

# Autorizzazione unica per un allevamento avicolo

T.A.R. Umbria, Sez. I 17 ottobre 2023, n. 566 - Ungari, pres.; Carrarelli, est. - (*Omissis*) (avv. Pandiscia) c. Comune di Avigliano Umbro (avv. Lovise) ed a.

**Ambiente - Capannoni destinati all'allevamento avicolo - Immissioni rumorose nonché immissioni odorigene sgradevoli, accompagnate da polveri e piumaggio Autorizzazione unica ambientale**

(*Omissis*)

## FATTO e DIRITTO

1. La sig.ra -OMISSIS- è proprietaria dal 2011 di un immobile a destinazione residenziale sito nel Comune di Avigliano Umbro, vocabolo -OMISSIS-; nelle immediate vicinanze di detta abitazione sono stati autorizzati e realizzati a partire -OMISSIS- capannoni destinati all'allevamento avicolo, su terreni di proprietà della -OMISSIS-

La ricorrente lamenta che da detti capannoni – posti ad una distanza asseritamente inferiore di 100 mt. dall'insediamento residenziale – deriverebbero, nel periodo del ciclo produttivo che va da febbraio/marzo a novembre di ciascun anno, immissioni rumorose dovute alle ventole per l'areazione degli stessi, nonché immissioni odorigene sgradevoli, accompagnate da polveri e piumaggio.

Stante la situazione di disagio provocata da dette immissioni, la ricorrente riferisce di aver richiesto sin dal 2012 l'intervento comunale.

Nell'estate del 2022 la sig.ra -OMISSIS-, in forza della relazione il rilevamento dell'inquinamento acustico redatta dalla società specializzata -OMISSIS-, presentava un esposto alla Procura della Repubblica di Terni per il tramite della Stazione dei Carabinieri di Montecastrilli (TR).

Il Sindaco del Comune di Avigliano Umbro, interessato dai Carabinieri, richiedeva l'intervento dell'ARPA Umbria che, dopo aver effettuato dei rilevamenti acustici in data -OMISSIS-, con relazione del -OMISSIS- evidenziava "... il superamento dei valori limite consentiti dalla normativa vigente in materia di rumore", proponendo al Sindaco di emettere specifico provvedimento nei confronti della società -OMISSIS-, che imponesse di adottate tutte le misure necessarie alla riduzione del rumore prodotto.

Con ordinanza contingibile e urgente n. -OMISSIS- – successivamente prorogata con ordinanza n. -OMISSIS- – il Sindaco di Avigliano ordinava alla -OMISSIS- di adottare «le misure necessarie alla riduzione del rumore costante proveniente dai capannoni dell'allevamento avicolo, riconducibile al funzionamento delle ventole sopra descritte. Tali misure dovranno garantire il rispetto dei limiti di rumorosità stabiliti dalla vigente normativa in materia di inquinamento acustico» e di trasmettere «la descrizione della tipologia degli interventi adottati, unitamente alla verifica strumentale del rispetto dei limiti di legge effettuata da un tecnico competente in acustica ambientale, come definito dall'art. 2 c. 6 L.447/1995 e del D.Lgs. n. 42 del 17.02.2017 che dovrà essere inviata, entro e non oltre 10 gg dalla notifica del presente atto, all'Ufficio Tecnico Comunale che provvederà a trasmetterla all'ARPA Umbria».

La società -OMISSIS- impugnava i provvedimenti sindacali sopradescritti innanzi al T.A.R. Umbria (ricorso n.r.g. -OMISSIS-); la sig.ra -OMISSIS-, in data 17 gennaio 2023, depositava in tale giudizio atto d'intervento *ad opponendum*, notificato in pari data. Riferisce l'odierna ricorrente che solo a seguito di tale deposito veniva a conoscenza dell'Autorizzazione Unica Ambientale n. -OMISSIS- del 9 novembre 2022, che a sua volta richiamava la determinazione dirigenziale n. -OMISSIS-, entrambe qui gravate.

2. Con ricorso notificato in data 16 marzo 2023, la sig.ra -OMISSIS- ha chiesto l'annullamento dei provvedimenti in epigrafe svolgendo censure per:

i. Violazione e falsa applicazione dell'art. 32 Cost., dell'art. 216 del r.d. 27 luglio 1934 n. 1265, dell'art. 142 del reg.reg. 18 febbraio 2015 n. 2, eccesso di potere per travisamento dei fatti, illogicità ed ingiustizia manifesta, difetto di istruttoria e di motivazione. La ricorrente si duole della collocazione dell'allevamento agricolo - industria insalubre di prima classe, ai sensi dell'art. 216 T.U. leggi sanitarie di cui al R.D. n. 1265 del 1943 e dell'elenco di cui al D.M. 5 settembre 1994, n. 1, lett. c) – ad una distanza inferiore ai 100 metri dal proprio edificio residenziale, in violazione del disposto dell'art. 142 del reg. reg. n. 2 del 18 febbraio 2015 per le attività zootecniche; dal mancato rispetto di tale distanza minima discenderebbe l'illegittimità sia dell'AUA n. -OMISSIS- che della D.D. n. -OMISSIS-. La ricorrente chiede che venga disposta verifica per determinare con esattezza la distanza sussistente tra i fabbricati, posto che il tecnico di parte per gli accertamenti volti predisposizione della relazione versata in atti non ha avuto la possibilità di accedere alla proprietà della controinteressata.

ii. Violazione e falsa applicazione dell'art. 32 Cost., degli artt. 3 e 4 del d.P.R. n. 59 del 2013, degli artt. 2, 3 e 8 n. 447 del 1995, dell'art 4 del DPCM 14 novembre 1997 e del piano di classificazione acustica del Comune di Avigliano Umbro approvato con D.C.C. n. 56 del 4 novembre 2020; eccesso di potere per travisamento dei fatti, illogicità ed ingiustizia



manifesta, difetto di istruttoria e di motivazione, in quanto l'Amministrazione comunale non ha bloccato l'iter autorizzativo volto al rilascio dell'AUA ben essendo a conoscenza del superamento dei limiti acustici da parte della società -OMISSIS-, acclarato da ARPA Umbria e che ha condotto all'adozione delle ordinanze sindacali nn. -OMISSIS- e -OMISSIS-.

3. Si è costituito per resistere in giudizio il Comune di Avigliano Umbro, evidenziando, in punto di fatto, che lo stabilimento di cui trattasi svolge regolarmente la propria attività da oltre trent'anni e che l'odierna ricorrente ha richiesto negli anni soltanto accertamenti acustici all'ARPA, la quale non ha mai rinvenuto alcun superamento del limite di immissioni sonore, come da analitico accertamento acquisito al prot. -OMISSIS-. In data -OMISSIS- era presentata nuova istanza di autorizzazione unica ambientale per allevamento avicolo da parte della -OMISSIS-; in esito alla trasmissione alla Regione Umbria ed alla richiesta, da parte di quest'ultima, di documentazione integrativa, in data -OMISSIS- è stato trasmesso alla Regione Umbria il parere acustico favorevole ai sensi della l. n. 447 del 1995 in conformità al piano di classificazione acustica comunale vigente. Essendo l'istruttoria completa, la Regione Umbria ha adottato in data 7 novembre 2022 l'AUA, poi emessa in data 9 novembre 2022 dal Comune di Avigliano Umbro.

Nel contempo, poiché in esito ad altro esposto della sig.ra -OMISSIS-, l'ARPA con nota del-OMISSIS- rilevava, in una occasione, il superamento dei limiti acustici, il Comune di Avigliano Umbro emetteva l'ordinanza n. -OMISSIS-, motivata su detto accertamento ARPA, al fine di far rientrare dette emissioni nei limiti di legge; era poi concessa una proroga al fine della attuazione delle misure richieste, con ordinanza n. -OMISSIS-.

La difesa resistente ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per difetto di interesse nonché la tardività di ogni contestazione relativa alla distanza tra gli edifici – stante la preesistenza dell'allevamento rispetto all'acquisto dell'immobile ad uso abitativo da parte dell'odierna ricorrente, che ha inoltre effettuato degli ampliamenti dell'immobile come da p.d.c. n. -OMISSIS- – e la non applicabilità *ratione temporis* dell'art. 142 del reg. reg. 18 febbraio 2015 n. 2, essendo vigente al momento dell'insediamento dell'attività avicola unicamente l'art. 65 del locale regolamento che non poneva distanze minime, prevedendo solo il divieto di «*allevamento di pollame, conigli, piccioni ed altri animali simili nell'ambito del territorio urbano*».

Quanto al secondo mezzo, la difesa comunale ne ha dedotto l'infondatezza sottolineando il diverso ambito di applicazione e i diversi presupposti delle normative poste a fondamento dell'AUA e dell'ordinanza sindacale contingibile e urgente.

4. La Regione Umbria si è costituita in giudizio eccependo l'irricevibilità del ricorso in quanto, essendo stata la determinazione dirigenziale n. -OMISSIS- di adozione dell'AUA pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente regionale sin dal 31 gennaio 2023, il ricorso si presenterebbe notificato ben oltre il termine di cui all'art. 29 cod. proc. amm.; la difesa regionale ha, inoltre, eccepito l'inammissibilità per carenza di interesse, in quanto la ricorrente sarebbe lesa dalla realizzazione dell'allevamento – antecedente all'acquisto dell'abitazione – non dai successivi provvedimenti autorizzativi. Nel merito, sono state svolte controdeduzioni analoghe a quelle esposte dalla difesa comunale.

5. Si è, altresì, costituita in giudizio le controinteressate -OMISSIS-, integrando la ricostruzione in fatto e sollevando eccezioni in rito analoghe a quelle proposte dalla difesa regionale nonché opponendosi alle istanze istruttorie di parte ricorrente.

6. A seguito della trattazione alla camera di consiglio del -OMISSIS-, con ordinanza n. -OMISSIS- è stata accolta l'istanza cautelare ai sensi dell'art. 55, comma 10, cod. proc. amm., con fissazione della discussione al 10 ottobre 2023.

7. Le parti hanno depositato documenti e si sono scambiate memorie e repliche in vista della trattazione in pubblica udienza.

8. Udienza pubblica del 10 ottobre 2023, uditi per le parti i difensori come specificato a verbale, la causa è stata trattenuta in decisione.

9. Preliminarmente deve essere scrutinata l'eccezione di irricevibilità del ricorso sollevata dalla difesa regionale, ad avviso della quale, non sussistendo un obbligo di comunicazione individuale, il termine per l'impugnativa della determinazione dirigenziale regionale n.-OMISSIS- devono farsi decorrere dalla pubblicazione della stessa nel sito istituzionale della Regione Umbria in data 3 gennaio 2023 unitamente ai provvedimenti AUA adottati fino al 31 dicembre 2022 (come risultante dallo *screenshot* della pagina web "<https://www.va.regione.umbria.it/aua>" e dal relativo "Elenco Provvedimenti AUA"), pubblicazione ritenuta idonea a produrre una presunzione legale di conoscenza, anche ai fini della decorrenza del termine di impugnazione.

L'eccezione deve essere disattesa.

La giurisprudenza amministrativa formatasi successivamente l'entrata in vigore dell'art. 32 l. n. 69 del 2009 con riguardo al tema dell'integrazione di una efficace pubblicità dichiarativa valida ai fini della valutazione di piena conoscenza dell'atto, come conseguenza della pubblicazione sul sito web dell'amministrazione, ha chiarito che l'effetto conoscitivo opponibile *erga omnes* deve poggiare su una specifica disciplina di legge, sicché la pubblicazione sul sito istituzionale on line dell'ente che adotta l'atto, in mancanza di una disposizione normativa che attribuisca valore ufficiale a tale forma di ostensione, non può fondare alcuna presunzione legale di conoscenza; «[i]n questo senso viene inteso il disposto dell'art. 32 L. 69/2009 (cfr. Cons. Stato, sez. V, 08 maggio 2018, n. 2757 e 27 agosto 2014, n. 4384), e del tutto conforme è la previsione generale contenuta all'articolo 54, comma 4bis, del Codice dell'amministrazione digitale 82 del 2005 secondo cui "la pubblicazione telematica produce effetti di pubblicità legale nei casi e nei modi espressamente previsti

dall'ordinamento"... Dunque, la pubblicazione telematica dell'atto solo quando sia prevista e prescritta da specifiche determinazioni normative costituisce una forma di pubblicità in grado di integrare di per sé gli estremi della conoscenza erga omnes dell'atto pubblicato e di far decorrere il termine decadenziale di impugnazione» (C.d.S., sez. III, 28 settembre 2018, n. 5570).

Ciò posto, nel caso in esame non si rinviene nella disciplina di settore una specifica disciplina di legge su cui fondare l'effetto conoscitivo opponibile erga omnes della pubblicazione dell'AUA sul sito istituzionale della Regione Umbria (neppure nelle linee guida regionali, contrariamente a quanto affermato dalla controinteressata). Né tale base normativa positiva appare possa essere rintracciata nella disciplina di cui all'art. 40 d.lgs. n. 33 del 2013 relativa alla pubblicazione e all'accesso alle "informazioni ambientali" ex art. 2 d.lgs. n. 195 del 2005, invocata dalla difesa resistente, apparendo del tutto differenti la ratio legis, così come quella della previsione dell'accessibilità alle informazioni ambientali di cui all'art. 3 sexies d.lgs. n. 152 del 2006.

Del resto, la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di evidenziare che, stante la notevole rilevanza degli interessi implicati nella materia in esame, in particolar modo per quanto concerne l'incidenza che la conoscenza legale dell'atto assume ai fini della decorrenza del termine utile per l'impugnazione degli atti soggetti a pubblicità, deve essere privilegiata, in presenza di dubbi esegetici aventi effetti sul regime decadenziale dall'azione impugnatoria, l'opzione più favorevole all'esercizio del diritto di difesa, e, quindi, meglio aderente ai principi costituzionali espressi dagli artt. 24, 111 e 113 della Cost. (cfr. C.d.S. n. 5570 del 2018 cit.; C.d.S., sez. II, 24 dicembre 2021, n. 8578; da ultimo T.A.R. Molise, 1° giugno 2023, n. 182).

Riguardo alla fattispecie che occupa, osserva il Collegio che la modalità di pubblicazione utilizzata – con aggiornamento periodico di elenchi di autorizzazioni – non risulta una forma di pubblicazione tale da garantire una agevole e tempestiva conoscenza dei provvedimenti; il link versato in atti dalle difese resistenti rinvia ad una pagina web del sito istituzionale della Regione Umbria nella quale sono genericamente raccolte, in cartelle compresse, le AUA rilasciate a livello regionale suddivise per semestre, senza che sia possibile, se non dall'esame del contenuto delle singole cartelle, risalire al soggetto richiedente o anche solo al Comune di afferenza.

10. Neppure appaiono meritevoli di condivisione le eccezioni di inammissibilità svolte dalle difese resistenti in quanto, da un lato, non può essere revocato in dubbio l'interesse ad agire della ricorrente che lamenta plurime immissioni nocive, versando in atti esposti dalla stessa presentati negli anni nonché la denuncia querela presentata ai Carabinieri nell'agosto 2022, da cui hanno preso origine tanto gli accertamenti ARPA che un procedimento penale per i delitti di cui agli artt. 110 e 659, primo comma, cod. pen. a carico degli amministratori e legali rappresentanti della -OMISSIS-, conclusosi con estinzione del reato per intervenuta oblazione.

D'altro canto non può ritenersi, come sostenuto dalla controinteressata, che incombesse sulla ricorrente l'onere di impugnare autonomamente i vari atti e pareri, tra cui il parere acustico rilasciato dal Comune di Avigliano Umbro, acquisiti nell'ambito della conferenza di servizi svoltasi in modalità asincrona e confluiti nel conclusivo provvedimento di AUA gravato (D.D. n.-OMISSIS-).

11. Nel merito il ricorso si presenta infondato.

11.1. Giova premettere che il provvedimento di autorizzazione unica ambientale impugnato è stato adottato sulla base del d.P.R. n. 59 del 2013; ai sensi dell'art. 3 del citato d.P.R. l'AUA sostituisce:

- a) l'autorizzazione agli scarichi di cui al capo II del titolo IV della sezione II della Parte terza del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152;
- b) la comunicazione preventiva di cui all'art. 112 d.lgs. n. 152 del 2006, per l'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, delle acque di vegetazione dei frantoi oleari e delle acque reflue provenienti dalle aziende ivi previste;
- c) l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera per gli stabilimenti di cui all'art. 269 d.lgs. n. 152 del 2006;
- d) l'autorizzazione generale di cui all'art. 272 d.lgs. n. 152 del 2006;
- e) la comunicazione o il nulla osta di cui all'art. 8, commi 4 o comma 6, legge 26 ottobre 1995, n. 447;
- f) l'autorizzazione all'utilizzo dei fanghi derivanti dal processo di depurazione in agricoltura di cui all'art. 9 d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 99;
- g) le comunicazioni in materia di rifiuti di cui agli articoli 215 e 216 d.lgs. n. 152 del 2006;
- g bis) l'autorizzazione di cui all'art. 26 d.lgs. 31 luglio 2020, n. 101;
- g ter) la notifica di pratica di cui all'art. 24 d.lgs. 31 luglio 2020, n. 101.

L'art. 2, comma 1, del d.P.R. n. 59 del 2013 individua quale "autorità competente" «la Provincia o la diversa autorità indicata dalla normativa regionale quale competente ai fini del rilascio, rinnovo e aggiornamento dell'autorizzazione unica ambientale, che confluisce nel provvedimento conclusivo del procedimento adottato dallo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160, ovvero nella determinazione motivata di cui all'articolo 14-ter, comma 6-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241» (lett. b), mentre sono definiti "soggetti competenti in materia ambientale" «le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici che, in base alla normativa vigente, intervengono nei procedimenti sostituiti dall'autorizzazione unica ambientale».

Nella Regione Umbria con la D.G.R. 24 settembre 2019 n.1074 (in BUR Serie Generale n. 52 del 9 ottobre 2019) sono state dettate le linee guida per il procedimento di rilascio dell'AUA, individuando come Autorità procedenti la Regione



Umbria, nel caso in cui l'AUA sia l'unica domanda presentata al SUAP (art. 4, comma 7, d.P.R. n. 59 del 2013) ed il Comune, nel caso in cui, oltre all'AUA, la domanda contenga anche altri titoli abilitativi (art. 4, commi 4 e 5, d.P.R. n. 59 del 2013).

Nel caso in esame il provvedimento AUA rilasciato in favore di -OMISSIS- sostituisce gli atti di comunicazione, notifica e autorizzazione previsti relativi ai titoli sub a), b), d) ed e); l'Ente competente era, quindi, la Regione che, una volta acquisita dal Comune l'istanza di -OMISSIS- e la relativa documentazione depositata al SUAPE sin dal 1 ottobre 2019, ha proceduto alla convocazione della necessaria conferenza di servizi. L'AUA risulta rilasciata con il titolo abilitativo costituito dalla D.D. n. -OMISSIS-, trasmessa al SUAP per la necessaria formale adozione e comunicazione all'interessato della conclusione del procedimento.

11.2. Appare, altresì, opportuno evidenziare che gli impianti per l'allevamento avicolo di cui si controverte ricadono in un'area classificata dal PRG del Comune di Avigliano Umbro come Zona D4 - Zone per attività produttive integrative per l'agricoltura, espressamente destinata dall'art. 42, comma 2, delle NTA ad impianti di allevamento intensivo. L'immobile destinato a civile abitazione di proprietà della ricorrente risulta essere una casa isolata in zona agricola, acquistata dalla stessa nel 2011.

11.3. Ciò posto, si presenta infondato il primo mezzo, per l'assorbente motivo che i capannoni per cui è causa risultano realizzati a seguito di permesso di costruire rilasciato dall'Amministrazione comunale nel 1988 e l'allevamento avicolo, attualmente condotto da -OMISSIS-, è stato autorizzato nel 1989; l'attività era quindi già presente al momento dell'acquisto nel 2011 dell'abitazione da parte dell'odierna ricorrente, che non può in questa sede dolersi di uno stato di fatto immutato (ad eccezione dell'ampliamento operato dalla stessa ricorrente) da decenni.

Pertanto, in disparte l'inconferenza della disciplina invocata rispetto all'oggetto dell'AUA rilasciata in favore della controinteressata – su cui si tornerà *infra* – emerge pacificamente dagli atti di causa che l'allevamento avicolo è stato realizzato ed autorizzato in data ben antecedente rispetto all'entrata in vigore dell'art. 142 della l.r. 1 del 2015, di conseguenza non applicabile alla fattispecie in esame.

Né si palesa una violazione dell'art. 210 del r.d. n. 1265 del 1934 – che dispone che le «*manifatture e fabbriche*» insalubri di prima classe debbano essere «*isolate nelle campagne e tenute lontane dalle abitazioni*» – o dell'art. 65 del regolamento comunale di igiene e sanità (di cui alla D.G.C. n. 180 del 1977) che non pongono distanze minime; del resto, come già evidenziato, l'allevamento sorge in una zona agricola espressamente classificata dalla pianificazione comunale «Zone per attività produttive integrative per l'agricoltura».

Da quanto sopra consegue, altresì, il rigetto dell'istanza istruttoria avanzata dalla parte ricorrente.

11.4. Parimenti privo di pregio risulta il secondo motivo di doglianza.

Nell'ambito del procedimento sopra richiamato volto all'adozione dell'AUA, il Comune di Avigliano Umbro ha reso alla Regione il proprio parere relativo al titolo sub e) «comunicazione o nulla osta di cui all'art. 8, commi 4 o comma 6, legge 26 ottobre 1995, n. 447» in data 14 settembre 2022, mentre la relazione di ARPA in cui è stato accertato un episodio di superamento dei limiti acustici è del -OMISSIS-. Il parere è stato, pertanto, reso in data antecedente all'unico accertamento ufficiale di superamento dei limiti acustici agli atti del presente giudizio, sfioramento registrato in orario notturno in data -OMISSIS- e unicamente a finestre aperte, e su cui si è basato il provvedimento contingibile e urgente adottato dal Sindaco in data -OMISSIS-, del tutto autonomo quanto a presupposti fattuali e normativi ed oggetto di separato giudizio.

In disparte tale precisazione, va evidenziato che la ricorrente non evidenzia alcuna violazione da parte del Comune della normativa di cui al d.P.R. n. 59 del 2013 né della l. n. 447 del 1995.

Il parere acustico comunale è stato rilasciato sulla base della valutazione di impatto acustico dell'attività presso l'allevamento per cui è causa sottoscritta da un tecnico competente e presentata dalla stessa richiedente -OMISSIS- ai sensi della l. n. 447 del 1995 contestualmente all'istanza di AUA del 2019.

La circostanza che vi fosse stato un episodio di scostamento dai limiti acustici – anche laddove fosse stato conosciuto dal Comune antecedentemente al rilascio del parere – non sarebbe stata in sé ostativa al parere positivo. Difatti, proprio l'art. 8 della citata l. n. 447 del 1995 al sesto comma disciplina la fattispecie in cui la domanda è proposta per attività per le quali si ipotizzi il superamento dei limiti di impatto acustico, prevedendo che: «*[l]a domanda di licenza o di autorizzazione all'esercizio delle attività di cui al comma 4 del presente articolo, che si prevede possano produrre valori di emissione superiori a quelli determinati ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a), deve contenere l'indicazione delle misure previste per ridurre o eliminare le emissioni sonore causate dall'attività o dagli impianti, ai fini del rilascio del nulla-osta da parte del comune*».

In tali ipotesi, quindi, non si avrà più una mera comunicazione – come nella fattispecie del quarto comma del medesimo articolo – bensì un nulla osta da parte del Comune, chiamato a valutare le misure di contenimento proposte dall'istante per la riduzione o l'eliminazione delle stesse, misure sulle quali la parte ricorrente non formula alcuna contestazione.

12. Per quanto esposto, il ricorso deve essere integralmente rigettato, disponendo, tuttavia, la compensazione delle spese di lite per la peculiarità delle questioni trattate.

(*Omissis*)

Fondazione



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

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