

Sull'assenza di una posizione differenziata e qualificata e di un concreto interesse a ricorrere da parte di una Associazione in materia di danno ambientale

Cons. Stato, Sez. IV 7 agosto 2024, n. 7033 - Mastrandrea, pres.; Loria, est. - Comitato "Lasciateci Respirare" Onlus (avv. Vigato) c. Comune Sant'Urbano (avv. Maturi) ed a.

Ambiente - Provvedimento favorevole di compatibilità ambientale (VIA) per un progetto relativo alla valorizzazione con aumento di volume di una discarica "tattica regionale" - Danno ambientale - Associazioni portatrici di interessi ambientali - Interesse a ricorrere - Assenza di una posizione differenziata e qualificata e di un concreto interesse a ricorrere.

Le associazioni portatrici di interessi ambientali, non iscritte nell'apposito elenco previsto dall'art. 18, comma 5, della legge n. 349 del 1986, devono dimostrare la presenza dell'interesse a ricorrere, ovvero la concreta ed attuale lesione della propria posizione soggettiva, la quale deve permanere dal momento della proposizione del ricorso fino alla fase finale della decisione. Occorre, da un lato, dimostrare il rapporto di prossimità tra chi agisce e l'opera oggetto del provvedimento impugnato nonché la relativa rappresentatività del territorio che si assume di rappresentare; dall'altro, dedurre un danno, ancorché potenziale che può derivare da tale atto e dall'opera in questione. La delibazione della concretezza e attualità della lesione della posizione soggettiva corporativa azionata in giudizio deve essere compiuta dal giudice con riferimento ai suoi profili collettivi, mediante il ricorso ad un criterio più attenuato.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Il Comitato "Lasciateci Respirare Onlus" di Lendinara ha impugnato con il ricorso e con i motivi aggiunti proposti dinanzi al T.a.r. per il Veneto:

a) il decreto del Direttore della direzione ambiente della Regione Veneto n. 378 del 10 aprile 2020, pubblicato sul B.U.R. Veneto n. 54 del 24 aprile 2020, con cui è stato rilasciato il provvedimento favorevole di compatibilità ambientale – VIA per il progetto presentato dalla Società GEA Srl, relativo alla valorizzazione con aumento di volume della discarica "tattica regionale" ubicata in Sant'Urbano (PD);

b) l'Allegato A avente ad oggetto il parere favorevole n. 108 del 25 marzo 2020, espresso dal Comitato tecnico regionale VIA; nonché tutti gli altri atti elencati nel frontespizio del ricorso introduttivo;

c) il decreto emesso dal Direttore Area Tutela Sviluppo Territorio della Regione Veneto n. 64 del 29 dicembre 2020, con cui veniva rilasciato il PAUR relativo al progetto;

d) il decreto emesso dal Direttore della direzione ambiente n. 1092 del 28 dicembre 2020, con cui è stata rilasciata l'A.I.A. relativa al progetto di ampliamento della discarica per rifiuti misti non pericolosi.

2. Il T.a.r. per il Veneto, con la sentenza impugnata, ha dichiarato inammissibile il ricorso proposto dal Comitato per non essere stata dimostrata da parte del ricorrente la titolarità di una posizione differenziata e qualificata e la sussistenza di un concreto interesse a ricorrere, anche in base a quanto già deciso con precedenti riguardanti il medesimo Comitato (cfr. T.a.r. per il Veneto n. 718 del 2015, Consiglio di Stato n. 686 del 2016 che ha dichiarato il ricorso perento).

3. Con l'appello in esame il Comitato "Lasciateci Respirare Onlus" – dopo avere richiesto l'autorizzazione al superamento del limite dimensionale degli scritti difensivi, istanza che è stata accolta con decreto n. 2015 del 13 novembre 2021 - ha sostanzialmente riproposto il ricorso e i due atti di motivi aggiunti di primo grado.

4. Il Comune di Sant'Urbano si è costituito in giudizio e ha proposto, in primo luogo, una eccezione di inammissibilità dell'appello per l'erronea notificazione alla Regione Veneto, che non risulta costituita.

In particolare, come si evince dalle ricevute di consegna pec depositate in giudizio dall'appellante, quest'ultimo, anziché notificare l'impugnativa presso il domicilio digitale ReGIndE dei procuratori costituiti della Regione Veneto (Avvocati Franco Botteon, Luisa Londei e Francesco Zanlucchi), secondo quanto previsto dalle disposizioni di cui agli artt. 93 c.p.a. e 330 c.p.c., ha notificato l'appello alla Regione del Veneto in persona del legale rappresentante presso l'indirizzo digitale IPA dell'ufficio dell'Avvocatura regionale nonché a quello dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Venezia.

Tali notifiche sarebbero entrambe irrituali e renderebbero inammissibile l'appello.

In particolare, la notifica eseguita presso il domicilio digitale dell'Avvocatura distrettuale dello Stato risulterebbe doppiamente errata: in primo luogo, perché la Regione Veneto ha smesso di avvalersi della difesa erariale; in secondo luogo, perché la notifica avrebbe, se del caso, dovuto avvenire presso il domicilio digitale dell'Avvocatura generale dello Stato con sede in Roma.

4.1. La difesa comunale ha, inoltre, argomentato in ordine alla infondatezza dell'appello e ha riproposto ex art. 101, c. 2 c.p.a. le eccezioni sollevate in prime cure e non esaminate in primo grado.

In particolare è stata riproposta l'eccezione di tardività delle censure formulate nei confronti:

- della D.G.R. Veneto n. 26/CR del 4/4/2014 e della D.C.R. Veneto n. 30 del 29 aprile 2015, pubblicata sul BUR n. 55 del 1 giugno 2015, recanti, rispettivamente, l'adozione e l'approvazione del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani e Speciali (II motivo d'impugnazione);

- delle D.G.R. Veneto n. 321 del 14 febbraio 2003 e n. 2542 del 6 agosto 2004 con cui la discarica di Sant'Urbano è stata qualificata come "impianto tattivo regionale" (motivi X, XIII e XIV).

4.2. Sarebbero inammissibili/improcedibili tutte le doglianze ed i rilievi sollevati con riferimento all'impianto di trattamento del percolato (PFAS), non avendo parte ricorrente impugnato – né ora, né entro il termine decadenziale di 60 gg. dalla pubblicazione sul B.U.R. – l'AIA n. 5 del 30 gennaio 2013 e il successivo decreto n. 75 del 9 novembre 2018 che ha autorizzato la realizzazione dell'impianto in questione (motivi da III a IX, XXII, XXIII, XXIV).

4.3. Sarebbero altresì inammissibili i primi motivi aggiunti depositati il 18 novembre 2020 per violazione del dovere di sinteticità e dei limiti dimensionali di cui al decreto del Presidente del Consiglio di Stato (DPCS) n. 167/16 e conseguentemente irricevibili e improcedibili tutti i motivi d'illegittimità del PAUR dedotti in via derivata per vizi della determinazione conclusiva della conferenza di servizi del 30 luglio 2020 e della deliberazione C.C. di Sant'Urbano 18/2020.

4.4. È stato inoltre eccepito un ulteriore profilo d'inammissibilità, riguardante, nello specifico, i motivi aggiunti.

Il primo ricorso per motivi aggiunti depositato il 18 novembre 2021 non rispettava i limiti dimensionali di cui al DPCS n. 167/16.

La ricorrente, accortasi del superamento, ha chiesto con istanza tardivamente avanzata il 3 marzo 2021 la deroga al rispetto dei limiti dimensionali, che è stata respinta con decreto n. 160/2021 del 5 marzo 2021.

La ricorrente, al fine di conformarsi all'obbligo di sinteticità enunciato dall'art. 3 c.p.a., ha notificato alle controparti una versione ridotta della suddetta impugnativa stralciandone alcune parti in data 10 marzo 2021 e tuttavia tale atto di motivi aggiunti sarebbe tardivo poiché notificato dopo la notifica dei secondi motivi aggiunti (risalente all'8 marzo 2021) e, comunque, oltre il termine decadenziale di 60 giorni dalla piena conoscenza del verbale della conferenza di servizi decisoria del 30 luglio 2020 nonché del parere espresso dal Comune di Sant'Urbano giusta deliberazione di Consiglio comunale n. 18 del 27 luglio 2020.

5. La Regione Veneto non si è costituita in giudizio.

6. Le parti costituite hanno depositato memorie e memorie di replica.

7. Alla pubblica udienza del 18 aprile 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

8. In via preliminare, deve essere esaminata dal Collegio l'eccezione di inammissibilità dell'appello per l'erronea notificazione alla Regione Veneto, non costituita in giudizio.

9. Il Comune appellato ha eccepito che, come si evince dalle ricevute di consegna pec depositate in giudizio dall'appellante, quest'ultimo, anziché notificare l'impugnativa presso il domicilio digitale ReGIndE dei procuratori costituiti della Regione Veneto (Avvocati Franco Botteon, Luisa Londei e Francesco Zanolucchi), secondo quanto previsto dalle disposizioni di cui agli artt. 93 c.p.a. e 330 c.p.c., ha notificato l'appello alla Regione del Veneto in persona del legale rappresentante presso l'indirizzo digitale IPA dell'ufficio dell'Avvocatura regionale nonché a quello dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Venezia.

La notifica eseguita presso il domicilio digitale dell'Avvocatura distrettuale dello Stato risulterebbe doppiamente errata: in primo luogo, perché la Regione Veneto ha smesso di avvalersi della difesa erariale; in secondo luogo, perché la notifica avrebbe, se del caso, dovuto avvenire presso il domicilio digitale dell'Avvocatura generale dello Stato con sede in Roma.

9.1. L'eccezione è fondata.

9.2. Ai sensi dell'art. 93 c.p.a. l'impugnazione deve essere notificata nella residenza dichiarata o nel domicilio eletto dalla parte nell'atto di notificazione della sentenza o, in difetto, presso il difensore o nella residenza dichiarata o nel domicilio eletto per il giudizio e risultante dalla sentenza.

9.2.1. Nel caso in esame la sentenza impugnata reca come indirizzi della Regione Veneto: "con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso l'Avvocatura Regionale in Venezia, Cannaregio 23".

9.2.2. In primo grado la Regione Veneto ha indicato quali indirizzi pec: francobotteon@pec.ordineavvocatitrevise.it, luisa.londei@venezia.pecavvocati.it, francesco.zanolucchi@venezia.pecavvocati.it; Avvocatura regionale, con domicilio eletto presso gli uffici della stessa in Cannaregio, 23 – Venezia.

9.2.3. L'appello è stato notificato, tra gli altri, ad avvocatura@pec.regione.veneto.it ("posta certificata") e all'indirizzo pec dell'Avvocatura distrettuale di Venezia.

Mentre la notifica dell'atto all'Avvocatura distrettuale di Venezia risulta perfezionata non si è perfezionata quella all'indirizzo avvocatura@pec.regione.veneto.it.

9.2.4. Nel Registro delle P.P.A.A. l'indirizzo pec della Regione Veneto è il seguente: protocollo.generale@pec.regione.veneto.it;

9.2.5. Alla luce di tali dati di fatto non ha pregio la tesi dell'appellante per cui sulla pagina internet dell'AGID - Agenzia

per l'Italia Digitale vi è l'indirizzo pec avvocatura@pec.regione.veneto.it (a cui ha effettuato la notifica dell'appello): infatti, pur essendo indicata tale pec, il domicilio digitale dell'Avvocatura regionale risulta "protocollo.generale@regione.veneto.it", sicché la notifica è stata effettuata a una pec che non costituisce il domicilio digitale, per cui la notifica in effetti non è rituale e l'appello sotto questo profilo è inammissibile, non essendosi costituita la Regione Veneto a sanare il difetto di notificazione.

10. Anche ove volesse accedersi alla tesi della possibilità di rinnovazione della notifica per errore scusabile, il ricorso è in ogni caso carente delle condizioni dell'azione in capo al Comitato, come è stato correttamente affermato dal giudice di primo grado.

10.1. Al riguardo, in generale, va rilevato come, ai fini della configurabilità della legittimazione e dell'interesse ad agire in giudizio per contestare un determinato provvedimento amministrativo, sia necessario dimostrare sia il rapporto di prossimità tra chi agisce e l'opera oggetto del provvedimento impugnato e la relativa rappresentatività del territorio che si assume di rappresentare, sia dedurre un danno, sia pure potenziale (nel senso che con ragionevole certezza si verificherà in futuro), che può derivare da tale atto e dall'opera in questione (Cons. Stato, Sez. V, n. 2108/2013, n. 2460/2012 e n. 7275/2010).

Anche per l'azione in giudizio di soggetti portatori di interessi diffusi e di associazioni di categoria, per agire in giudizio occorre la necessaria sussistenza dell'interesse ad agire.

Le associazioni portatrici di interessi ambientali non iscritte nell'apposito elenco previsto dall'art. 18 comma 5 della l. n. 349 del 1986 devono dimostrare, al pari di ogni altra condizione dell'azione, anche la presenza dell'interesse ad agire, ovvero la concreta ed attuale lesione della propria posizione soggettiva, che deve sussistere dal momento della proposizione del ricorso e permanere fino al momento della decisione.

Tuttavia, proprio perché le associazioni non devono occuparsi di questioni che interessino i singoli associati, la delibazione della concretezza e attualità della lesione della posizione soggettiva corporativa azionata in giudizio deve essere compiuta dal giudice con riferimento ai suoi profili collettivi e dunque necessariamente sul piano morale e astratto, dunque con un criterio più attenuato (cfr. Cons. Stato, sez. V, n. 6261/2012, sez. V, n. 3084/2011; Ad. plen., 3 giugno 2011, n. 10).

10.2. Ma nel caso di specie la parte ricorrente non ha superato, effettivamente, lo scrutinio concernente l'accertamento della rappresentatività del territorio di riferimento e della effettiva lesività dei provvedimenti impugnati per il territorio nel quale vivono gli associati.

Invero, risulta che il Comitato ricorrente – rispetto al quale non vi è certezza sull'esatto numero di iscritti e sull'entità del bilancio associativo - ha sede nel Comune di Lendinara (in provincia di Rovigo), che dista oltre 10 km. dalla discarica di Sant'Urbano.

Peraltro, come sottolineato anche dalla sentenza di primo grado, vi è un elemento di discontinuità geografica e ambientale che approfondisce e rende più incisiva tale distanza, vale a dire il fiume Adige, la cui presenza "taglia" sostanzialmente il territorio e rende l'impatto – e quindi il danno – lamentato indubbiamente meno apprezzabile sotto il profilo dell'interesse associativo a ricorrere.

In aggiunta a ciò deve essere rilevato che il Comitato non ha impugnato la parte della decisione di Valutazione di impatto ambientale che ha individuato quale ulteriore Comune interessato agli effetti della discarica il solo Comune di Vighizzolo d'Este senza menzionare il Comune di Lendinara.

Per il resto le considerazioni espresse in prime cure sull'insussistenza delle condizioni dell'azione meritano integrale conferma non essendo scalfite dalle censure di parte appellante.

11. Conclusivamente, per le sopra indicate motivazioni, l'appello deve essere respinto.

12. Le spese del giudizio possono essere compensate tra le parti costituite, sussistendo giusti motivi in relazione alla particolarità del contenzioso deciso.

Deve nondimeno confermarsi la decisione provvisoria dell'apposita Commissione di non ammissione al gratuito patrocinio, data la manifesta infondatezza del gravame.

(Omissis)