Agricola Ponte Pio);
- 19 settembre 2021, 19 febbraio 2022 e 2 marzo 2022 (Comune di Monte Roberto);
- 21 febbraio 2022 (Provincia di Ancona);
- 20 settembre 2021, 16 novembre 2021, 21 febbraio 2022 e 3 marzo 2022 (appellanti).

7. L'appello, infine, è stato assunto in decisione alla pubblica udienza del 24 marzo 2022.

8. In via preliminare, il Collegio rileva che non vi è ragione di escludere dal presente giudizio, così come lamentato dalla parte resistenti, la documentazione depositata dagli appellanti in data 11 febbraio 2022.

Si tratta infatti di documenti che sono stati formati successivamente all'instaurazione del contenzioso in primo grado attraverso i quali essi hanno inteso corroborare le rispettive allegazioni circa l'esistenza di un pregiudizio concreto ed attuale loro derivante dall'insediamento avicolo, in particolare per quanto riguarda l'esistenza di problematiche odorogene. Tale documentazione è pertanto funzionale alla dimostrazione dell'esistenza dell'interesse a ricorrere, ovvero di un presupposto del processo che è suscettibile di essere precisato e comprovato in tutto il corso del giudizio, laddove il pregiudizio sia posto in dubbio dalle controparti o la questione sia rilevata d'ufficio dal giudicante (Cons. Stato, Adunanza plenaria, sentenza n. 22 del 9 dicembre 2021; cfr. anche Cass. civ., Sez. I, sentenza n. 22099 del 26 settembre 2012, secondo cui la regolare costituzione del rapporto processuale è questione esaminabile anche d'ufficio in ogni stato e grado del giudizio salvo il limite della formazione del giudicato; correlativamente *“non rileva il momento processuale in cui sia*

fornita la relativa prova, non operando, ai relativi effetti, le ordinarie preclusioni istruttorie” (sent.ult. cit.).

9. Nell’ordine logico delle questioni, viene pertanto in rilievo proprio quella – dedotta con l’appello incidentale della società Ponte Pio – relativa alla sussistenza in capo agli odierni appellanti della legittimazione e dell’interesse a ricorrere.

9.1. Al riguardo, va evidenziato che tali presupposti debbono essere valutati in rapporto alla natura del provvedimento impugnato, il c.d. P.a.u.r., disciplinato dall’art. 27 – bis del d.lgs. n. 152 del 2006, il quale comprende anche il provvedimento di valutazione d’impatto ambientale, l’autorizzazione paesaggistica e tutti gli altri titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l’esercizio del progetto.

La tutela dell’ambiente si connota infatti per una peculiare ampiezza del riconoscimento della legittimazione partecipativa e dei coinvolgimento dei soggetti potenzialmente interessati, come è dimostrato dalle scelte legislative (di recepimento delle norme europee e della Convenzione di Aarhus) in tema di partecipazione alle procedure di V.A.S. e V.I.A., di legittimazione all’accesso alla documentazione in materia ambientale, di valorizzazione degli interessi “diffusi” anche quanto al profilo della legittimazione processuale (Consiglio di Stato sez. IV, 12 maggio 2014, n.2403).

In tale ottica, pretendere la dimostrazione di un sicuro pregiudizio all’ambiente o alla salute, ai fini della dimostrazione dell’interesse a ricorrere, costituirebbe una *probatio* diabolica, tale da incidere sul diritto costituzionale di tutela in giudizio delle posizioni giuridiche soggettive (Cons. Stato, sez. V, 31 maggio 2012, n. 3254: cfr. anche sez. V, n. 5193 del 16 settembre 2011).

9.2. Ai fini della sussistenza delle condizioni dell’azione avverso provvedimenti lesivi dal punto di vista ambientale, il criterio della “vicinitas” - ovvero il fatto che i ricorrenti vivano abitualmente in prossimità del sito prescelto per la realizzazione dell’intervento o comunque abbiano uno stabile e significativo collegamento con esso, tenuto conto della portata delle possibili esternalità negative - rappresenta quindi un elemento di per sé qualificante della legittimazione e dell’interesse a ricorrere (Cons. Stato, sez. IV, 21 dicembre 2017, n. 6667).

In tal senso, è anche la giurisprudenza della Cassazione civile la quale, condividendo gli approdi della giurisprudenza amministrativa, ha statuito (sentenza n.21740 del 27 agosto 2019) che il requisito della “vicinitas aggiunge l’elemento della differenziazione ad interessi qualificati in virtù delle norme costituzionali o di quelle ordinarie [...]” nelle materie che di volta in volta vengono in rilievo.

Ciò in quanto l’interesse “*appartiene a tanti soggetti facenti parte di una comunità identificata in base ad un prevalente criterio territoriale, che emerge come autentica situazione giuridica tutelabile in giudizio, laddove l’attività conformativa della Pubblica Amministrazione incida su un determinato spazio territoriale, modificandone l’assetto nelle sue caratteristiche non solo urbanistiche, ma anche paesaggistiche, ecologiche e di salubrità, e venga nel contempo denunciata come foriera di rischi per la salute, diritto, questo, costituzionalmente protetto*”.

In quest’ottica la legittimazione dei proprietari di immobili o dei residenti in un’area interessata da un nuovo insediamento ad impugnare atti amministrativi incidenti sull’ambiente “*può fondarsi anche sul solo requisito della “vicinitas”, il quale costituisce elemento di differenziazione di interessi qualificati appartenenti ad una pluralità di soggetti facenti parte di una comunità identificata in base ad un prevalente criterio territoriale che evolvono in situazioni giuridiche tutelabili in giudizio - allorché l’attività conformativa dell’Amministrazione incida in un determinato ambito geografico, modificandone l’assetto nelle sue caratteristiche non soltanto urbanistiche, ma anche paesaggistiche, ecologiche e di salubrità, e venga nel contempo denunciata come foriera di rischi per la salute, senza che occorra la prova puntuale della concreta pericolosità dell’opera, né la ricerca di un soggetto collettivo che assuma la titolarità della corrispondente situazione giuridica*” (Cass. civ., Sez. un., 30 giugno 2021, n. 18493).

9.3. Nel caso di specie, sin dal ricorso introduttivo, gli odierni appellanti hanno rappresentato, anche attraverso una relazione di tecnica di parte (redatta dall’ing. Salmoni):

- l’elemento obiettivo della contiguità tra il sito di intervento e il compendio immobiliare di proprietà della famiglia Tesei (tra cui figura anche la Villa Tesei, oggetto di vincolo culturale diretto e indiretto, la quale, ad esempio, dista solo 435 mt dall’insediamento avicolo);

- il valore paesaggistico e culturale dell’area a tutela del quale, oltre il vincolo suddetto, sussiste anche una dichiarazione di notevole interesse pubblico per effetto del D.M. 31 luglio 1985 (Valle del Fiume Esino);

- il potenziale *vulnus* derivante da un impianto di significativa consistenza (8 capannoni con superficie utile complessiva di 25.112 mq e volumetria complessiva di mc 90.204 oltre alle strutture di servizio), per effetto, ad esempio, dell’aumento del traffico veicolare, della svalutazione immobiliare della villa, della impossibilità o, comunque, maggiore difficoltà di programmare attività di valorizzazione del compendio a fini turistico – ricettivi, produttivi o sociali (Relazione Salmoni, pag. 24), ovvero ancora per l’insorgere di possibili molestie olfattive (come rappresentato in sede di appello)

In definitiva, risulta corretta la valutazione del primo giudice secondo cui “*il ricorso è stato proposto da soggetti proprietari di terreni e fabbricati posti in stretta vicinanza con il sito interessato dall’intervento, i quali potrebbero subire gli effetti potenzialmente lesivi riconducibili alla sua realizzazione*”.

10. Nel merito, l’appello principale è fondato.

Al riguardo, si osserva quanto segue.

10.1. La disciplina della Regione Marche relativa al territorio agricolo (l.r. 8 marzo 1990, n. 13) è stata già esaminata da questo Consiglio (sez. V, sentenza n. 4409 del 4 settembre 2013), che ha in particolare analizzato l’apparente

contraddizione sussistente tra il comma 1 e il comma 3 dell'art. 3, secondo cui, da un lato "1. Nelle zone agricole sono ammesse soltanto le nuove costruzioni che risultino necessarie per l'esercizio delle attività di cui al comma 2 del precedente articolo 1 ed in particolare: [...] d) edifici per allevamenti zootecnici, di tipo industriale, lagoni di accumulo per la raccolta dei liquami di origine zootecnica; [...]", dall'altro "Per gli insediamenti di industrie nocive e per gli allevamenti industriali i comuni individuano apposite zone attraverso varianti agli strumenti urbanistici generali. Sono fatti salvi gli ampliamenti degli allevamenti comunque esistenti".

Tale contraddizione si risolve tuttavia agevolmente nel senso che gli allevamenti industriali consentiti ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. d), sono unicamente quelli rispettosi dei requisiti e delle caratteristiche tipologiche e dimensionali ricavabili dagli artt. 9 e 13 della medesima legge.

Gli insediamenti non conformi a tali caratteristiche sono invece considerati come "allevamenti industriali" ai sensi dell'art. 3, comma 3, per i quali occorre una individuazione di zone specifiche, al pari delle industrie nocive.

Questo Consiglio ha messo in evidenza che le ragioni di tale differenziazione sono evidenti: entrambe le tipologie di allevamento sono fonte di potenziale inquinamento atmosferico e pericolo per l'ambiente e la salute dei residenti, essendo notorio che anche gli allevamenti intensivi presentino queste esternalità negative.

Nondimeno, tale equiparazione scatta solo al superamento da parte degli allevamenti industriali di tali limiti, cui la legge regionale connette dunque, in via presuntiva, carattere di industria nociva.

Al di sotto degli stessi vi è solamente un allevamento "di tipo industriale" ordinario, ex art. 3, comma 1, lett. d), il quale, cioè, condivide con il primo la tecnica intensiva di produzione, ma presenta caratteristiche dimensionali compatibili con la destinazione agricola dell'area su cui è destinato a sorgere.

Tale interpretazione, nella fattispecie, è stata peraltro condivisa dallo stesso T.a.r., là dove ha sottolineato che gli allevamenti industriali "ricadono nella previsione di cui all'art. 3, comma 3, della L.R. n. 13/1990, e quindi necessitano dell'individuazione di zone specifiche per la loro localizzazione, solo se non rispettano le caratteristiche tipologiche e dimensionali di cui agli artt. 9 e 13 della medesima legge regionale, atteso che il superamento di tali limiti determina, in via presuntiva, la qualificazione di industria nociva".

Tuttavia, è proprio questo in il caso in esame, in cui l'insediamento progettato eccede i limiti dimensionali stabiliti dall'art. 9 ("Costruzioni per allevamenti zootecnici di tipo industriale e lagoni di accumulo"), nella parte in cui esso dispone che le costruzioni per allevamenti "devono avere le seguenti caratteristiche" [...]: lett. d) avere un volume massimo non superiore all'indice di fabbricabilità fondiaria di 0,5 mc/mq".

Dai calcoli esposti dall'appellante – quali ricavati dagli atti relativi all'istruttoria condotta dalla Regione Marche e dalle stesse integrazioni depositate dal proponente (cfr., in particolare, l'allegato 6 al ricorso di primo grado) – risulta che la volumetria complessiva del progetto è pari a circa 90.204 metri cubi, oltre alle strutture di servizio.

Essa risulta maggiore di quella esistente nel sito originario (mc 51.453,94) e maggiore della volumetria massima realizzabile in base all'indice fondiario di zona (0,5 mc/mq);

Al riguardo, il primo giudice si è limitato a sottolineare che "la problematica relativa alla maggiore volumetria occupata rispetto a quella consentita è stata affrontata, vagliata e superata in sede istruttoria, avendo il proponente chiarito che le cuspidi dei box di allevamento sono volumi tecnici, in quanto interamente occupati da attrezzature e impianti funzionali e serventi alla tipologia di attività produttiva (cfr., pagine 11-13 della relazione integrativa del proponente del 18 aprile 2019 e Relazione urbanistica - allegato di progetto U.1, sub documenti n. 21 e n. 23 allegati alla memoria di costituzione della controinteressata)".

La tesi sostenuta dalla società appellata, sia in sede procedimentale che giurisdizionale, è quella secondo cui parte del volume sottostante le cuspidi dei capannoni, in quanto destinato ad ospitare gli impianti mobili deputati all'alimentazione e all'abbeveramento dei polli, sia da considerare "volume tecnico".

L'infondatezza di tale tesi è dovuta al fatto che le cuspidi sono elemento costitutivo dell'architettura dei capannoni e racchiudono un volume interno ad essi, costituendone parte integrante.

Secondo un consolidato orientamento della giurisprudenza i volumi tecnici sono per definizione soltanto quelli allocati al di fuori del corpo dell'edificio i quali non vengono computati solo in quanto non suscettibili di autonoma utilizzazione (ex plurimis, Sez. IV, sentenza n. 5966 del 20 agosto 2021).

La nozione di volume tecnico corrisponde infatti a un'opera priva di qualsiasi autonomia funzionale, anche solo potenziale, perché destinata solo a contenere, senza possibilità di alternative e, comunque, per una consistenza volumetrica del tutto contenuta, impianti serventi di una costruzione principale per essenziali esigenze tecnico-funzionali di essa.

Ne consegue che nel caso in cui un intervento edilizio sia di altezza e volume tale da poter essere destinato a locale abitabile, ancorché designato in progetto come volume tecnico, deve essere computato a ogni effetto, sia ai fini della cubatura autorizzabile, sia ai fini del calcolo dell'altezza e delle distanze ragguagliate all'altezza (Cons. Stato, sez. II, 27 dicembre 2019, n. 8835; sez. VI, 10 dicembre 2018, n. 6955; id. Cass. civ., sez. II, 26 novembre 2012, n. 20886, Cass. pen., sez. III, 25 febbraio 2011, n. 7217)

Nello stesso senso depono la risalente, ma ancora attuale, Circolare del Ministero dei Lavori Pubblici n. 2474 del 1973 secondo la quale i volumi tecnici sono quelli "strettamente necessari a contenere ed a consentire l'accesso di quelle parti degli impianti tecnici (idrico, termico, elevatorio, televisivo, di parafulmine, di ventilazione, ecc.) che non possono per



*esigenze tecniche di funzionalità degli impianti stessi, trovare luogo entro il corpo dell'edificio realizzabile nei limiti imposti dalle norme urbanistiche".*

La circolare precisa, inoltre, che la definizione "può trovare applicazione soltanto nei casi in cui i volumi tecnici non siano diversamente definiti o disciplinati dalle norme urbanistico-edilizie vigenti nel Comune".

Al riguardo gli appellanti hanno dimostrato che anche ai sensi del Regolamento edilizio tipo applicato dal proponente, il volume sottostante le cuspidi di ciascuno dei capannoni - ubicato all'interno della costruzione principale e costituente un tutt'uno con essa - non può che rientrare nella definizione del volume e non in quella di "volume tecnico".

Tale Regolamento al punto 19 definisce infatti il volume totale dell'edificio come la "somma della superficie totale di ciascun piano per la relativa altezza lorda".

Al punto 26 l'altezza lorda dell'ultimo (o, come in questo caso, unico) piano dell'edificio viene definita come "l'altezza del pavimento sino all'intradosso del soffitto o del tetto di copertura", mentre, secondo il punto 31, i volumi tecnici sono esclusivamente "i vani e gli spazi strettamente necessari a contenere ed a consentire l'accesso alle apparecchiature degli impianti tecnici al servizio dell'edificio (idrico, termico, di condizionamento e di climatizzazione, di sollevamento, elettrico, di sicurezza, telefonico ecc.).

Si tratta di definizioni esattamente in linea con l'esegesi giurisprudenziale in precedenza richiamata, e che non consentono in alcun modo di escludere dal computo del volume una parte assolutamente rilevante del corpo stesso dei capannoni in progetto, avendo essa consistenza volumetrica pari quasi alla metà (oltre 42.000 mc) di quella complessiva di tutti i box (90.204 mc).

10.2. In definitiva, diversamente dalle conclusioni raggiunte in sede di Conferenza di servizi, al fine di insediare l'allevamento industriale in esame, in quanto eccedente le dimensioni prescritte dalla l.r. n. 13 del 1990, era necessario apportare una variante al Piano regolatore generale.

11. Parimenti fondata è la censura riguardante la localizzazione dell'insediamento all'interno della Fascia di continuità naturalistica a cavallo del Fiume Esino, per cui trova applicazione l'indirizzo I.V.7. del PTC della Provincia di Ancona secondo cui, in tale fascia, "debbono essere evitati gli interventi edificatori [...] con esclusione delle zone A, B, C, D, F di cui al D.I. 1444/68 individuate dallo strumento urbanistico generale", fatti salvi in ogni caso "gli interventi specifici per l'esercizio dell'attività agricola nelle zone "E" del citato D.I., di cui all'art. 3, comma 1, della l.r. n. 13 dell'8 marzo 1990 [...] limitatamente alle lettere a) - b) - c) - e) - h)".

Il PTC esclude dunque, nella fascia in esame, gli allevamenti industriali di cui alla lettera d) e, a maggior ragione, quelli di cui all'art. 3, comma 3 della più volte citata disciplina regionale del territorio agricolo.

Si tratta di una disposizione immediatamente vincolante, nonché prevalente sugli strumenti urbanistici comunali.

In tal senso, l'art. 4.2.4 delle "disposizioni di attuazione" del PTC prevede infatti:

- in via generale, che gli "indirizzi" di Piano, hanno carattere cogente nei confronti "dell'attività di pianificazione urbanistica - generale ed attuativa - dei Comuni" mentre hanno carattere "indicativo nei confronti di tutti gli altri soggetti";

- nello specifico, che il richiamato indirizzo I.V.7 è invece "immediatamente prevalente sulle previsioni degli strumenti urbanistici" e quindi direttamente cogente anche nei confronti dei privati, conformemente a quanto prescritto dall'art. 13 della legge regionale n. 34 del 1992, secondo cui "[...] Sono immediatamente prevalenti sulle previsioni degli strumenti urbanistici le disposizioni indicate come tali dal PPAR e dai PTC nonché, fino all'entrata in vigore dei PTC di adeguamento, le disposizioni indicate come tali dal PIT" (comma 2); ed altresì sono "[...] immediatamente vincolanti per i privati le disposizioni a cui il PPAR e i PTC riconoscono espressamente tale efficacia". (comma 3).

Sicché, anche sotto questo profilo, l'intervento non avrebbe potuto essere assentito senza previamente modificare la pianificazione sovraordinata.

12. Per quanto appena argomentato, l'appello principale merita accoglimento mentre quello incidentale deve essere respinto.

Per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, il ricorso instaurato in primo grado deve essere accolto, con il conseguente annullamento del provvedimento autorizzatorio impugnato.

L'eventuale riesercizio del potere deve, pertanto, uniformarsi ai vincoli conformativi derivanti dalla presente decisione.

La parziale novità delle questioni giustifica l'integrale compensazione tra le parti delle spese del doppio grado di giudizio. P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, n. 7678 del 2021, di cui in premessa, così provvede:

- respinge l'appello incidentale;

- accoglie l'appello principale. Per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso instaurato in primo grado e annulla il provvedimento autorizzatorio unico regionale n. 51 del 27 febbraio 2020.

- compensa integralmente tra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

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

(Omissis)

Fondazione



OSSERVATORIO  
**SULLA CRIMINALITÀ**  
NELL'AGRICOLTURA  
E SUL SISTEMA  
**AGROALIMENTARE**

Copyright © - [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it)