



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Umbria**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 87 del 2012, proposto da:  
Comitato per la Tutela dell'Ambiente e la Salute dei Cittadini, in persona del legale  
rappresentante *pro tempore* dr.ssa Stefania Ministrini, rappresentato e difeso dall'avv.  
Urbano Barelli, presso il quale è elettivamente domiciliato in Perugia, via Cesare  
Beccaria, 11;

***contro***

- Comune di Perugia, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli  
avv.ti Luca Zetti e Sara Mosconi, con i quali è elettivamente domiciliato in Perugia,  
corso Vannucci 39, Ufficio legale;
- ARPA-Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale dell'Umbria, in persona  
del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Paolo  
Sportoletti, presso il quale è elettivamente domiciliata in Perugia, via Baglioni, 10;

***nei confronti di***

Opere Pie Riunite di Perugia, in persona del legale rappresentante *pro tempore* prof. Angelo Frascarelli, rappresentata e difesa dall'avv. Matteo Frenguelli, presso il quale è elettivamente domiciliata in Perugia, via Cesarei, 4;

***per l'annullamento***

- della Determinazione Dirigenziale n. 31 del 23.11.2011, a firma del Dirigente U.O. edilizia Privata del Comune di Perugia, pubblicata all'Albo Pretorio del Comune di Perugia, in data 6 dicembre 2011;
- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale, citato nel presente ricorso, oppure non conosciuto;
- ove necessario, degli artt. 151-bis e 151-ter del TUNA del PRG del Comune di Perugia e del parere ARPA Umbria dell'11 novembre 2011, numero 0024224.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Perugia, di ARPA Umbria e di Opere Pie Riunite di Perugia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 febbraio 2013 il Cons. Stefano Fantini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

Il Comitato ricorrente impugna il provvedimento dirigenziale n. 31 del 23 novembre 2011, con cui il Comune di Perugia ha determinato il perfezionamento della procedura abilitativa semplificata (P.A.S.) ai sensi dell'art. 6, comma 5, del d.lgs. n. 28 del 2011, introdotta dalle Opere Pie Riunite di Perugia, e relativa alla costruzione ed esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica da biogas,

comprensivo di un impianto di cogenerazione, in località San Martino in Campo, Strada Pontenuovo.

Deduce a sostegno del ricorso le seguenti censure, le prime quattro concernenti il procedimento amministrativo, e le ulteriori il provvedimento impugnato :

1) Violazione degli artt. 7 e 8, nonché 1 e 3 della legge n. 241 del 1990, del principio di trasparenza e della convenzione di Aarhus; violazione del principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118 della Costituzione, lamentando il mancato coinvolgimento nel procedimento amministrativo conclusosi con il provvedimento gravato, benché il Comitato, costituito dai residenti e proprietari di immobili nella zona su cui dovrebbe essere realizzato il progetto, abbia raccolto 450 firme contro detto progetto (che inizialmente comprendeva anche la realizzazione di una maxistalla) ed abbia poi esperito una motivata diffida avverso la realizzazione dello stesso, ritenuto lesivo dell'ambiente e della salute dei cittadini, sì da essere qualificabile come soggetto individuato o facilmente individuabile ai fini della comunicazione di avvio del procedimento.

2) Violazione degli artt. 9 e 10 della legge n. 241 del 1990; violazione della Convenzione di Aarhus nel suo complesso, ed in particolare dell'art. 6, comma 4; violazione del principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118 della Costituzione, deducendo che il Comune non ha valutato il contenuto della diffida inviata dal Comitato in data 23 febbraio 2011.

3) Violazione dell'art. 6 della legge n. 241 del 1990, nell'assunto che il responsabile del procedimento non ha verificato i requisiti di legittimazione soggettiva della richiesta; in particolare, l'ente "Opere Pie Riunite di Perugia", frutto dell'accorpamento di due IPAB, è persona giuridica di diritto pubblico, ed ha dunque una finalità ed uno scopo incompatibili con la costruzione dell'impianto in questione. Attualmente esso svolge, seppure in condizioni di grave crisi economica,

attività agricola e di allevamento del bestiame, ben diversa dall'attività imprenditoriale di produzione di energia elettrica.

4) Violazione degli artt. 14 e ss. della legge n. 241 del 1990 e del d.m. 10 settembre 2010, n. 47987.

Il decreto ministeriale indicato in rubrica, nel dettare le linee guida statali per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, prevede che la conferenza di servizi nei procedimenti autorizzatori degli impianti di energia rinnovabile abbia natura decisoria. Ciò comporta che il relativo procedimento conferenziale deve concludersi con una determinazione motivata che sostituisce a tutti gli effetti ogni autorizzazione, concessione, nulla osta od atto di assenso comunque denominato di competenza delle Amministrazioni partecipanti o comunque invitate a partecipare; nel caso *de quo*, invece, la conferenza si è limitata a prendere atto del "perfezionamento della procedura abilitativa".

5) Violazione dell'art. 12, comma 7, del d.lgs. n. 387 del 2003; violazione dell'art. 174 del Trattato UE e dell'art. 3-ter del d.lgs. n. 152 del 2006, ed in particolare del principio di precauzione, lamentandosi che l'impianto in esame non è rispettoso delle componenti della diversità biologica, comportando che circa 270 ettari di terreno vengano sottratti all'uso tradizionale, tipico e soprattutto alimentare. Al contrario, la collocazione in zona agricola di impianti di energia da fonti rinnovabili, seppure consentita dall'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, non può ritenersi incondizionata, ma è subordinata a precise verifiche di compatibilità, che, nel caso di specie, non risultano effettuate.

Risulta altresì violato il fondamentale principio di precauzione (desumibile dall'art. 174, comma 2, del Trattato U.E.), in quanto non sono stati valutati, nel progetto, alcuni pericoli derivanti dalla costruzione dell'impianto a biogas, pure denunciati nella diffida del Comitato ricorrente; in particolare, la zona risulta vulnerabile a nitrati, soggetta a rischio idrogeologico e di contaminazione della falda acquifera; vi

è inoltre il problema delle emissioni odorigene in un'area fortemente antropizzata per la presenza di centri abitati, il problema della viabilità, e sussistono anche aspetti di rilievo paesaggistico, con rischio di snaturamento del paesaggio rurale, ed in considerazione della presenza del vincolo di unità di paesaggio 3S.

6) Violazione della Parte II, Titolo III del d.lgs. n. 152 del 2006 e dell'art. 2, comma 4, lett. b), del regolamento regionale n. 7 del 2011; eccesso di potere per difetto di istruttoria.

E' stato separato l'impianto autorizzato, che ha una potenza elettrica di 999 kWh, dall'impianto della stalla di allevamento dei bovini, in chiara elusione della normativa sulla valutazione di impatto ambientale; avrebbe invece dovuto essere effettuata una valutazione unitaria dei due progetti (stalla ed impianto a biomassa), anche perché l'impianto sarà alimentato anche con i liquami della stalla di allevamento.

7) Violazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 28 del 2011, nonché dell'art. 216 del T.U. delle leggi sanitarie; violazione degli artt. 4 e 7 del regolamento regionale n. 7 del 2011; violazione dell'art. 269 del d.lgs. n. 152 del 2006; violazione dell'art. 38 del T.U.N.A. del P.R.G. del Comune di Perugia.

Si desume dalla relazione tecnica che l'impianto sarà alimentato anche con i liquami della stalla, attualmente detenuta dall'ente Opere Pie Riunite di Perugia a Pontenuovo di Torgiano, nonché da quella eventualmente da realizzare; rientra dunque tra le industrie insalubri di prima classe, per le quali l'art. 216 del T.U. delle leggi sanitarie prescrive che debbono essere isolate nelle campagne e tenute lontane dalle abitazioni. Le emissioni più rilevanti di un impianto a biomasse sono quelle di ammoniaca e di gas che si hanno dagli stoccaggi dei digestati e delle loro frazioni solide e liquide separate, mentre le emissioni maleodoranti, che si avvertiranno almeno sino ad una distanza di mille metri, come riconosciuto anche dal regolamento regionale n. 7 del 2011 (All. B), possono essere prodotte in tutti i reparti degli impianti di digestione anaerobica. Al problema delle emissioni di cattivo odore

la relazione tecnica dedica poche e superficiali righe, e l'Amministrazione non ha effettuato un'adeguata istruttoria, in violazione anche dell'art. 269 del codice dell'ambiente.

8) Violazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, dell'art. 6 del d.lgs. n. 28 del 2011, dell'art. 20 della l.r. Umbria n. 27 del 2000 e degli artt. 31 e 38 del T.U.N.A. del P.R.G. del Comune di Perugia; violazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990; eccesso di potere per difetto di istruttoria.

Il provvedimento impugnato non ha tenuto conto delle disposizioni a sostegno del settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità, del patrimonio culturale e del paesaggio rurale.

L'area sulla quale dovrebbe sorgere l'impianto è classificata dal vigente P.R.G. del Comune di Perugia come "EA" (area di particolare interesse agricolo) e ricade nell'Unità di paesaggio 3S. Nella relazione presentata è affermata erroneamente la compatibilità dell'intervento proposto con le previsioni urbanistiche, perché, al contrario, l'art. 20, commi 3 e 4, della l.r. n. 27 del 2000 consente nelle aree di particolare interesse agricolo la realizzazione di infrastrutture di rilevante interesse pubblico solo allorchè sia dimostrata l'impossibilità di soluzioni alternative; in tale prospettiva appaiono altresì illegittimi gli artt. 151-bis e 151-ter del T.U.N.A.

Inoltre, con riguardo all'unità di paesaggio 3S, l'art. 38 del T.U.N.A. dispone che «nelle aree ricadenti all'interno delle UdP 1N, 4N, 1S, 3S, 4S e 9S non è ammessa la realizzazione di nuovi edifici e dei relativi impianti per l'attività agro-zootecnica»; né può assumere valore la dichiarazione sostitutiva del Presidente delle Opere Pie in data 8 novembre 2011, secondo cui la realizzazione dell'impianto non rientra tra quelli per attività agro-zootecnica di cui al predetto art. 38 del T.U.N.A., in quanto avrebbe dovuto almeno essere sottoscritta dal progettista abilitato, e comunque verificata dall'Amministrazione nel corso dell'istruttoria.

9) Violazione dell'art. 4 del regolamento regionale della Regione Umbria 29 luglio 2011, n. 7 e dell'art. 6 della legge n. 241 del 1990; eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento dei fatti.

Nella relazione tecnica al progetto si dice, con riguardo alla localizzazione dell'impianto, che l'area risulta idonea, in quanto compromessa dal punto di vista territoriale e paesaggistico, essendo adiacente ad aree produttive artigianali ed industriali, ove, tra l'altro, verrà costruito il grande centro commerciale IKEA, che, invece, eventualmente, sarà collocato più a nord, a ridosso di San Martino in Campo.

10) Violazione dell'art. 6 e dell'art. 14-ter della legge n. 241 del 1990, nonché dell'art. 6 del d.lgs. n. 28 del 2011; eccesso di potere per difetto di istruttoria; violazione dell'art 33, comma 3, del T.U.N.A.; violazione del d.m. 10 settembre 2010.

Il provvedimento gravato è stato adottato all'esito di un'istruttoria del tutto carente. Oltre a quanto già rappresentato in ordine alla mancata valutazione delle emissioni in atmosfera dell'impianto, emblematicamente ed a titolo puramente esemplificativo l'ultima riunione della conferenza di servizi in data 7 novembre 2011 si è conclusa con esito favorevole alla realizzazione ed esercizio dell'impianto, salva l'acquisizione del parere definitivo dell'ARPA (che risulta pervenuto in data 23 novembre 2011, cioè nello stesso giorno di adozione della determinazione), in contrasto con quanto previsto dall'art. 14.1 dell'All. 1 al d.m. 10 settembre 2010, n. 47987.

Si sono costituiti in giudizio le Opere Pie Riunite di Perugia, il Comune di Perugia e l'ARPA Umbria, eccependo l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva del Comitato ricorrente, e comunque la sua infondatezza nel merito.

All'udienza del 13 febbraio 2013 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. - Deve essere preliminarmente esaminata l'eccezione di difetto di legittimazione attiva del "Comitato per la tutela dell'ambiente e la salute dei cittadini (ex No-Maxistalla)", svolta dalle parti resistenti ed in particolare dall'Amministrazione

comunale anche nell'ulteriore presupposto del suo difetto di legittimazione processuale.

L'eccezione, benché non priva di qualche elemento di problematicità soprattutto relativo alla scansione temporale di istituzione del Comitato, non appare meritevole di positiva valutazione.

Ed invero, secondo la prevalente giurisprudenza, con riguardo alle associazioni ambientaliste per le quali non opera la legittimazione *ex lege* n. 349 del 1986, la legittimazione ad agire può essere riconosciuta anche a comitati spontanei che si costituiscono al precipuo scopo di proteggere l'ambiente, la salute e/o la qualità della vita delle popolazioni residenti su tale circoscritto territorio; conseguentemente il giudice amministrativo può riconoscere, caso per caso, la legittimazione ad impugnare atti amministrativi incidenti sull'ambiente ad associazioni locali (indipendentemente dalla loro natura giuridica), purché perseguano statutariamente in modo non occasionale obiettivi di tutela ambientale ed abbiano un adeguato grado di rappresentatività e stabilità in un'area di afferenza ricollegabile alla zona in cui è situato il bene a fruizione collettiva che si assume lesa (in termini Cons. Stato, Sez. VI, 26 luglio 2001, n. 4123; Sez. VI, 23 maggio 2011, n. 3107).

Tali elementi sembrano ravvisabili nel comitato ricorrente, avuto riguardo ai tre parametri tradizionalmente utilizzati in giurisprudenza, e cioè le finalità statutarie dell'ente, la stabilità del suo assetto organizzativo, nonché *lavicinitas* dello stesso rispetto all'interesse sostanziale che si assume lesa per effetto dell'azione amministrativa, ed a tutela del quale, pertanto, l'ente intende agire in giudizio. Ed invero l'art. 2 dello statuto del 28 gennaio 2012, versato in atti, enuclea come finalità del Comitato «la difesa e tutela dell'ambiente e della salute dei cittadini che insistono sul territorio. Per territorio si intende quello costituente nell'area di Santa Maria Rossa, San Martino in Campo, Viale e nelle zone limitrofe dei Comuni di Perugia, Deruta e Torgiano»; l'art. 1 prevede poi che «il Comitato ha durata illimitata fino a

diversa decisione dell'assemblea»; quanto al requisito della *vicinitas* è incontestato che dello stesso facciano parte residenti e proprietari di immobili insistenti nella zona in cui deve essere realizzato il progetto dell'impianto per la produzione di energia elettrica da biogas.

2. - Con il primo motivo si deduce che non è stata consentita al Comitato ricorrente la partecipazione al procedimento amministrativo, benché lo stesso fosse agevolmente identificabile ai fini della comunicazione di avvio, per avere in precedenza pubblicamente raccolto firme contro il progetto e provveduto poi, in data 23 febbraio 2011, a diffidare l'Amministrazione.

Il motivo non appare meritevole di positiva valutazione, in quanto nel regime della partecipazione al procedimento descritta dal combinato disposto degli artt. 7 e 9 della legge n. 241 del 1990 non viene riconosciuto l'obbligo, in capo all'Amministrazione, di dare comunicazione dell'avvio del procedimento nei confronti delle associazioni e dei comitati esponenziali di interessi diffusi; gli stessi possono intervenire nel procedimento, ma né la normativa nazionale, né quella sopranazionale impongono che nei loro confronti sia effettuata l'adempimento della comunicazione individuale. Tale soluzione vale anche nel caso in cui il comitato (che peraltro, in tale caso, aveva la differente veste di Comitato NO-Maxistalla), precedentemente, abbia presentato esposti, diffide od anche ricorsi avverso altri provvedimenti (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 4 dicembre 2009, n. 7651). Può dunque ritenersi adeguata la forma di pubblicità notiziale adottata per la convocazione della prima riunione della conferenza di servizi, consistita nell'affissione all'albo pretorio del Comune, come si evince dalla determinazione gravata, e dal verbale della riunione del 28 ottobre 2011.

3. - Con il secondo mezzo di gravame si torna a dedurre la violazione degli artt. 9 e 10 della legge n. 241 del 1990 per non essere stato valutato il contenuto della diffida inviata dal comitato in data 23 febbraio 2011.

La censura è infondata, in quanto, in aggiunta a quanto già rilevato, va evidenziato che la diffida, risalente al 23 febbraio 2011, non è inserita all'interno del procedimento (il cui atto di iniziativa risale al 12 ottobre 2011) conclusosi con la determinazione gravata, ed inoltre proviene da soggetto formalmente diverso dal Comitato odierno ricorrente, costituitosi in data 28 gennaio 2012, e dunque, a rigore, neppure legittimato a fare valere detta doglianza.

4. - Con il terzo motivo si deduce che il responsabile dell'istruttoria procedimentale non ha verificato la sussistenza dei requisiti di legittimazione soggettiva alla presentazione del progetto delle "Opere Pie Riunite di Perugia", persona giuridica di diritto pubblico avente finalità e scopo statutario incompatibili con la costruzione e gestione dell'impianto per la produzione di energia rinnovabile.

La censura, complessa nella misura in cui involge questioni di ordine generale, non appare comunque meritevole di apprezzamento.

Occorre preliminarmente precisare che, contrariamente a quanto dedotto dalle parti resistenti, l'Amministrazione bene poteva valutare anche i requisiti soggettivi di legittimazione del soggetto richiedente la procedura abilitativa semplificata (P.A.S.) per gli impianti alimentati da energia rinnovabile, oltre che i presupposti oggettivi enucleati dall'art. 6 del d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28 e dal d.m. 10 settembre 2010.

Ciò chiarito, va peraltro aggiunto che regola generale nel nostro ordinamento giuridico, in cui non opera il principio cd. del *nec ultra vires*, è quella della pienezza della capacità giuridica dell'ente pubblico, che si ricollega alla sua qualità di soggetto giuridico, e che comporta la possibilità, da parte dell'ente, di fare ricorso, in via tendenziale, a tutti i mezzi per raggiungere i propri scopi. Si rinviene in parte della giurisprudenza un temperamento di tale principio nella prospettiva del rispetto, da parte dell'ente pubblico, del limite degli scopi istituzionali (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 30 maggio 2003, n. 2994; Sez. V, 7 febbraio 2012, n. 648), come pure della tutela della corretta contendibilità degli ambiti di mercato.

Mentre in questa seconda prospettiva, il problema è chiaro, dovendosi evitare che un soggetto pubblico possa competere con altri operatori al fine di aggiudicarsi appalti pubblici, e dunque escludere situazioni di vantaggio in qualche misura riconducibili alla disciplina degli aiuti di Stato, assai più ardua è la definizione della portata del limite dello scopo istituzionale. L'applicazione rigorosa di tale limite porterebbe, *prima facie*, ad affermare che l'"oggetto sociale" costituisca la "misura" della capacità d'agire della persona giuridica; si tratta di una impostazione peraltro che non trova un adeguato fondamento di diritto positivo.

In direzione ermeneutica contraria può invece essere valorizzata la disposizione dell'art. 2201 del c.c., la quale, nell'affermare che «gli enti pubblici che hanno per oggetto esclusivo o principale un'attività commerciale sono soggetti all'obbligo dell'iscrizione nel registro delle imprese», sembra al contempo ammettere attività commerciali costituenti l'oggetto accessorio dell'ente pubblico, vale a dire attività svolte in via non esclusiva, né principale.

Nella fattispecie in esame proprio una siffatta situazione sembrerebbe configurabile, atteso che, come allegato dallo stesso Istituto controinteressato (e contestato in modo del tutto generico *ex adverso* con la memoria del 2 aprile 2012), soggetto vocato al perseguimento di scopi di assistenza e beneficenza, l'attività di realizzazione e gestione di una centrale a biogas si caratterizza come attività economica strumentale al mantenimento ed all'incremento del patrimonio, e dunque al reperimento delle risorse economiche utilizzabili nel perseguimento dello scopo istituzionale.

In sintesi, piuttosto che un limite dello scopo, sembra più corretto configurare un vincolo di scopo, che si traduce poi nell'affermazione per cui anche nel ricorso al modulo privatistico l'azione delle pubbliche Amministrazioni è finalizzata al raggiungimento di obiettivi prestabiliti e comunque controllabili a posteriori.

5. - Con il quarto motivo si deduce poi la violazione dell'art. 14-ter della legge n. 241 del 1990, nell'assunto che la conferenza di servizi, avente natura decisoria, non si è

conclusa con una determinazione motivata di conclusione del procedimento, ma solamente con una determinazione di perfezionamento della P.A.S.

Il mezzo è infondato, e nasce, quanto meno, da una lettura eccessivamente formalistica del dispositivo della determina dirigenziale gravata.

Ed infatti, anche a seguire la, invero contestata, prospettazione giuridica di parte ricorrente, la disamina integrale della determina consente di inferire che il provvedimento è stato adottato a conclusione del procedimento, ai sensi dell'art. 14-ter, comma 6-bis, della legge n. 241 del 1990, stante l'acquisizione completa degli atti di assenso; il dispositivo, pur utilizzando l'espressione "determinazione del perfezionamento della P.A.S.", richiama l'art. 6, comma 5, del d.lgs. n. 28 del 2011, che disciplina la conferenza di servizi, il cui epilogo è proprio (ancora una volta) la determinazione motivata di conclusione del procedimento ai sensi dell'art. 14-ter, comma 6-bis. Questo è, dunque, il contenuto reale del provvedimento impugnato, che, infatti, dispone, *melius* autorizza altresì «la realizzazione dell'intervento, che dovrà essere completata entro tre anni dalla data del presente atto».

6. - Il quinto motivo allega che, nella localizzazione dell'impianto, non si è tenuto conto, in difformità di quanto disposto dall'art. 12, comma 7, del d.lgs. n. 387 del 2003, delle "disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo" interessanti l'area coinvolta, in cui è parzialmente presente anche il vincolo di unità di paesaggio 3S, delle disposizioni a tutela della biodiversità, ed inoltre che, in violazione del principio di precauzione, non sono stati valutati i rischi, per la salute, la sicurezza e l'ambiente, connessi alla costruzione dell'impianto stesso.

Il motivo è generico ai limiti dell'inammissibilità in quanto non dà alcuna dimostrazione di quanto viene assertivamente allegato, né evidenzia profili di illogicità, irragionevolezza o travisamento in cui sia incorso il provvedimento.

E' noto, a quest'ultimo riguardo, che, ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003, l'ubicazione di impianti a fonti rinnovabili è consentita anche in zone classificate

agricole, e comunque sulla base di una valutazione ampiamente discrezionale dell'Amministrazione competente, sindacabile dal giudice amministrativo solo per profili che attengano all'evidente illogicità (Cons. Stato, Sez. V, 25 luglio 2011, n. 4454; Sez. IV, 15 maggio 2008, n. 2247).

In questa sede può solo rammentarsi come risulti che l'Amministrazione comunale abbia acquisito i pareri degli organi ed enti (tra cui A.S.L. n. 2, ARPA Umbria e Provincia) preposti alle valutazioni tecniche, da cui risultano le prescrizioni volte a minimizzare l'impatto dell'impianto (cfr. allegati alla conferenza dei servizi del 28 ottobre 2011).

7. - Con il sesto motivo di gravame si deduce l'elusione/violazione della normativa in materia di valutazione di impatto ambientale, per essere mancata una valutazione unitaria del progetto dell'impianto a biomassa (con potenza elettrica di 999 kWh) e del progetto di stalla per l'allevamento dei bovini.

Il mezzo non appare fondato, in quanto si evince dalla documentazione versata in atti che in data 18 ottobre 2010 il Comune ha comunicato il preavviso di rigetto alla realizzazione di un centro zootecnico in località San Martino in Campo per incompatibilità urbanistica derivante dalla previsione dell'art. 38 del T.U. delle N.T.A. del P.R.G. comunale.

Allega la ricorrente, nei propri scritti difensivi, che, alla fine di marzo 2013, la Giunta comunale di Perugia ha approvato la proposta di adozione di una variante al P.R.G. proprio allo scopo di realizzare la stalla; a parte che si è al cospetto di un procedimento ad oggi pendente, ove lo stesso arrivi a compimento, l'Amministrazione dovrà effettuare tutte le verifiche di impatto ambientale che a quel momento si renderanno necessarie a fronte di una nuova opera.

Va aggiunto che l'impianto a biomasse, secondo quanto è dato evincere dalla relazione tecnica allegata all'istanza, risulta alimentato principalmente con matrici vegetali, ed in misura residuale (circa il 5 per cento) con i reflui zootecnici

provenienti dall'allevamento delle Opere Pie Riunite di Perugia sito in Pontenuovo di Torgiano. Cò significa che non può neppure postularsi un rapporto di dipendenza funzionale necessaria dell'impianto a biogas dai reflui prodotti dalla stalla di allevamento.

8. - Con il settimo motivo si deduce che l'impianto, in quanto alimentato anche con i liquami di stalla, rientra tra le industrie insalubri di prima classe, che debbono essere tenute lontane dalle abitazioni alla stregua delle leggi sanitarie, ed inoltre che non è stato adeguatamente valutato il problema delle emissioni maleodoranti.

Anche tale censura non appare meritevole di positiva valutazione.

Ed invero, sotto il primo profilo, anche ad ammetterne la configurazione alla stregua di industria insalubre di prima classe, l'art. 216 del r.d. 27 luglio 1934, n. 1265 stabilisce che debba essere isolata nelle campagne e tenuta lontana dalle abitazioni. Viene dunque riconosciuto all'Amministrazione un margine insindacabile di valutazione, in quanto riferito ad un concetto, quello di lontananza, estremamente duttile (Cons. Stato, Sez. V, 24 marzo 2006, n. 1533); nel caso di specie dalla documentazione posta a corredo dell'istanza non si evince la presenza di abitazioni nelle immediate vicinanze.

Con riguardo, poi, alle emissioni maleodoranti in atmosfera, il progetto del controinteressato appare conforme a quanto stabilito dal regolamento regionale n. 7 del 2011 (All. C), prevedendo che le vasche di stoccaggio dei digestati siano coperte con telo in materiale plastico; inoltre l'impianto risulta posto a distanza pari a 690 metri (e comunque superiore a 500 metri, anche secondo le prospettazioni di parte ricorrente) dal centro abitato (secondo la definizione ISTAT) presente nelle vicinanze.

9. - Con l'ottavo motivo si deduce l'incompatibilità dell'intervento con le previsioni urbanistiche, ed in particolare la violazione dell'art. 12, comma 7, del d.lgs. n. 387 del 2003, dell'art. 20 della l.r. n. 27 del 2000, nonché dell'art. 38 del T.U.N.A.,

lamentando che il provvedimento impugnato non ha tenuto conto delle disposizioni a sostegno del settore agricolo, che nelle aree di particolare interesse agricolo (EA) la realizzazione di infrastrutture di rilevante interesse pubblico è consentita solo allorchè sia dimostrata l'impossibilità di soluzioni alternative, e che comunque nell'unità di paesaggio 3S non è ammessa la realizzazione di nuovi edifici e dei relativi impianti per l'attività agro-zootecnica.

Il motivo è infondato.

Giova richiamare, per brevità di esposizione, quanto già argomentato nel precedente punto *sub* 6.

E' sufficiente aggiungere che, nel complesso concorso di norme di diverso rango e differente natura apparentemente applicabili, risulta prevalente, in forza del criterio di specialità, oltre che di quello cronologico, quella di cui all'All. C del regolamento regionale n. 7 del 2011, che tra le "aree non idonee" all'installazione di impianti di produzione di energia da fonti non rinnovabili non include quelle di particolare interesse agricolo.

Verosimilmente superata è la previsione legislativa sulla dimostrazione dell'impossibilità di soluzioni alternative, che peraltro, come argomentato da parte controinteressata, dovrebbe probabilmente, per avere un senso, essere interpretata sulla base di un criterio di riferimento soggettivo, e non già oggettivo.

Quanto alla pretesa violazione dell'art. 38 del T.U.N.A., è agevole replicare che la disposizione è inapplicabile al progetto di un impianto di produzione di energia da biogas, concernendo gli "edifici ed impianti per l'attività agro-zootecnica", e cioè gli «annessi agricoli ove si svolge, con carattere di stabilità e permanenza, l'allevamento di bestiame in stretta connessione funzionale con l'attività di coltivazione agricola».

10. - Con il nono motivo si deduce che la relazione tecnica al progetto delle Opere Pie Riunite abbia qualificato, in modo asseritamente contrario al vero, ai fini della valutazione di idoneità di cui all'All. B al regolamento regionale n. 7 del 2011, l'area

di localizzazione dell'impianto come compromessa dal punto di vista territoriale e paesaggistico.

Anche tale censura deve essere disattesa, in quanto non è manifestamente illogica, né travisata la valutazione di favorevole localizzazione dell'impianto basata su di un elaborato tecnico del soggetto richiedente che giustifica la compromissione dal punto di vista territoriale e paesaggistico dell'area, in quanto adiacente ad aree produttive artigianali ed industriali sia del Comune di Perugia che di quello di Torgiano, a prescindere dal discorso, non ancora attuale, dell'insediamento del centro commerciale IKEA. Va peraltro aggiunto che il predetto All. B, cui fa rinvio l'art. 4, comma 1, del regolamento regionale n. 7 del 2011, nello stabilire i "criteri generali di localizzazione", individua delle aree (tra cui, *sub* lett. c, quelle per varie ragioni compromesse dal punto di vista territoriale e paesaggistico) che costituiscono solamente "elemento favorevole", ma non anche imprescindibile per la valutazione positiva della localizzazione dell'impianto (tralasciando, in via di interpretazione sistematica, il fatto che l'All. B, a rigore, riguarderebbe gli impianti di produzione di energia elettrica mediante l'utilizzo della fonte energetica rinnovabile solare fotovoltaica con moduli al suolo e potenza superiore a 20 KW).

11. - L'ultimo motivo torna a prospettare il difetto di istruttoria da cui sarebbe affetta la determina gravata, circostanza sintomaticamente dimostrata, tra l'altro, anche dalla conclusione del procedimento conferenziale, con la riunione del 7 novembre 2011, senza previa acquisizione del parere definitivo dell'ARPA, successivamente pervenuto, al pari di altri pareri allegati al verbale del 7 novembre, ma recanti una data successiva.

Il motivo non appare meritevole di positiva valutazione, in quanto, come allegato dalle parti resistenti ed in particolare dal Comune di Perugia, i pareri recanti una data successiva alla seduta del 7 novembre 2011 sono in prevalenza la reiterazione formalizzata di pareri già espressi dai rappresentanti delle varie Amministrazioni

presenti in sede di conferenza, come si evince anche dalla lettura del verbale stesso. Il parere favorevole dell'ARPA, in data 11 novembre 2011, è successivo alla riunione, in quanto tiene conto di documentazione integrativa. In ogni caso, non viene evidenziata in concreto la lacuna istruttoria, il che costituisce anche profilo di inammissibilità del motivo.

12. - In conclusione, il ricorso deve essere respinto in ragione dell'infondatezza dei motivi dedotti.

Sussistono giusti motivi, in ragione della complessità della vicenda, per compensare tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge. Compensa tra le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Perugia nella camera di consiglio del giorno 13 febbraio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Cesare Lamberti, Presidente

Stefano Fantini, Consigliere, Estensore

Paolo Amovilli, Referendario

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 23/05/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)