

SENTENZA

T.A.R. Toscana sez. II - Firenze, 14/11/2022, n. 1303

Intestazione

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana
(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 556 del 2021, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Associazione Italia Nostra-Onlus in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Matteo Ceruti e Tiziana Vigni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Comitato per la Tutela e la Difesa della Val D'Elsa in persona del legale rappresentante pro tempore, Br. Ba., En. Ba., Fa. Be., Ba. Da., El. Al. Fe., Ch. Gi., Majnoni D'Intignano di Po. Ba. Pi., Le. Ra., Ce. Ta., Santa Maria a Poneta di Vi. Su. & C. S.a.s. in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dagli avvocati Matteo Ceruti, Daniele Granara e Tiziana Vigni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

- la Regione Toscana in persona del Presidente pro tempore della Giunta, rappresentata e difesa dall'avvocato Annamaria Delfino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

- il Comune di Barberino Tavarnelle in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Fausto Falorni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso il suo studio in Firenze, via de' Pucci 4;

- l'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale della Toscana-A.R.P.A.T. in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituita in giudizio;

nei confronti

Distilleria Deta S.r.l. in persona del legale rappresentante pro

tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Leonardo De Vecchi e Valentina Brovedani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

con il ricorso introduttivo:

- del decreto del Responsabile del Settore autorizzazioni ambientali della Direzione Ambiente ed energia della Regione Toscana n. 2582 del 19 febbraio 2021, avente ad oggetto l'aggiornamento dell'autorizzazione unica ambientale dello stabilimento della Distilleria DETA s.r.l. in Comune di Barberino Tavarnelle (FI), nonché per l'annullamento di ogni altro atto presupposto, collegato, inerente, conseguente e derivato ivi compresi, ove occorrer possa, i verbali delle riunioni ed i pareri espressi della conferenza di servizi, ivi comprese le riunioni del 15 luglio, 9 settembre e 6 ottobre 2020 nonché i pareri ARPAT - Dipartimento di Firenze tra cui la nota prot. 2020/0078824 del 16/11/2020;

- del permesso di costruire n. 2021/012 del 23/03/2021 rilasciato dal Comune di Barberino Tavarnelle (FI) alla soc. Deta s.r.l. per lavori di "manutenzione straordinaria impianto di trattamento fumi e odori (emissioni E1) con integrazione e sostituzione di servizi tecnologici", nonché dell'autorizzazione unica SUAP n. 21/017 del 23.03.2021 del Responsabile del servizio Area Ambiente, SUAP e SVEC del Comune di Barberino Tavarnelle (FI) e di ogni altro atto presupposto, collegato, inerente, conseguente e derivato ivi compresi, ove occorrer possa, i pareri e i verbali della Commissione edilizia comunale nn. 2021/03 e 2021/04;

con il ricorso per motivi aggiunti depositato il 31 maggio 2021:

- del permesso di costruire n. 2021/012 del 23/03/2021 rilasciato dal Comune di Barberino Tavarnelle (FI) alla soc. Deta s.r.l. per lavori di "manutenzione straordinaria impianto di trattamento fumi e odori (emissioni E1) con integrazione e sostituzione di servizi tecnologici", dell'autorizzazione unica SUAP n. 21/017 del 23.03.2021 del Responsabile del servizio Area Ambiente, SUAP e SVEC del Comune di Barberino Tavarnelle, della controdeduzione all'osservazione prot. 5165/2021, della controdeduzione all'osservazione prot. 5099/2021 di ogni altro atto presupposto, collegato, inerente, conseguente e derivato ivi compresi, ove occorrer possa, i pareri e i verbali della Commissione edilizia comunale nn. 2021/03 e 2021/04.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Toscana, del Comune di Barberino Tavarnelle e della Distilleria Deta S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 ottobre 2022 il dott. Alessandro Cacciari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La società Distilleria Deta s.r.l., con sede legale in loc. (omissis) del Comune di Barberino Tavarnelle, è titolare di Autorizzazione Unica Ambientale rilasciata dalla Regione Toscana con decreto dirigenziale n. 7707 del 12 agosto 2016, e successivamente aggiornata con i successivi decreti dirigenziali n. 11900/2016, n. 11110/2017, n. 2715/2020 e n. 15693/2020 con cui sono state introdotte prescrizioni specifiche per il parametro odore per l'emissione E1. L'autorizzazione è relativa all'attività di distillazione e lavorazione di vino, vinaccia di uva e feccia di vino per la produzione di distillati alcolici, grappe, brandy, vinaccioli per l'estrazione olio di semi e tartrato di calcio. L'impresa, con istanza presentata allo Sportello Unico per le Attività Produttive (nel seguito "Sportello Unico") di Barberino Tavarnelle il 3 luglio 2020, ha chiesto l'aggiornamento dell'autorizzazione con modifica sostanziale relativamente alle emissioni in atmosfera, per un incremento della produzione della vinaccia da avviare alla lavorazione e il conseguente aumento della portata di emissione al punto E1 fino a 75.000 Nmc/h, e una durata dell'emissione pari a 300 gg/anno, oltre che lo spostamento fisico di quest'ultimo punto di emissione E1 con variazione della quota da 20 a 60 metri mediante la realizzazione di un nuovo camino dell'altezza, appunto, di 60 metri.

Dopo un preavviso di rigetto e la presentazione di integrazioni e osservazioni scritte da parte dell'impresa, la conferenza dei servizi svolta il 6 ottobre 2020 si è conclusa da un lato, con l'affermazione che "per ridurre le emissioni di polveri e la diffusione degli odori nell'abitato circostante non c'è altra soluzione se non quella di installare il nuovo elettrofiltro e di innalzare il camino di 60 metri", e dall'altro, con l'approvazione della modifica sostanziale proposta dall'impresa con diverse prescrizioni. Ha fatto seguito il rilascio, da parte del Comune di Barberino Tavarnelle, del permesso di costruire 23 marzo 2021, n. 2021, per realizzare il nuovo camino alto 60 metri e da parte dello Sportello Unico dell'autorizzazione unica ambientale 23 marzo 2021, n. 21.

I provvedimenti sono stati impugnati con il presente ricorso, notificato il 20 aprile 2021 e depositato il 3 maggio 2021, lamentando violazione di legge ed eccesso di potere sotto diversi profili.

Si sono costituiti il Comune di Barberino Tavarnelle, la Distilleria Deta e la Regione Toscana chiedendo la reiezione del ricorso.

Con ricorso per motivi aggiunti, notificato il 20 maggio 2021 e depositato il 31 maggio 2021, sono state formulate nuove censure avverso il permesso di costruire ed è stata richiesta la tutela cautelare.

Con ordinanza 22 giugno 2021, n. 351, confermata con ordinanza del Consiglio di Stato 13 settembre 2021, n. 4932, è stata respinta la domanda cautelare.

All'udienza del 19 ottobre 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

(omissis)

3. Occorre ora affrontare le eccezioni con cui le difese delle parti resistenti contestano la legittimazione ad agire dei ricorrenti.

3.1 Principiando dalla posizione del Comitato per la Tutela e la Difesa della Val D'Elsa, l'eccezione postula la ricostruzione e l'individuazione del concetto di "interesse collettivo".

Per lungo tempo l'interesse legittimo è stato visto in chiave essenzialmente individuale e legato alla tutela di posizioni che il singolo individuo fa valere nei confronti della pubblica amministrazione. La giurisprudenza, attraverso un'interpretazione evolutiva, ha aperto la strada alla tutela di posizioni facenti capo non ad una singola persona ma ad una sommatoria di soggetti.

L'interesse legittimo riguarda una posizione di vantaggio personale e differenziata e il problema affrontato si è concretato nell'individuare quale potesse essere il soggetto cui faccia capo un interesse diffuso in un determinato ambito sociale. In linea teorica e astratta anche gli interessi diffusi possono essere compresi nel più ampio genere dell'interesse legittimo alla luce, specialmente, dell'art. 2 della Costituzione il quale riconosce i diritti inviolabili delle persone anche nelle formazioni sociali; ai fini processuali occorre però individuare un meccanismo attraverso il quale detto interesse si materializzasse in capo ad un soggetto determinato cui potesse essere riconosciuta la legittimazione ad agire (e a resistere) in giudizio. Ciò è avvenuto mediante l'individuazione di organismi qualificati che agiscono statutariamente per la tutela di detti interessi. In quel momento l'interesse diffuso facente capo a ciascun membro del gruppo si individualizza in capo ad un'organizzazione che agisce a sua tutela e diviene così portatrice di una posizione differenziata, la quale può legittimarla ad impugnare i provvedimenti amministrativi e ad opporsi ad azioni del pubblico potere lesive di detta posizione. L'interesse legittimo collettivo si materializza quindi come posizione pertinente ad una pluralità di soggetti costituenti categoria o gruppo omogeneo, e organizzato per realizzare i propri fini. Si distingue dall'interesse diffuso poiché quest'ultimo, pur essendo anch'esso superindividuale, non fa capo ad una pluralità determinata di individui costituente un'organizzazione.

Nasce però, a questo punto, la necessità di elaborare criteri atti a individuare quali siano gli organismi collettivi legittimati a ricorrere avverso i provvedimenti lesivi degli interessi di cui sono portatori. La problematica ovviamente non riguarda gli enti esponenziali previsti dalla legge, quali ad esempio i Comuni che per previsione legislativa sono deputati a tutelare gli

interessi della loro comunità territoriale, e altrettanto dicasi per gli ordini e collegi professionali relativamente agli appartenenti ai rispettivi gruppi professionali.

Nel corso del tempo sono stati individuati diversi criteri a tale scopo.

Dapprima si è fatto riferimento al possesso della personalità giuridica, ma questo criterio è stato presto abbandonato poiché determinava discriminazioni tra enti riconosciuti e non riconosciuti mentre anche gli enti di mero fatto, come i comitati o le associazioni non riconosciute, ben possono farsi portatori della tutela di interessi collettivi.

Si è quindi fatto riferimento al criterio della partecipazione procedimentale, ma anche questo è stato abbandonato poiché la partecipazione, in determinati casi, è prevista non a fini di tutela di un determinato bene ma nei termini di un apporto collaborativo a favore dell'amministrazione precedente. Non sussiste cioè un'automatica equazione tra partecipazione procedimentale e legittimazione ad agire.

Il criterio oggi vigente è quello della rappresentatività che deve essere desunta da: a) previsioni statutarie dell'ente, b) stabile assetto organizzativo, c) stabile collegamento con l'interesse che si assume lesso.

A questo si aggiunge il secondo criterio del riconoscimento legislativo. In diversi casi è infatti il legislatore ad operare una legittimazione *ex lege* a favore di determinate organizzazioni per la tutela di interessi collettivi, come avvenuto per le organizzazioni non governative che promuovono la protezione dell'ambiente che sono riconosciute ai sensi dell'art. 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349.

La legittimazione processuale delle organizzazioni collettive si basa quindi su due criteri alternativi: riconoscimento legislativo o collegamento territoriale congiunto a stabilità ed effettiva rappresentatività della comunità cui fa capo l'interesse asseritamente lesso.

La giurisprudenza più recente si mantiene coerente con queste coordinate, stabilendo che *"L'interesse diffuso è una situazione giuridica autonoma che si trova allo stato fluido, "diffusa" tra più soggetti e, per questa ragione, "adespota", cioè priva di un effettivo titolare, e può essere azionata in giudizio da un ente collettivo in capo al quale si riconosce la legittimazione ad agire per far valere un "interesse proprio". Il processo di differenziazione dell'interesse diffuso mediante l'attribuzione della sua titolarità ad un ente collettivo può avvenire mediante un riconoscimento legislativo espresso ovvero alla stregua di una previsione legislativa implicita (cd. doppio binario), la quale tuttavia richiede che l'ente sia comunque in possesso dei seguenti requisiti cumulativi tipizzati dalla giurisprudenza: i) il fine di tutelare tale interesse sia stabilito dallo statuto; ii) l'ente abbia una certa dose di rappresentatività ed una organizzazione stabilmente finalizzata a tutelare tale interesse; iii) l'interesse diffuso abbia connotati di sostanziale "omogeneità" tra i soggetti che compongono la "comunità" (C.d.S. VI,*

26 gennaio 2022 n. 530; T.A.R. Puglia-Lecce I, 29 settembre 2011 n. 1665). Ancora, *la concreta rappresentatività delle associazioni ambientaliste va accertata con riguardo alla sussistenza di tre presupposti: gli organismi devono perseguire statutariamente in modo non occasionale obiettivi di natura ambientale, devono possedere un adeguato grado di rappresentatività e stabilità e devono avere un'area di afferenza ricollegabile alla zona in cui è situato il bene a fruizione collettiva che si assume lesa* (T.A.R. Friuli-Venezia Giulia I, 5 luglio 2021 n. 208).

Facendo applicazione al caso concreto di questi principi, è da dire che il Comitato si è costituito solo il 18 gennaio 2021 e, pertanto, non presenta il requisito dello stabile collegamento territoriale necessario affinché assuma legittimazione al ricorso, in quanto radicato nel territorio. La legittimazione di un comitato si radica su tre elementi: adeguato grado di rappresentatività; collegamento stabile con il territorio di riferimento e azione dotata di apprezzabile consistenza, anche tenuto conto del numero e della qualità degli associati. Inoltre occorre che l'attività del comitato si sia protratta nel tempo e che, quindi, il comitato non nasca in funzione dell'impugnativa di singoli atti e provvedimenti (C.d.S. IV, 7 settembre 2022 n. 7799; T.A.R. Toscana II, 23 marzo 2022 n. 372; T.A.R. Liguria II, 10 febbraio 2017 n. 95). È quanto invece accaduto nel caso di specie, ove la recentissima costituzione del comitato lascia facilmente presumere, come correttamente eccepito dalle resistenti, che si sia costituito proprio in funzione della, e avverso la, emanazione degli atti di cui è causa senza presentare quel lasso temporale minimo di operatività che possa qualificarlo come rappresentativo degli interessi della collettività che pretende di rappresentare. Il Comitato deve quindi essere estromesso dal processo per difetto di legittimazione attiva.

3.2 Quanto ai ricorrenti in proprio, secondo la relazione dagli stessi prodotta in atti le loro proprietà sono situate ad una distanza dalla distilleria oscillante tra un minimo di metri 700 e metri 2200. In linea astratta possono quindi essere incisi da emissioni odorigene scaturenti dall'impianto della controinteressata poiché a seconda della direzione dei venti, non si può escludere che le stesse cagionino loro fastidi e minino la fruizione delle loro proprietà. Deve perciò essere affermata la loro legittimazione ad impugnare i provvedimenti epigrafati per ragioni connesse alla tutela ambientale. Non altrettanto vale, invece, con riguardo al ricorso per motivi aggiunti con cui si contesta il titolo edilizio rilasciato per l'innalzamento del camino sotto profili specificamente edilizi, poiché in tal caso manca il requisito dello stabile collegamento, inteso come vicinanza spaziale, tra le loro proprietà e quella della controinteressata, che costituisce presupposto indefettibile per la legittimazione ad agire in materia edilizia. Tale presupposto è il criterio che differenzia la posizione del "vicino" da quella del *quivis de populo* ed è idoneo a qualificarla nei termini dell'interesse legittimo, differenziandola dal generico interesse al rispetto della legalità proprio di ciascun consociato e che costituisce un interesse di fatto (C.d.S. A.P. 9 dicembre 2021 n. 22). La distanza fisico spaziale dei fondi dei ricorrenti da quello interessato alla sopraelevazione del camino esclude

la loro legittimazione ad agire sotto i profili urbanistico-edilizi, poiché la loro posizione non si distingue da quella dell'interesse, non differenziato né qualificato, al rispetto della legalità da parte della Pubbliche Amministrazioni.

3.3 L'associazione Italia Nostra, in base all'articolo 1 del proprio statuto, ha lo scopo di concorrere a tutelare e valorizzare il patrimonio storico, artistico e naturale italiano. Esulano invece dei suoi scopi sociali le controversie nelle quali vengano in rilievo problematiche specificatamente edilizie, prive di risvolti e conseguenze ambientali. Anch'essa è quindi legittimata unicamente al ricorso principale, che ha ad oggetto contestazioni sotto profili ambientalistici ai provvedimenti impugnati, e non alla proposizione del ricorso per motivi aggiunti con cui si censura sotto profili squisitamente edilizi il titolo rilasciato per l'innalzamento del camino.

Da tali considerazioni segue che il ricorso per motivi aggiunti deve essere dichiarato inammissibile per carenza di legittimazione di tutti i ricorrenti, e la controversia deve proseguire per l'esame del ricorso principale con riguardo solamente all'Associazione Italia Nostra e ai ricorrenti in proprio. **(omissis)**

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, estromette il Comitato per la Tutela e la Difesa della Val D'Elsa; respinge il ricorso principale e dichiara inammissibile il ricorso per motivi aggiunti.

Condanna i ricorrenti, in solido tra loro, al pagamento delle spese processuali nella misura di € 4.000,00 (quattromila/00) oltre accessori di legge, se e in quanto dovuti, a favore di ciascuna parte resistente costituita; nulla spese per l'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale della Toscana.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 19 ottobre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Testori, Presidente

Riccardo Giani, Consigliere

Alessandro Cacciari, Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 14 NOV. 2022.