

TAR Puglia (LE) Sez.I sent. 4639 del 4 dicembre 2006
Rumore. Ordinanza contingibile e urgente

REPUBBLICA ITALIANA N. 5639/2006 Reg.Dec

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO N. 1553/2004 Reg.Ric.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia-Sezione di Lecce
Prima Sezione

Composto dai Signori Magistrati:

Aldo Ravalli Presidente

Enrico d'Arpe Componente est.

Ettore Manca Componente

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n° 1553/2004 presentato dalla R.A.F. S.a.s., in persona del legale rappresentante Sig. Caiffa Antonio, rappresentata e difesa dall'Avv. Alessandro De Matteis, presso il cui Studio in Lecce, Via Trinchese n° 63, è elettivamente domiciliata,
contro

- il Comune di Gallipoli, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Francesca Traldi;

- l' Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale (A.R.P.A.) della Puglia, in persona del Direttore Generale pro-tempore, rappresentata e difesa dal Prof. Avv. Ernesto Capobianco;
e nei confronti

del Sig. Cortese Antonio, controinteressato, rappresentato e difeso dall'Avv. Luigi Piro;
per l'annullamento

- dell'ordinanza n° 208 del 15 Giugno 2004 a firma congiunta del Dirigente dell' Area 1 e del Dirigente dell' Area 2 del Comune di Gallipoli, con cui si è ordinato alla Società ricorrente l'eliminazione totale dell'inquinamento acustico asseritamente provocato dagli impianti frigoriferi dell'esercizio commerciale denominato "SIGMA" sito in Gallipoli alla Via Castriota n° 22, nonché la sospensione dell'attività limitatamente alla commercializzazione di quella merce che necessita di conservazione negli appositi frigoriferi causa dell'inquinamento acustico;

- del verbale redatto dall'A.R.P.A. Puglia Dipartimento di Lecce in data 16 Aprile 2004 e della nota del Dirigente l'U.T.C. di Gallipoli del 30 Aprile 2004 prot. n° 17095;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti i motivi aggiunti, ex art. 1 Legge n° 205/2000, notificati in data 1° Settembre 2004;

Visti i motivi aggiunti, ex art. 1 Legge n° 205/2000, notificati in data 9 Maggio 2005;

Visti i motivi aggiunti, ex art. 1 Legge n° 205/2000, notificati in data 15 Settembre 2006;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Gallipoli;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'A.R.P.A. Puglia;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del controinteressato Sig. Cortese Antonio;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato alla pubblica udienza del 22 Novembre 2006 il Relatore Cons. Dr. Enrico d'Arpe; e uditi, altresì, l'Avv. Alessandro De Matteis per la Società ricorrente, l'Avv. Francesca Traldi per l'Amministrazione Comunale resistente e l'Avv. Daniele Montinaro, in sostituzione del Prof. Avv. Ernesto Capobianco, per l'A.R.P.A. Puglia.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

La Società ricorrente – titolare di una media struttura di vendita (supermercato) di mq. 435, denominata “DOK” (già “SIGMA”), che gestisce sin dal 1995 (in virtù di regolare autorizzazione commerciale n° 204/1995), ubicata nel centro Gallipoli, alla Via Castriota n° 22, all’angolo con Via Cavalieri di Rodi – espone:

- che l’area urbana di riferimento (tipizzata dal vigente P.R.G. come zona omogenea “B”) è caratterizzata da un intenso traffico veicolare e da elevata presenza di attività commerciali, artigianali e uffici;
- che il Comune di Gallipoli non ha ancora provveduto alla “zonizzazione acustica” del suo territorio, ai sensi dell’art. 6 della Legge quadro n° 447/1995;
- che, a seguito di svariate denunce presentate dal Sig. Cortese Antonio, alle quali sono seguiti tre accertamenti del P.M.P. della A.S.L. di Lecce e due ordinanze comunali “di attenuazione del rumore”, la ricorrente è ripetutamente intervenuta ad effettuare massicci ed esosi interventi di bonifica acustica sugli impianti di refrigerazione del supermercato (in ciò coadiuvata dall’Ing. Pietro Traldi, esperto in materia di acustica), ancorché convinta che le relative emissioni acustiche fossero contenute nei limiti di legge;
- che, in data 16 Aprile 2004, alcuni operatori dell’A.R.P.A. Puglia (senza dare alcun preavviso alla ricorrente) hanno effettuato una ulteriore verifica delle immissioni acustiche all’interno dell’abitazione del vicino Sig. Cortese Antonio, rilevando all’esito un rumore “residuo” di 25 dB ed un rumore “ambientale”, misurato a finestre chiuse, di 31 dB, quest’ultimo innalzato virtualmente a 37 dB per effetto dell’applicazione di un doppio fattore correttivo, legata alla presenza di una componente tonale;
- che, sulla scorta del “differenziale” rilevato (12 dB di differenza tra rumore “residuo” e rumore “ambientale”) si è accertato e contestato il superamento del “valore limite differenziale di immissione”, stabilito dalla normativa vigente in 3 dB (per il periodo notturno);
- che, sulla base di tale ultimo accertamento dell’A.R.P.A. Puglia, il Comune di Gallipoli ha adottato il provvedimento dirigenziale n° 208 del 15 Giugno 2004, con il quale si è ordinato alla Società ricorrente l’eliminazione totale dell’inquinamento acustico asseritamente provocato dagli impianti frigoriferi dell’esercizio commerciale denominato “SIGMA” sito in Gallipoli alla Via Castriota n° 22, nonché la sospensione dell’attività limitatamente alla commercializzazione di quella merce che necessita di conservazione negli appositi frigoriferi causa dell’inquinamento acustico;

La ricorrente, ritenendo illegittimo tale provvedimento amministrativo, lo ha impugnato con il ricorso introduttivo del giudizio (unitamente agli atti presupposti), formulando i seguenti motivi di gravame.

- 1) Violazione e falsa applicazione dell’art. 9 primo comma della Legge n° 447/1995, dell’art. 8 primo comma n° 6) della Legge Regionale 12 Febbraio 2002 n° 3, dell’art. 14 primo comma lett. n) della Legge Regionale 30 Novembre 2000 n° 17, dell’art. 1 secondo comma del Decreto Lgs. n° 112/1998, dell’art. 107 del Decreto Lgs. n° 267/2000, e dei principi fondamentali in materia di titolarità dei poteri di ordinanza d’urgenza – Difetto di competenza.
- 2) Violazione e falsa applicazione dell’art. 1 terzo comma lett. b) della Legge n° 447/1995 in relazione al D.P.C.M. 1° Marzo 1991 ed all’art. 8 D.P.C.M. 14 Novembre 1997 – Violazione e falsa applicazione dell’art. 8 primo comma D.P.C.M. 14 Novembre 1997 e dell’art. 6 primo comma D.P.C.M. 1° Marzo 1991 – Inapplicabilità dei limiti sonori “differenziali” – Eccesso di potere per erroneità dei presupposti.
- 3) Violazione e falsa applicazione dell’art. 7 della Legge n° 241/1990 per omessa comunicazione dell’avvio del procedimento.
- 4) Violazione e falsa applicazione dell’art. 9 primo comma della Legge n° 447/1995, dell’art. 14 primo comma lett. n) della Legge Regionale n° 17/2000 e dell’art. 8 primo comma n° 6) della Legge Regionale n° 3/2002, e dei principi generali in materia di ordinanze contingibili ed urgenti –

Eccesso di potere per sviamento e difetto dei presupposti – Difetto di motivazione.

Con atto notificato alle controparti in data 1° Settembre 2004, la Società ricorrente propone ulteriori censure a carico dei provvedimenti già gravati e impugna, altresì (ex art. 1 Legge n° 205/2000), il verbale redatto dall'A.R.P.A. Puglia Dipartimento di Lecce in data 9 Agosto 2004, formulando i seguenti motivi aggiunti.

A) Violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 3 primo comma del D.M. 11 Dicembre 1996 – Eccesso di potere per carenza dei presupposti per l'applicabilità del criterio differenziale in ipotesi di impianto a ciclo produttivo continuo.

B) Violazione e falsa applicazione delle norme tecniche per l'esecuzione delle misure, ed in particolare di quelle contenute negli Allegati "A" e "B" del D.M. 16 Marzo 1998, con riferimento all'accertamento A.R.P.A. del 14 Aprile 2004.

C) Violazione e falsa applicazione delle norme tecniche per l'esecuzione delle misure, ed in particolare di quelle contenute negli Allegati "A" e "B" del D.M. 16 Marzo 1998, con riferimento all'accertamento A.R.P.A. del 9 Agosto 2004.

D) Eccesso di potere per irrazionalità, violazione dei principi di proporzionalità ed adeguatezza dell'azione amministrativa, sviamento e perplessità.

Con atto notificato alle controparti in data 9 Maggio 2005, la ricorrente ha altresì impugnato (ai sensi dell'art. 1 della Legge n° 205/2000) l'ordinanza dirigenziale del Comune di Gallipoli n° 112 del 20 Aprile 2005 (con cui le viene intimato lo spegnimento entro dieci giorni di tutti gli apparati di refrigerazione presenti nel supermercato DOK -già SIGMA- e, allo scadere del predetto termine, la sospensione dell'attività limitatamente alla commercializzazione di quella merce che necessita di conservazione negli appositi frigoriferi causa dell'inquinamento acustico), nonché il presupposto verbale di accertamento redatto dall'A.R.P.A. Puglia Dipartimento di Lecce del 14 Marzo 2005, formulando i seguenti motivi aggiunti.

AA) Violazione e falsa applicazione dell'art. 4 secondo comma del D.P.C.M. 14 Novembre 1997, della Circolare del Ministero dell'Ambiente del 6 Settembre 2004, nonché delle norme che forniscono la definizione di "rumore ambientale" e segnatamente dell'Allegato "A" quarto comma del D.P.C.M. 1° Marzo 1991, dell'Allegato "A" undicesimo comma del D.M. 16 Marzo 1998 – Violazione e falsa applicazione delle norme e principi che regolano l'applicazione dei fattori correttivi in presenza di componenti tonali e/o in bassa frequenza – Violazione eventuale dell'Allegato "B" quinto comma del D.M. 16 Marzo 1998 – Eccesso di potere per sviamento, irrazionalità e perplessità sull'azione amministrativa.

BB) Violazione e falsa applicazione dell'art. 9 primo comma della Legge n° 447/1995, dell'art. 8 primo comma n° 6) della Legge Regionale 12 Febbraio 2002 n° 3, dell'art. 14 primo comma lett. n) della Legge Regionale 30 Novembre 2000 n° 17, dell'art. 1 secondo comma del Decreto Lgs. n° 112/1998, dell'art. 107 del Decreto Lgs. n° 267/2000, e dei principi fondamentali in materia di titolarità dei poteri di ordinanza d'urgenza – Difetto di competenza.

CC) Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 terzo comma lett. b) della Legge n° 447/1995 in relazione al D.P.C.M. 1° Marzo 1991 ed all'art. 8 D.P.C.M. 14 Novembre 1997 – Violazione e falsa applicazione dell'art. 8 primo comma D.P.C.M. 14 Novembre 1997 e dell'art. 6 primo comma D.P.C.M. 1° Marzo 1991 – Inapplicabilità dei limiti sonori "differenziali" – Eccesso di potere per erroneità dei presupposti.

DD) Violazione e falsa applicazione dell'art. 9 primo comma della Legge n° 447/1995, dell'art. 14 primo comma lett. n) della Legge Regionale n° 17/2000 e dell'art. 8 primo comma n° 6) della Legge Regionale n° 3/2002, e dei principi generali in materia di ordinanze contingibili ed urgenti – Eccesso di potere per sviamento e difetto dei presupposti – Difetto di motivazione.

Con ulteriore atto notificato alle controparti in data 15 Settembre 2006, la Società ricorrente ha inoltre impugnato l'ordinanza del Sindaco di Gallipoli n° 421 del 26 Agosto 2006 (con cui le è stato ordinato lo spegnimento entro dieci giorni di tutti gli apparati di refrigerazione presenti nel supermercato denominato DOK -già SIGMA- e, allo scadere del predetto termine, la sospensione dell'attività limitatamente alla commercializzazione di quella merce che necessita di conservazione

negli appositi frigoriferi causa dell'inquinamento acustico), nonché il presupposto verbale di accertamento del 31 Maggio 2006 dell'A.R.P.A. Puglia Dipartimento di Lecce, formulando i seguenti motivi aggiunti.

AAA) Violazione e falsa applicazione dell'art. 4 secondo comma del D.P.C.M. 14 Novembre 1997 e dell'Allegato "B" punto 5 del D.M. 16 Marzo 1998.

BBB) Violazione e falsa applicazione dell'art. 4 secondo comma del D.P.C.M. 14 Novembre 1997, nonché delle norme che forniscono la definizione di "rumore ambientale" e segnatamente dell'Allegato "A" quarto comma del D.P.C.M. 1° Marzo 1991, dell'Allegato "A" punti undicesimo e diciassettesimo del D.M. 16 Marzo 1998 – Violazione e falsa applicazione delle norme e principi che regolano l'applicazione dei fattori correttivi in presenza di componenti tonali e/o in bassa frequenza – Eccesso di potere per sviamento, irrazionalità e perplessità sull'azione amministrativa.

CCC) Violazione e falsa applicazione delle norme tecniche per l'esecuzione delle misure ed in particolare di quelle contenute negli Allegati "A" e "B" del D.M. 16 Marzo 1998.

Dopo avere diffusamente illustrato il fondamento in diritto delle domande azionate, la Società ricorrente conclude chiedendo l'annullamento di tutti gli atti amministrativi impugnati con il ricorso e con i motivi aggiunti proposti in corso di causa.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Gallipoli, l'A.R.P.A. Puglia ed il controinteressato, depositando articolate memorie difensive con le quali hanno replicato puntualmente alle argomentazioni della controparte, concludendo per la reiezione del ricorso e di tutti i motivi aggiunti.

La ricorrente ha presentato, in via incidentale, istanze di sospensione dell'efficacia dei provvedimenti impugnati con il ricorso e con i motivi aggiunti, che sono state accolte (per quanto di ragione) da questa Sezione con le ordinanze cautelari n° 1071 del 29 Settembre 2004, n° 497 del 25 Maggio 2005 e n° 1007 del 27 Settembre 2006.

Alla pubblica udienza del 22 Novembre 2006, su richiesta di parte, la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

Come illustrato in narrativa, la S.a.s. R.A.F. con il ricorso introduttivo del giudizio impugna: 1) l'ordinanza dirigenziale del Comune di Gallipoli n° 208 del 15 Giugno 2004, con cui le viene intimato di eliminare totalmente entro dieci giorni l'inquinamento acustico provocato dagli impianti frigoriferi dell'esercizio commerciale denominato SIGMA (supermercato di mq. 435 sito in Gallipoli, in un'area qualificata dal vigente P.R.G. come zona omogenea "B", alla via Castriota n° 22, all'angolo con via Cavalieri di Rodi) nonché (in difetto) la sospensione dell'attività limitatamente alla commercializzazione di quella merce che necessita di conservazione negli appositi frigoriferi causa dell'inquinamento acustico, che dovranno essere spenti; 2) il verbale redatto dall'A.R.P.A. Puglia Dipartimento di Lecce in data 16 Aprile 2004; 3) la nota prot. n° 17095 del 30 Aprile 2004 a firma del Dirigente dell'U.T.C. del Comune di Gallipoli di trasmissione del predetto verbale A.R.P.A. e di richiesta di consequenziale ordinanza inibitoria.

Con motivi aggiunti notificati in data 1° Settembre 2004, la Società ricorrente formula ulteriori censure a carico dei provvedimenti già gravati e impugna, altresì (ex art. 1 Legge n° 205/2000), il verbale redatto dall'A.R.P.A. Puglia Dipartimento di Lecce in data 9 Agosto 2004.

Con motivi aggiunti notificati in data 9 Maggio 2005, la ricorrente impugna (ai sensi dell'art. 1 della Legge n° 205/2000): 1) l'ordinanza dirigenziale del Comune di Gallipoli n° 112 del 20 Aprile 2005, con cui le viene intimato lo spegnimento entro dieci giorni di tutti gli apparati di refrigerazione presenti nel supermercato DOK (già SIGMA) e, allo scadere del predetto termine, la sospensione dell'attività limitatamente alla commercializzazione di quella merce che necessita di conservazione negli appositi frigoriferi causa dell'inquinamento acustico; 2) il presupposto verbale di accertamento redatto dall'A.R.P.A. Puglia Dipartimento di Lecce in data 14 Marzo 2005.

Con ulteriori motivi aggiunti (ex art. 1 Legge n° 205/2000) notificati in data 15 Settembre 2006, la Società ricorrente impugna: 1) l'ordinanza del Sindaco di Gallipoli n° 421 del 26 Agosto 2006 (notificata il 5 Settembre 2006), con cui le è stato ordinato lo spegnimento entro dieci giorni di tutti

gli apparati di refrigerazione presenti nel supermercato denominato DOK (già SIGMA) e, allo scadere del predetto termine, la sospensione dell'attività limitatamente alla commercializzazione di quella merce che necessita di conservazione negli appositi frigoriferi causa dell'inquinamento acustico; 2) il presupposto verbale di accertamento n° 886/7 del 31 Maggio 2006 dell'A.R.P.A. Puglia Dipartimento di Lecce.

In via preliminare, osserva il Collegio che le impugnazioni interposte con il ricorso introduttivo del processo e con i motivi aggiunti del 1° Settembre 2004 e del 9 Maggio 2005 non sono divenute improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse della ricorrente (nonostante i provvedimenti con essi impugnati siano stati seguiti – nelle more del giudizio – dall'avvenuta adozione di successive analoghe ordinanze inibitorie del Comune di Gallipoli finalizzate all'eliminazione dell'inquinamento acustico in questione e da svariati interventi di bonifica acustica eseguiti dalla R.A.F. S.a.s. sugli impianti di refrigerazione causa dell'inquinamento stesso, sfociati, da ultimo, addirittura nella integrale sostituzione di tutti i relativi motori).

Infatti, non possono essere trascurate sia le possibili (eventuali) implicazioni risarcitorie della controversia (tenuto conto che trattasi di provvedimenti incidenti su posizioni di interesse legittimo "oppositivo" della R.A.F.), sia il dichiarato interesse della Società ricorrente alla definizione nel merito della intera causa.

In proposito, appare fondata ed assorbente la censura di incompetenza del dirigente comunale ad adottare i provvedimenti contingibili e urgenti impugnati con il ricorso e con i motivi aggiunti del 9 Maggio 2005.

Il Tribunale ritiene, infatti, che le contestate ordinanze dirigenziali del Comune di Gallipoli nn° 208/2004 e 112/2005 devono considerarsi adottate ai sensi dell'art. 9 della Legge 26 Ottobre 1995 n° 447 ("Legge quadro sull'inquinamento acustico"), e che, quindi, vadano qualificate come ordinanze contingibili e urgenti riservate alla competenza del Sindaco (nei casi di inquinamento acustico che riguardano aree ricadenti nel territorio comunale).

Questa Sezione ha già ripetutamente chiarito che siffatte ordinanze, con le quali viene esercitato il potere di disporre temporaneamente speciali forme di contenimento e riduzione delle emissioni sonore inquinanti (inclusa l'inibitoria totale o parziale delle attività), hanno natura di provvedimenti contingibili e urgenti, sia per la ontologica temporaneità delle misure adottabili, sia per il carattere innominato ed atipico delle misure stesse (in deroga al generale principio di rigorosa nominatività e tipicità degli atti amministrativi).

E', dunque, evidente la estraneità di tali ordinanze rispetto alle ordinarie funzioni di mera vigilanza e controllo ("sull'osservanza delle prescrizioni attinenti il contenimento dell'inquinamento acustico") contemplate dagli artt. 6 e 14 della Legge 26 Ottobre 1995 n° 447, nonché dalle Leggi Regionali Pugliesi nn° 17/2000 e 3/2002.

Il Collegio – rammentato il disposto dell'art. 9 primo comma della menzionata legge quadro sull'inquinamento acustico n° 447 del 1995 ("Qualora sia richiesto da eccezionali ed urgenti necessità di tutela della salute pubblica o dell'ambiente il Sindaco con provvedimento motivato può ordinare il ricorso temporaneo a speciali forme di contenimento o di abbattimento delle emissioni sonore, inclusa l'inibitoria parziale o totale di determinate attività") – esprime, peraltro, l'avviso meditato che la soprariportata norma di legge non possa essere riduttivamente intesa come una mera (e, quindi, pleonastica) riproduzione, nell'ambito della normativa di settore in tema di tutela dall'inquinamento acustico, del generale potere di ordinanza contingibile ed urgente tradizionalmente riconosciuto dal nostro ordinamento giuridico al Sindaco (quale Ufficiale di Governo) in materia di sanità ed igiene pubblica, ma che invece la stessa debba essere logicamente e sistematicamente interpretata nel particolare significato che assume all'interno di una normativa dettata – in attuazione del principio di tutela della salute dei cittadini previsto dall'art. 32 della Costituzione – allo scopo primario di realizzare un efficace contrasto al fenomeno dell'inquinamento acustico, tenendo nel dovuto conto il fatto che la Legge n° 447/1995 (nell'art. 2 primo comma lettera "a") ha ridefinito il concetto di inquinamento acustico, qualificandolo come "l'introduzione di rumore nell'ambiente abitativo o nell'ambiente esterno tale da provocare fastidio

o disturbo al riposo ed alle attività umane”, e sancendo espressamente che esso concreta (in ogni caso) “un pericolo per la salute umana”.

Conseguentemente, l'utilizzo del particolare potere di ordinanza contingibile ed urgente delineato dall'art. 9 della Legge 26 Ottobre 1995 n° 447 deve ritenersi (“normalmente”) consentito allorquando gli appositi accertamenti tecnici effettuati dalle competenti Agenzie Regionali di Protezione Ambientale rivelino la presenza di un fenomeno di inquinamento acustico, tenuto conto sia che quest'ultimo – ontologicamente (per esplicita previsione dell'art. 2 della stessa Legge n° 447/1995) – rappresenta una minaccia per la salute pubblica, sia che la Legge quadro sull'inquinamento acustico non configura alcun potere di intervento amministrativo “ordinario” che consenta di ottenere il risultato dell'immediato abbattimento delle emissioni sonore inquinanti (confronta: T.A.R. Puglia, I Sezione di Lecce, 24 Gennaio 2006 n° 488).

In siffatto contesto normativo, l'accertata presenza di un fenomeno di inquinamento acustico (pur se non coinvolgente l'intera collettività) appare sufficiente a concretare l'eccezionale ed urgente necessità di intervenire a tutela della salute pubblica con l'efficace strumento previsto (soltanto) dall'art. 9 primo comma della più volte citata Legge n° 447/1995.

Chiarito ciò, in uno sforzo di completezza espositiva (opportuno anche per poter valutare nella giusta luce l'impugnazione interposta dalla medesima ricorrente con i successivi motivi aggiunti del 15 Settembre 2006), si segnala che appaiono infondate le rimanenti doglianze formulate nel ricorso e nei motivi aggiunti del 1° Settembre 2004 e del 9 Maggio 2005.

Si osserva, innanzitutto, in proposito che gli elementi di particolare urgenza (unitamente al c.d. “effetto sorpresa” indispensabile per l'efficacia dei controlli), che caratterizzano immanentemente l'intero procedimento amministrativo de quo diretto all'abbattimento delle emissioni rumorose inquinanti, gli conferiscono quella specialità che giustifica la deroga ai principi generali in tema di partecipazione previsti dagli artt. 7 e seguenti della Legge 7 Agosto 1990 n° 241 (e che comunque, sul piano sostanziale ex art. 21 octies secondo comma della stessa legge, l'eventuale partecipazione al procedimento della odierna ricorrente non avrebbe potuto in alcun modo influire sugli esiti dello stesso), e che le ordinanze impugnate sono adeguatamente motivate “per relationem” con l'espresso richiamo ai verbali di rilevamento d'inquinamento acustico redatti dal Dipartimento Provinciale di Lecce dell'A.R.P.A. Puglia.

Va aggiunto che, da un lato, la tutela della salute pubblica non presuppone necessariamente che la situazione di pericolo involga l'intera collettività ben potendo richiedersi tutela alla Pubblica Amministrazione anche ove sia in discussione la salute di una singola famiglia (o anche di una sola persona) e, dall'altro, che non può essere certamente reputato ordinario strumento di intervento (sul piano amministrativo) la facoltà riconosciuta dal Codice Civile al privato interessato di adire l'Autorità Giudiziaria Ordinaria per far cessare le immissioni dannose che eccedano la normale tollerabilità.

Anche la censura con cui si deduce la violazione dei principi di provvisorietà e proporzionalità che dovrebbero ontologicamente connotare le ordinanze contingibili e urgenti de quibus - a ben vedere - si rivela destituita di pregio giuridico, ove si consideri che tutte le ordinanze inibitorie gravate, essendo basate sull'accertato superamento dei valori limite di immissione tali da concretare un fenomeno di inquinamento acustico, sono destinate ad esaurire la propria efficacia (in via automatica) nel momento in cui il soggetto destinatario delle stesse realizzerà gli interventi di bonifica acustica effettivamente idonei a ricondurre la situazione sonora del sito nei limiti prefissati dalla legge (eliminando l'inquinamento acustico).

Richiede, poi, un discorso più approfondito la confutazione della doglianza incentrata sull'assunto che il legittimo ricorso al potere straordinario di cui all'art. 9 della Legge n° 447/1995, nell'ipotesi di constatata violazione dei valori limite differenziali di immissione (determinati con riferimento alla differenza tra il livello di rumore ambientale ed il rumore residuo), presupporrebbe che il Comune abbia già dato compiuta esecuzione agli adempimenti posti a suo carico dall'art. 6 della medesima legge quadro sull'inquinamento acustico e in primo luogo alla prevista approvazione del c.d. “piano di zonizzazione” (ossia, alla classificazione del territorio comunale, con la quale fissare i valori da

rispettare a seconda delle caratteristiche delle zone ivi individuate).

Sul punto, il Collegio – pur consapevole dell'esistenza di un consistente contrario orientamento giurisprudenziale – è convinto che la piena operatività del criterio dei valori limite differenziali di immissione (peraltro, applicato correntemente nella prassi delle rilevazioni fonometriche effettuate dall'A.R.P.A. sull'intero territorio nazionale) anche nei Comuni privi della “zonizzazione acustica” risponda perfettamente allo spirito della vigente normativa in tema di inquinamento acustico, oltre che ai principi costituzionali ed alla ragionevolezza (T.A.R. Puglia, I Sezione di Lecce, 24 Gennaio 2006 n° 488).

Infatti, considerato che (mentre i limiti assoluti d'immissione hanno la finalità primaria di tutelare dall'inquinamento acustico l'ambiente inteso in senso ampio) i valori limite differenziali, facendo specifico riferimento al rumore percepito dall'essere umano, mirano precipuamente alla salvaguardia della salute pubblica e che (già prima dell'entrata in vigore della Legge 26 Ottobre 1995 n° 447 e del conseguente D.P.C.M. 14 Novembre 1997) l'art. 6 del D.P.C.M. 1° Marzo 1991 prevedeva l'applicazione sia di limiti massimi in assoluto (primo comma) sia di valori limite differenziali per le zone non esclusivamente industriali (secondo comma), si deve necessariamente concludere che la disposizione transitoria dettata dall'art. 8 del citato D.P.C.M. 14 Novembre 1997 (che testualmente si limita soltanto a prevedere l'applicazione – sino all'avvenuta zonizzazione di cui all'art. 6 lettera “a” della Legge n° 447/1995 – dei limiti assoluti di accettabilità di immissione sonora previsti dal primo comma dell'art. 6 del predetto D.P.C.M. 1° Marzo 1991) non può essere correttamente interpretata (tenuto conto delle finalità di forte tutela del bene salute complessivamente perseguite dalla Legge quadro sull'inquinamento acustico e dalla normativa regolamentare di attuazione del 1997) nel significato (peraltro clamorosamente contrastante con l'art. 32 della Carta Costituzionale) di escludere del tutto l'operatività del criterio dei valori limite differenziali d'immissione (contemplato dall'art. 4 del D.P.C.M. 14 Novembre 1997 e, come detto, già fissato dal secondo comma dell'art. 6 del D.P.C.M. 1° Marzo 1991), nel territorio di quei Comuni che non abbiano ancora provveduto all'approvazione del c.d. piano di zonizzazione acustica.

Passando, ora, all'esame dell'impugnazione proposta con i motivi aggiunti del 15 Settembre 2006 avverso l'ordinanza del Sindaco di Gallipoli n° 421 del 26 Agosto 2006, si osserva che la stessa è infondata e va respinta.

La prima censura (basata sull'assunto secondo cui le Amministrazioni intime avevano l'obbligo inderogabile di effettuare le misurazioni anche “a finestre aperte”) non può essere condivisa, in quanto, alla stregua dei consueti ed ortodossi canoni-guida di un'attività interpretativa orientata a cogliere il significato della norma compatibile con la tutela costituzione del diritto alla salute, – anche tenuto conto che, ai sensi del punto 5 dell'Allegato “B” del D.M. 16 Marzo 1998 (“Tecniche di rilevamento e di misurazione dell'inquinamento acustico”), il rilevamento all'interno degli ambienti abitativi deve essere eseguito sia a finestre aperte che a finestre chiuse al solo fine di individuare la situazione più gravosa per gli occupanti – appare evidente che la prescrizione dettata dal secondo comma dell'art. 4 del D.P.C.M. 14 Novembre 1997 (“Le disposizioni di cui al comma precedente non si applicano nei seguenti casi, in quanto ogni effetto del rumore è da ritenersi trascurabile: “a” se il rumore misurato a finestre aperte sia inferiore .. a 40 dB durante il periodo notturno; “b” se il livello del rumore ambientale misurato a finestre chiuse sia inferiore a 25 dB durante il periodo notturno”) implica l'esclusione dell'operatività dei valori limite differenziali di immissione contemplati dal primo comma della stessa norma (pari a 3 dB per il periodo notturno all'interno degli ambienti abitativi) esclusivamente nell'ipotesi in cui il livello del rumore ambientale non raggiunga in alcun caso la soglia di rilevanza prevista in relazione agli interni dell'ambiente abitativo, vuoi se misurato a finestre aperte, vuoi se misurato a finestre chiuse (nel mentre non si ritiene condizione sufficiente a determinare la non applicabilità del “criterio differenziale” la circostanza che in una sola delle predette due modalità di misurazione – a finestre aperte o chiuse – il rumore ambientale non raggiunga la relativa soglia di rilevanza).

In altri termini, non convince la c.d. “tesi dell'alternatività” delle due condizioni sub a) e b) del

citato art. 4 D.P.C.M. 14 Novembre 1997, sostenuta dalla parte ricorrente.

E' palesemente infondato, poi, il secondo motivo aggiunto del gravame interposto in data 15 Settembre 2006, ritenendosi giusto il riferimento operato dall'A.R.P.A. al "livello di rumore corretto", considerato, da un lato, che quest'ultimo altro non è – ai sensi del punto 17 dell'Allegato "A" del D.M. 16 Marzo 1998 ("Tecniche di rilevamento e di misurazione dell'inquinamento acustico") – se non il "livello di rumore ambientale" calcolato (esattamente) con l'applicazione del "fattore correttivo" previsto dal punto 15 del medesimo Allegato "A" per tenere doverosamente conto della presenza (come nel caso di specie) di rumori con componenti tonali (Kt) e di bassa frequenza (Kb), e, dall'altro, che al fine di qualificare ogni effetto del rumore ambientale come "trascurabile" (ai sensi e per gli effetti dell'art. 4 secondo comma del D.P.C.M. 14 Novembre 1997) occorre logicamente valutare anche l'eventuale presenza nell'ambiente di rumori con componenti tonali e/o di bassa frequenza e, quindi, rilevare il livello del rumore ambientale calcolato con l'applicazione del c.d. "fattore correttivo" (+ 3db + 3db).

In altri termini, ai sensi del menzionato D.M. 16 Marzo 1998, l'applicazione del fattore correttivo è adempimento prescritto ex lege proprio ai fini dell'esatta individuazione del livello di accettabilità del rumore ambientale.

Infine, anche la terza censura sollevata con i motivi aggiunti del 15 Settembre 2006 (con cui viene contestata la correttezza e attendibilità dei rilievi tecnici effettuati dall'A.R.P.A. nel sopralluogo del 17-31 Maggio 2006, essenzialmente sotto l'aspetto dell'individuazione del "Tempo di osservazione", del "Tempo di misura" e dell'impiego della "Tecnica di campionamento") è priva di pregio giuridico.

Si ritiene sufficiente osservare in proposito che, invece, l'A.R.P.A. Puglia ha effettuato (nella fattispecie concreta) una corretta applicazione delle "Norme tecniche di rilevamento e di misurazione dell'inquinamento acustico" fissate negli Allegati "A" e "B" del D.M. 16 Marzo 1998, non travalicando i limiti della discrezionalità tecnica ad essa spettante in siffatti accertamenti. Non può, infatti, essere trascurato che – da un parte – il punto 5 del menzionato Allegato "A" consente all'organo tecnico di individuare anche un solo "Tempo di misura (T/m)", di durata inferiore rispetto al "Tempo di osservazione (T/o)" - cioè il periodo di tempo nel quale si verificano le condizioni di rumorosità che si intendono valutare -, purchè la misurazione sia sufficientemente rappresentativa del fenomeno acustico, e – dall'altro – che, nel particolare caso in questione (emissioni sonore provenienti da impianti frigoriferi), non sembra che le caratteristiche di variabilità del rumore siano oggettivamente tali da imporre l'utilizzazione del metodo della misura "per integrazione continua" (di cui al punto 2 lettera "a" dell'Allegato "B" del D.M. 16 Marzo 1998), anziché la misurazione del livello continuo equivalente di pressione sonora "con la tecnica di campionamento" (prevista dalla lettera "b" del punto 2 del menzionato Allegato "B"), riferendola ad un unico "Tempo di misura" (legittimamente individuato dall'A.R.P.A. Puglia Dipartimento di Lecce, nell'esplicazione dell'ampia discrezionalità tecnica riconosciutale in "subiecta materia", in uno spazio temporale, di dieci minuti, di durata notevolmente inferiore rispetto al "Tempo di osservazione").

Per le ragioni sopra illustrate il ricorso deve essere in parte accolto ed in parte respinto, nei sensi innanzi precisati.

Sussistono giusti motivi (la parziale reciproca soccombenza) per disporre la compensazione integrale tra le parti delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia – Prima Sezione di Lecce – definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, lo accoglie parzialmente, nei limiti precisati in motivazione, e per l'effetto annulla i provvedimenti comunali impugnati con il ricorso introduttivo del giudizio e con i motivi aggiunti del 9 Maggio 2005, respinge l'impugnazione proposta con i motivi aggiunti del 15 Settembre 2006.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dalla Autorità Amministrativa.

Così deciso in Lecce nella Camera di Consiglio del 22 Novembre 2006.

Aldo Ravalli - Presidente

Enrico d'Arpe - Consigliere Relatore-Estensore

Pubblicata mediante deposito

in Segreteria il 4 dicembre 2006