

Realizzazione e gestione di un impianto di incenerimento rifiuti non pericolosi con recupero energetico mediante produzione di energia elettrica

T.A.R. Toscana, Sez. II 8 novembre 2016, n. 1602 - Romano, pres.; Cacciari, est. - Associazione Italiana per il World Wide Fund For Nature Onlus e Associazione Italia Nostra (avv.ti Tamburini e Rossi) ed a. c. Provincia di Firenze (avv.ti Zama e Gualtieri) ed a.

Ambiente - Realizzazione e gestione di un impianto di incenerimento rifiuti non pericolosi con recupero energetico mediante produzione di energia elettrica - Valutazione di impatto ambientale e valutazione di incidenza.

(*Omissis*)

FATTO

Con deliberazione 17 aprile 2014, n. 62 (pubblicata sul B.U.R.T. n. 20 del 21 maggio 2014), la Giunta provinciale di Firenze esprimeva parere favorevole in ordine alla compatibilità ambientale del progetto definitivo presentato da Q.Thermo s.r.l. e relativo alla realizzazione e all'esercizio di un nuovo impianto di smaltimento e recupero di rifiuti non pericolosi da realizzarsi in Comune di Sesto Fiorentino, località "Case Passerini"; con il medesimo atto, la Giunta provinciale esprimeva altresì parere favorevole in ordine alla valutazione di incidenza ex l.r. 6 aprile 2000, n. 56 e d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 del detto progetto, non ravvisando <<effetti negativi significativi sugli habitat e sulle specie protette nel sito individuato e limitrofo alla zona S.I.C. e Z.P.S. denominata "Stagni della Piana Fiorentina e Pratese">>. Il provvedimento della Giunta provinciale era impugnato, unitamente ai verbali delle conferenze di servizi presupposte ed alla deliberazione 28 novembre 2011 dell'A.T.O. Toscana Centro, dall'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature Onlus, dall'Associazione Italia Nostra e dall'Associazione Forum Ambientalista (ammessa al patrocinio a spese dello Stato con decreto 16 dicembre 2015 n. 101 della competente Commissione istituita presso il T.A.R.), con il ricorso R.G. n. 1310/2014; a base dell'impugnazione erano poste censure di: 1) violazione dei principi degli indirizzi e delle norme di attuazione degli atti di programmazione territoriale e di settore della Regione Toscana; 2) violazione di legge, art. 22 d.lgs. 152/2006, art. 50 l.r. 10/2010 e delib. G.R. 1068/1999, carenza di istruttoria; 3) violazione di legge, regolamento CE 850/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, violazione Convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti, omessa applicazione, eccesso di potere, omessa istruttoria sulle alternative; 4) eccesso di potere, contraddittorietà, perplessità, carenza dei presupposti, violazione art. 190, 205 e 208 del T.U.A. e della l.r. 25 del 1998, art. 17/bis; 5) violazione di legge, d.lgs. 155/2010 e l.r. 9/2010, artt. 2 e 32 della Cost., eccesso di potere, carenza di istruttoria, irrazionalità, contraddittorietà, travisamento, carenza dei presupposti, violazione di legge; 6) violazione art. 3/ter d.lgs. 152 del 2006, violazione del principio di precauzione, eccesso di potere, illogicità, irrazionalità violazione del principio di ragionevolezza, carenza di istruttoria; 7) violazione d.lgs. 155/2010 e d.lgs. 152 del 2006, violazione del principio di precauzione, artt. 32 e 2 Cost., eccesso di potere, illogicità e irragionevolezza, carenza di istruttoria; 8) violazione di legge, artt. 2, 4, 5 e 19 d.lgs. 152 del 2006, violazione del principio di prevenzione e precauzione, eccesso di potere, irragionevolezza, violazione artt. 32 Cost. e l. 833 del 1978; 9) violazione art. 3 l. 241 del 1990, eccesso di potere, carenza di motivazione, irrazionalità, illogicità, violazione di legge, irragionevolezza; 10) violazione direttiva CEE 43/92 e del d.P.R. 357/1997, della l.r. 56 del 2000, eccesso di potere, carenza di istruttoria, travisamento dei fatti, carenza assoluta di presupposti; 11) violazione direttiva CEE 43/92 e del d.P.R. 357/1997, della l.r. 56 del 2000, delib. Giunta regionale n. 644 del 2004, d.lgs. 152 del 2006; 12) violazione art. 5, 1° comma lett. c) del d.lgs. 152/2006, art. 3-ter; 13) violazione artt. 4 e 25 d.lgs. 152/2006 e art. 3 della l. 241 del 1990; 14) eccesso di potere, carenza di istruttoria, carenza di motivazione e violazione art. 3 l. 241 del 1990; 15) violazione art. 26 d.lgs. 52 del 2006, art. 3 l. 241 del 1990, eccesso di potere, carente ed insufficiente motivazione.

Si costituivano in giudizio l'Autorità di bacino del Fiume Arno, il Ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo, il Ministero della Difesa, Enav (che revocava successivamente la propria costituzione in giudizio), ENAC, il Comando militare Regione Toscana, il Comando del dipartimento militare marittimo dell'Alto Tirreno La Spezia, la Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici della Toscana del Ministero per i beni e le attività culturali, la Soprintendenza per i beni Archeologici della Toscana, l'Autorità per il Servizio di Gestione integrata dei rifiuti urbani ATO Toscana Centro, la Provincia di Firenze (successivamente sostituita dalla Città Metropolitana di Firenze) e la controinteressata Q.Thermo s.r.l. che controdeducevano sul merito del ricorso e formulavano eccezioni preliminari di inammissibilità e irricevibilità dell'impugnazione sotto vari profili; si costituivano altresì in giudizio i Comuni di Sesto Fiorentino e Campi Bisenzio, instando per l'accoglimento del ricorso.

Con decreto Presidenziale 7 luglio 2015 n. 742, era disposta l'interruzione del processo, a seguito del decesso del difensore costituito della Provincia di Firenze; in data 29 luglio 2015, le associazioni ricorrenti depositavano quindi atto di riassunzione del giudizio regolarmente notificato.

In data 9 aprile 2016, le ricorrenti depositavano motivi aggiunti regolarmente notificati, sollevando ulteriore censura di eccesso di potere, travisamento dei fatti ed erroneità dell'istruttoria.

Con provvedimento 23 novembre 2015 n. 4688, il Responsabile della P.O. Qualità ambientale della Città Metropolitana di Firenze rilasciava alla Q.Thermo s.r.l. l'autorizzazione unica ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 e della l.r. 24 febbraio 2005, n. 39 e l'autorizzazione unica ambientale di cui all'art. 29-sexies del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 necessarie per la realizzazione e gestione del nuovo impianto; il provvedimento autorizzativo assumeva anche valore di autorizzazione paesaggistica, disponeva le varianti delle strumentazioni urbanistiche dei Comuni interessati e dichiarava la pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dell'intervento.

Con deliberazione 23 dicembre 2015, n. 112, il Consiglio metropolitano di Firenze approvava la convenzione finalizzata al monitoraggio epidemiologico-sanitario della popolazione residente nelle aree di ricaduta delle emissioni del costruendo termovalorizzatore di "Case Passerini" in Comune di Sesto Fiorentino.

I due provvedimenti sopra richiamati erano impugnati, unitamente ai verbali delle conferenze di servizio presupposte e degli avvisi di inizio del procedimento espropriativo, dall'Associazione italiana per il World Wide Fund for Nature Onlus, dall'Associazione Italia Nostra e dall'Associazione Forum Ambientalista, con motivi aggiunti al ricorso R.G. 1310/2014 che, in realtà, erano autonomamente depositati e prendevano il nuovo numero di ruolo R.G. n. 143/2016; a base dell'impugnazione erano poste censure di illegittimità derivata dal ricorso R.G. n. 1310/2014 e di: 1) violazione e/o falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. 387/2003, dell'art. 208 d.lgs. 156/2002 dell'art. 2 del d.lgs. 133/2005, della l.r. 39/2005, degli artt. 117 e 118 della Costituzione, violazione del principio di leale cooperazione tra enti, carenza di potere, sviamento; 2) ancora violazione e/o erronea applicazione art. 208 d.lgs. 152/2006 e dell'art. 12 del d.lgs. 387 del 2003, omessa applicazione del piano territoriale ad indirizzo paesaggistico, violazione art. 320 piano strutturale del Comune di Sesto Fiorentino, eccesso di potere, carenza assoluta di istruttoria; 3) violazione e falsa applicazione artt. 9 e 52-bis del d.lgs. 327/2001, violazione e/o falsa applicazione degli artt. 7 e 9 della l.r. 30/2005, violazione e/o falsa applicazione l.r. 65 del 2014; 4) violazione e/o falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. 387/2003, del d.m. 9 settembre 2010, totale carenza dei presupposti di diritto e di fatto, violazione dei principi di buon andamento, imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa; 5) violazione e/o falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. 387/2003, del d.m. 9 settembre 2010, degli artt. 11 e 52-ter del d.lgs. 327 del 2001, eccesso di potere per violazione del giusto procedimento, violazione del principio di partecipazione all'imposizione del vincolo espropriativo; 6) violazione e/o falsa applicazione dell'art. 12 del d.lgs. 387/2003, dell'art. 208 del d.lgs. 152/2006, degli artt. 8, 11, 12 e 13 della l.r. 39 del 2005, eccesso di potere per violazione del giusto procedimento, carenza dei presupposti; 7) violazione e/o falsa applicazione dell'art. 208 del d.lgs. 152/2006, del d.lgs. 42 del 2004, del piano territoriale ad indirizzo paesaggistico, violazione del giusto procedimento, carenza di motivazione, incompetenza, sviamento; 8) violazione artt. 8, 13 della l.r. 39/2005, dell'art. 42 della l.r. 65/2014, violazione protocollo di intesa 2 agosto 2005 e dell'accordo di programma tra Provincia di Firenze e Comune di Sesto Fiorentino del 23 settembre 2009, carenza dei presupposti, contraddittorietà con precedenti manifestazioni; 9) violazione art. 1 l. 241 del 1990, eccesso di potere, carenza e irrazionalità della motivazione; 10) violazione artt. 2 e 32 della Cost. e 2 del Trattato UE, violazione del principio di prevenzione, eccesso di potere, irrazionalità, illogicità, violazione dei principi di efficacia e economicità dell'azione amministrativa; 11) violazione d.lgs. 133 del 12 settembre 2014, art. 35, violazione l. 241 del 1990, eccesso di potere, carenza di istruttoria, violazione art. 21-septies l. 241 del 1990; 12) eccesso di potere, perplessità, violazione allegato D al d.lgs. 152 del 2006, omessa applicazione art. 183 d.lgs. 152/2006; 13) violazione artt. 6, 29 ter e quater e 29 sexies del d.lgs. 152/2006, eccesso di potere, carenza di istruttoria, illogicità, contraddittorietà, irrazionalità; 14) violazione art. 29 ter e 29 sexies comma 3bis del d.lgs. 152 del 2006.

Si costituivano in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'Interno, il Ministero dello Sviluppo Economico, il Comando Generale Arma dei Carabinieri, la Legione Carabinieri Regione Toscana, l'Autorità di bacino del Fiume Arno, la Prefettura di Firenze, il Ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo, il Ministero della Difesa, ENAV (che revocava successivamente la propria costituzione in giudizio), ENAC, il Comando militare Regione Toscana, il Comando del dipartimento militare marittimo dell'Alto Tirreno La Spezia, la Direzione Regionale per i beni culturali e paesaggistici della Toscana del Ministero per i beni e le attività culturali, la Soprintendenza per i beni Archeologici della Toscana, il Comando Provinciale Vigili del Fuoco di Firenze, l'Autorità per il Servizio di Gestione integrata dei rifiuti urbani ATO Toscana Centro, la Città Metropolitana di Firenze e la controinteressata Q.Thermo s.r.l. che controdeducevano sul merito del ricorso e formulavano eccezioni preliminari di inammissibilità e irricevibilità del ricorso sotto vari profili; si costituivano altresì in giudizio i Comuni di Sesto Fiorentino e Campi Bisenzio, instando per l'accoglimento del ricorso.

In data 31 maggio 2016, le ricorrenti depositavano motivi aggiunti regolarmente notificati in tutto identici a quelli notificati nel ricorso R.G. n. 1310/2014, sollevando ulteriore censura di eccesso di potere, travisamento dei fatti ed erroneità dell'istruttoria.

In data 1° giugno 2016, alcuni cittadini di Comuni (Firenze, Sesto Fiorentino, Campi Bisenzio, Calenzano, Signa e Scandicci) rientranti nel territorio della Città metropolitana di Firenze intervenivano nel giudizio ad adiuvandum, evidenziando il proprio interesse ad intervenire presuntamente derivante dall'aumento del tributo locale denominato T.A.R.I. a seguito della realizzazione del nuovo impianto ed instando per l'accoglimento del ricorso.

Il provvedimento 23 novembre 2015 n. 4688 del Responsabile della P.O. Qualità ambientale della Città Metropolitana di Firenze era autonomamente impugnato anche dal Comune di Campi Bisenzio, con il ricorso 180 del 2016; a base dell'impugnazione erano poste censure di: 1) violazione e falsa applicazione artt. 3, 14 ter e 20 della l. 241 del 1990, difetto di motivazione, violazione del principio di leale cooperazione tra amministrazioni; 2) violazione e falsa applicazione artt. 3 e 14 ter della l. 241 del 1990, difetto di motivazione, violazione del principio di leale cooperazione tra amministrazioni; 3) violazione e falsa applicazione Valutazione impatto sanitario 30 gennaio 2005, violazione art. 1, 4° comma Protocollo Intesa del 2 agosto 2005, violazione degli atti di programmazione della Provincia di Firenze in materia di gestione dei rifiuti, violazione Accordo di programma del 22 aprile 2009, eccesso di potere per difetto di motivazione, difetto di istruttoria e contraddittorietà tra atti amministrativi; 4) violazione e falsa applicazione art. 26 della l.r. 24 febbraio 2005 n. 39, violazione D.G.P. Firenze n. 62 del 17 aprile 2014, violazione art. 3 l. 241 del 1990, eccesso di potere per difetto di motivazione e difetto di istruttoria.

Si costituivano in giudizio la Città Metropolitana di Firenze e la controinteressata Q.Thermo s.r.l. che controdeducevano sul merito del ricorso e formulavano eccezioni preliminari di inammissibilità e irricevibilità del ricorso sotto vari profili. Alla pubblica udienza del 19 ottobre 2016 i ricorsi erano quindi trattenuti in decisione.

DIRITTO

In via preliminare, la Sezione deve procedere alla riunione dei ricorsi oggi in decisione, sussistendo evidenti ragioni di connessione oggettiva e soggettiva.

1. Il ricorso R.G. 1310/2014 e i motivi aggiunti depositati in data 9 aprile 2016 sono poi da considerarsi, in parte, inammissibili ed in parte, infondati nel merito.

1.1. In via preliminare, deve essere dichiarata inammissibile l'impugnazione della deliberazione 28 novembre 2011 dell'A.T.O. Toscana Centro proposta con il ricorso; a prescindere da ogni considerazione relativa all'evidente tardività della detta impugnazione, la detta deliberazione riguarda, infatti, l'aggiudicazione definitiva della procedura di gara relativa all'individuazione del socio privato di minoranza dell'allora costituenda società per la gestione dell'impianto di "Case Passerini" e pertanto un fascio di interessi completamente estraneo all'ambito di intervento delle associazioni ambientaliste.

Per di più, dall'annullamento della deliberazione in questione non potrebbe derivare alle associazioni ambientaliste ricorrente un qualche vantaggio concreto, nella prospettiva della tutela dei valori ambientali che ne legittima la partecipazione al processo, ma solo un vulnus ad interessi completamente estranei alla vicenda che ci occupa; appare pertanto di tutta evidenza il difetto di legittimazione e interesse alla detta impugnazione.

1.2. I primi tre motivi del ricorso R.G. 1310/2014 possono poi essere trattati congiuntamente e dichiarati inammissibili, per almeno un duplice ordine di considerazioni.

Al di là della veste formale in termini di contrasto tra diversi atti programmatici (a partire dal Piano di indirizzo Territoriale) e il progetto dell'impianto, una prima parte delle dette censure appare, infatti, essere caratterizzata da una base logica comune, costituita da una stretta attinenza alla problematica della stessa localizzazione dell'impianto in località "Case Passerini", caratterizzata, secondo la prospettazione dei ricorrenti, da caratteristiche talmente peculiari (soprattutto in ragione di una situazione di degrado ambientale già sussistente) da determinare una vera e propria incompatibilità con la realizzazione dell'impianto (e con il conseguenziale aumento dell'inquinamento, soprattutto atmosferico, dell'area).

Una seconda parte delle dette censure investe poi la scelta della stessa tipologia di impianto e, quindi, in buona sostanza, l'idoneità della scelta a conseguire alcuni obiettivi prioritari di interesse ambientale (riduzione dei rifiuti e dei gas suscettibili di determinare l'effetto serra; ecc.).

Con tutta evidenza, si tratta però di censure che investono, non la procedura di V.I.A. o di valutazione di incidenza ambientale, ma la fase prodromica in cui è stata decisa la realizzazione di un determinato intervento (regolarmente inserito nella programmazione di settore operata dall'A.T.O. competente) e la localizzazione dell'intervento in località "Case Passerini"; non ha pertanto alcun senso, tentare di ridiscutere oggi la scelta di localizzare una certa tipologia di impianto in località "Case Passerini" quando detta scelta è già stata precedentemente effettuata da provvedimenti forniti di evidente autonomia funzionale o prospettare una possibile "opzione zero" (secondo motivo di ricorso), quando la realizzazione dell'impianto è già stata decisa (ed in quel luogo) da precedenti atti programmatici.

Per di più, le associazioni ricorrenti hanno già contestato le scelte programmatiche a monte della realizzazione dell'impianto con una serie di ricorsi, in parte respinti ed in parte dichiarati inammissibili dalla Sezione, con l'argomentatissima sentenza 3 luglio 2009, n. 1177, oggetto di ricorso in appello (R.G. n. 8604/2010) che risulta ancora pendente; con tutta evidenza, le ricorrenti avrebbero potuto trarre maggiore beneficio dalla decisione del ricorso proposto in appello avverso gli atti programmatici relativi alla scelta e localizzazione dell'impianto in questione, piuttosto che dal tentativo di ottenere una riconsiderazione di scelte amministrative ormai intangibili, attraverso la riproposizione delle dette censure nella successiva sede destinata alla valutazione dell'impatto ambientale dell'impianto.

Del resto, il tentativo di ottenere dal T.A.R. una riconsiderazione dell'orientamento negativo già manifestato con

riferimento ai ricorsi precedentemente proposti è espressamente confessato dalle ricorrenti al terzo motivo di ricorso che investe espressamente la “riconsiderazione” di un motivo di ricorso (la violazione del regolamento CE 850/2004 e della Convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti) che è già stato rigettato dalla Sezione con la citata sentenza 3 luglio 2009, n. 1177; riconsiderazione che non trova alcuna base nel nostro diritto processuale amministrativo e che non può comunque superare quanto rilevato al punto 25.1 della precedente sentenza 3 luglio 2009, n. 1177 in ordine al carattere programmatico e sfornito del carattere direttamente applicativo delle disposizioni in questione (considerazioni da ritenersi richiamate per relationem anche nella presente decisione, per quanto occorrer possa).

Quanto sopra rilevato non è poi superato dalla non condivisibili considerazioni contenute nelle plurime memorie conclusionali depositate in giudizio dalle ricorrenti, non essendo possibile ravvisare nella normativa relativa alla V.I.A. contenuta nel d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 o nella normativa comunitaria un qualche principio che permetta di ridiscutere scelte programmatiche precedenti, ma solo l’obbligo di valutare la concreta compatibilità ambientale di un certo progetto con l’ambiente circostante (compatibilità, nella fattispecie, accertata in concreto); del tutto incomprensibile è poi il riferimento ad una “fuoriuscita” dell’impianto in questione dalla disciplina programmatica che deriverebbe dalla l.r. 24 dicembre 2013, n. 77, che, all’art. 50 (probabilmente a questa disposizione deve essere riferita l’argomentazione dei ricorrenti, riferita ad inesistente art. 77-bis), reca una disposizione che riguarda le modalità di calcolo dei flussi annui di rifiuti urbani in ingresso agli impianti e non la “fuoriuscita” dell’impianto in questione dalla programmazione di settore. Del resto, l’inammissibilità delle censure proposte con i primi tre motivi di ricorso deriva anche dall’ulteriore considerazione relativa all’omessa impugnazione della deliberazione del Consiglio provinciale di Firenze 17 dicembre 2012 n. 148 (che ha approvato un nuovo piano interprovinciale per la gestione dei rifiuti urbani e speciali); anche senza considerare l’omessa impugnazione degli ulteriori atti programmatici dell’A.T.O. Toscana Centro, appare, infatti, di tutta evidenza come l’omessa tempestiva contestazione del detto atto programmatico (che contempla anche l’impianto di “Case Passerini”) renda del tutto impossibile ridiscutere oggi gli assetti programmatici del settore dello smaltimento dei rifiuti e la localizzazione di un determinato tipo di impianto in detto ambito; il sicuro carattere programmatico dell’atto (che “aggiorna” la programmazione di settore con riferimento alle necessità sussistenti alla data di adozione) rende poi del tutto oziosa la discussione in ordine al carattere di conferma o meramente confermativo di un provvedimento caratterizzato dal sicuro carattere lesivo e provvedimentale.

Del tutto infondata è poi la censura relativa all’omessa considerazione dell’osservazione presentata nel procedimento di V.I.A. dal WWF Toscana, risultando evidente dalla lettura degli atti del procedimento (si vedano, soprattutto, i verbali della conferenza di servizi del 3 settembre 2013 e del 28 febbraio 2014) che le argomentazioni contenute nell’osservazione in discorso sono state, in realtà, ampiamente vagliate dalle conferenze di servizi.

1.3. Del pari infondata risulta poi la censura relativa ad una presunta violazione dell’art. 17-bis della l.r. 18 maggio 1998, n. 25 (introdotto dall’art. 50 della l.r. 24 dicembre 2013, n. 77) che riguarda le modalità di calcolo dei flussi annui di rifiuti urbani in ingresso agli impianti di incenerimento di rifiuti con recupero energetico.

Il fatto che, in sede di V.I.A. l’impatto ambientale dell’impianto da realizzarsi sia stato valutato con riferimento alla capacità massima di esercizio (pari a circa 198.000 t/a) e non alla capacità inferiore riconosciuta dagli atti programmatici in materia di gestione di rifiuti non viene, infatti, a determinare una qualche violazione di legge, essendo riservata agli atti autorizzatori ambientali la fissazione della capacità massima di esercizio dell’impianto, tenendo conto dei limiti programmatici; le ricorrenti sbagliano pertanto obiettivo rivolgendo nei confronti del procedimento conclusivo della V.I.A. una censura che riguarda, in realtà, la fase di autorizzazione all’esercizio, caratterizzata da autonomia funzionale e conclusa da provvedimenti che, peraltro, le ricorrenti hanno impugnato con autonomo ricorso.

Del resto, non si vede proprio che interesse possano avere le associazioni ambientaliste a censurare un procedimento di V.I.A. che è stato concepito e portato a termine con riferimento ad una capacità maggiore di quella che sarà l’effettiva quantità di rifiuti trattati, ovvero con riferimento ad un impatto ambientale maggiore di quello effettivamente prevedibile.

1.4. Il quinto motivo di ricorso attiene alla componente atmosfera dello Studio di impatto ambientale.

La censura non risulta chiara ed immediatamente percepibile in tutte le sue componenti; al di là del richiamo degli atti programmatici che inseriscono l’area in discorso in area di risanamento per quello che riguarda i parametri PM10 e NO2 (che è ammessa anche dalla controinteressata e dall’Allegato 4 allo S.I.A.), sembra di capire che le ricorrenti non contestino l’entità del peggioramento ambientale derivante dall’intervento (che, nella loro stessa prospettazione, risulterebbe inferiore all’1%), ma la valutazione con riferimento ad una situazione ambientale <<già oltre i limiti di legge per numerosi parametri>>.

A questo proposito, la difesa delle ricorrenti non ha però individuato un qualche principio normativo che imponga un divieto assoluto di insediamento di nuove fonti inquinanti (anche se nella misura minima riconosciuta in ricorso) in aree di risanamento ambientale; al contrario, sembra di poter desumere dalla normativa in materia di V.I.A. un principio generale che impone di bilanciare benefici e svantaggi derivanti dall’intervento in un quadro che guarda alla compatibilità ambientale del nuovo insediamento (soprattutto, se bilanciato da compensazioni, come nel caso di specie) e che quindi ammette modificazioni anche peggiorative, ma solo in una logica “bilanciata” dai possibili benefici derivanti dall’impianto e sulla base di una valutazione discrezionale da parte dell’ente competente.

In generale, le ulteriori censure proposte dalle ricorrenti non appaiono poi caratterizzate da quell’evidenza necessaria per

poter procedere al Giudice di operare il sindacato giurisdizionale delle valutazioni discrezionali compiute dalle conferenze di servizi e dall'Amministrazione provinciale di Firenze; non occorre, infatti, dimenticare come il sindacato del Giudice amministrativo in materia non possa essere pienamente sostitutivo della valutazione discrezionale dell'amministrazione, essendo condizionato e limitato dai tradizionali limiti della manifesta illogicità o irrazionalità (tra le tante, si vedano Cons. Stato, sez. V, 6 luglio 2016, n. 3000; T.A.R. Campania, Napoli, sez. VI, 30 giugno 2016, n. 3306; T.A.R. Lombardia, Milano, sez. IV, 10 giugno 2016, n. 1171).

Quanto sopra rilevato vale con riferimento al periodo di tempo utilizzato per la valutazione dello stato della qualità dell'aria ante opera (il riferimento all'anno 2011 utilizzato nello S.I.A. è contestato dalle ricorrenti, ma senza indicare criteri alternativi che possano portare a risultati differenti), all'utilizzazione dei dati sulla qualità dell'aria della Regione Toscana o alla valutazione del PM2,5 (anche in questi due casi, senza indicare diversi dati di riferimento).

L'allegato 4 allo Studio di impatto ambientale evidenzia poi, assai efficacemente, come nell'agglomerato di Firenze siano presenti situazioni problematiche con riferimento ai parametri PM10 e NO2 e, sia pure con minori dati a disposizione, ai parametri PM2,5 e benzene e, pertanto, la valutazione risulta essere stata operata con riferimento ai detti parametri e non ai metalli pesanti; la valutazione è poi stata condotta sulla base delle soglie di valutazione previste, per ciascuno dei detti parametri, dall'allegato II al d.lgs. 13 agosto 2010, n. 155 (attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa).

Il bassissimo incremento dei parametri PM10 e PM2,5 che risulta dalla valutazione contenuta nello SIA (non contestata dalle ricorrenti, che prospettano un incremento complessivo di inquinamento non lontano dall'1%) ha poi portato, con valutazione che non appare certo illogica o irrazionale alla Sezione, a non stimare le frazioni fina e ultrafina.

Sostanzialmente incomprensibile è poi la censura relativa alla valutazione post operam delle immissioni, che non evidenzia quale sia effettivamente la contestazione sollevata con riferimento alla tabella 7.3 dell'elaborato 4.1. allo S.I.A. (che, del resto, sembra evidenziare, parametri in linea con i limiti normativi).

1.5. Con le censure di cui al sesto motivo di ricorso e al motivo aggiunto depositato in data 9 aprile 2016, le ricorrenti contestano le risultanze dei modelli meteorologici esposti nell'Allegato 4.1. allo Studio di impatto ambientale.

A questo proposito, il verbale della conferenza di servizi del 28 febbraio 2014, pur rilevando un certo grado di incertezza in ordine alla detta valutazione derivante dall'«andamento spaziale del campo anemologico», ha ritenuto di poter concludere in senso sostanzialmente positivo (pag. 14-15 del verbale), non ritenendo necessarie ulteriori integrazioni; del resto, l'Allegato 4.1. allo Studio di impatto ambientale, evidenzia una valutazione compiuta sulla base di due sistemi di valutazione (il CALPUFF e il CALMET) e dei dati desunti dal Servizio Meteo-Clima ARPA Emilia-Romagna (e desunti dal sistema cd. LAMA che copre anche l'area in riferimento), dal modello CALMET di ARPAT toscana e dai dati rilevati dalla Stazione meteorologica di Peretola.

Con riferimento ad una valutazione così articolata, le censure proposte dalle ricorrenti si esauriscono in generiche rilevazioni di «gravi sotto stime nelle valutazioni meteorologiche» e differenze significative (affermazioni che non raggiungono quel minimo grado di specificità necessario per l'ammissibilità di una censura giurisdizionale) e ad un riferimento all'inattendibilità dei dati del modello CALMET di ARPAT che, però, per quanto sopra rilevato, non costituivano l'unico elemento di valutazione.

A prescindere da ogni problematica relativa alla tardività della censura (la tardiva proposizione di una censura con lo strumento dei motivi aggiunti non può, infatti, essere giustificata dalla presunta scoperta di un documento in un procedimento che non ha nulla a che fare con quello che ci occupa), quanto sopra rilevato in ordine alla pluralità di dati e di sistematiche che hanno sorretto la valutazione meteorologica porta al rigetto anche del motivo aggiunto depositato in data 9 aprile 2016 che, al massimo, può investire i dati della Stazione meteorologica di Peretola (considerati inattendibili), e non gli altri dati valutati in una prospettiva comparata, nell'Allegato 4.1. allo Studio di impatto ambientale.

1.6. Discorso sostanzialmente analogo per il settimo motivo di ricorso, relativo ai rischi per la salute umana dell'intervento; anche a questo riguardo, le censure proposte dalle ricorrenti appaiono, infatti, non in linea con l'onere di specificità proprio del processo amministrativo.

Per quanto è possibile capire, non appare assistita da un sostanziale fondamento la censura relativa ai valori limite utilizzati per lo studio che, ai sensi della nota 26 di pagina 89 dell'Allegato 10 (e qui le ricorrenti si limitano a citare il testo che opera un riferimento alle performance attese, senza considerare la significativa specificazione operata dalla nota) e di pagina 56 all'Allegato 3 allo Studio di impatto, sono da ritenersi comunque pari ai valori delle soglie di attenzione previste dalla normativa.

Per quello che riguarda poi i cd. COCS (chemical of concerns) oggetto di rischio per la natura umana, gli stessi ricorrenti concordano sull'insussistenza di valori soglia relativamente ai composti cancerogeni e, pertanto, si tratta di posizione in linea con l'Allegato 10.1 allo S.I.A. che li ha esclusi dalla valutazione.

I ricorrenti non evidenziano poi la fonte normativa che imporrebbe, nella valutazione dei cd. REL (reference exposure level), l'utilizzo degli stessi parametri previsti dal d.lgs. 13 agosto 2010, n. 155; in mancanza della detta dimostrazione, deve essere considerata valida la giustificazione fornita dalla controinteressata che ha rilevato come si tratti di valori direttamente rapportati ad un rischio acuto o cronico per la salute umana che possono divergere dagli standard previsti dalla normativa in materia di tutela della qualità dell'aria (che possono essere ancora più bassi).

1.7 Con riferimento all'ottavo motivo di ricorso, è poi sufficiente rilevare come la richiesta (a pagina 13 del verbale della conferenza di servizi del 28 febbraio 2014) dell'A.S.L. n. 10, Dipartimento di prevenzione di prevedere un piano di monitoraggio degli impatti del termovalorizzatore costituisca, in un certo senso, una precauzione necessaria per procedere al controllo della gestione dell'impianto nel periodo successivo alla sua entrata in vigore, con particolare riferimento ai possibili (ma non auspicabili) effetti sulla salute dell'uomo; richiedere un simile piano di monitoraggio non significa però, come pretenderebbe parte ricorrente, non aver previamente valutato gli effetti sulla salute umana derivanti dall'intervento e non aver formulato parere favorevole.

Sbagliano pertanto i ricorrenti ad individuare nella prescrizione relativa al monitoraggio successivo dell'attività della controinteressata una qualche forma di contraddittorietà con una valutazione positiva del progetto (in questo caso, con riferimento agli effetti potenzialmente pericolosi per la salute) che è espressamente desumibile dal testo del parere reso dall'A.S.L. n. 10 (inserito nel verbale della conferenza di servizi del 28 febbraio 2014) e dal voto finale favorevole sul progetto, senza articolare dissensi, espresso dall'Amministrazione sanitaria.

Sostanzialmente irrilevante è poi il riferimento agli effetti potenzialmente nocivi per la salute che potrebbe derivare da altri (e futuri) interventi nell'area, trattandosi di problematica da valutare nelle successive procedure di V.I.A. relative a tali opere.

1.8. Con riferimento al nono motivo di ricorso deve preliminarmente rilevarsi come, contrariamente a quanto rilevato dai ricorrenti, la conferenza di servizi del 28 febbraio 2014 abbia preso in considerazione le integrazioni fornite dalla ricorrente a seguito della richiesta formulata dalla stessa conferenza di servizi nella riunione del 3 settembre 2013; in quella sede è stato, infatti, espressamente effettuato un riscontro tra quanto previsto nello studio V.I.S. e il progetto sottoposto a V.I.A., conclusosi con una valutazione che ritiene troppo ottimistica la progettazione dell'impianto sottoposto a V.I.S. (che prevedeva valori 450 volte inferiori a quelli attuali) e formula un giudizio positivo (<<I'ipotesi... (è) molto cautelativa>>) sull'attuale progetto, accompagnata dalla rilevazione di valori di emissione valutabili nella metà dei valori limite previsti dal d.lgs. 13 agosto 2010, n. 155.

Deve pertanto ritenersi che, contrariamente a quanto prospettato dalle ricorrenti, il giudizio positivo in ordine all'attuale progettazione dell'impianto (che raggiunge valori di emissione valutabili nella metà dei valori limite previsti dal d.lgs. 13 agosto 2010, n. 155) abbia integrato quella motivazione in ordine al superamento dei parametri posti a base della V.I.S. che è contestata dalle ricorrenti, attraverso la rilevazione di un presunto vizio di motivazione.

Sostanzialmente indimostrata è poi l'affermazione relativa ad una modificazione delle immissioni derivante dall'esercizio sulla base di 136.000 t/a piuttosto che della capacità massima di 198.000 t/a; a questo proposito, l'affermazione della controinteressata in ordine alla sostanziale invarianza dei fumi (sorretta dalla tabella di cui a pag. 47 dell'elaborato 3 allo S.I.A., che non evidenzia differenze molto significative nell'emissione dei fumi tra le condizioni di esercizio media e massima) non è validamente smentita da considerazioni delle ricorrenti che possano portare ad una diversa conclusione.

Anche le precisazioni fornite dalla controinteressata in data 2 dicembre 2013 in ordine alla valutazione del rischio tumori in termini di morti piuttosto che di malattia (sostanzialmente riferita all'utilizzo del protocollo USEPA HHRAP; pag. 87 delle precisazioni) sono evidentemente state ritenute soddisfacenti dalla A.S.L. n. 10 che si è limitata a richiedere il già richiamato piano di monitoraggio richiamato al numero precedente ed ha partecipato alla votazione finale, non esprimendo dissensi sul progetto; tanto più che l'allegato 10 allo Studio di impatto ambientale citava (a pagina 47 e ss.) uno studio (il progetto Monitor) espressamente riferito a <<mortalità e incidenza dei tumori>> e che, quindi, soddisfaceva già almeno in parte (per quello che riguarda l'incidenza) la richiesta dell'A.S.L. n. 10.

1.9. Il decimo e l'undicesimo motivo di ricorso censurano, anche se in una prospettiva fortemente contraddittoria (nel primo, è, infatti, prospettato il particolare valore naturalistico dell'area, mentre nel secondo, il forte degrado della stessa), il parere favorevole in ordine alla valutazione di incidenza ex l.r. 6 aprile 2000, n. 56 e d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 dell'opera (in ragione dei possibili effetti sul sito limitrofo S.I.C. e Z.P.S. degli "Stagni della Piana Fiorentina e Pratese") espresso dalla giunta provinciale con la deliberazione impugnata.

Anche con riferimento a questi aspetti, la Sezione non può mancare di rilevare come il parere dell'U.O. Biodiversità e Aree protette assunto al verbale della riunione del 28 febbraio 2014 (a pag. 23 e ss.) contenga la soluzione del problema; la rilevazione delle insufficienze degli elaborati allo Studio di impatto ambientale (in buona sostanza, riportabili, all'omessa rilevazione delle specie presenti sul campo) è, infatti, superata da una serie di prescrizioni (recinzioni; recupero del colatore destro; immediato ripristino delle aree di cantiere) ritenute idonee a superare <<anche i minimi disturbi che progressivamente e insensibilmente, ma inesorabilmente e capillarmente, determinano l'erosione di habitat naturali e seminaturali dentro e intorno al SIR n. 45>>.

Davanti ad una simile (e concreta) valutazione, le ricorrenti non articolano censure atte a contrastare le misure di mitigazione e compensazione imposte al realizzatore del progetto, ma si limitano a riproporre la tesi secondo la quale, in buona sostanza, la rilevazione di mancanze del progetto non può essere superata dall'imposizione di prescrizioni (ovviamente dettate dall'esperienza in materia e non contestate nel merito) tese ad ovviare ai possibili rischi per gli interessi tutelati.

Per quello che riguarda le interferenze con gli altri progetti che potrebbero interessare l'area (soprattutto l'ampliamento autostradale) appare poi sufficiente rilevare come l'art. 6, 3° comma della direttiva 21 maggio 1992, n. 92/43/CEE

(direttiva del Consiglio relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche) preveda, nell'ipotesi di piani o progetti che possano <<avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti>>, la sottoposizione a valutazione di incidenza e non la trattazione congiunta in unico procedimento; cosa, nella fattispecie, avvenuta.

1.10. Con riferimento al dodicesimo motivo di ricorso, deve, ancora una volta rilevarsi come il verbale della conferenza di servizi del 28 febbraio 2014 contenga un giudizio positivo in ordine della sufficienza delle argomentazioni contenute nello Studio di impatto ambientale in ordine alla <<direttiva Seveso>> e, quindi, al rischio di incidenti; del resto, le pagine 94 e ss. dell'Allegato 3 allo Studio di impatto ambientale recano una considerazione del rischio di incidenti rilevanti che non è contestata nella sostanza dalle ricorrenti (che si limitano a riportare una costruzione assolutamente non convincente e sostanzialmente immotivata, che prospetta una differenziazione tra il rischio di incidente valutabile nella V.I.A. e la disciplina comunitaria).

Per quello che riguarda poi le prescrizioni relative al periodo successivo all'arresto definitivo dell'installazione, la Sezione deve rilevare come la formulazione delle dette prescrizioni sia rinviata, dall'art. 26, 7° comma del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (norme in materia ambientale), al rilascio dell'A.I.A.; del tutto impropria è, pertanto, la sostanziale anticipazione delle stesse alla fase della V.I.A. che è prospettata dalle ricorrenti.

1.11. Anche il tredicesimo motivo è caratterizzato da una certa qual contraddittorietà tra la rilevazione della natura di rifiuto speciale (come tale, non soggetto all'applicazione del principio di prossimità) delle scorie (e, quindi, della sostanziale non incidenza sull'area in discorso, ma sulle rispettive aree di smaltimento, ovviamente soggette ad altri procedimenti di V.I.A.) e la richiesta di una precisa valutazione in merito da parte della conferenza di servizi; in ogni caso, gli allegati allo S.I.A. (l'allegato 3, pag. 84 e l'allegato 11) recano l'estrinsecazione della scelta di delegare ad altri operatori lo smaltimento delle scorie e la valutazione del conseguenziale traffico indotto.

La conferenza di servizi del 28 febbraio 2014 ha poi dato atto che <<il progetto presentato è, in effetti, relativo al solo impianto di cogenerazione tramite combustione di rifiuti>> e, quindi, dell'avvenuto sostanziale "stralcio" dell'impianto di teleriscaldamento; del tutto inutile è pertanto continuare a prospettare la sottoposizione a V.I.A. anche dell'impianto di teleriscaldamento che non risulta attualmente neanche in fase progettuale.

1.12. Per quello che riguarda il quattordicesimo motivo di ricorso, le stesse ricorrenti evidenziano come l'autorizzazione paesaggistica sia autonoma dal procedimento di V.I.A. e debba essere rilasciata separatamente (unitamente all'AIA); in questa prospettiva, trovano piena giustificazione le richieste istruttorie già formulate dalla Soprintendenza competente ed inserite in sede di prescrizioni allegate all'atto impugnato (verbale conferenza di servizi dell'8 aprile 2014), ma nella prospettiva (correttamente evidenziata) di una successiva valutazione nella sede propria.

Né può sostenersi che il progetto non sia stato valutato nei suoi aspetti paesaggistici più generali, in considerazione del parere assunto a pag. 18 del verbale della conferenza di servizi del 28 febbraio 2014 che ha già evidenziato la compatibilità in linea di massima del progetto con le esigenze di tutela paesaggistica.

1.13. Manifestamente inaccoglibile è poi la richiesta di una valutazione complessiva dell'intervento da parte della Giunta provinciale richiesta dal quindicesimo motivo di ricorso.

Come già ampiamente rilevato, l'impatto ambientale dell'intervento è stato, infatti, compiutamente valutato in ben tre conferenze di servizi (sulla base di una mole imponente di documentazione e di apporti istruttori) che si sono concluse con l'approvazione del progetto; non si vede pertanto quale ulteriore motivazione avrebbe dovuto dare la Giunta provinciale di una compatibilità ambientale che era stata ampiamente e motivatamente vagliata dagli organi tecnici in conferenza di servizi e che, in questo caso, l'organo politico ha deciso semplicemente di recepire e fare propria.

1.14. Le considerazioni sopra articolate in ordine alla complessiva inammissibilità e infondatezza delle censure proposte importa poi la revoca, ex art. 136, 2° comma d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, del patrocinio a spese dello Stato concesso all'Associazione Forum Ambientalista dalla competente Commissione istituita presso il T.A.R. con il decreto 16 dicembre 2015 n. 101.

2. Al contrario, le censure sollevate con il ricorso R.G. n. 143/2016 (inizialmente qualificate in termini di motivi aggiunti al ricorso R.G. 1310/2014, ma poi oggetto di autonomo deposito) sono parzialmente fondate e devono pertanto essere accolte, nei limiti indicati in motivazione.

A questo proposito, la Sezione deve preliminarmente rilevare come nessuna rilevanza possa essere attribuita all'eccezione proposta dalla Città metropolitana di Firenze (a suo stesso dire, basata su una giurisprudenza minoritaria), con riferimento alla tardiva impugnazione del verbale della conferenza di servizi del 6 agosto 2015 che, secondo una certa prospettazione, verrebbe ad integrare il vero e proprio atto dispositivo da impugnare.

A questo proposito, la giurisprudenza della Sezione ha sempre seguito un percorso ricostruttivo che, in accordo con la giurisprudenza assolutamente dominante (T.A.R. Liguria, sez. I, 17 settembre 2015, n. 744; T.A.R. Abruzzo, Pescara, 11 giugno 2015, n. 250; T.A.R. Basilicata, 7 giugno 2014, 367; Cons. Stato, sez. VI, 10 aprile 2014, n. 1718), ha riconosciuto al valore puramente endoprocedimentale delle conferenze di servizi e ne ha ammesso l'impugnabilità, solo unitamente al provvedimento conclusivo dell'amministrazione che decida di "fare proprio" l'esito delle conferenze (tra le tante, si vedano, TAR Toscana, Sez. II, 19 maggio 2010, n. 1523; 18 novembre 2011 n. 1780).

Del resto, si tratta di soluzione già affermata sotto il vigore del citato art. 14-ter, comma 6-bis della l. 7 agosto 1990, n.

241 (oggi non più vigente, ma il nuovo settimo comma della disposizione non è sostanzialmente diverso) che, proprio in virtù della sua formulazione letterale (<<all'esito dei lavori della conferenza...l'amministrazione precedente...valutate le specifiche risultanze della conferenza e tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in quella sede, adotta la determinazione motivata di conclusione del procedimento>>), evidenzia un potere finale di controllo e decisione dell'amministrazione precedente che evidentemente appare incompatibile con l'attribuzione di valore provvedimentale alla votazione finale della conferenza di servizi e con la conseguenziale "svalutazione" del provvedimento finale (che, in realtà, continua ad integrare il momento finale di estrinsecazione della volontà dell'amministrazione).

Completamente fuori luogo in questa sede è poi il riferimento all'eccezione già esaminata al punto 1.2 e che ha portato alla declaratoria di inammissibilità dei primi tre motivi del ricorso R.G. 1310/2014; i motivi proposti con il ricorso R.G. n. 143/2016 non sono, infatti, finalizzati a contestare la localizzazione dell'impianto in località "Case Passerini", ma attengono, in realtà, al legittimo esercizio del potere di autorizzazione unica ex art. 12 del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 e l.r. 24 febbraio 2005, n. 39 e di autorizzazione unica ambientale di cui all'art. 29-sexies del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, sotto tutti i profili, tra cui anche quello relativo alla compatibilità urbanistica dell'intervento (che costituisce, ovviamente, cosa assai diversa dalla scelta e localizzazione dell'intervento nella programmazione relativa alla materia dei rifiuti)

Del pari infondata è poi l'eccezione sollevata dalla difesa di Q.Thermo s.r.l., con riferimento soprattutto al primo motivo del ricorso R.G. 143/2014; la legittimazione e l'interesse delle associazioni ambientaliste ad impugnare gli atti richiamati nella parte in fatto della sentenza appare, infatti, indiscutibile alla luce dell'indubbia incidenza degli interventi sull'assetto ambientale dell'intera area in discorso e non solo sulla vicina oasi naturalistica; con tutta evidenza, si tratta poi di assetto che non è definitivamente e irreversibilmente trasformato dalla semplice programmazione di settore in materia di rifiuti, ma che può ricevere una lesione molto più concreta dall'effettiva realizzazione dell'intervento in discorso (da cui l'interesse ad impugnare la V.I.A. e le autorizzazioni).

Non bisogna poi dimenticare l'orientamento giurisprudenziale (che la Sezione condivide e decide di fare proprio) che ha ammesso la legittimazione e l'interesse delle associazioni ambientaliste ad impugnare <<gli atti che costituiscono esercizio di pianificazione urbanistica, (che attengano alla) localizzazione di opere pubbliche (o) gli atti autorizzatori di interventi edilizi, nella misura in cui possano comportare danno per l'ambiente ...in quanto atti latamente rientranti nella materia "ambiente", in relazione alla quale si definisce (e perimetra) la legittimazione delle predette associazioni>> (Cons. Stato, sez. IV, 19 febbraio 2015, n. 839; CGA, 27 settembre 2012 n. 811; Consiglio di Stato, sez. IV, 14 aprile 2011, n. 2329; sez. VI 15 giugno 2010 n. 3744; sez. IV, 12 maggio 2009 n. 2908; sez. IV 31 maggio 2007 n. 2849); e, per di più, la fattispecie che ci occupa non attiene all'impugnazione diretta della strumentazione urbanistica, ma solo alla proposizione di censure a valenza urbanistica in sede di impugnazione di un provvedimento (indubbiamente) attinente alla materia ambientale e quindi rientrante a titolo principale nella legittimazione all'impugnazione riconosciuta alle associazioni ambientaliste.

2.1. Appare poi quasi superfluo rilevare come quanto sopra rilevato in ordine all'infondatezza meritale del ricorso R.G. 1310/2014 escluda ogni possibilità di accogliere l'eccezione di illegittimità derivata proposta in via prioritaria dalle associazioni resistenti; per quello che riguarda i motivi aggiunti depositati in data 31 maggio 2016 è sufficiente richiamare quanto rilevato al punto 1.5 della sentenza con riferimento agli identici motivi depositati nel ricorso R.G. n. 1310/2014, con una sola considerazione aggiuntiva relativa alla sostanziale inammissibilità della proposizione in questa sede di motivi attinenti, in realtà, alla V.I.A. (e ritualmente proposti nella relativa sede).

2.2. Nella parte in fatto della sentenza si è poi già rilevato come il provvedimento 23 novembre 2015 n. 4688 del Responsabile della P.O. Qualità ambientale della Città Metropolitana di Firenze (che ha rilasciato alla controinteressata l'autorizzazione unica ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 e della l.r. 24 febbraio 2005, n. 39 e l'autorizzazione unica ambientale di cui all'art. 29-sexies del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152) abbia anche disposto le varianti delle strumentazioni urbanistiche dei Comuni interessati (soprattutto, del Comune di Sesto Fiorentino); ed in verità, si trattava di un'approvazione in variante allo strumento urbanistico resa necessaria, sia dalla necessità di prevedere le fasce di rispetto della condotta elettrica, sia dalla mancanza dello strumento attuativo previsto dall'art. 23.3 del regolamento urbanistico del Comune di Sesto Fiorentino (aspetti di fatto che sono sostanzialmente non contestati dalle diverse parti del giudizio).

A questo proposito, appare indubbia l'applicabilità alla fattispecie della l.r. 24 febbraio 2005, n. 39 (disposizioni in materia di energia) che, in realtà, appare del tutto necessitata, sia in considerazione del campo di applicazione della legge (che investe gli impianti di produzione di energia come quello che ci occupa), sia dei richiami alla legge stessa operati nel corso del procedimento e nel provvedimento finale (che concede l'autorizzazione anche ai sensi della legge regionale in questione).

Con riferimento all'ipotesi (come quella che ci occupa) in cui i progetti degli impianti siano in contrasto con le prescrizioni degli strumenti di pianificazione territoriale, l'art. 8, 4° comma della già citata l.r. 24 febbraio 2005, n. 39 prevede che l'autorizzazione venga <<rilasciata qualora si pervenga ad una variante degli strumenti stessi anche attraverso l'accordo di pianificazione di cui all'articolo 41 della l.r. n. 65/2014>>; anche a prescindere dal sostanziale dissenso manifestato dal Comune di Sesto Fiorentino alla realizzazione dell'intervento, nella vicenda che ci occupa era pertanto da ritenersi presente proprio quella difficoltà obiettiva (la non conformità dell'intervento alla strumentazione urbanistica) che

richiedeva il ricorso all'accordo di pianificazione di cui alla l.r. 41 del 2014.

Del resto, la necessità di dare applicazione alla previsione di cui all'art. 8, 4° comma della già citata l.r. 24 febbraio 2005, n. 39 non può certo essere esclusa dal riferimento all'art. 28 della l.r. 23 luglio 2009, n. 40 contenuta a pag. 7-8 del verbale della conferenza di servizi del 6 agosto 2015 che, oltre a riguardare i procedimenti di competenza della Regione, risulta inapplicabile in ragione di una disciplina regionale specifica in materia di impianti di produzione di energia (la già citata l.r. 24 febbraio 2005, n. 39); del resto, anche la previsione da ultimo citata non risulta comunque applicata nella fattispecie che ci occupa (la conferenza di servizi non ha, infatti, azionato il meccanismo sostituito previsto dalla disposizione, ma ha disposto direttamente la variazione della strumentazione urbanistica).

L'inapplicabilità della previsione di cui all'art. 8, 4° comma della già citata l.r. 24 febbraio 2005, n. 39 non può poi essere desunta dalla considerazione, abbastanza criptica, articolata dalla difesa della Città Metropolitana di Firenze, in ordine ad un presunto carattere non <<sostanziale...(ma meramente) normativo>> della variante; anche a prescindere dalla previsione delle fasce di rispetto dell'elettrodotto, nel caso di specie, si tratta, infatti, pur sempre, di realizzare un intervento in mancanza dello strumento attuativo richiesto dallo strumento urbanistico e, quindi, di variare la strumentazione urbanistica, superando la necessità della programmazione attuativa.

L'inapplicabilità della previsione dell'art. 41 della l.r. 10 novembre 2014, n. 65 (richiamata dall'art. 8, 4° comma della già citata l.r. 24 febbraio 2005, n. 39) non può poi neppure essere desunta dal riferimento alla necessaria variazione di <<almeno due>> strumenti di pianificazione previsto dal primo comma della disposizione che costituisce normale espressione della necessità di coordinare due diversi momenti pianificatori (nel caso che ci occupa, il progetto di intervento che ci occupa e la strumentazione urbanistica del Comune di Sesto Fiorentino).

Manifestamente irrilevante è poi il riferimento alle previsioni degli artt. 12, 3° comma del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 e 208, 6° comma del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 che attengono agli effetti delle autorizzazioni rilasciate alla controinteressata, ma non incidono sulle modalità concrete di organizzazione e svolgimento della conferenza di servizi che sono normate, nel caso di specie, dalla legislazione regionale e, quindi dalla l.r. 24 febbraio 2005, n. 39 ed in particolare, dal già citato art. 8, 4° comma che non risulta per nulla applicato nel caso di specie.

Sostanzialmente irrilevante ai fini che ci occupano appare poi il recente intervento del d.P.C.M. 10 agosto 2016 (in G.U. 5 ottobre 2016) che ha dichiarato l'opera in discorso di interesse nazionale, ai sensi dell'art. 35, 1° comma del d.l. 12 settembre 2014, n. 133 (conv. in l. 11 novembre 2014, n. 164); con tutta evidenza si tratta, infatti, di un provvedimento e di una qualificazione normativa sopravvenuti e che non potevano trovare considerazione nel procedimento concluso dagli atti impugnati in questa sede e, quindi, modificare in qualche maniera i parametri normativi vigenti all'epoca; al massimo, si tratta quindi di una qualificazione normativa valutabile in sede di rinnovazione del procedimento a seguito dell'annullamento disposto con la presente decisione.

Il primo motivo del ricorso R.G. n. 143/2016 deve pertanto essere accolto, con conseguenziale annullamento del provvedimento 23 novembre 2015 n. 4688 del Responsabile della P.O. Qualità ambientale della Città Metropolitana di Firenze, dei verbali delle conferenze di servizio presupposte e dei successivi atti del procedimento espropriativo.

2.3. L'accoglimento del primo motivo di ricorso, la conseguenziale necessità di rinnovare l'istruttoria del procedimento in nuove conferenze di servizi e la caducazione del procedimento espropriativo (comunque, già interessato dal procedimento di riesame già posto in atto) permettono poi di procedere all'assorbimento delle ulteriori censure proposte dalle ricorrenti (soprattutto, delle censure relative agli aspetti urbanistici e paesaggistici, strettamente dipendenti dalla risoluzione della problematica fondamentale esaminata al punto precedente della sentenza); rimangono da affrontare solo le censure relative all'altro atto impugnato dalle ricorrenti (la deliberazione 23 dicembre 2015, n. 112 del Consiglio metropolitano di Firenze), al profilo oggetto di impugnazione congiunta da parte delle ricorrenti e del Comune di Campi Bisenzio e ad almeno una questione che può mantenere interesse ai fini della successiva riedizione dell'attività amministrativa e dell'effetto conformativo della sentenza.

2.4. In questa prospettiva, merita sicuramente un breve cenno il quarto motivo di ricorso, relativo alla disponibilità dell'area oggetto di intervento.

La giurisprudenza dalla Sezione (T.A.R. Toscana, sez. II, 21 settembre 2011, n. 1411) ha da tempo sottolineato come il requisito della disponibilità dell'area di cui all'art. 12, comma 4-bis del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 e al d.m. 10 settembre 2010 non debba necessariamente essere individuato nel diritto di proprietà, ma possa essere riferito ad una possibilità non precaria di uso del bene a mezzo di un titolo giuridico valido ed efficace; in questa prospettiva, l'accordo con la Quadrifoglio s.p.a. esibito nel procedimento dalla controinteressata appare astrattamente idoneo a dimostrare la disponibilità dell'area in discorso, a nulla rilevando che l'accordo sia destinato ad assumere efficacia dopo l'ottenimento dell'autorizzazione (risultato che costituisce normale estrinsecazione del meccanismo giuridico della condizione apposta agli atti negoziali) e non sollevando le ricorrenti altre contestazioni relative a validità ed efficacia dell'accordo.

La censura è quindi infondata e deve pertanto essere rigettata.

2.5. Anche l'ottavo motivo di ricorso è poi fondato e deve pertanto essere accolto, alla luce, soprattutto, delle considerazioni articolate dal Comune di Campi Bisenzio nella memoria versata nel procedimento e nel ricorso R.G. 180 del 2016.

A questo proposito, occorre partire dalla Valutazione di Impatto ambientale (cd. V.I.S.) del 2005 che aveva già individuato

(a pag. 9 e 17) una serie di misure (interventi sulla mobilità; realizzazione di rete di teleriscaldamento collegata all'impianto; interventi di rinaturalizzazione) idonee alla riduzione dell'impatto del nuovo impianto di "Case Passerini" su un'area già caratterizzata da importanti fenomeni di inquinamento e, soprattutto, destinata ad essere interessata da nuovi (e pesanti) interventi futuri; in particolare, era attribuita grande importanza ad intervento di rinaturalizzazione destinato alla realizzazione di importante area boscata <<stimat(a) capace di ridurre significativamente, ed eliminare in alcuni casi, l'impatto del termovalorizzatore relativamente a diversi inquinanti>> (oltre che a ridurre l'impatto di altre fonti di inquinamento presenti nell'area, come il traffico veicolare).

In sostanziale accoglimento dell'indicazione della V.I.S. era pertanto concluso, tra l'Amministrazione provinciale di Firenze, i Comuni di Firenze, Sesto Fiorentino, Campi Bisenzio e l'A.T.O. n. 6, il protocollo d'intesa del 2 agosto 2005 (preceduto dalla delib. 28 luglio 2005 n. 275 della Giunta Provinciale) che, oltre alla realizzazione del termovalorizzatore nell'area in discorso, prevedeva anche una serie di interventi di rinaturalizzazione, tra cui i cd. "boschi della Piana"; particolarmente importanti, ai fini che ci occupano, risultano poi le previsioni del protocollo d'intesa che prevedono che <<le opere di rinaturalizzazione (boschi della Piana) dovranno essere realizzate prima dell'inizio dei lavori e durante la procedura di V.I.A. relativa all'impianto>> (art. 1, 3° comma lett. c del protocollo d'intesa) e, soprattutto, che condizionano espressamente <<la realizzazione dell'impianto... (alla condizione) che gli interventi di miglioramento ambientale siano definiti, progettati e realizzati, contestualmente alla progettazione, costruzione e gestione dell'impianto stesso>> (art. 1, 4° comma del protocollo).

Lo stretto collegamento tra la realizzazione del nuovo termovalorizzatore e la misura compensativa ambientale costituita dalla realizzazione del bosco era poi confermata dagli allegati ambientali alla successiva programmazione di settore in materia di rifiuti (delib. 28 luglio 2006, n. 133 del Consiglio Provinciale di Firenze; Piano Interprovinciale di Gestione dei rifiuti pubblicato sul B.U.R.T. 3 luglio 2013, n. 27) e dall'accordo di programma attuativo del protocollo d'intesa, stipulato tra la Provincia di Firenze e il Comune di Sesto Fiorentino e recepito nel decreto Presidenziale 23 settembre 2009, n. 58; anche la controinteressata confermava poi il collegamento tra i due interventi, includendo la misura compensativa in discorso a pag. 32 dell'Allegato 15-sintesi non tecnica allo S.I.A..

Ai fini che ci occupano esplicita particolare importanza il protocollo d'intesa del 2 agosto 2005 che, al di là di ogni problematica relativa alla natura giuridica dei protocolli, evidenzia un contenuto direttamente precettivo (una sorta di autovincolo) che impegna la Provincia di Firenze a realizzare le opere di rinaturalizzazione dell'area prima dell'inizio dei lavori (in questo senso, è espressamente l'art. 1, 3° comma lett. c del protocollo d'intesa) e, ancora più oltre, condiziona la stessa realizzazione dell'impianto alla condizione <<che gli interventi di miglioramento ambientale siano definiti, progettati e realizzati, contestualmente alla progettazione, costruzione e gestione dell'impianto stesso>> (art. 1, 4° comma del protocollo).

Del resto, si tratta di un modo di procedere che trova solide basi testuali nell'art. 26, 2° comma della già citata l.r. 24 febbraio 2005, n. 39 (disposizioni in materia di energia) che prevede, in termini generali, la possibilità di <<subordinare il rilascio o le modifiche di un'autorizzazione o concessione a fini energetici, ... a un accordo relativo all'esecuzione di un programma di misure di compensazione e riequilibrio ambientale, al fine di assicurare la sostenibilità ambientale, territoriale e socio-economica dell'attuazione del progetto>>, senza che a nulla possa rilevare (come prospettato dalla difesa della Città Metropolitana di Firenze) la previsione dell'art. 12, 6° comma del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 (<<l'autorizzazione non può essere subordinata né prevedere misure di compensazione a favore delle regioni e delle province>>) che riguarda la problematica completamente diversa della previsione di misure compensative (in buona sostanza, un corrispettivo di concessione) in favore dell'ente concedente e non delle altre collettività interessate.

In buona sostanza, l'unica particolarità della fattispecie che ci occupa rispetto alla fattispecie generale di cui all'art. 26, 2° comma della l.r. 24 febbraio 2005, n. 39 è che, per effetto della sottoscrizione del protocollo d'intesa del 2 agosto 2005, la concessione delle misure compensative non è più caratterizzata dalla natura discrezionale, ma costituisce autovincolo per la Provincia di Firenze (oggi, per la Città metropolitana) che, di sua volontà, ha assunto l'obbligo di realizzare le misure compensative prima della realizzazione dell'intervento; l'inspiegabile scomparsa dell'obbligo di realizzare le misure compensative dalle prescrizioni apposte all'atto impugnato viene pertanto ad integrare una classica ipotesi di violazione dell'autovincolo e di contraddittorietà tra atti assunti dalla stessa amministrazione, con conseguenziale annullamento del provvedimento 23 novembre 2015 n. 4688 del Responsabile della P.O. Qualità ambientale della Città Metropolitana di Firenze e degli atti presupposti e conseguenti, anche per tale motivo.

Del resto, l'annullamento non trova certo ostacolo nel fatto che analoga censura non sia stata proposta nei confronti della V.I.A. (che non è stata neanche impugnata dal Comune di Campi Bisenzio); l'autonomia funzionale tra i due procedimenti porta, infatti, a ritenere ben possibile la proposizione di censure differenziate con riferimento alle due fasi, risultando comunque evidente da quanto sopra rilevato il rapporto di condizionamento che sussiste tra la realizzazione delle opere di mitigazione e il rilascio dell'autorizzazione per effetto dell'autovincolo derivante dal protocollo d'intesa del 2 agosto 2005.

Del pari ininfluenza appare poi il fatto che le associazioni ambientaliste ricorrenti non figurino tra i sottoscrittori del protocollo d'intesa del 2 agosto 2005; con tutta evidenza, la legittimazione e l'interesse delle ricorrenti a far valere il motivo di ricorso derivano, infatti, dalla stessa finalizzazione dell'accordo al miglioramento della situazione ambientale

dell'area ed alla mitigazione delle conseguenze ambientali peggiorative derivanti dal nuovo intervento.

Per mera completezza, la Sezione deve poi rilevare come, in buona sostanza, l'accoglimento del motivo di ricorso costituisca espressione e applicazione degli stessi principi generali che hanno portato alla declaratoria di inammissibilità dei primi tre motivi del ricorso R.G. 1310/2014; la necessità di mantenere fermi gli esiti della precedente attività amministrativa in materia di scelta e localizzazione dell'impianto di "Case Passerini", deve, infatti, valere a tutela, non solo degli esiti localizzativi dei procedimenti, ma anche del condizionamento alla realizzazione degli interventi di mitigazione evidenziatosi nel corso della complessa programmazione che ha preceduto l'intervento, come "contrappeso" al peggioramento ambientale derivante dal nuovo insediamento.

2.6. Il decimo motivo di ricorso costituisce l'unica censura rivolta avverso la deliberazione 23 dicembre 2015, n. 112 del Consiglio metropolitano di Firenze che ha approvato la convenzione finalizzata al monitoraggio epidemiologico-sanitario della popolazione residente nelle aree di ricaduta delle emissioni del costruendo termovalorizzatore di "Case Passerini" in Comune di Sesto Fiorentino.

La censura costituisce la sostanziale riproposizione della censura già proposta avverso la V.I.A. e già esaminata al punto 1.7 della sentenza, cui si rinvia per la confutazione della tesi che individua nella previsione di un piano di monitoraggio degli impatti del termovalorizzatore una qualche forma di mancato esame preventivo degli effetti del progetto sulla salute degli abitanti le zone circostanti l'intervento.

Appare poi di tutta evidenza come il monitoraggio della situazione sanitaria dell'area possa esplicare efficacia preventiva nei confronti, non solo dell'intervento che oggi ci occupa (termovalorizzatore), ma anche degli altri interventi eventualmente localizzati e realizzati in futuro nell'area.

2.7. La rilevazione della fondatezza dell'impugnazione e l'accoglimento del ricorso portano poi all'accoglimento della richiesta di patrocinio a spese dello Stato presentata dall'Associazione Forum Ambientalista, rigettata con il decreto 6 giugno 2016 n. 69 della Competente Commissione istituita presso il T.A.R., ma riproposta dall'interessata al Collegio ex art. 126, 3° comma d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, in data 21 giugno 2016.

3. Per quello che riguarda il ricorso R.G. n. 180/2016, occorre preliminarmente rilevare l'assoluta infondatezza dell'eccezione relativa all'omessa notificazione del ricorso a tutte le Amministrazioni che hanno partecipato alle conferenze di servizi prodromiche all'emanazione del provvedimento 23 novembre 2015 n. 4688 del Responsabile della P.O. Qualità ambientale della Città Metropolitana di Firenze.

A questo proposito, la Sezione ha sempre seguito un percorso ricostruttivo che, in accordo con la giurisprudenza dominante, ha rilevato come << l'utilizzo del modulo procedimentale della conferenza di servizi, che ... non configura un ufficio speciale della Pubblica amministrazione, autonomo rispetto ai soggetti che vi partecipano, non ... (possa alterare) le regole che presiedono, in via ordinaria e generale, all'individuazione delle Autorità emananti, con la conseguenza che il ricorso va notificato a tutte le Amministrazioni che, nell'ambito della conferenza, hanno espresso pareri o determinazioni che la parte ricorrente avrebbe avuto l'onere di impugnare autonomamente, se fossero stati emanati al di fuori del suddetto modulo procedimentale >> (Cons. Stato, sez. IV, 14 luglio 2014 n. 3646; T.A.R. Molise, 4 giugno 2013 n. 395; T.A.R. Campania, Napoli, sez. VII, 12 marzo 2013 n. 1406; T.A.R. Piemonte, sez. II, 31 gennaio 2013 n. 156; Cons. Stato, sez. V, 16 gennaio 2013 n. 237).

Nel caso di specie, i due "gruppi" di censure proposti dal Comune di Campi Bisenzio (sostanzialmente riportabili alle due aree problematiche dell'omessa partecipazione alla conferenza di servizi finale/omesso esame del dissenso formulato dall'Amministrazione comunale nel procedimento ed alla nota questione delle misure di mitigazione) non risultano "contrastati" da alcun parere o determinazione di Amministrazioni diverse da quelle evocate in giudizio (per la verità, i detti argomenti non sono stati nemmeno trattati in conferenza di servizi); il ricorso risulta pertanto perfettamente ammissibile anche sotto il profilo dell'evocazione in giudizio delle parti necessarie.

Con tutta evidenza, l'accoglimento del ricorso R.G. n. 143/2016 e la conseguenziale necessità di rinnovare il procedimento permettono poi di procedere all'assorbimento delle due prime censure di ricorso.

3.1. Il terzo e quarto motivo di ricorso attengono poi alla questione delle misure di compensazione che è stata trattata al punto 2.5 della sentenza, anche sulla base del preciso percorso ricostruttivo prospettato dal Comune di Campi Bisenzio. È pertanto sufficiente richiamare quanto ivi sostenuto in ordine alla fondatezza della censura ed all'impossibilità di attribuire considerazione alle eccezioni preliminari proposte dalla Città metropolitana di Firenze.

Con riferimento alla problematica della legittimazione a sollevare la censura relativa alla violazione del protocollo d'intesa del 2 agosto 2005 è poi sufficiente rilevare come la legittimazione dell'Amministrazione comunale a sollevare la censura derivi dalla qualità di firmatario del detto protocollo e dalla natura di ente esponenziale degli interessi (soprattutto ambientali e sanitari) di una collettività che risulta indubbiamente e potenzialmente interessata (da ultimo, si veda l'espressa inclusione del territorio di Campi Bisenzio nel monitoraggio epidemiologico/sanitario di cui alla deliberazione 23 dicembre 2015, n. 112 del Consiglio metropolitano di Firenze) dagli effetti dell'insediamento del termovalorizzatore.

4. Per quello che riguarda la regolazione delle spese, la reciproca soccombenza nei ricorsi R.G. n. 1310/2014 e 143/2016 giustifica la compensazione delle spese di giudizio nei confronti delle associazioni ambientaliste; al contrario, le spese di giudizio del Comune di Campi Bisenzio devono essere poste a carico della Città metropolitana di Firenze e della Q.Thermo s.r.l. e liquidate come da dispositivo.

Sussistono poi motivi per la compensazione delle spese di giudizio nei confronti delle altre parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sui ricorsi e sui motivi aggiunti indicati in epigrafe, li riunisce e:

a) dichiara, in parte inammissibile ed in parte, rigetta, il ricorso R.G. n. 1310/2014 e i motivi aggiunti depositati in data 9 aprile 2016, come da motivazione;

b) dispone la revoca ex art. 136, 2° comma d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 del patrocinio a spese dello Stato concesso all'Associazione Forum Ambientalista nel ricorso R.G. n. 1310/2014, con il decreto 16 dicembre 2015 n. 101 della competente Commissione istituita presso il T.A.R.;

c) accoglie i ricorsi R.G. n. 143/2016 e 180/2016 e, per l'effetto, dispone l'annullamento del provvedimento 23 novembre 2015 n. 4688 del Responsabile della P.O. Qualità ambientale della Città Metropolitana di Firenze, dei verbali delle conferenze di servizio presupposte e dei successivi atti del procedimento espropriativo;

d) ammette la ricorrente Associazione Forum Ambientalista al patrocinio a spese dello Stato nel ricorso R.G. n. 143/2016. Condanna la Città metropolitana di Firenze alla corresponsione al Comune di Campi Bisenzio della somma di € 5.000,00 (cinquemila/00), oltre ad IVA e CAP, a titolo di spese del giudizio.

Condanna la Q.Thermo s.r.l. alla corresponsione al Comune di Campi Bisenzio della somma di € 5.000,00 (cinquemila/00), oltre ad IVA e CAP, a titolo di spese del giudizio.

Compensa le spese di giudizio tra le parti, per il resto.

A seguito dell'ammissione al patrocinio a spese dello Stato dell'Associazione Forum Ambientalista nel ricorso R.G. n. 143/2016, delega all'estensore della presente decisione la liquidazione del compenso spettante al patrocinio della ricorrente per l'attività svolta.

(Omissis)