



# I Jolly in pillole

*Legittimazione processuale delle associazioni collettive e sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica*

*TAR Firenze, Sez. II, sent. del 14 novembre 2022, n.1303*



<https://www.youtube.com/anzanisimona>

a cura di Simona Anzani

## Fatto →

Ricorso proposto da un'Associazione ( Associazione Italia Nostra-Onlus) da un Comitato (Comitato per la Tutela e la Difesa della Val D'Elsa) contro la Regione Toscana, l'Agenzia Regionale per l'Ambiente (A.R.P.A.T.) nei confronti di una Distilleria (Deta S.r.l.), per l'annullamento del decreto del Responsabile del Settore autorizzazioni ambientali della Direzione Ambiente ed energia della Regione Toscana, avente ad oggetto l'aggiornamento dell'autorizzazione unica ambientale dello stabilimento della Distilleria DETA s.r.l. in Comune di Barberino Tavarnelle, il permesso di costruire rilasciato dal Comune per lavori di manutenzione straordinaria, nonché l'autorizzazione unica SUAP.

- La società Distilleria Deta s.r.l., titolare di Autorizzazione Unica Ambientale rilasciata dalla Regione Toscana 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 ha chiesto l'aggiornamento dell'autorizzazione con modifica sostanziale relativamente alle emissioni in atmosfera
- 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 per realizzare il nuovo camino e da parte dello Sportello Unico dell'autorizzazione unica ambientale (provvedimenti impugnati)

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

## Questioni giuridiche rilevanti →

- **Sul difetto di giurisdizione delle ricorrenti ed interesse ad agire ( rigetto)**

***“In via preliminare deve essere respinta l’eccezione di difetto di giurisdizione poiché nella presente controversia i ricorrenti non fanno valere un (asserito) diritto soggettivo alla tutela della salute, bensì il loro interesse legittimo al corretto esercizio del potere da parte delle Amministrazioni intimate nella fattispecie in esame. La prospettazione è corretta poiché l’azione amministrativa non si è svolta in carenza di potere o in via meramente fattuale, ma si è concretata nell’esercizio di poteri attribuiti e riconosciuti dall’ordinamento, che i ricorrenti asseriscono essere stati scorrettamente esercitati, i quali hanno la funzione di temperare tra loro il diritto di iniziativa economica della ricorrente e i diritti alla salute e dominicale dei ricorrenti. La contestazione non cade su un agire amministrativo direttamente impattante su un diritto soggettivo asseritamente leso, ma in ordine all’esercizio (asseritamente illegittimo) di attribuzioni pubblicistiche che sono assegnate dall’ordinamento alle Amministrazioni intimate ai fini sopracitati, delle quali si contesta l’esplicazione in maniera non corretta. In ultima analisi, la posizione dedotta in giudizio è quella dell’interesse legittimo poiché l’azione amministrativa si è svolta attraverso un procedimento, con spendita di discrezionalità, e i provvedimenti in esame hanno carattere conformativo e non meramente accertativo di una situazione fattuale, essendo essi stessi creatori del fatto e non limitandosi ad accertarne l’esistenza e le caratteristiche ai fini della produzione delle conseguenze legislativamente previste. “***

## Questioni giuridiche rilevanti →

- Sulla legittimazione ad agire dei ricorrenti (in particolare sull'individuazione dell'interesse diffuso e collettivo) *(rigetto con estromissione delle ricorrenti)*

*“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.*

*(...)*

*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. (...)”*

## Questioni giuridiche rilevanti →

(...)

*“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 lesa**. 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 lesa.**”*

## Questioni giuridiche rilevanti →

- Sulla discrezionalità tecnica ed il sindacato giurisdizionale (*riguardante tutte le eccezioni restanti e che porta alla conclusione del rigetto del ricorso principale*)

*“Si parla di discrezionalità tecnica con riferimento ai casi in cui l’esame di fatti o situazioni rilevanti per l’azione amministrativa comporta l’utilizzo di cognizioni tecniche specialistiche, la cui applicazione non garantisce un risultato univoco. Questa forma di discrezionalità non implica una comparazione tra l’interesse pubblico e gli interessi secondari ma l’applicazione di scienze tecniche al caso concreto. La discrezionalità tecnica deve essere distinta dall’accertamento tecnico nel quale, invece, trovano applicazione scienze esatte che consentono di arrivare ad un risultato univoco. La prima si caratterizza perché la sua applicazione ai casi concreti può portare a risultati diversi, egualmente apprezzabili, in quanto le sue conclusioni sono caratterizzate dalla opinabilità. La giurisprudenza si è interrogata a lungo sulla sindacabilità in sede giudiziaria della discrezionalità tecnica.*

*La tesi tradizionale propendeva per la sua non sindacabilità in sede giudiziaria opinando che ove non sussistono vincoli giuridici all’azione amministrativa, questa sconfinava nel merito che è insindacabile dal giudice. Questa posizione si è evoluta nel tempo a partire dalla constatazione che tale forma di discrezionalità non comporta un bilanciamento di interessi, ma l’applicazione di scienze tecniche e pertanto, sotto un profilo teorico generale, nulla impedisce al giudice di controllarne l’esercizio. Da questa constatazione sono poi derivate due posizioni. Per una prima tesi (ormai obsoleta) la discrezionalità tecnica potrebbe essere controllata solamente sotto il solo profilo estrinseco, verificandone cioè l’illogicità manifesta, o la contraddittorietà della motivazione o eventuali travisamenti di fatto. Secondo una diversa e più attuale dottrina il controllo giudiziario sulla discrezionalità tecnica si estende anche all’attendibilità, sotto il profilo della correttezza quanto a criterio tecnico e procedimento applicativo, delle operazioni effettuate.*

## Questioni giuridiche rilevanti →

*Ciò implica che il giudice potrà verificare il corretto utilizzo, da parte dell'amministrazione, della scienza tecnica rilevante nel caso di specie; laddove non abbia le necessarie competenze potrà avvalersi della consulenza tecnica. Detto controllo riguarda sia il profilo della correttezza del criterio tecnico individuato dall'amministrazione che quello della correttezza del procedimento seguito per la sua applicazione e si giustifica sulla base della distinzione tra la "opinabilità", che caratterizza le valutazioni tecniche, e la "opportunità" che connota invece le scelte di merito. Mentre è ragionevole la riserva delle seconde all'amministrazione, è imprescindibile il controllo di legalità sulle regole tecniche richiamate dalle norme giuridiche applicabili nei singoli casi di specie, le quali costituiscono il parametro di riferimento del giudizio di legittimità dell'azione amministrativa. Il controllo giudiziario sul provvedimento frutto di discrezionalità tecnica, una volta accertato il cattivo uso della stessa da parte dell'amministrazione, deve però limitarsi all'annullamento dell'atto impugnato e non può spingersi fino a indicare la corretta soluzione del problema tecnico. La valutazione effettuata dall'amministrazione, quindi, non può essere sostituita da quella del giudice (C.d.S. VI, 3 giugno 2022 n. 4522).*

## Conclusioni→

*In conclusione, deve essere disposta l'estromissione dal processo del Comitato per la Tutela e la Difesa della Val D'Elsa; respinto il ricorso principale e dichiarato inammissibile il ricorso per motivi aggiunti*



In presenza di provvedimenti espressivi di discrezionalità tecnica, che, per definizione, non implicano, una comparazione tra l'interesse pubblico e gli interessi secondari, bensì l'applicazione di scienze tecniche al caso concreto, il controllo giudiziario si estende anche all'attendibilità delle operazioni effettuate.

La valutazione riguarda sia il profilo della correttezza del criterio tecnico individuato dall'amministrazione sia quello della correttezza del procedimento seguito per la sua applicazione e si giustifica sulla base della distinzione tra la "opinabilità", che caratterizza le valutazioni tecniche, e la "opportunità" che connota invece le scelte di merito.

La valutazione effettuata dall'amministrazione, quindi, non può essere sostituita da quella del giudice.

Il sindacato giudiziario non può infatti spingersi fino ad individuare, tra quelle egualmente opinabili, la soluzione adatta al caso concreto e deve limitarsi a valutare gli apprezzamenti dell'amministrazione sotto i profili dell'illogicità, arbitrarietà, irragionevolezza, irrazionalità o travisamento dei fatti.

<https://www.giustizia-amministrativa.it/web/guest/-/legittimazione-processuale-delle-associazioni-collettive-e-sindacato-giurisdizionale-sulla-discrezionalità-c3-a0-tecnica>

<https://www.ildirittoamministrativo.it/Sindacato-giurisdizionale-sulla-discrezionalità%3%A0-tecnica-TAR-Firenze/ult3080>

“Grazie per averci seguito...  
Mi trovi anche su ...”

<https://community.omniavis.it/>

<https://www.youtube.com/anzanisimona>

<https://www.youtube.com/user/omniavis>

Simona Anzani

