

LA PIANIFICAZIONE ACUSTICA DEL TERRITORIO COMUNALE:
focus su giurisprudenza in materia di inquinamento acustico

- **TAR PIEMONTE – SEZ. II – SENTENZA DEL 13 DICEMBRE 2005, N. 3971;**
- **TAR PIEMONTE – SEZ. II – SENTENZA DEL 13 DICEMBRE 2005, N. 3969;**
- **TAR PIEMONTE – SEZ. II – SENTENZA DEL 13 DICEMBRE 2005, N. 3966.**

REPUBBLICA ITALIANA

Sent. n. 3971

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Anno 2005

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte – 2[^] **R.g. n. 170**

Sezione – ha pronunciato la seguente

Anno 2005

SENTENZA

sul ricorso n. **170/2005**, proposto dalla GARELLI RECUPERI AMBIENTALI di DELFINO SERGIO & C. S.a.s., con sede legale e stabilimento in Margarita (CN), in persona del legale rappresentante pro tempore, sig. Sergio Delfino, rappresentata e difesa dall'avv. Riccardo Montanaro, domiciliata presso lo studio legale Montanaro e Associati, in Torino, via del Carmine n. 2,

contro

- il Comune di Margarita (CN), in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Alessandro Sciolla e Sergio Viale ed elettivamente domiciliato presso lo studio degli stessi in Torino, via S. Agostino n. 12,

- la Regione Piemonte, in persona del Presidente della Giunta regionale pro tempore, non costituita,
- la Provincia di Cuneo, in persona del Presidente della Giunta provinciale pro tempore, non costituita,
- l'ing. Manlio Dardo, con domicilio in Cuneo, corso Galileo Ferraris n. 11, non costituito,
- il sig. Bongiovanni Aldo, con domicilio in Margarita, via S. Caterina n. 14, rappresentato e difeso dagli avv.ti Mario e Giorgio Vecchione ed elettivamente domiciliato presso il loro studio in Torino, corso Vittorio Emanuele II n. 82,

per l'annullamento, previ provvedimenti cautelari,

- della deliberazione del Consiglio Comunale di Margarita n. 30 del 29 settembre 2004, della cui approvazione è stato dato avviso sul B.U.R. della Regione Piemonte n. 44 del 4 novembre 2004, avente ad oggetto “Classificazione acustica del territorio comunale – Approvazione definitiva”;
- della “Classificazione acustica del territorio del Comune di Margarita”, approvato con la deliberazione di cui sopra e dei relativi elaborati; nonché di tutti gli altri atti presupposti, connessi e conseguenti tra cui in specie:
 - la delibera di adozione della proposta di classificazione acustica, di cui alla delibera del Consiglio Comunale n. 33 del 27 novembre 2003;
 - ove occorra, le “Linee guida per la classificazione acustica del territorio”, approvate dalla Giunta Regionale del Piemonte con la deliberazione 6 agosto 2001

n. 85-3802, nelle parti indicate nel testo del ricorso.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista la costituzione in giudizio del Comune di Margarita;

Visto l'atto di intervento ad opponendum in data 3 febbraio 2005 dei sig.ri Cervella Massimo, Cervella Bernardino, Ramondetti Lucia, Magliano Antonio, Magliano Elisa, Viglione Teresa, Botto Silvana, Rovere Ornella, Zucco Maddalena, Gastaldi Valerio, Gastaldi Francesco, Sevega Giuseppe, Sevega Maria, Sevega Guido, Sevega Giovanni, Marabotto Anna, Sevega Rosa Anna, Zorniotti Adriano, Borroero Giovanni, Grosso Susanna, Bertone Lorenzo, Lubatto Maddalena, Bertone Matteo, Bosso Bruna Nadia, Bertone Enrica, Gancia Flavio, Grosso Stefano, Grosso Marco, Ambrogio Franca, Fulcheri Francesca, Fulcheri Dario, Fulcheri Marina e Martinengo Daniele, rappresentati e difesi dagli avv.ti Mario e Giorgio Vecchione ed elettivamente domiciliati presso il loro studio in Torino, corso Vittorio Emanuele II n. 82;

Vista la richiesta effettuata all'udienza del 10 febbraio 2005 di rinvio della trattazione della domanda dei provvedimenti cautelari al merito;

Viste le memorie presentate dal ricorrente, dal Comune resistente e dal controinteressato Bongiovanni Aldo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice alla pubblica udienza dell'11 maggio 2005 il referendario dott.ssa Emanuela Loria;

Uditi per la parte ricorrente l'avv. Riccardo Montanaro, per l'Amministrazione costituita l'avv. Alessandro Sciolla e per gli intervenienti ed il controinteressato Bongiovanni Aldo gli avv.ti Sergio Vecchione e Mario Vecchione.

Ritenuto in fatto quanto segue.

FATTO

Il Consiglio comunale di Margarita, con la deliberazione n. 33 in data 27 novembre 2003, stabiliva “1) Di approvare la proposta di classificazione acustica del territorio comunale di Margarita, ... che si compone(va) dei seguenti elaborati: – Relazione illustrativa; ...”: in tale relazione illustrativa si affermava, tra l'altro, che “Come già detto in precedenza, rimangono alcuni accostamenti critici, ancora presenti dopo la fase di omogeneizzazione, che non è stato possibile rimuovere a causa dell'impossibilità di inserire le fasce cuscinetto (aree urbanizzate)” e che “per questi accostamenti critici occorrerà procedere con i piani di risanamento acustico e, dove possibile, con modifiche allo strumento urbanistico volte ad introdurre destinazioni d'uso che portino alla graduale soluzione dei conflitti”; con la detta deliberazione consiliare, l'area produttiva PE2, ove è ubicata la Garelli Recuperi Ambientali & C. S.a.s., era classificata in classe V.

Venivano presentate osservazioni sia da parte della Provincia di Cuneo in data 18.3.2004 sia da parte del sig. Aldo Bongiovanni, abitante in una casa adiacente allo stabilimento della ricorrente.

Il Consiglio comunale di Margarita, con la deliberazione n. 30 in data 29 settembre

2004 stabiliva “1. di approvare il capitolo 8 della Relazione illustrativa del progetto definitivo inerente “Controdeduzioni alle osservazioni e proposte pervenute” predisposto dai professionisti incaricati ... 2. di approvare il progetto definitivo di Classificazione acustica del Territorio, composto dai seguenti elaborati: – Relazione illustrativa ...”: nella detta relazione, così, tra l’altro, si afferma: “Osservazioni verbali della Giunta Comunale. In data 13/09/2004 presso la Sala Consiliare del Comune di Margarita si è tenuto un incontro con la Giunta Comunale organizzato per illustrare le scelte tecniche adottate nella redazione del piano acustico e valutare le osservazioni pervenute. In merito all’osservazione della Provincia di Cuneo del 18.03.2004 n. prot. ..., la Giunta ed i progettisti si sono confrontati ed hanno proposto di uniformare tutte le aree produttive per le quali non era possibile l’inserimento di una zona cuscinetto, inserendole in classe IV a maggior tutela delle aree residenziali adiacenti. E pertanto si è giunti alle seguenti scelte: – inserire in classe IV l’area PE2 (precedentemente classificata in classe V), dove è collocata un’azienda per il recupero rifiuti (quella della società ricorrente), a maggior tutela delle aree residenziali circostanti; ...”.

Con il ricorso in esame è stato chiesto l’annullamento, previ provvedimenti cautelari, degli atti, in epigrafe indicati, per i seguenti motivi:

1) Violazione di legge: artt. 2 e 7 L.R. Piemonte 20 ottobre 2000 n. 52 – Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto dei presupposti – Incompetenza.

2) Violazione di legge: art. 4 L. 447/1995; art. 6 L. R. Piemonte n. 52/2000 – Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto dei presupposti e della motivazione – Ingiustizia manifesta.

3) Violazione di legge: art. 4 L. n. 447/1995; artt. 2 e 6 L.R. 52/2000 – Violazione del D.P.C.M. 14 novembre 1997 – Eccesso di potere per errore e difetto dei presupposti, dell'istruttoria, della motivazione; travisamento – Illogicità e ingiustizia manifesta.

4) Violazione di legge: art. 4 L. n. 447/1995; art. 6 c. 3° L.R. Piemonte 52/2000 – Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto di istruttoria, dei presupposti, della motivazione, travisamento – Illogicità e ingiustizia manifesta.

5) Violazione di legge: art. 4 L. n. 447/1995; art. 6 c. 3° L.R. Piemonte 52/2000 – Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto di istruttoria, dei presupposti, della motivazione, travisamento – Illogicità e ingiustizia manifesta – Sviamiento.

Si costituiva in giudizio il Comune di Margarita, chiedendo che il ricorso fosse dichiarato inammissibile e irricevibile e comunque infondato nel merito.

Presentavano, altresì, atto di intervento ad opponendum Cervella Massimo e gli altri trentadue soggetti, in precedenza indicati, chiedendo la reiezione del ricorso.

Alla pubblica udienza dell'11 maggio 2005 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Il Comune resistente eccepisce, in via preliminare, la irricevibilità del ricorso per tardività della notifica dello stesso, che sarebbe intervenuta oltre il termine di sessanta giorni rispetto alla pubblicazione all'Albo Pretorio del Comune di Margarita della deliberazione del Consiglio Comunale n. 30 del 29 settembre 2004. La deliberazione, infatti, approvata in data 29 settembre 2004 è stata pubblicata all'Albo Pretorio del Comune dall'8 al 22 ottobre 2004, laddove la notifica del ricorso, con la consegna agli ufficiali giudiziari, sarebbe avvenuta il 29 dicembre 2004, quindi oltre il termine di sessanta giorni. Né potrebbe addursi che essendo stato dato l'avviso della deliberazione sul B.U.R. del 4 novembre 2004 ai sensi della legge regionale n. 52/2000 il ricorso è nei termini, perché tale adempimento non consentirebbe la riapertura dei termini già decorsi, soprattutto nei confronti di coloro che risiedono nel territorio comunale.

La detta eccezione è infondata in quanto la pubblicazione dell'avviso dell'approvazione della delibera, avvenuta sul B.U.R.P. del 4 novembre 2004, è prevista espressamente dall'art. 7 comma 5 della l.r. n. 52/2000, che quindi fa di tale pubblicazione il "dies a quo" per l'impugnativa, derogando alla regola generale relativa al termine decadenziale valevole per le deliberazioni degli enti locali per le quali non è ordinariamente prevista la pubblicazione sul Bollettino ufficiale regionale, il cui termine di impugnativa decorre dall'ultimo giorno di pubblicazione all'Albo Pretorio.

Inoltre, dalla data di pubblicazione dell'avviso decorre il termine per la verifica

della compatibilità delle emissioni da parte dei titolari di imprese produttive e quello per l'eventuale presentazione del piano di risanamento, per cui l'effetto lesivo della deliberazione si verifica dalla pubblicazione sul B.U.R..

Il ricorso risulta pertanto notificato nei termini.

Il ricorso viene, quindi, esaminato nel merito.

2. Con il primo motivo di ricorso viene dedotta la illegittimità della procedura adottata in quanto, mentre con la impugnata deliberazione del Consiglio comunale di Margarita n. 33 in data 22 novembre 2003, era prevista la classificazione dell'impresa ricorrente in classe V (aree prevalentemente industriali), a seguito delle osservazioni presentate dalla Provincia e da un privato, il Consiglio comunale, con la impugnata deliberazione n. 30 del 29 settembre 2004, ha attribuito all'area della Garelli la classe IV, senza effettuare la previa ripubblicazione della stessa deliberazione, la quale sarebbe stata necessaria per consentire alla società ricorrente di presentare le proprie osservazioni.

Assume la ricorrente che, atteso che ai sensi dell'art. 2 della L.r. n. 52/2000 il piano di classificazione acustica del territorio comunale "integra gli strumenti urbanistici vigenti", l'attività che precede l'approvazione del piano costituirebbe in modo indubbio una vera e propria attività di pianificazione territoriale.

In tale prospettiva andrebbe letto l'art. 7 della legge n. 52/2000, che prevede un doppio passaggio della classificazione in Consiglio comunale, la pubblicazione di tale deliberazione e del progetto di classificazione territoriale, la previsione della

possibilità per gli interessati di presentare osservazioni, l'approvazione finale previa valutazione delle osservazioni.

Alla luce di tali disposizioni e in particolare del citato art. 7, ultimo comma (modifiche o revisioni della classificazione devono essere adottate con la procedura prevista dai primi commi dello stesso articolo), il Comune avrebbe dovuto riaprire la fase partecipativa del procedimento di cui all'art. 7 comma 2 della l.r. n. 52/2000, a seguito della decisione di modificare in senso peggiorativo per la ricorrente la classe acustica attribuitale; infatti, venendo meno a tale obbligo le ha impedito di presentare e di vedere esaminate le proprie osservazioni.

Inoltre, il modo di procedere del Comune ha sostanzialmente posto nel nulla la fase delle osservazioni e della partecipazione procedimentale: infatti, il Comune avrebbe potuto adottare una qualsivoglia proposta di classificazione acustica, essendo poi legittimato a peggiorarla a proprio piacimento, senza essere assoggettato alla ripubblicazione e alle osservazioni dei privati.

Inoltre, l'unica eccezione alla ripubblicazione è contenuta nell'articolo 15 comma 7 della legge reg.le n. 56/1997 in materia di approvazione dei piani regolatori: "Non sono soggette a pubblicazione né a nuove osservazioni le modifiche introdotte dal Piano regolatore generale a seguito di accoglimento di osservazioni", ma sarebbe in tal caso evidente che la disposizione non è applicabile al caso di specie, in quanto la modifica peggiorativa prevista dalla deliberazione impugnata del Consiglio comunale di Margarita nei confronti della

ricorrente, non è stata adottata dal Comune in accoglimento di osservazioni ed è invece pacifico che la norma richiamata si riferisca all'accoglimento di osservazioni migliorative e non peggiorative, per cui ove vi siano modifiche in senso peggiorativo, la ripubblicazione è obbligatoria.

Tale assunto troverebbe il suo fondamento nel combinato disposto del citato art. 7 ultimo comma e dell'art. 2, quindi nella natura della pianificazione acustica che ai sensi di tale disposizione della legge reg.le n. 52/2000 "integra gli strumenti urbanistici vigenti", dimodoché essendo la pianificazione acustica una vera e propria attività di pianificazione territoriale dovrebbe seguire le regole generali dettate per l'approvazione degli strumenti urbanistici.

Il comportamento dell'Ente pubblico ha, dunque, disatteso il diritto di partecipazione della ricorrente, impedendogli di presentare osservazioni rispetto alla modifica, dal suo punto di vista peggiorativa, intervenuta tra la prima e la seconda deliberazione.

2.1 Il motivo è infondato.

Il procedimento di approvazione della classificazione acustica è disciplinato dall'art. 7 della l. r. n. 52/2000, che prevede al comma 1 la facoltà dei soggetti interessati di presentare proposte e osservazioni al Comune e alla Provincia entro sessanta giorni dalla pubblicazione; il comma 3 prevede che decorso tale termine, il Comune adotta la classificazione acustica, tenendo conto delle osservazioni presentate dal pubblico e recependo gli eventuali rilievi della Provincia e dei

Comuni limitrofi, oppure motivando puntualmente il mancato recepimento.

Alla pianificazione acustica, pur presentando essa evidenti punti di contatto con quella urbanistica, in quanto entrambe attinenti all'uso del territorio e alla sua destinazione, non può peraltro attribuirsi la natura di pianificazione urbanistico-territoriale in senso stretto, essendo volta a pianificare lo sviluppo del territorio non dal punto di vista urbanistico-edilizio, ma sotto un particolare profilo di tutela ambientale e della salute umana, quello della localizzazione delle attività antropiche in relazione alla loro rumorosità.

La pianificazione acustica non può pertanto essere assimilata, neanche dal punto di vista procedimentale, alla pianificazione urbanistico-territoriale, non essendovi, tra l'altro, norme espresse che impongano di seguire la medesima sequenza procedimentale, ma trovando applicazione la specifica norma dell'articolo 7 che invece disciplina specificamente l'approvazione della pianificazione acustica.

Non può pertanto dedursi dall'art. 2 della l. n. 52/2000 la conseguenza che la pianificazione acustica debba seguire il medesimo schema procedimentale di quella urbanistica e, nel caso in cui l'amministrazione, dopo aver adottato la proposta recepisca alcune delle osservazioni formulate dai privati o da altri Enti pubblici, debba nuovamente riaprire la fase partecipativa di cui all'art. 7, comma 2.

Ciò, oltre a condurre ad un processo potenzialmente illimitato nel tempo e con il quale si violerebbe il criterio di non aggravamento del procedimento

amministrativo di cui all'articolo 1 comma 2 della legge n. 241/1990, in danno delle esigenze di tutela ambientale che sono a fondamento della obbligatoria previsione di una pianificazione acustica del territorio, non si giustifica neppure sul fondamento dell'ultimo comma dell'articolo 7 l. reg.le n. 52/2000; quest'ultimo è, infatti, volto a disciplinare eventuali modifiche che si intendessero apportare alla classificazione successivamente all'approvazione definitiva, come si evince dal fatto che viene citato il comma 1, il quale prevede l'avvio della procedura di approvazione da parte del Comune con la trasmissione ai Comuni limitrofi della proposta di zonizzazione, norma la cui applicazione sarebbe senza dubbio abnorme nel caso in cui il Comune modifichi la classificazione acustica di singole aree del territorio comunale prima dell'approvazione definitiva a seguito del recepimento delle osservazioni di soggetti pubblici o privati interessati, come è avvenuto nel caso di specie (Provincia di Cuneo in data 18 marzo 2004 e di un privato in data 9 febbraio 2004).

Inoltre, l'art. 7 comma 3 prevede che il Comune, decorsi centoventi giorni dall'inizio della procedura, entro i quali possono essere presentate osservazioni e proposte da parte dei Comuni limitrofi, adotti il piano, eventualmente motivando sul mancato recepimento delle osservazioni e delle proposte. In tal modo la norma dispone anche in ordine ai tempi della sequenza procedimentale, che nel rispetto dei diritti di partecipazione garantiti dall'iter motivazionale dell'atto, deve avere tempi di approvazione certi.

2.2 In base a tale ricostruzione il Comune di Margarita ha correttamente seguito l'iter procedimentale e la cadenza temporale di cui all'art. 7, senza che si possa ritenere illegittimo tale comportamento per non avere dato nuovamente corso al procedimento "ab inizio" a seguito del recepimento, ai sensi del comma 3 dell'articolo citato, delle osservazioni di soggetti terzi legittimati ad intervenire nel procedimento ai sensi del comma 2.

3. Con il secondo motivo, si sostiene che il Comune, nell'assegnare all'area della ricorrente la classe IV, ha violato uno dei canoni principali fissati dalla legge-quadro in materia di redazione della classificazione acustica, ossia il rispetto delle precedenti destinazioni d'uso del territorio (criterio di cui sono invero destinatarie le Regioni nell'emanazione delle leggi di loro competenza ai sensi dell'art. 4 della legge n. 447/1995), della vocazione intrinseca e dell'evoluzione storica dello sviluppo del territorio (art. 6 comma 1 lett. d Legge reg.le n. 52/2000), dettato al fine di tutelare le attività già presenti nelle aree.

3.1 Il motivo è inammissibile.

Il principio della tutela delle destinazioni d'uso e delle attività "preesistenti" sul territorio è enunciato, come testé indicato, in primo luogo dall'art. 4 della legge-quadro n. 447/1995 in materia di inquinamento acustico, il quale al comma 1, lettera a), stabilisce che: "Le Regioni, entro il termine di un anno dall'entrata in vigore della presente legge, definiscono con legge: a) i criteri in base ai quali i Comuni ai sensi dell'art. 6 comma 1 lettera a), tenendo conto delle preesistenti

destinazioni d'uso del territorio (...) procedono alla classificazione del proprio territorio nelle zone previste dalle vigenti disposizioni per l'applicazione di valori di qualità di cui all'art. 2 comma 1 lettera h), stabilendo il divieto di contatto diretto di aree, anche appartenenti a Comuni confinanti, quando tali valori si discostano in misura superiore a 5 dbA di livello sonoro equivalente misurato secondo i criteri generali stabiliti dal D.P.C.M. 1 marzo 1991, pubblicato sulla G.U. n. 57 dell'8 marzo 1991. Qualora nell'individuazione delle aree nelle zone già urbanizzate non sia possibile rispettare tale vincolo a causa di preesistenti destinazioni d'uso del territorio, si prevede l'adozione dei piani di risanamento di cui all'art. 7”.

La legge regionale del Piemonte n. 52/2000, all'art. 6 comma 1, prevede:

“La classificazione acustica é effettuata in modo da:

- a) ricomprendere l'intero territorio comunale;
- b) aggregare le zone acusticamente affini sotto il profilo della destinazione d'uso, al fine di evitare un'eccessiva frammentazione;
- c) individuare le aree ove possano svolgersi manifestazioni a carattere temporaneo o mobile, oppure all'aperto;
- d) considerare la vocazione intrinseca e l'evoluzione storica dello sviluppo del territorio;
- e) attenersi alle linee guida regionali di cui all'articolo 3, comma 3, lettera a);
- f) assegnare a ciascuna delle zone individuate i valori di cui all'articolo 2,

comma 1, lettere e), f), g) ed h) della l. 447/1995”.

Il criterio di cui si tratta (lettera d della disposizione testé citata) esprime una direttiva di ampio significato, che evidentemente attende di essere concretamente attuata per il tramite dell'esercizio della discrezionalità amministrativa e quindi della concreta valutazione degli interessi pubblici e privati presenti nel procedimento che porta all'approvazione della Pianificazione acustica del territorio.

Nel caso di specie, l'esercizio della discrezionalità amministrativa e la ponderazione degli interessi in gioco, di cui l'amministrazione ha acquisito contezza anche attraverso le osservazioni presentate dalla Provincia di Cuneo e da un privato di cui si è detto nel trattare il motivo n. 1, ha condotto a modificare, nella fase dell'approvazione definitiva del Piano, la classificazione originariamente conferita all'area entro cui ricade lo stabilimento produttivo della ricorrente facendola passare dalla classe V (Aree prevalentemente industriali con scarsità di abitazioni) alla classe IV (“Aree ad intensa attività umana” secondo la declaratoria dell'allegato A del D.P.C.M. 14.11.1997 caratterizzate da alta densità di popolazione e da elevata presenza di attività commerciali e uffici, o da presenza di attività artigianali o piccole industrie).

La classificazione adottata in concreto, essendo esercizio di un potere ampiamente discrezionale attribuito a chi ha la concreta cura degli interessi pubblici e della loro ponderazione con quelli privati, non si presta ad essere sindacata in sede di

legittimità da parte del Giudice amministrativo se non nel ristretto ambito in cui la scelta effettuata si presentasse come palesemente irrazionale e contraddittoria, elemento che, nel caso di specie non si riscontra, considerato che la declaratoria della classe IV non è incompatibile tout court con l'attività in essere della ricorrente.

Ne deriva che il motivo di ricorso, potendo essere valutato solo entro i limiti della non irrazionalità e non palese contraddittorietà della scelta amministrativa, è inammissibile.

4. Con il terzo motivo di ricorso la ricorrente deduce la violazione dell'art. 4 comma 1 lettera a) della legge n. 447/1995 e dell'articolo 6, comma 3 della legge reg.le Piemonte n. 52/2000, nonché eccesso di potere sotto vari profili.

Sotto un primo profilo, si afferma la mancanza dei presupposti per poter attribuire all'area la classe IV in quanto tale classificazione, secondo la tabella allegata al D.P.C.M. 14.11.1997, non contempla le attività produttive se non in termini estremamente limitati.

Sotto un secondo profilo, si afferma che il passaggio dall'area in discorso dalla classe V, precedentemente attribuitale in fase di avvio della procedura alla classe IV, risulterebbe privo di congrua motivazione nella Relazione Illustrativa del Piano, in quanto le notazioni della Provincia di Cuneo in data 18 marzo 2004 non conterebbero una motivazione idonea a supportare la scelta del Comune, ma, al contrario, sarebbero a favore del mantenimento dell'area in questione in classe V;

la diversa opzione seguita dal Comune non potrebbe essere supportata neanche dalla difficoltà di inserire le fasce cuscinetto e non si riscontrerebbe né nella legge statale né in quella regionale un indice interpretativo volto alla “maggior tutela delle aree residenziali circostanti” (pag. 32 della Relazione), che l’Amministrazione sia tenuta a seguire.

In ogni caso a giudizio della ricorrente, la scelta del declassamento dell’area della Garelli non contiene una motivazione pregnante e prevalente in ordine all’interesse pubblico perseguito.

4.1 Il motivo è fondato.

Sotto il duplice profilo del riferimento alla nota della Provincia e della congruità della motivazione riferita alle fasce cuscinetto, il motivo è fondato in quanto nella Relazione Illustrativa si legge “In molti casi, data la disposizione delle aree, non è stato possibile inserire le fasce cuscinetto su tutti i lati e questo ha comportato la permanenza di numerosi accostamenti critici” (pag. 20) ed ancora: “Come già detto in precedenza, rimangono alcuni accostamenti critici, ancora presenti dopo la fase di omogeneizzazione, che non è stato possibile rimuovere a causa dell’impossibilità di inserire fasce cuscinetto (aree urbanizzate)” (pag. 21).

Tale motivazione, che fa riferimento al presupposto di fatto, costituito dalla urbanizzazione delle aree in discorso, appare generica ed utilizzabile negli innumerevoli casi in cui il disordinato sviluppo delle attività antropiche sul territorio ha condotto alla progressiva e non controllata urbanizzazione di fasce di

territorio contigue con destinazioni difformi tra loro.

Per quanto concerne la nota della Provincia in data 18 marzo 2004, in cui si afferma che “l'utilizzo di tale classe (V), si riterrebbe applicabile alle zone produttive a connotazione chiaramente industriale con scarsità di abitazioni, non connesse ad insediamenti produttivi”, tale espressione contiene una direttiva che il Comune non ha correttamente interpretato in presenza di una situazione di fatto che si caratterizza per la presenza di aree residenziali contigue a quelle dell'insediamento produttivo della ricorrente.

La scelta operata dal Comune non appare pertanto sufficientemente motivata e coerente con l'indicazione della Provincia.

5. Con il quarto motivo di ricorso si sostiene che la deliberazione impugnata, nella parte relativa alla classificazione dell'area della ricorrente, violerebbe il divieto di contatto diretto tra aree con scostamenti di livello superiore a 5 dBA, sancito dall'art. 4 della legge-quadro n. 447/1995, senza creare le c.d. “zone-cuscinetto” previste dalle Linee guida regionali approvate con la deliberazione della Giunta regionale 6 agosto 2001 n. 85-3802 8, punto 2.1 Fase operativa 5.

Inoltre, le Linee guide prevedono (punto 1 ultimo comma) che i casi di adiacenza di classi non contigue debbano essere evidenziati e giustificati nella relazione di accompagnamento alla classificazione stessa ed anche tale disposizione sarebbe stata violata dal Comune costituito, poiché la Relazione illustrativa del piano non conterrebbe alcuna specifica e concreta motivazione al riguardo, se non

un'affermazione del tutto tautologica sul punto: “permangono ... gli accostamenti critici di tali aree in classe IV con gli ambiti residenziali in classe II senza che questo provochi un'eccessiva parcellizzazione del piano acustico” (pag. 32).

Così come è ritenuta incongrua la motivazione comunale presente in altri punti della Relazione (pag. 21 e 29) per spiegare la mancata creazione di fasce-cuscinetto: la ricorrente non ritiene infatti sufficiente l'indicazione dell'esistenza di aree già urbanizzate.

Inoltre, viene rilevata la illegittimità delle “Linee Guida regionali per la classificazione acustica del territorio”, approvate con la deliberazione della Giunta regionale 6 agosto 2001 n. 85-3802, rispetto all'art. 4 comma 1 lettera a) della legge n. 447/1995, nel caso in cui la disposizione di cui al punto 1 delle medesime (“Nei casi in cui si renda necessario al fine di tutelare preesistenti destinazioni d'uso in aree già urbanizzate, è lasciata la possibilità di adiacenza di zone appartenenti a classi non contigue, con adozione di piano di risanamento così come stabilito dagli artt. 6 e 8 della Legge stessa”) venga interpretata come una generale facoltà di deroga al divieto di contatto diretto di aree classificate in zone acustiche con valori ammissibili di rumore che si discostano in misura superiore a 5 dBA, e ove dunque l'operato del Comune possa trovare sostegno in tale riconoscimento di una generale facoltà di deroga.

A giudizio della ricorrente la disposizione del punto 1 citato e del successivo punto 2.6 delle Linee guida disciplina ipotesi particolari che devono essere

adeguatamente individuate, motivate e disciplinate; ove così non fosse e si intendesse come un limite generale ed astratto, come quello asseritamene individuato nel Piano acustico del Comune di Margarita, i citati punti delle Linee guida dovrebbero essere considerati illegittimi rispetto all'art. 4 della legge quadro n. 447/1995 e all'art. 6 della l. reg.le n. 52/2000.

5.1 Il motivo è fondato.

Deve, in primo luogo, essere riconosciuto l'interesse della ricorrente ad impugnare l'atto con cui sono state approvate le Linee guida (deliberazione della Giunta Regionale Piemonte 6 agosto 2001 n. 85-3802), e ad ottenerne l'annullamento giurisdizionale: a tale deliberazione si fa riferimento nelle premesse della deliberazione del C.C. di Margarita n. 33 in data 27 novembre 2003, nelle quali, così, si afferma: "RICHIAMATE ... La D.G.R. n. 85-3802 del 06/08/2002".

Infatti, ove la sentenza di eventuale accoglimento del ricorso proposto dalla Garelli Recuperi Ambientali di Delfino Sergio e C. S.a.s. si resolvesse in un annullamento in parte qua esclusivamente degli atti di classificazione acustica, il Comune di Margarita, una volta eliminati i vizi di illegittimità accertati con la sentenza di accoglimento nei confronti della delibera di approvazione del Piano, dovrebbe rinnovare il procedimento di approvazione della pianificazione, emendandolo dai vizi accertati in sentenza, ma dovrà, in ogni caso, tenere conto della direttiva regionale per quanto concerne la deroga al divieto di accostamento tra classi non contigue ("nei casi in cui si renda necessario ... è lasciata la

possibilità di adiacenza di zone appartenenti a classi non contigue), che rende meno ampio il campo di applicazione del divieto e che, a giudizio del ricorrente, è contrastante con la disposizione di legge.

Sussiste quindi l'interesse della ricorrente all'impugnativa delle Linee guida regionali.

5.2 Il primo profilo in cui si articola il quarto motivo di ricorso – illegittimità della pianificazione acustica approvata dal Comune di Margarita con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 30 del 29.9.2004, per violazione del divieto di accostamento tra classi aventi una differenza maggiore di 5 dBA per la mancata creazione delle fasce cuscinetto – è fondato.

La legge statale n. 447 del 1995 prevede all'art. 4, comma 1 lettera a), nell'ambito dei criteri che devono condurre il legislatore regionale, “il divieto di contatto diretto di aree ... quando tali valori si discostano in misura superiore a 5 dBA di livello sonoro equivalente ... Qualora nell'individuazione delle aree nelle zone già urbanizzate non sia possibile rispettare tale vincolo a causa di preesistenti destinazioni d'uso, si prevede l'adozione dei piani di risanamento di cui all'art. 7”.

La legge regionale del Piemonte n. 52 del 2000, segue tale criterio e così dispone: “... è vietato assegnare ad aree contigue limiti di esposizione al rumore che si discostino in misura superiore a cinque decibel ... Qualora, nelle zone già

urbanizzate, non sia possibile rispettare tale vincolo a causa di preesistenti destinazioni d'uso, il Comune adotta apposito piano di risanamento”.

Si rileva dalla semplice lettura dei due testi normativi che il divieto di accostamento tra zone territoriali a cui sono state conferite classi acustiche aventi limiti differenziali superiori a quelli previsti dalla legge, pur non essendo assoluto, è derogabile solo in presenza delle condizioni indicate dalla norma stessa: in primo luogo, deve trattarsi di aree già urbanizzate e, in secondo luogo, i limiti devono non poter essere rispettati a causa delle preesistenti destinazioni d'uso di tali aree. E' essenziale che vi sia la dimostrazione dell'esistenza di tali condizioni che consentono di derogare al divieto all'interno del provvedimento di pianificazione acustica ed in particolare che di esse sia dato conto nell'iter motivazionale che conduce a ricostruire le ragioni a fondamento delle scelte operate dall'amministrazione.

Come pure deve essere adeguatamente motivato il mancato inserimento delle fasce cuscinetto in caso di deroga al divieto di cui si è detto.

La pianificazione acustica relativa all'area della ricorrente approvata dal Comune di Margarita contiene una motivazione inadeguata, posto che essa appare generica ed utilizzabile negli innumerevoli casi in cui il disordinato sviluppo delle attività antropiche sul territorio ha condotto alla progressiva e non controllata urbanizzazione di fasce di territorio contigue con destinazioni difformi tra loro: “Come già detto in precedenza, rimangono alcuni accostamenti critici, ancora

presenti dopo la fase di omogeneizzazione, che non è stato possibile rimuovere a causa dell'impossibilità di inserire fasce cuscinetto (aree urbanizzate)".

Sotto il primo profilo, il motivo è pertanto fondato.

5.3 Anche in relazione alla richiesta di annullamento delle Linee guida nella parte in cui dispongono una generale deroga al divieto di accostamenti di aree aventi valori limite che differiscono in misura superiore a 5 dBA, divieto sancito dalla legge statale e ripreso da quella regionale, si condivide la prospettazione di parte ricorrente in quanto la legge statale (e regionale) prevede la deroga come ipotesi eccezionale, nel solo caso aree già urbanizzate, deroga a cui deve necessariamente seguire il piano di risanamento a carico del Comune.

Le Linee guida regionali, invece, legano la possibilità della deroga al divieto ad un parametro più ampio, quale è quello della "tutela di preesistenti destinazioni d'uso del territorio" e al punto 2.6 affermano "la zonizzazione acustica tiene conto, solo per le zone non completamente urbanizzate ... del divieto di contatto diretto tra aree, anche di comuni confinanti, aventi livelli assoluti di rumore che si discostano più di 5 dB(A)", dal che si desume che il divieto ha un ambito applicativo molto più ridotto rispetto alla sua formulazione legislativa, sia di fonte statale che regionale.

Analogamente è a dirsi per il punto n. 1 della "Premessa" delle Linee guida, in cui è affermato: "Nei casi in cui si renda necessario al fine di tutelare preesistenti destinazioni d'uso in aree già urbanizzate, è lasciata la possibilità di adiacenza di

zone appartenenti a classi non contigue, con adozione di piani di risanamento così come stabilito dagli artt. 6 e 8 della legge stessa”, introduce una deroga molto più ampia – e di fatto generalizzata – al divieto di accostamento di fasce non contigue.

Le linee guida non sono conformi, pertanto, alle norme di fonte legislativa.

Anche sotto questo secondo profilo il motivo è fondato.

6. Con il quinto motivo di ricorso si deduce la violazione dell'art. 4 comma 1 lettera a) della legge n. 447/1995 e dell'art. 6 comma 3 e 13 della legge regionale n. 52/2000, per il fatto che la deliberazione di approvazione del Piano acustico e la Relazione Illustrativa richiamata, pur avendo derogato al divieto di accostamento di classi non contigue non hanno previsto alcuno strumento di risanamento a carico del Comune, e ciò anche in spregio delle indicazioni contenute nella nota della Provincia di Cuneo, nella quale così si affermava: “si rammenta che per gli accostamenti critici rimasti, al termine del processo sarà necessario provvedere, entro dodici mesi dall'approvazione della classificazione acustica del territorio, alla predisposizione del Piano Comunale di risanamento acustico, ai sensi dell'art. 13 della legge regionale n 52/2000”.

La disposizione della fonte statale afferma che: “Qualora nell'individuazione delle aree già urbanizzate non sia possibile rispettare tale vincolo a causa di preesistenti destinazioni d'uso, si prevede l'adozione di piani di risanamento di cui all'art. 7”; quelle di rango regionale prevedono che “Qualora, nelle zone già urbanizzate, non sia possibile rispettare tale vincolo a causa di preesistenti destinazioni d'uso, il

comune adotta apposito piano di risanamento”, ed ancora: “Qualora, in fase di classificazione acustica delle zone già urbanizzate, a causa delle preesistenti destinazioni d’uso del territorio non sia possibile rispettare la disposizione di cui all’art. 6, comma 3, così come nel caso di superamento dei valori di attenzione, i comuni sono tenuti a predisporre piani di risanamento acustico” (art. 13).

Il Comune, sia nell’avviso pubblicato sul B.U.R. n. 44 in data 4 novembre 2004 sia nella Relazione Illustrativa allegata alla delibera del Consiglio comunale n. 30 del 29 settembre 2004, in risposta all’osservazione presentata da un privato cittadino, sosterebbe che l’accostamento critico dovrebbe risolversi con un piano di risanamento a carico dell’impresa, in tal modo violando le norme citate.

Il motivo è fondato: infatti, nonostante le disposizioni citate non prevedano l’espressa menzione del piano a carico dell’ente locale contestualmente all’approvazione della classificazione acustica, tuttavia, si ritiene che tale fondamentale impegno di “risanamento ambientale”, vada esplicitato fin dal momento dell’approvazione del Piano in conformità con un obbligo di chiarezza e di massima informativa nei confronti sia del Consiglio comunale, che è chiamato ad approvare la pianificazione e a valutarne le ricadute in termini finanziari per l’ente locale, sia nei confronti della cittadinanza e di coloro che esercitano attività produttive nell’ambito comunale. Negli atti di pianificazione adottati e approvati dal Comune di Margarita non si fa menzione all’impegno dell’Ente di adottare i Piani di risanamento comunali di cui all’art. 7 l. n. 447/1995 e artt. 6 comma 3 e

13 l. reg.le n. 52 del 2000, al fine di risolvere gli “accostamenti critici”, indicazione che invece avrebbe dovuto essere presente in tali atti, pur non dovendo essi essere immediatamente predisposti.

Il ricorso, pertanto, deve essere accolto e, per l'effetto, devono essere annullati gli atti impugnati così come precisato nel dispositivo.

In considerazione della novità delle questioni poste si ritiene di compensare tra le parti le spese di giudizio.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte – II sezione – pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e per l'effetto:

- annulla i seguenti atti concernenti l'area della società ricorrente:

1. la deliberazione del Consiglio Comunale n. 30 del 29 settembre 2004, avente per oggetto: “Classificazione acustica del territorio comunale – Approvazione definitiva e i relativi elaborati;

2. la deliberazione di adozione della proposta di classificazione acustica, adottata dal Consiglio Comunale in data 27 novembre 2003 n. 33 in quanto atto presupposto;

- annulla la deliberazione della Giunta Regionale del Piemonte 6 agosto 2001 n. 85-3802 avente per oggetto “L.R. n. 52/2000, art. 3, comma 3, lettera a). Linee guida per la classificazione acustica del territorio”, nella parte in cui dispone che: “Nei casi in cui si renda necessario al fine di tutelare preesistenti destinazioni

d'uso in aree già urbanizzate, è lasciata la possibilità di adiacenza di zone appartenenti a classi non contigue (...)” (punto 1 (“Premessa”) dei “Criteri per la classificazione acustica del territorio”).

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Torino, nella Camera di consiglio dell'11 maggio 2005, con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Calvo

Presidente

Antonio Plaisant

Referendario

Emanuela Loria

Referendario, estensore

Il Presidente

L'Estensore

f.to Calvo

f.to Loria



Il Direttore di Segreteria
f.to Ruggiero

Depositata in Segreteria a sensi
di Legge il 13 dicembre 2005
Il Direttore della Sezione
f.to Ruggiero

REPUBBLICA ITALIANA

Sent. n. 3969

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Anno 2005

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte – 2[^] **R.g. n. 64**

Sezione – ha pronunciato la seguente

Anno 2005

SENTENZA

sul ricorso n. **64/2005**, proposto dall'impresa SACCHETTO S.p.A., con sede legale in Torino e stabilimento in Lagnasco (CN), in persona dell'Amministratore Delegato, legale rappresentante pro tempore, signor Giuliano Sacchetto, rappresentata e difesa dall'avv. Riccardo Montanaro, elettivamente domiciliata presso lo studio legale Montanaro e Associati in Torino, via del Carmine n. 2,

contro

- il Comune di Lagnasco (CN), in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Eros Morra ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Aldo Bimbato in Torino, via Refrancore n. 86/1,
- la Regione Piemonte, in persona del Presidente pro tempore,
- la Provincia di Cuneo, in persona del Presidente pro tempore,

e nei confronti

del signor Roberto Pairasso, residente in Lagnasco (CN),

per l'annullamento, previ provvedimenti cautelari,

della deliberazione del Consiglio Comunale di Lagnasco n. 23 del 30 settembre 2004, pubblicata all'albo pretorio del Comune fino al 26 ottobre 2004, avente ad

oggetto “Classificazione acustica del territorio comunale. – Legge 447/95. – Legge Regionale 52/2000. – Determinazioni” e del “Piano di classificazione acustica del territorio del Comune di Lagnasco”, approvato con la deliberazione di cui sopra e dei relativi elaborati;

nonché di tutti gli altri atti presupposti, connessi e conseguenti tra cui in specie:

- la delibera di adozione della proposta di classificazione acustica, di cui alla delibera della Giunta Comunale n. 33 del 5 agosto 2003;
- ove occorra, le “Linee guida per la classificazione acustica del territorio”, approvate dalla Giunta Regionale del Piemonte con deliberazione 6 agosto 2001 n. 85-3802, nelle parti indicate nel testo del ricorso.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista la costituzione in giudizio del Comune di Lagnasco;

Vista la richiesta effettuata all’udienza del 10 febbraio 2005 di rinvio della domanda di sospensiva alla trattazione nel merito;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice alla Camera di consiglio dell’11 maggio 2005 il referendario dott.ssa Emanuela Loria;

Uditi per la parte ricorrente l’avv. Riccardo Montanaro e per l’Amministrazione costituita l’avv. Eros Morra;

Ritenuto in fatto quanto segue.

FATTO

La Giunta comunale di Lagnasco, con la deliberazione n. 33 in data 5 agosto 2003, stabiliva “1) Di prendere atto dell’elaborato relativo alla proposta di classificazione del territorio del Comune di Lagnasco di cui all’art. 7, comma 1, della L.R. 52/2000, predisposto dalla società ARES S.r.l. appositamente incaricata, e depositato con nota prot. n. 2618 del 24 luglio 2003, il quale si compone dei seguenti elementi: ... 2) Di avviare la procedura di approvazione della classificazione acustica del territorio del Comune di Lagnasco, nelle forme e con le modalità definite dalla vigente disciplina statale e regionale in materia. 3) ...”.

La Sacchetto Santino S.r.l. – Distilleria – con atto in data 6 novembre 2003, inviato al Sindaco del comune di Lagnasco, faceva presente quanto segue: “Con riferimento alla classificazione acustica del territorio comunale, ed a seguito di quanto esaminato in merito all’area di interesse del ns. stabilimento, provvediamo ad evidenziare quanto segue. L’area che la nostra attività occupa in via Circonvallazione n. 4, si trova ubicata all’interno di un’area riconosciuta dal Piano Regolatore a destinazione produttiva e pertanto riteniamo vada inserita in classe VI. A tale nuova classificazione chiediamo corrisponda l’inserimento delle relative fasce cuscinetto di classe V e IV. Certi ...”.

Il Consiglio comunale di Lagnasco, con la deliberazione n. 23 in data 30 settembre 2004, stabiliva “1) Di prendere atto delle osservazioni avanzate in merito alla “proposta di classificazione acustica del territorio del Comune di Lagnasco”, adottata con D.G.C. n. 33/2003 ai sensi della L.R. 52/2000, indicate in premessa.

2) Di approvare la relazione del Piano di Classificazione acustica del territorio del Comune di Lagnasco prot. n. 3822 del 29.09.2004, con la quale, tra l'altro, si esamina e si propone l'accoglimento e/o il rigetto delle osservazioni indicate in premessa, allegata alla presente per formarne parte integrante e sostanziale. 3) Di approvare il Piano di classificazione acustica del territorio del Comune di Lagnasco ai sensi della L.R. 52/2000, predisposto dalla società ARES S.r.l., appositamente incaricata, e depositato con nota prot. n. 3822 del 29 settembre 2004, il quale si compone dei seguenti elaborati: ... 4) Di trasmettere ...": nella detta "relazione", tra l'altro, così, si afferma: "In riferimento alle osservazioni ricevute ..., dalla ditta Sacchetto Distilleria ..., si precisa che la preliminare associazione delle aree indicate a PRGC come "Aree produttive e terziarie confermate" (sigla PC) alla classe V nel corso della fase I, è dovuta al fatto di considerare tali aree a carattere prevalentemente artigianale e non industriale. Il fatto poi che sia stata confermata la classificazione delle suddette aree in classe V anche nelle fasi successive, è dovuto all'effettiva destinazione d'uso delle aree produttive, ed alla volontà da parte del Comune di permettere l'eventuale inserimento di attività artigianali nel contesto territoriale pur conservando una certa tutela dal punto di vista acustico ambientale".

Nella scheda AC4 "Fase IV – Accostamenti fra aree in classi non contigue", allegata alla stessa "relazione", così, si afferma: "L'area produttiva e terziaria confermata inserita in classe V, è adiacente ad un'area residenziale compresa tra

via Roma e via Cavour ed inserita in classe III. Vista l'impossibilità di inserire ulteriori fasce cuscinetto a causa della presenza di aree urbanizzate si evidenziano casi di adiacenza di classi non contigue (adiacenza di aree classificate in modo tale che i limiti applicabili differiscano di più di 5 dB(A). A fronte di tale situazione si rende quindi necessaria la predisposizione di piani di risanamento acustico verificando innanzi tutto l'effettiva criticità acustica degli accostamenti evidenziati".

Con il ricorso in esame è stato chiesto l'annullamento, previ provvedimenti cautelari, degli atti, in epigrafe indicati, per i seguenti motivi:

1°) Violazione di legge: art. 42 d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (Testo unico enti locali) – art. 2 L.R. Piemonte 20 ottobre 2000 n. 52. – Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto dei presupposti. – Incompetenza.

Poiché il piano di classificazione acustica del territorio comunale, ai sensi dell'art. 2 della L.R. del Piemonte n. 52/2000, "integra gli strumenti urbanistici", esso andrebbe sussunto nella categoria degli atti di pianificazione territoriale, come tale di competenza esclusiva del Consiglio Comunale, ai sensi dell'art. 42 del d.lgs. 18.8.2000, n. 267, per cui, nella specie, tale competenza sarebbe stata violata in quanto il detto Piano sarebbe stato adottato con l'impugnata deliberazione della G.C. di Lagnasco n. 33 in data 5 agosto 2003, con la conseguenza che l'illegittimità della deliberazione di adozione del Piano in questione vizierebbe insanabilmente l'intera procedura; sarebbe, inoltre, mancato

il duplice passaggio in consiglio comunale (in sede di adozione e in sede di approvazione, dopo l'acquisizione delle osservazioni), che rappresenterebbe la garanzia essenziale della ponderatezza di queste decisioni.

2°) Violazione di legge: art. 4 L. 447/1995; art. 6 L.R. Piemonte n. 52/2000. – Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto dei presupposti e della motivazione. – Ingiustizia manifesta.

Poiché la società ricorrente si vedrebbe negata per gran parte dell'area di sua proprietà la classificazione come area esclusivamente industriale (VI), con le gravi penalizzazioni che ne conseguirebbero, mentre le zone circostanti verrebbero classificate anch'esse in una classe sfavorevole (III) per l'attività industriale vicina, questo modo di procedere avrebbe determinato una evidente violazione di uno dei criteri essenziali ai quali dovrebbe ispirarsi la classificazione acustica, sulla base di quanto previsto dall'art. 4 della legge-quadro n. 447/1995, ai sensi del quale uno dei criteri a cui devono ispirarsi le regioni nel definire con legge i criteri che dovranno tenere presenti i comuni nella pianificazione acustica, è quello di tenere conto delle preesistenti destinazioni d'uso del territorio, nonché dall'art. 6 della l.r. 2000, n. 52, secondo il quale la classificazione acustica deve essere effettuata in modo da “considerare la vocazione intrinseca e l'evoluzione storica dello sviluppo del territorio”.

Infatti, le norme menzionate sarebbero chiare nell'indicare tra i criteri essenziali di riferimento lo sviluppo nel tempo dell'attività di uso del territorio; dunque il

criterio da seguire dovrebbe essere quello di garantire una maggiore protezione alle attività previamente insediate, che non potrebbero essere pregiudicate da utilizzi del territorio successivamente assentiti, senza attenzione alla preesistenza (nella specie, con riguardo alla preesistenza di impianti industriali e al loro incongruo “accerchiamento” da parte di altre destinazioni).

Nella specie, il detto criterio sarebbe stato del tutto pretermesso, a tutto scapito della società ricorrente, che avrebbe iniziato ad utilizzare l’area molti decenni fa, quando tutt’attorno non sarebbero esistiti gli insediamenti che ora il Piano di cui trattasi pretenderebbe di tutelare univocamente e senza alcuna considerazione per le ricadute sulla stessa società.

3°) Violazione di legge: art. 4 L. n. 447/1995; artt. 2 e 6 L.R. 52/2000. – Violazione del D.P.C.M. 14 novembre 1997. – Eccesso di potere per errore e difetto dei presupposti, dell’istruttoria, della motivazione; travisamento. – Illogicità e ingiustizia manifesta.

Poiché nella “Relazione allegata all’elaborato definitivo”, così, tra l’altro, si afferma: “In riferimento alle osservazioni ricevute ..., dalla ditta Sacchetto Distilleria e ..., si precisa che ...”, tali affermazioni sarebbero incongrue e di assoluta gravità, in quanto: a) la considerazione delle dette aree come “aree a carattere prevalentemente artigianale e industriale sarebbe una vera e propria “invenzione” del Piano e dei suoi redattori; e ciò perché il PRGC affermerebbe che tali aree “confermano” le attività in atto, consentendo alle stesse lo sviluppo

consentito dai parametri edilizi; b) la valutazione dovrebbe essere compiuta con riguardo all'attività in atto, che il PRGC intenderebbe espressamente salvaguardare e confermare, per cui, se l'attività in atto è industriale, come sarebbe quella della società ricorrente, l'area sarebbe sicuramente industriale, e non avrebbe alcun senso né fondamento giuridico attribuirle una natura artigianale, in totale contrasto con le indicazioni del piano regolatore.

4°) Violazione di legge: art. 4 L. n. 447/1995; art. 6 c. 3° L.R. Piemonte 52/2000.

– Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto di istruttoria, dei presupposti, della motivazione, travisamento. – Illogicità e ingiustizia manifesta.

Sarebbe stato violato il divieto di contatto diretto tra aree quando i valori delle stesse si discostino di più di 5 dBA, divieto sancito sia dall'art. 4 lettera a) della l. n. 447/1995 sia dall'art. 6 comma 3° della legge della Regione Piemonte n. 52/2000, che recita "... è vietato assegnare ad aree contigue limiti di esposizione al rumore che si discostino in misura superiore a 5 decibel ... Qualora, nelle zone già urbanizzate, non sia possibile rispettare tale vincolo a causa di preesistenti destinazioni d'uso, il Comune adotta apposito piano di risanamento".

Nel caso di specie, il Comune ha collocato accanto all'area della Sacchetto S.p.A. (classe V), aree in classe III (aree residenziali), con uno scostamento di più di dieci decibel, senza creare le cosiddette "zone cuscinetto", espressamente previste dalle Linee guida regionali approvate con la deliberazione della Giunta Regionale 6 agosto 2001 n. 85-3802 (punto 2.1, fase operativa 5), nel caso di "accostamenti

critici”.

Inoltre, il Comune non ha adeguatamente motivato in ordine all'accostamento di classi non contigue, come è invece richiesto dal punto 1 ultimo comma delle Linee guida regionali testé citate: “I casi di adiacenza di classi non contigue devono essere evidenziati e giustificati nella relazione di accompagnamento alla classificazione stessa”.

La Relazione allegata alla delibera che ha approvato il Piano acustico comunale si limita ad una motivazione tautologica ed incongrua: “gli accostamenti critici ... permangono vista l'impossibilità di inserire ulteriori fasce cuscinetto a causa della presenza di aree urbanizzate” (pag. 10 punto 9 della Relazione).

Né l'operato del Comune può trovare giustificazione nella previsione delle Linee guida regionali, ove tale atto dispone che “nei casi in cui si renda necessario al fine di tutelare preesistenti destinazioni d'uso in aree già urbanizzate, è lasciata la possibilità di adiacenza di zone appartenenti a classi non contigue, con adozione di piani di risanamento così come stabilito dagli artt. 6 e 8 della legge stessa”.

I casi disciplinati dalle Linee guida devono essere individuati, motivati e disciplinati, ma non si possono interpretare le linee guida nel senso che esse abbiano inteso porre un limite generale e astratto al divieto di istituire classi non contigue. Ove si ritenesse di attribuire una qualche valenza, nel caso di specie e sul punto, alle Linee guida regionali, esse dovrebbero essere considerate illegittime nella parte di cui al punto 1 e al successivo punto 2.6, per contrasto con

l'articolo 4 della legge statale n. 447/1995 e con l'articolo 6 della legge regionale n. 52/2000 ed essere conseguentemente annullate.

5°) Violazione di legge: art. 4 L. n. 447/1995; art. 6 c. 3° L.R. Piemonte 52/2000.

– Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto di istruttoria, dei presupposti, della motivazione, travisamento. – Illogicità e ingiustizia manifesta. – Sviamento.

Il Piano acustico del Comune di Lagnasco e i suoi atti approvativi hanno omesso di indicare che il piano di risanamento, prescritto dalla legge nel caso in cui non si riescano ad evitare accostamenti critici, deve essere di iniziativa e responsabilità comunale e non posto a carico della società ricorrente, che avrebbe già effettuato vari interventi di mitigazione delle proprie emissioni acustiche e su cui, certo, non potrebbero gravare conseguenze per insediamenti, stanziati successivamente sul territorio, in modo incongruo rispetto alla preesistenza di una industria.

6°) Violazione ed erronea applicazione di legge: artt. 4 e 6 L. n. 447/1995; art. 6 legge 52/2000. – Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto dei presupposti, dell'istruttoria, della motivazione. – Illogicità manifesta.

Il Comune non avrebbe tenuto conto della situazione di fatto e dei suggerimenti, relativi alla classificazione più opportuna dell'area in questione, che potevano derivare dalle osservazioni presentate dalla Sacchetto S.p.A..

Da tali rilievi poteva dedursi una diversa proposta di classificazione acustica del territorio interessato, includendo nella classe VI solo la parte centrale dello

stabilimento, (in cui viene effettuata propriamente l'attività produttiva) ed attribuendo la classe V alla fascia successiva, in cui potevano essere incluse le restanti aree dello stabilimento e le aree limitrofe; mentre l'area attualmente collocata in classe III poteva essere classificata in classe IV.

Tale proposta, che sarebbe stata contenuta "in nuce" nelle osservazioni presentate, non sarebbe stata in alcun modo presa in considerazione dall'Amministrazione comunale.

Si costituiva in giudizio il Comune di Lagnasco, che rilevava, in primo luogo, l'inammissibilità del ricorso per tardività nonché l'infondatezza nel merito dello stesso.

La tardività veniva eccepita rispetto all'impugnativa della deliberazione della Giunta comunale di adozione del Piano acustico n. 33 del 5 agosto 2004, pubblicata per 60 giorni all'albo pretorio e rispetto alla quale la società ricorrente ha proposto le osservazioni sopra ricordate.

Nel merito, rispetto al primo motivo di ricorso, la difesa comunale eccepisce la correttezza del procedimento di approvazione seguito, affermando che l'attività di pianificazione acustica non è riconducibile alla più generale attività di pianificazione urbanistica, essendo finalizzata a tutelare l'ambiente esterno dall'inquinamento acustico.

Pertanto, ai sensi dell'art. 48 del d.lgs. n. 267/2000 la proposta di pianificazione deve essere di iniziativa della Giunta, avendo quest'ultimo organo una competenza

residuale in tutti gli ambiti non espressamente riservati al Consiglio dall'articolo 41.

Inoltre, l'articolo 7 della legge regionale n. 52/2000 stabilisce la procedura da seguire per l'approvazione della classificazione acustica, che si presenta in modo diverso rispetto all'iter di approvazione degli atti di pianificazione urbanistica.

Riguardo al secondo e al terzo motivo di ricorso, la difesa comunale argomenta che ai sensi del P.R.G.C. vigente l'area PC, su cui ricade l'attività della ricorrente, è una di quelle "porzioni di aree occupate da attività industriali, artigianali e terziarie in esercizio e quelle destinate alla loro possibile espansione".

Inoltre l'area PC non coincide solo con l'area di proprietà della ricorrente, ma ricomprende un'ampia zona su cui sono localizzate diverse attività industriali, artigianali, terziarie.

Gli estensori del Piano hanno quindi cercato di effettuare quella operazione di omogeneizzazione tra aree – che si presentano di fatto come molto parcellizzate – inserendo l'intera area PC (produttiva confermata) nella classe V, tenendo conto non solo della preesistente attività della Sacchetto, ma anche delle altre attività di tipo prevalentemente artigianale, presenti nella zona.

Sul divieto di contatto diretto tra aree nelle quali vi sia uno scostamento superiore a 5 dBA, divieto che il Comune, secondo la ricorrente, avrebbe violato, la difesa dell'amministrazione ritiene sufficiente, ancorché sintetica, la motivazione riportata nella relazione allegata alla delibera di approvazione del Piano

riguardante l'elevato grado di urbanizzazione dell'area.

- Riguardo all'omessa indicazione circa la competenza del Comune di provvedere in ordine al Piano di risanamento acustico (quinto motivo di ricorso), nessuna norma, secondo l'opinione dell'Amministrazione, impone di indicare, nel contesto dell'approvazione della zonizzazione acustica, la necessità di predisporre il piano di risanamento e su chi gravi tale obbligo, per cui l'Amministrazione non ha omesso di portare all'attenzione del Consiglio comunale alcun elemento di valutazione.

Il sesto motivo di ricorso, secondo la difesa comunale, è del tutto destituito di fondamento in quanto non esplicita quali siano le norme di legge violate dalle previsioni comunali di zonizzazione acustica nel non accogliere le diverse proposte individuate dalla ricorrente.

In prossimità dell'udienza di merito la ricorrente ha depositato una memoria con cui, nel ribadire la fondatezza dei motivi di ricorso, controdeduce rispetto all'argomento dell'interesse concreto ad essa spettante all'impugnativa delle Linee guida regionali, in relazione alla lesione che potrebbe derivare ai propri interessi dall'eventuale obbligo che gli venisse imposto di adottare il piano di risanamento acustico.

In secondo luogo, rispetto alla irricevibilità del ricorso per tardività eccepita dall'amministrazione convenuta, la ricorrente rappresenta che l'impugnativa è stata correttamente proposta nei confronti dell'approvazione definitiva della

zonizzazione acustica effettuata con la delibera del Consiglio comunale, posto che la deliberazione della Giunta era soltanto l'atto di adozione, come tale non lesivo né definitivo.

Né, d'altra parte, l'apporto procedimentale costituito dalle osservazioni presentate dalla Sacchetto S.p.A. può essere inteso come acquiescenza rispetto ai potenziali vizi di illegittimità del procedimento, tale da comportare la perdita di interesse ad agire.

All'udienza odierna la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Deve preliminarmente essere disattesa l'eccezione sollevata dall'Amministrazione convenuta relativamente alla tardività del ricorso, concernente l'impugnazione della deliberazione della Giunta comunale di Lagnasco n. 33 in data 5 agosto 2005, in quanto tale deliberazione si colloca quale necessario atto di impulso procedimentale rispetto alla successiva fase di approvazione del Piano che si conclude con la deliberazione del Consiglio comunale.

Non poteva, pertanto, essere proposto un ricorso avverso l'atto di avvio della procedura di approvazione della classificazione acustica, in considerazione del fatto che tale atto non ha il carattere della definitività, ma è ancora suscettibile di essere modificato nel corso dell'iter procedimentale e pertanto non può avere una concreta e attuale lesività nei confronti degli interessi dei destinatari.

Ne consegue che il ricorso è ricevibile in merito all'impugnazione della delibera

della Giunta comunale e può quindi essere esaminato nel merito dei motivi dedotti.

2. In primo luogo, viene in rilievo il vizio di incompetenza riferito all'organo – la Giunta comunale – che ha emanato la delibera di avvio della procedura e di proposta di Piano di classificazione acustica, il quale, in quanto atto di pianificazione, assimilabile alla pianificazione e programmazione urbanistico territoriale, rientrerebbe invece nella competenza consiliare ai sensi dell'art. 42 lettera b) del d.lgs. n. 267/2000.

Occorre in primo luogo precisare che né la legge statale in materia di inquinamento acustico n. 447 del 1995, né la legge della Regione Piemonte n. 52/2000, offrono alcuna indicazione al riguardo della competenza degli organi in ordine all'adozione e/o all'approvazione del Piano.

E' necessario pertanto fare riferimento alle norme generali sulla competenza del Testo Unico degli Enti locali, decreto legislativo n. 267/2000, e in particolare alle disposizioni degli articoli 42 e 48, laddove sono fissate in modo tassativo le competenze del Consiglio comunale, mentre vengono lasciate alla competenza residuale della Giunta comunale "tutti gli atti rientranti ai sensi dell'art. 107, commi 1 e 2, nelle funzioni degli organi di governo, che non siano riservati dalla legge al Consiglio comunale e che non ricadano nelle competenze, previste dalle leggi o dallo statuto, del Sindaco o del Presidente della Provincia o degli organi di decentramento".

Ora, la pianificazione acustica non può intendersi come attività avente natura di

pianificazione urbanistico territoriale in senso stretto, essendo volta a pianificare lo sviluppo del territorio non dal punto di vista urbanistico-edilizio, che pure costituisce un aspetto connesso e correlato, ma sotto un particolare profilo di tutela ambientale e della salute umana, quello della localizzazione delle attività antropiche in relazione alla loro rumorosità.

La pianificazione acustica non può, pertanto, essere assimilata – neanche dal punto di vista procedurale – alla pianificazione urbanistico-territoriale, atteso che non vi sono norme espresse che impongano la rigidità di una sequenza procedimentale nella emanazione degli atti di pianificazione acustica, secondo gli schemi che sono, invece, espressamente previsti per quella urbanistico-territoriale.

Del resto, l'avvio della procedura da parte della Giunta comunale ha il valore di un atto di proposta e di impulso che deve passare al vaglio dell'organo consiliare, il quale ha la potestà di modificare le scelte sottopostegli dalla Giunta, anche alla luce delle osservazioni pervenute dagli interessati, singoli e associati, in modo da comporre un quadro di sintesi il più possibile condiviso, come è nella natura dell'organo che istituzionalmente rappresenta la collettività.

Una fattispecie analoga si rinviene nel caso del programma triennale dei lavori pubblici e dell'aggiornamento annuale, il cui atto di proposta, come è stato riconosciuto dalla giurisprudenza (Consiglio di Stato, sez. IV, 14 dicembre 2002, n. 6917), può ben rientrare nelle competenze della Giunta comunale, mentre per l'approvazione definitiva è riconosciuta la competenza dell'organo maggiormente

rappresentativo, id est il Consiglio comunale.

E' pertanto legittimo il procedimento di approvazione seguito dal Comune di Lagnasco, con l'avvio della procedura e l'approvazione della proposta dello schema di classificazione acustica da parte della Giunta comunale, a cui ha fatto seguito la sua definitiva approvazione da parte del Consiglio.

Il primo motivo di ricorso è, pertanto, infondato.

3. Con il secondo motivo di ricorso è dedotta la violazione dell'articolo 4 della legge-quadro n. 447/1995 nonché l'art. 6 della legge regionale del Piemonte n. 52/2000, che con formula pressoché identica, prevedono che nell'attività di pianificazione acustica si debba tenere conto delle preesistenti destinazioni d'uso del territorio ovverosia della "vocazione intrinseca e dell'evoluzione storica dello sviluppo del territorio".

Il motivo è inammissibile.

Il principio della "preesistenza" delle destinazioni d'uso del territorio è enunciato, in primo luogo, dall'art. 4 comma 1 della legge-quadro n. 447/1995, ove si demanda alla legge regionale di definire i criteri per la pianificazione acustica.

La legge regionale del Piemonte n. 52/2000, nel dare attuazione alla legge-quadro statale, detta all'art. 6 comma 1 i criteri che devono essere seguiti dalla pianificazione acustica:

"La classificazione acustica è effettuata in modo da:

- a) ricomprendere l'intero territorio comunale;

- b) aggregare le zone acusticamente affini sotto il profilo della destinazione d'uso, al fine di evitare un'eccessiva frammentazione;
- c) individuare le aree ove possano svolgersi manifestazioni a carattere temporaneo o mobile, oppure all'aperto;
- d) considerare la vocazione intrinseca e l'evoluzione storica dello sviluppo del territorio;
- e) attenersi alle linee guida regionali di cui all'articolo 3, comma 3, lettera a);
- f) assegnare a ciascuna delle zone individuate i valori di cui all'articolo 2, comma 1, lettere e), f), g) ed h) della l. 447/1995".

Si tratta di direttive dall'ampio significato, che richiedono un'operazione di adattamento e di interpretazione alle fattispecie concrete e la cui attuazione dipende dall'esercizio della discrezionalità amministrativa e quindi dalla valutazione degli interessi pubblici e privati presenti nel procedimento che porta alla approvazione della Pianificazione acustica del territorio, oltre che dalla valutazione della situazione di fatto su cui talora sussistono vedute discordanti in ordine alla "preesistenza di un'attività", come nel caso in discorso.

Nella specie, infatti, l'esercizio della discrezionalità amministrativa ha condotto ad attribuire e a confermare, in sede di approvazione definitiva, la classificazione V (Aree prevalentemente industriali e con scarsità di abitazioni) all'area di proprietà della ricorrente, la quale ritiene tale classe non rispettosa della "preesistente destinazione d'uso del territorio", laddove invece sarebbe andata

esente da tale censura la classificazione dell'area nella classe VI, ("Aree esclusivamente industriali", secondo la declaratoria dell'allegato A del D.P.C.M. 14.11.1997, interessate da attività industriali e prive di insediamenti abitativi).

La classificazione adottata, nel caso di specie, costituisce l'esercizio di un potere amministrativo ampiamente discrezionale e quindi insindacabile in sede di legittimità da parte del Giudice amministrativo, se non nei limiti in cui le scelte effettuate dall'amministrazione si presentino come palesemente irrazionali e contraddittorie, circostanza che, nel caso di specie, non si riscontra, essendovi tra l'opzione auspicata dalla ricorrente e quella operata dal Comune lo scarto di una sola classe e differenziandosi, la classe V e la VI, per la presenza, consentita nella classe V, anche di attività artigianali oltre che industriali.

Ne deriva che il motivo di ricorso è inammissibile.

4. Con il terzo motivo di ricorso si deduce che la motivazione, contenuta nella Relazione allegata al piano di zonizzazione acustica, a giustificazione della classe V attribuita all'area della ricorrente, sarebbe contrastante con la destinazione attribuita all'area dal P.R.G.C. e quindi, sotto diverso profilo, rispetto al precedente motivo di ricorso, si deduce la violazione delle medesime norme di legge.

Il motivo è inammissibile.

L'Amministrazione ha ritenuto di considerare aree a carattere artigianale e non industriale quelle indicate nel PRGC come "aree produttive e terziarie confermate" e ha manifestato "la volontà da parte del Comune di permettere l'eventuale

inserimento di attività artigianali nel contesto territoriale pur conservando una certa tutela dal punto di vista acustico-ambientale”.

Invero, si tratta di scelte e intendimenti dell'amministrazione che attengono alle linee di sviluppo del territorio comunale e che non appaiono pertanto censurabili, in quanto afferenti all'area del sindacato di merito delle scelte amministrative, né si riscontra in tale scelta una palese ed evidente irragionevolezza o contraddittorietà, tale da renderla censurabile sotto il profilo dell'eccesso di potere, avendo infatti il Comune attribuito all'area della ricorrente una classificazione (V) che appare compatibile – e pertanto non irrazionale – con la prosecuzione dell'attività in essere.

5. Il quarto motivo di ricorso si articola in due aspetti distinti e correlati.

Con il primo profilo si deduce la illegittimità commessa dal Comune nell'accostare zone acustiche inserite in classi non contigue – avendo classificato l'area della Sacchetto in classe V e l'area limitrofa in classe III – così facendo violando l'art. 4 alla lettera a) della legge 26 ottobre 1995 n. 447 (e dall'art. 6 comma 3 della legge regionale del Piemonte n. 52/2000), laddove tale disposizione prevede, tra i criteri che le Regioni devono seguire nel dettare le norme in materia di zonizzazione acustica, il divieto di contatto diretto di aree quando i valori si discostino in misura superiore a 5 dBA di livello sonoro equivalente e, in caso di impossibilità di rispetto di tale vincolo a causa di preesistenti destinazioni d'uso, l'adozione dei piani di risanamento.

Inoltre nel caso di impossibilità di rispettare il divieto di contatto diretto tra aree aventi tale scostamento, il Comune avrebbe dovuto creare le zone-cuscinetto, così come previsto al punto 2.1, Fasi operative, n. 5 delle Linee guida regionali approvate con la deliberazione della Giunta regionale del Piemonte del 6 agosto 2001 n. 85-3802.

Peraltro, la deliberazione impugnata avrebbe disatteso le Linee guida regionali nella parte in cui esse richiedono che, ove non sia possibile rispettare tale divieto né inserire le fasce-cuscinetto, le ragioni vadano adeguatamente evidenziate e giustificate nella Relazione di accompagnamento alla classificazione stessa, laddove invece l'Amministrazione avrebbe espresso una motivazione incongrua e tautologica, atteso che essa fa generico riferimento alla "presenza di aree già urbanizzate."

Con il secondo profilo si deduce la illegittimità delle "Linee Guida regionali per la classificazione acustica del territorio" approvate con la deliberazione della Giunta regionale 6 agosto 2001 n. 85-3802 rispetto all'art. 4 comma 1 lettera a) della legge n. 447/1995, nell'ipotesi in cui la disposizione di cui al punto 1 delle medesime Linee guida, ove è scritto: "Nei casi in cui si renda necessario al fine di tutelare preesistenti destinazioni d'uso in aree già urbanizzate, è lasciata la possibilità di adiacenza di zone appartenenti a classi non contigue, con adozione di piano di risanamento così come stabilito dagli artt. 6 e 8 della Legge stessa", sia interpretata come una generale facoltà di deroga al divieto di contatto diretto di

aree classificate in zone acustiche con valori ammissibili di rumore che si discostano in misura superiore a 5 dBA, e ove dunque l'operato del Comune possa trovare sostegno in tale interpretazione con la quale si riconoscerebbe una generale facoltà di deroga.

A giudizio della ricorrente, la disposizione del punto 1 citato e del successivo punto 2.6 delle Linee guida disciplina ipotesi particolari che devono essere adeguatamente individuate, motivate e disciplinate; ove così non fosse e i citati punti delle Linee guida fossero, invece, intesi come un limite generale al divieto di contatto di classi non contigue, analogamente a quello individuato nel Piano acustico del Comune di Lagnasco, essi dovrebbero essere considerati illegittimi rispetto all'art. 4 della legge quadro n. 447/1995 e all'art. 6 della l. reg.le n. 52/2000.

5.1 Il motivo, presentato in via subordinata rispetto all'interpretazione di cui si è detto, è fondato.

Deve, in primo luogo, essere riconosciuto l'interesse della ricorrente ad impugnare l'atto con cui sono state approvate le Linee guida (deliberazione della Giunta Regionale Piemonte 6 agosto 2001 n. 85-3802), e ad ottenerne l'annullamento giurisdizionale: a tale deliberazione si fa riferimento nelle premesse della deliberazione del C.C. di Lagnasco n. 23 in data 30 settembre 2004, nelle quali, così, si afferma: "Vista la deliberazione della Giunta Regionale 6 agosto 2001, n. 85-3802 "Linee guida per la classificazione acustica del territorio"".

Infatti, ove la sentenza di eventuale accoglimento del ricorso proposto dalla Sacchetto S.p.A. si risolvesse in un annullamento in parte qua esclusivamente degli atti di classificazione acustica, il Comune di Lagnasco, una volta eliminati i vizi di illegittimità accertati con la sentenza di accoglimento nei confronti della delibera di approvazione del Piano, dovrebbe rinnovare il procedimento di approvazione della pianificazione, emendandolo dai vizi accertati in sentenza, ma dovrà, in ogni caso, tenere conto della direttiva regionale per quanto concerne la deroga al divieto di accostamento tra classi non contigue (“nei casi in cui si renda necessario ... è lasciata la possibilità di adiacenza di zone appartenenti a classi non contigue”), che rende meno ampio il campo di applicazione del divieto e che, a giudizio del ricorrente, è contrastante con la disposizione di legge.

Sussiste quindi l'interesse della ricorrente all'impugnativa delle Linee guida regionali.

5.2 Il primo profilo in cui si articola il quarto motivo di ricorso – illegittimità della pianificazione acustica approvata dal Comune di Lagnasco con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 23 del 30.9.2004, per violazione del divieto di accostamento tra classi aventi una differenza maggiore di 5 dBA – è fondato.

La legge statale n. 447 del 1995 prevede all'art. 4, comma 1 lettera a), nell'ambito dei criteri che devono condurre il legislatore regionale, “il divieto di contatto diretto di aree ... quando tali valori si discostano in misura superiore a 5 dBA di

livello sonoro equivalente ... Qualora nell'individuazione delle aree nelle zone già urbanizzate non sia possibile rispettare tale vincolo a causa di preesistenti destinazioni d'uso, si prevede l'adozione dei piani di risanamento di cui all'art. 7".

La legge regionale del Piemonte n. 52 del 2000, segue tale criterio e così dispone: "... è vietato assegnare ad aree contigue limiti di esposizione al rumore che si discostino in misura superiore a cinque decibel ... Qualora, nelle zone già urbanizzate, non sia possibile rispettare tale vincolo a causa di preesistenti destinazioni d'uso, il Comune adotta apposito piano di risanamento".

Si rileva dalla semplice lettura dei due testi normativi che il divieto di accostamento tra zone territoriali a cui sono state conferite classi acustiche aventi limiti differenziali superiori a quelli previsti dalla legge, pur non essendo assoluto, è derogabile solo in presenza delle condizioni indicate dalla norma stessa: in primo luogo, deve trattarsi di aree già urbanizzate e, in secondo luogo, i limiti devono non poter essere rispettati a causa delle preesistenti destinazioni d'uso di tali aree. E' essenziale che vi sia la dimostrazione dell'esistenza di tali condizioni che consentono di derogare al divieto all'interno del provvedimento di pianificazione acustica ed in particolare che di esse sia dato conto nell'iter motivazionale che conduce a ricostruire le ragioni a fondamento delle scelte operate dall'amministrazione.

Come pure deve essere adeguatamente motivato il mancato inserimento delle fasce cuscinetto in caso di deroga al divieto di cui si è detto.

La pianificazione acustica relativa all'area della ricorrente approvata dal Comune di Lagnasco contiene una motivazione inadeguata, posto che essa appare generica ed utilizzabile negli innumerevoli casi in cui il disordinato sviluppo delle attività antropiche sul territorio ha condotto alla progressiva e non controllata urbanizzazione di fasce di territorio contigue con destinazioni difformi tra loro: “gli accostamenti critici ... permangono vista l'impossibilità di inserire ulteriori fasce cuscinetto a causa della presenza di aree urbanizzate” (pag. 10 punto 9 della Relazione); “Vista l'impossibilità di inserire ulteriori fasce cuscinetto a causa della presenza di aree urbanizzate si evidenziano casi di adiacenza di classi non contigue (...) A fronte di tale situazione si rende quindi necessaria la predisposizione di piani di risanamento acustico verificando l'effettiva criticità acustica degli accostamenti evidenziati” (SCHEDA AC2).

Sotto il primo profilo, il motivo è pertanto fondato.

5.3 Anche in relazione alla richiesta di annullamento delle Linee guida nella parte in cui dispongono una generale deroga al divieto di accostamenti di aree aventi valori limite che differiscono in misura superiore a 5 dBA, divieto sancito dalla legge statale e ripreso da quella regionale, si condivide la prospettazione di parte ricorrente in quanto la legge statale (e regionale) prevede la deroga come

ipotesi eccezionale, nel solo caso di aree già urbanizzate, deroga a cui deve necessariamente seguire il piano di risanamento a carico del Comune.

Le Linee guida regionali, invece, legano la possibilità della deroga al divieto ad un parametro più ampio, quale è quello della “tutela di preesistenti destinazioni d’uso del territorio” e al punto 2.6 affermano “la zonizzazione acustica tiene conto, solo per le zone non completamente urbanizzate ... del divieto di contatto diretto tra aree, anche di comuni confinanti, aventi livelli assoluti di rumore che si discostano più di 5 dB(A)”, dal che si desume che il divieto ha un ambito applicativo molto più ridotto rispetto alla sua formulazione legislativa, sia di fonte statale che regionale.

Analogamente è a dirsi per il punto n. 1 della “Premessa” delle Linee guida, in cui è affermato: “Nei casi in cui si renda necessario al fine di tutelare preesistenti destinazioni d’uso in aree già urbanizzate, è lasciata la possibilità di adiacenza di zone appartenenti a classi non contigue, con adozione di piani di risanamento così come stabilito dagli artt. 6 e 8 della legge stessa”, che introduce una deroga molto più ampia – e di fatto generalizzata – al divieto di accostamento di fasce non contigue.

Le linee guida non sono conformi, pertanto, alle norme di fonte legislativa.

Anche sotto questo secondo profilo il motivo è fondato.

6. Con il quinto motivo di ricorso si censura il fatto che il Comune di Lagnasco, pur avendo derogato al divieto di accostamento di classi non contigue di cui

all'art. 4 comma 1 lettera a) della legge n. 447/1995 e all'art. 6 comma 3 della legge regionale n. 52/2000, non ha previsto nell'ambito della pianificazione alcuno strumento di risanamento a carico del Comune, nonostante l'adozione di piani di risanamento di iniziativa e con oneri in capo all'ente locale sia previsto espressamente dalle disposizioni di legge, in caso di deroga al divieto (artt. 4 lettera a) e 7 della legge n. 447 del 1995, artt. 6 comma 3 e 13 l. reg.le n. 52 del 2000).

L'articolo 7 della legge statale e gli articoli 7 e 13 della legge regionale prevedono espressamente l'adozione dei piani di risanamento da parte dell'ente comunale entro dodici mesi dall'approvazione della pianificazione acustica, nel caso in cui sia impossibile rispettare il divieto di accostamento critico; ciò si fonda sulla logica motivazione per cui essendo il Comune a venire meno al divieto nelle sue scelte di piano, deve poi esso stesso trovare soluzioni, con oneri a proprio carico, che riportino nel tempo i valori di inquinamento acustico sotto i limiti previsti dalla disciplina normativa e compatibili con gli obiettivi di tutela ambientale e della salute umana.

Il motivo è fondato: infatti, nonostante le disposizioni citate non prevedano l'espressa menzione del piano a carico dell'ente locale contestualmente all'approvazione della classificazione acustica, tuttavia, si ritiene che tale fondamentale impegno di "risanamento ambientale", vada esplicitato fin dal momento dell'approvazione del Piano in conformità con un obbligo di chiarezza e

di massima informativa nei confronti sia del Consiglio comunale, che è chiamato ad approvare la pianificazione e a valutarne le ricadute in termini finanziari per l'ente locale, sia nei confronti della cittadinanza e di coloro che esercitano attività produttive nell'ambito comunale. Negli atti di pianificazione adottati e approvati dal Comune di Lagnasco non si fa menzione dell'impegno dell'Ente di adottare i Piani di risanamento comunali di cui all'art. 7 l. n. 447/1995 e artt. 6 comma 3 e 13 l. reg.le n. 52 del 2000, al fine di risolvere gli "accostamenti critici", indicazione che invece avrebbe dovuto essere presente in tali atti, pur non dovendo le misure di risanamento essere immediatamente predisposte.

L'unico cenno generico in riferimento all'area in questione si riscontra nella SCHEDA AC2, infra citata, senza che venga indicato il soggetto che deve predisporre e finanziare l'attuazione del piano di risanamento.

7. Con il sesto motivo di ricorso si deduce l'illegittimità del piano di classificazione acustica approvato dal Comune di Lagnasco in relazione agli artt. 4 e 6 della legge 447/1995 e 6 della legge n. 52/2000, con argomentazioni simili a quelle svolte nel motivo n. 2: il Comune avrebbe dovuto tenere presente la situazione di fatto delle aree in questione, situazione che avrebbe dovuto e potuto suggerire una diversa classificazione acustica del territorio, così come era stato "in qualche modo suggerito" nelle osservazioni presentate dalla ricorrente in data 6 novembre 2003.

Il motivo è inammissibile in quanto esso attiene al merito della scelta effettuata dall'amministrazione, alla valutazione dello stato di fatto e alle eventuali scelte alternative non operate dall'amministrazione, per cui questo Giudice non può conoscere di tali censure in cui il profilo della legittimità e il parametro alla stregua del quale essa andrebbe valutata appaiono soltanto genericamente enunciati in rubrica.

Il ricorso, pertanto, deve essere accolto e, per l'effetto, devono essere annullati gli atti impugnati così come precisato nel dispositivo.

In considerazione della novità delle questioni poste si ritiene di compensare tra le parti le spese di giudizio.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte – II sezione – pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e per l'effetto:

- annulla i seguenti atti concernenti l'area della società ricorrente:

1. la deliberazione del Consiglio Comunale n. 23 del 30 settembre 2004, avente per oggetto: "Classificazione acustica del territorio comunale – legge 447/1995 – Legge regionale 52/2000 – Determinazioni" e il "Piano di classificazione acustica del territorio del Comune di Lagnasco", approvato con la deliberazione di cui sopra e i relativi elaborati;

2. la delibera di adozione della proposta di classificazione acustica, di cui alla delibera della Giunta Comunale n. 33 del 5 agosto 2003, in quanto atto presupposto;

- annulla la deliberazione della Giunta Regionale del Piemonte 6 agosto 2001 n. 85-3802 avente per oggetto “L.R. n. 52/2000, art. 3, comma 3, lettera a). Linee guida per la classificazione acustica del territorio”, nella parte in cui dispone che: “Nei casi in cui si renda necessario al fine di tutelare preesistenti destinazioni d’uso in aree già urbanizzate, è lasciata la possibilità di adiacenza di zone appartenenti a classi non contigue (...)” (punto 1 (“Premessa”) dei “Criteri per la classificazione acustica del territorio”).

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Torino, nella Camera di consiglio dell'11 maggio 2005, con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Calvo	Presidente
Antonio Plaisant	Referendario
Emanuela Loria	Referendario, estensore
Il Presidente	L'Estensore
f.to Calvo	f.to Loria



Il Direttore di Segreteria
f.to Ruggiero

Depositata in Segreteria a sensi
di Legge il 13 dicembre 2005
Il Direttore della Sezione
f.to Ruggiero

REPUBBLICA ITALIANA

Sent.n.3966

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Anno 2005

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte – 2[^] **R.g. n.1480**

Sezione – ha pronunciato la seguente

Anno 2004

SENTENZA

sul ricorso n. **1480/2004**, proposto da PININFARINA S.p.A., con sede legale in Torino e stabilimento in Grugliasco (TO), in persona del Direttore Generale del Settore Produzione legale rappresentante pro tempore Ing. Renato Bertrandi, rappresentata e difesa dall'avv. Riccardo Montanaro ed elettivamente domiciliata presso lo Studio Legale Montanaro Associati, in Torino, via del Carmine n. 2,

c o n t r o

- il Comune di Grugliasco, in persona del Sindaco pro tempore, non costituito in giudizio,
- la Regione Piemonte, in persona del Presidente pro tempore, non costituita in giudizio,
- la Provincia di Torino, in persona del Presidente pro tempore, non costituita in giudizio,
- l'ARPA – Agenzia regionale per la Protezione Ambientale del Piemonte, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituita in giudizio,
- l'ARPA – Agenzia regionale per la Protezione Ambientale del Piemonte, Dipartimento Provinciale di Torino, Presidio di Grugliasco, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituita in giudizio,

e nei confronti

di Cesarano Antonio, in qualità di titolare della Caffetteria Alfieri di Grugliasco, non costituito in giudizio,

per l'annullamento,

previ provvedimenti cautelari,

- del Piano di Zonizzazione Acustica del Comune di Grugliasco, e relative Norme di Attuazione, approvati con deliberazione del Consiglio Comunale di Grugliasco n. 55 del 25 maggio 2004, pubblicata all'Albo Pretorio del Comune dal 1° al 15 giugno 2004;

- degli allegati a tale deliberazione, con particolare riguardo alla "Relazione Tecnica sulle modifiche alla proposta di zonizzazione acustica" del Settore Sviluppo Compatibile del Comune, prot. n. 18338/04 e al "Parere tecnico" reso dall'A.R.P.A. con nota prot. 55250 in data 30 aprile 2004;

nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti, tra cui in specie:

- la delibera di adozione della proposta di classificazione acustica, di cui alla delibera di Giunta Comunale n. 21 del 30 gennaio 2002;

- ove occorra, le "Linee Guida per la classificazione acustica del territorio", approvate dalla Giunta Regionale del Piemonte con deliberazione 6 agosto 2001 n. 85-3802, nelle parti indicate nel testo del ricorso.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista l'ordinanza istruttoria di questa Sezione, n. 6/i del 25 febbraio 2005, ottemperata dalla Regione Piemonte in data 21 marzo 2005, dal Comune di

Grugliasco in data 24 marzo 2005 e dall'A.R.P.A. – Agenzia regionale per la Protezione Ambientale del Piemonte in data 6 aprile 2005;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore all'udienza dell'11 maggio 2005 il Referendario dr. Giorgio Manca e udito per la società ricorrente l'avv. Montanaro;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO

1. - La Giunta Comunale di Grugliasco, con la deliberazione n. 21 del 30 gennaio 2002, stabiliva “1. di adottare la proposta tecnica di zonizzazione acustica, redatta dai tecnici dell'A.R.P.A. – Dipartimento di Grugliasco ed inserito come parte integrante e sostanziale della presente deliberazione (allegato A) costituito da: relazione descrittiva: Tavola 1 – planimetria generale; Tavola 2 - planimetria generale riportante le infrastrutture ferroviarie e le relative fasce di pertinenza. 2 ...”.

Con nota in data 12 aprile 2002 la Industrie Pininfarina S.p.A. Impianti e Manutenzione “si invia(va)no le proposte ed osservazioni” in relazione alla citata deliberazione della G.C. n. 21 in data 30.1.2002.

Il Consiglio Comunale di Grugliasco, con la deliberazione del 25 maggio 2004, n. 55, stabiliva “1) Di approvare la Zonizzazione Acustica del territorio della Città di Grugliasco, ..., costituita dai seguenti elaborati planimetrici: ...”; “2) Di approvare altresì le Norme di Attuazione della Zonizzazione Acustica (Allegato 5);” ...; nella

“Relazione Tecnica sulle modifiche alla proposta di zonizzazione acustica” (allegato 7), così, tra l’altro, si afferma: “Nota prot. n. 15020 del 23/04/2002, delle Industrie PININFARINA. Nella nota viene evidenziata la vicinanza (distanza di poche decine di metri) di un isolato collocato in classe V, situato precisamente tra Via Ferrero, Via Pininfarina, Via Alfieri e Via Di Vittorio (presso il quale risulta essere insediata l’attività della stessa PININFARINA), ad una zona collocata in classe I. Si fa notare che, proprio in quest’ultima zona, è presente un Complesso scolastico, costituito dalla Scuola Media “Levi” succursale e Scuola Elementare “Don Caustico”, quindi da considerarsi area *sensibile* e da inquadrare in I classe. Inoltre, la Società non comprende la scelta di collocare in classe I, II e III gli insediamenti situati in zone ove solo il rumore di fondo (quindi comunque indipendentemente dall’esistenza di attività produttive) richiederebbe la collocazione in classe IV (quantomeno sotto il profilo dei valori di immissione notturni). Viene proposto, quindi l’inserimento in classe VI di tutta l’area compresa nel quadrilatero tra le vie Pininfarina, Alfieri, Di Vittorio e Ferrero. L’azienda dichiara inoltre che, in caso contrario, la stessa si troverà nella impossibilità di adottare iniziative atte ad incrementare il tempo di utilizzo e quindi la produttività degli impianti con conseguente ricaduta sull’occupazione, ma anche a dover affrontare massicci investimenti economici per ridurre le proprie emissioni sonore a livelli che risulterebbero sempre non compatibili con quelli imposti dalla nuova zonizzazione. *Si procede quindi con l’inserimento in classe III*

dei due isolati compresi tra Via Di Vittorio, Via Alfieri, Via Tripoli, Via Somalia, ad esclusione del Complesso Scolastico, al fine di evitare un brusco passaggio di classe tra isolati vicini. Si precisa che, la normativa non consente di elevare alla VI classe l'isolato compreso tra Via Alfieri, Via Lesna, Via Ferrero e Via Di Vittorio, a causa della presenza di civili abitazioni”.

2. – Con il ricorso in esame la ricorrente PININFARINA S.p.A. impugna gli atti specificati in epigrafe, deducendo i seguenti motivi:

1° – Violazione di legge: art. 42 D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (Testo Unico degli enti locali) – Art. 2 L.R. Piemonte 20 ottobre 2000 n. 52 – Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto dei presupposti – Incompetenza.

2° – Violazione di legge: art. 7 L.R. Piemonte n. 52/2000 – Violazione dei principi generali in materia di partecipazione ai procedimenti amministrativi in materia territoriale, urbanistica e ambientale. Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto dei presupposti e della motivazione. Illogicità manifesta – Incompetenza.

3° – Violazione di norme: artt. 4, 6, 15 L. 447/1995; D.P.C.M. 14 novembre 1997 – Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto dei presupposti e della motivazione, travisamento.

4° – Violazione di legge: art. 4 L. 447/1995; art. 6 L.R. Piemonte n. 52/2000 – Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto dei presupposti e

della motivazione – Ingiustizia manifesta.

5° – Violazione di legge: art. 4 L. 447/1995; art. 6 c. 3° L.R. Piemonte n. 52/2000 – Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto di istruttoria, dei presupposti, della motivazione; travisamento – Illogicità e ingiustizia manifesta.

6° – Violazione di legge: art. 4 L. 447/1995; art. 6 c. 3° L.R. Piemonte n. 52/2000 – Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto di istruttoria, dei presupposti, della motivazione; travisamento – Illogicità e ingiustizia manifesta – Sviamento.

7° – Violazione ed erronea applicazione di legge: artt. 4 e 6 L. 447/1995; art. 6 L.R. Piemonte n. 52/2000 – Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto dei presupposti, dell'istruttoria, della motivazione – Illogicità manifesta.

8° – Violazione di norme: artt. 3 e 6 L.R. 52/2000; Linee guida regionali approvate con deliberazione G.R. n. 85-3802 del 6 agosto 2001 – Eccesso di potere per vizio del procedimento, errore e difetto dei presupposti e della motivazione – Illogicità manifesta.

3. – Alla pubblica udienza dell'11 maggio 2005 il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. – L'esame dei motivi del ricorso deve iniziare, anche sotto il profilo logico, dal

primo, con il quale si deduce la violazione dell'articolo 42 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), per l'incompetenza della Giunta comunale di Grugliasco in ordine all'adozione della proposta del piano di zonizzazione acustica, avvenuta con l'impugnata deliberazione n. 21 del 30 gennaio 2002. Muovendo dalla premessa che tale piano, come previsto anche dall'articolo 2 della legge regionale 20 ottobre 2000, n. 52, integra gli strumenti urbanistici vigenti e comunque rappresenta uno strumento di programmazione e pianificazione del territorio comunale con valenza ambientale ed urbanistica, si sostiene che l'approvazione del piano di classificazione acustica del territorio rientra nella competenza esclusiva del Consiglio Comunale, come delineata dalla lettera b) dell'articolo 42, secondo comma, del T.U.E.L. (*“Il consiglio ha competenza limitatamente ai seguenti atti fondamentali: ... b) programmi, relazioni previsionali e programmatiche, piani finanziari, programmi triennali e elenco annuale dei lavori pubblici, bilanci annuali e pluriennali e relative variazioni, rendiconto, piani territoriali ed urbanistici, programmi annuali e pluriennali per la loro attuazione, eventuali deroghe ad essi, pareri da rendere per dette materie”*).

Tale competenza esclusiva del Consiglio comprenderebbe in sé anche la competenza all'adozione dell'atto con il quale si inizia il procedimento, che nel caso specifico è costituito dalla proposta di zonizzazione acustica prevista dall'articolo 7 della legge regionale n. 52 del 2000. L'amministrazione comunale

intimata ha invece approvato la proposta del Piano con la deliberazione della Giunta Comunale n. 21 del 30 gennaio 2004. Ne deriva come conseguenza il denunciato vizio di incompetenza.

1.1. – Il motivo è infondato.

Deve essere rilevato in primo luogo che il procedimento per l'approvazione del Piano di classificazione (o di zonizzazione, come si esprimono la legge regionale n. 52 del 2000 e le deliberazioni comunali in questione) acustica del territorio comunale è descritto dall'articolo 5 della legge regionale 20 ottobre 2000, n. 52, secondo cui *“entro dodici mesi dalla pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione (BUR) delle linee guida regionali di cui all'articolo 3, comma 3, lettera a), i comuni capoluogo di provincia e quelli con popolazione superiore a 10 mila abitanti predispongono la proposta di classificazione acustica e avviano la procedura di approvazione di cui all'articolo 7; gli altri comuni provvedono entro ventiquattro mesi dalla stessa data”*; e dall'articolo 7 della medesima legge regionale a termini del quale *“il comune avvia la procedura di approvazione della classificazione acustica trasmettendo alla provincia e ai comuni limitrofi l'elaborato contenente la proposta di zonizzazione acustica e, contestualmente, ne dà avviso tramite affissione all'albo pretorio per almeno trenta giorni, con l'indicazione dell'ufficio comunale in cui la proposta é disponibile all'esame da parte del pubblico. L'avvio di procedura viene reso noto anche tramite pubblicazione sul BUR. Entro i successivi sessanta giorni ogni soggetto*

interessato presenta al comune e alla provincia proposte e osservazioni.

2. Entro centoventi giorni dall'avvio della procedura, la provincia e i comuni limitrofi possono avanzare rilievi e proposte.

3. Decorso il termine di cui al comma 2, il comune adotta la classificazione acustica, tenendo conto delle osservazioni avanzate dal pubblico e recependo gli eventuali rilievi della provincia e dei comuni limitrofi, oppure motivando puntualmente il mancato recepimento.

(omissis)

5. Il comune invia alla Regione, alla provincia e all'ARPA, copia del provvedimento definitivo di classificazione, completo di tutti gli elaborati, e provvede a dare notizia dell'avvenuta approvazione mediante avviso da pubblicarsi sul BUR e con ogni altro mezzo ritenuto idoneo”.

Emerge pertanto come il procedimento di approvazione sia suddiviso nelle tre fasi costituite da: a) adozione della proposta di zonizzazione acustica del territorio; b) pubblicità della proposta, al fine di consentire la partecipazione al procedimento dei soggetti interessati; c) approvazione definitiva del Piano di zonizzazione acustica.

Alla proposta del Piano, che rappresenta l'atto di avvio del procedimento, deve pertanto essere riconosciuta la natura di un mero atto di impulso del procedimento, avente l'essenziale funzione di sollecitare, intorno ad una concreta proposta di classificazione acustica del territorio comunale, la manifestazione degli interessi

pubblici e privati coinvolti nella pianificazione; e, di conseguenza, consentire la completa valutazione dell'interesse pubblico concreto ed effettivo al fine di scegliere le soluzioni di piano ritenute maggiormente adeguate ed opportune. Si tratta pertanto di un atto che si caratterizza per la sua unilateralità e che si traduce nella definitiva pianificazione territoriale solo a seguito dell'approvazione del Piano da parte dell'organo consiliare, nel rispetto appunto della competenza attribuita al Consiglio Comunale dall'art. 42, secondo comma, lettera b), del T.U.E.L..

1.2. - Così qualificata la proposta di zonizzazione acustica, la sua approvazione rientra nella competenza residuale della giunta comunale, di cui all'articolo 48, secondo comma, del T.U.E.L. (*“La giunta compie tutti gli atti rientranti ai sensi dell'art. 107, commi 1 e 2, nelle funzioni degli organi di governo, che non siano riservati dalla legge al consiglio e che non ricadano nelle competenze, previste dalle leggi o dallo statuto, del sindaco o del presidente della provincia o degli organi di decentramento; collabora con il sindaco e con il presidente della provincia nell'attuazione degli indirizzi generali del consiglio; riferisce annualmente al consiglio sulla propria attività e svolge attività propositive e di impulso nei confronti dello stesso”*).

Passando all'esame dell'impugnata deliberazione della Giunta comunale di Grugliasco, n. 21 del 30 gennaio 2002, con la quale è stato disposto *“di adottare la proposta tecnica di zonizzazione acustica”*, con i relativi elaborati, e si sono

previste le modalità della sua pubblicità attraverso il suo invio alla Provincia ed ai comuni limitrofi, l'affissione all'albo pretorio del Comune e la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte, si può infatti agevolmente riscontrare che tale deliberazione si è limitata ad approvare l'atto iniziale del procedimento di approvazione della pianificazione acustica del territorio del Comune di Grugliasco e pertanto, in applicazione dei principi sopra enunciati, non è affetta dal vizio di incompetenza denunciato con il motivo in esame.

2. – Col secondo motivo si deduce, con un primo profilo, la violazione dei principi generali in materia di partecipazione al procedimento e, in specie, la violazione dell'articolo 7 della legge regionale n. 52/2000 che, con riguardo al procedimento di approvazione del piano di zonizzazione acustica, prevede espressamente la facoltà dei soggetti interessati di presentare proposte ed osservazioni e il dovere dell'Amministrazione comunale di tenere conto delle osservazioni presentate, motivando puntualmente l'accoglimento o il mancato recepimento delle stesse. Sostiene la società ricorrente che le osservazioni alla proposta di Piano, da essa presentate dopo la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte dell'avviso di adozione della proposta di zonizzazione, non risulta siano state esaminate e valutate dal Consiglio, il quale non avrebbe assunto su di esse alcuna specifica decisione.

Ne deriverebbe altresì la mancanza di una motivazione circa l'accoglimento o il rigetto delle osservazioni presentate, così come invece imporrebbero principi

consolidati in punto di approvazione di piani urbanistici o di atti di pianificazione territoriale, oltre che il citato articolo 7 della legge regionale n. 52/2000.

Si denuncia inoltre vizio di incompetenza, con riferimento alla “*Relazione tecnica sulle modifiche alla proposta di zonizzazione acustica*” del Settore Sviluppo Compatibile del Comune di Grugliasco, nella quale vengono esaminate e valutate alcune delle osservazioni avanzate dalla Pininfarina.

Infatti – ad avviso della società ricorrente – da un lato, ove si ritenesse che la richiamata “*Relazione tecnica*” rappresenti l’atto che contiene l’esame delle osservazioni, sarebbe evidente l’incompetenza in quanto si tratta di valutazioni di esclusiva competenza del Consiglio Comunale. Dall’altro, dalla deliberazione consiliare impugnata non risulterebbe comunque che la relazione sia stata espressamente approvata, né che sia stata oggetto di espressa valutazione – da parte del Consiglio - nella parte in cui esamina le osservazioni e motiva il loro accoglimento o rigetto.

2.1. – Il motivo è fondato.

La partecipazione al procedimento amministrativo costituisce un principio generale dell’ordinamento giuridico. Principio che si è sviluppato anche attraverso la base normativa costituita dalle leggi in materia di approvazione di piani urbanistici e, in generale, di approvazione di atti di pianificazione territoriale e di programmazione di attività amministrative, le quali hanno di regola previsto forme di intervento nel procedimento dei soggetti interessati o coinvolti dalle decisioni

amministrative in corso di formazione.

La disciplina generale della partecipazione è attualmente contenuta negli articoli 7 e ss. della legge n. 241 del 1990, che è opportuno richiamare nel caso che ci occupa per precisare che l'esclusione, dal campo di applicazione di tale normativa, dei procedimenti diretti alla emanazione di atti amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, esclusione dettata dall'articolo 13 della legge n. 241 del 1990, non è riferibile alla fattispecie in esame per l'esistenza del citato articolo 7 della legge regionale n. 52/2000 che espressamente disciplina la fase della partecipazione al procedimento di approvazione del piano di classificazione acustica.

La norma regionale di cui all'articolo 7 della L.R. n. 52/2000, contiene, inoltre, un riferimento testuale anche agli effetti degli atti di esercizio delle facoltà partecipative nell'ambito del procedimento di approvazione del piano di zonizzazione acustica: il comune – recita il terzo comma – “*adotta la classificazione acustica tenendo conto delle osservazioni avanzate dal pubblico...*”. Non sembra, peraltro, che la norma introduca alcunché di diverso rispetto a quanto previsto dalla norma generale ricavabile dall'articolo 10, lettera b), della legge n. 241 del 1990, che impone all'amministrazione precedente l'obbligo di valutare il contenuto degli atti di intervento nel procedimento.

La regola generale, secondo consolidati orientamenti della giurisprudenza amministrativa formatasi sull'art. 10, lettera b), della legge n. 241 del 1990, è nel

senso che l'obbligo dell'Amministrazione di prendere in considerazione gli scritti defensionali di parte non si traduce in una puntuale confutazione di tutti gli eventuali rilievi esposti dall'interessato, essendo sufficiente che dal corredo motivazionale dell'atto risulti che l'amministrazione abbia comunque preso in considerazione le memorie di parte e si possano agevolmente e univocamente desumere le ragioni giuridiche ed i presupposti di fatto posti a base della decisione (TAR Puglia, Lecce, sez. II, 14 dicembre 2004, n. 8501; TAR Liguria, sez. I, 12 febbraio 2004, n. 146; su come si atteggi l'obbligo di motivazione sulle osservazioni presentate dai privati nel procedimento di approvazione dei piani regolatori generali, si veda Cons. St., sez IV, 22 giugno 2004, n. 4431: *“il loro rigetto non richiede una specifica motivazione, essendo sufficiente che siano state esaminate e ritenute in contrasto con gli interessi e le considerazioni generali poste a base della formazione del piano”*).

E' evidente peraltro che permane un dovere di motivazione in ordine alle ragioni del rigetto o dell'accoglimento delle osservazioni presentate, dovere che non può ridursi ad una motivazione apparente o tradursi in clausole di stile o formule vuote.

2.2. – Sulla scorta di tali precisazioni, deve rilevarsi, in primo luogo, come nell'impugnata deliberazione del Consiglio Comunale di Grugliasco, n. 55 del 25 maggio 2004, concernente l'approvazione definitiva del Piano di zonizzazione acustica, l'unico punto in cui si fa riferimento alle osservazioni presentate nel

corso della pubblicazione del Piano è il seguente: *“Preso atto delle osservazioni che sono pervenute in seguito alle pubblicazioni di cui ai punti precedenti, le quali sono state analizzate singolarmente, con accuratezza”*.

L'assoluta genericità di tale formula non è colmata poi dalla *“Relazione tecnica sulle modifiche alla proposta di zonizzazione acustica”*, a firma del Dirigente del Settore Sviluppo Compatibile del Comune di Grugliasco, in cui vengono elencate ed esaminate le osservazioni alla proposta di piano, fra le quali anche quelle della Pininfarina.

Come esattamente si osserva nel ricorso in esame, dal testo della deliberazione consiliare impugnata non solo non risulta che le singole osservazioni siano state prese in considerazione dal Consiglio Comunale ma nemmeno risulta che il Consiglio, per respingerle, abbia fatto proprie le ragioni indicate nella predetta *“Relazione Tecnica”*, neanche attraverso un rinvio *per relationem* a questa parte del contenuto della citata Relazione.

2.3. - La motivazione dell'impugnata deliberazione consiliare n. 55 del 25 maggio 2004, in punto di accoglimento o rigetto delle osservazioni presentate, appare pertanto del tutto generica e carente, integrando in tal modo il denunciato vizio di legittimità.

3. - Col terzo motivo la società ricorrente lamenta la violazione degli articoli 4, 6 e 15 della legge 26 ottobre 1995, n. 447, e del D.P.C.M. 14 novembre 1997 (concernente la *“Determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore”*), in

quanto il Piano di Zonizzazione Acustica del Comune di Grugliasco, per quanto riguarda le classi, avrebbe fatto riferimento al D.P.C.M. 1° marzo 1991, divenuto inapplicabile a seguito dell'entrata in vigore delle norme sopra richiamate.

3.1. Il motivo è infondato.

Infatti, nonostante che nelle premesse della deliberazione del Consiglio Comunale, n. 55 del 24 maggio 2004, e nel testo delle norme di attuazione del Piano di Zonizzazione, approvato con la medesima deliberazione, si faccia riferimento al D.P.C.M. 1° marzo 1991, se si mettono a confronto le definizioni tecniche dei livelli di rumore e dei valori limite ammissibili e delle classi acustiche in cui suddividere il territorio comunale di Grugliasco, contenute nelle citate norme di attuazione, con quelle rinvenibili nella legge-quadro n. 447/1995 e nel D.P.C.M. 14 novembre 1997 (avente per oggetto la "*Determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore*"), si può facilmente riscontrare la totale corrispondenza tra quanto previsto nel regolamento comunale e quanto stabilito – sui punti sopra richiamati – dalla legge-quadro e dal decreto attuativo da ultimo citati.

Pertanto, la circostanza che tra le premesse giuridiche delle deliberazioni impugnate e all'interno del regolamento di attuazione del Piano sia stato erroneamente indicato il D.P.C.M. 1° marzo 1991, appare irrilevante e non inficia, sotto il profilo della legittimità sostanziale, tali atti.

4. - Con il quarto motivo, muovendo dalla premessa che la maggior parte delle aree della Pininfarina sono state classificate nella classe acustica V (*Aree*

prevalentemente industriali) e non nella classe VI (*Aree esclusivamente industriali*), come sarebbe stato pertinente, si sostiene che nella redazione del Piano di Zonizzazione Acustica non sarebbero stati applicati, con riguardo alle aree di proprietà della società ricorrente, i criteri normativi che impongono il rispetto delle preesistenti destinazioni d'uso del territorio (art. 4, comma 1, lettera a), della legge n. 447/1995), della vocazione intrinseca e dell'evoluzione storica dello sviluppo del territorio (art. 6, comma 1, lettera d), della legge regionale n. 52/2000), dettati al fine di garantire una maggiore protezione delle attività previamente insediate.

4.1. – Il motivo è inammissibile.

L'articolo 4, comma 1, lettera a), della legge n. 447/1995, individua i principi fondamentali che la legislazione regionale deve rispettare nel dettare i criteri in base ai quali i comuni devono procedere alla classificazione acustica del loro territorio. Tra questi figura anche la necessità di tenere conto delle preesistenti destinazioni d'uso. La legge regionale piemontese, n. 52/2000, attuando i principi della legge quadro, li traduce in una serie di direttive, di cui all'articolo 6, comma 1:

“La classificazione acustica é effettuata in modo da:

a) ricomprendere l'intero territorio comunale;

b) aggregare le zone acusticamente affini sotto il profilo della destinazione d'uso, al fine di evitare un'eccessiva frammentazione;

- c) *individuare le aree ove possano svolgersi manifestazioni a carattere temporaneo o mobile, oppure all'aperto;*
- d) *considerare la vocazione intrinseca e l'evoluzione storica dello sviluppo del territorio;*
- e) *attenersi alle linee guida regionali di cui all'articolo 3, comma 3, lettera a);*
- f) *assegnare a ciascuna delle zone individuate i valori di cui all'articolo 2, comma 1, lettere e), f), g) ed h) della l. 447/1995.*”

Si tratta peraltro di direttive legislative rivolte ai comuni che dovranno applicarle nell'esercizio del potere di pianificazione acustica del territorio.

Alla direttiva invocata dalla società ricorrente, cioè quella di “*considerare la vocazione intrinseca e l'evoluzione storica dello sviluppo del territorio*”, così come alle altre prescrizioni racchiuse nel citato art. 6, comma 1, della legge regionale n. 52/2000, non può pertanto attribuirsi il carattere di regola giuridica disciplinatrice di fattispecie concrete, sia perché non è una regola che debba essere puntualmente applicata in sede di piano, sia perché non può esserle riconosciuta una prevalenza rispetto alle altre indicazioni che il comune deve rispettare nell'effettuare le scelte di pianificazione (si pensi all'esigenza di “*aggregare le zone acusticamente affini sotto il profilo della destinazione d'uso, al fine di evitare un'eccessiva frammentazione*”; ovvero a quella di “*attenersi alle linee guida regionali*”, rispettivamente lettera b) ed e), del citato art. 6 della legge regionale n. 52/2000). Anch'essa, al pari delle altre, trova attuazione concreta

nell'ambito della valutazione di tutti gli interessi pubblici e privati presenti nel procedimento di formazione delle decisioni di piano.

4.2. - Si tratta pertanto di parametri normativi che si inseriscono nell'ampio potere discrezionale che caratterizza l'esercizio dei poteri di pianificazione del territorio. Nel caso in esame, il processo di concretizzazione di tali direttive legislative che si è svolto all'interno del procedimento di approvazione del Piano di Zonizzazione ha portato a quegli apprezzamenti amministrativi che si sono tradotti, con riguardo alle aree di proprietà della società ricorrente coinvolte nella pianificazione acustica, nella scelta di inserire parte di esse (quelle ricadenti all'interno del quadrilatero tra le vie Pininfarina, Alfieri, Di Vittorio e Ferrero) nella classe V (*Aree prevalentemente industriali*, nella quale rientrano, secondo le definizioni del D.P.C.M. 14 novembre 1997, "*le aree interessate da insediamenti industriali e con scarsità di abitazioni*").

Sulla base delle considerazioni sopra svolte si può affermare che la censura, sollevata con il quarto motivo in esame, ha ad oggetto in definitiva il modo in cui è stato esercitato il potere (discrezionale) di pianificazione territoriale e le scelte (discrezionali) effettuate dall'amministrazione comunale. Peraltro, tali profili di discrezionalità possono essere sindacati, in sede di giurisdizione amministrativa di legittimità, solo nei limiti della manifesta irrazionalità e contraddittorietà, che nella fattispecie concreta non ricorrono. Ne deriva l'inammissibilità del quarto motivo.

5. Con il quinto motivo la ricorrente deduce la violazione dell'articolo 4, comma 1, lettera a), della legge n. 447 del 1995, e dell'articolo 6, comma 3, della legge regionale Piemonte n. 52 del 2000, nonché eccesso di potere sotto diversi profili.

Si osserva che le aree industriali della Pininfarina, classificate in classe V, sono contigue ad aree classificate in zone acustiche i cui limiti o livelli ammissibili di rumore sono incompatibili, in quanto la differenza tra i rispettivi livelli di rumore ammissibili è superiore ai 5 decibel previsti sul punto dall'art. 4, comma 1, lettera a), della legge n. 447 del 1995 e dall'art. 6 della legge regionale citata.

Inoltre, sotto altro profilo, si deduce che nella relazione di accompagnamento del Piano di Zonizzazione approvato dal Comune di Grugliasco non è motivata la deroga all'anzidetto divieto di accostamento, come invece imporrebbero le Linee guida regionali (*“I casi di adiacenza di classi non contigue devono essere evidenziati e giustificati nella relazione di accompagnamento alla classificazione stessa”*).

La censura di illegittimità, fondata sulla violazione dell'art. 4, comma 1, lettera a), della legge n. 447/1995, è rivolta altresì, in via subordinata (cioè *“nel caso in cui si ritenesse che la scelta operata sul punto dal Comune trovi un sostegno in questo punto 1 delle linee guida regionali”*: pag. 16 dell'atto di ricorso), anche nei confronti della deliberazione della Giunta Regionale 6 agosto 2001 n. 85-3802 avente per oggetto *“L.R. n. 52/2000, art. 3, comma 3, lettera a). Linee guida per la classificazione acustica del territorio”*, che al punto 1 (*“Premessa”*) dei

“Criteri per la classificazione acustica del territorio” , con riferimento al divieto di contatto diretto di aree classificate in zone acustiche con valori ammissibili di rumore che si discostano in misura superiore ai 5 decibel, prevede che *“Nei casi in cui si renda necessario al fine di tutelare preesistenti destinazioni d’uso in aree già urbanizzate, è lasciata la possibilità di adiacenza di zone appartenenti a classi non contigue, con adozione di piano di risanamento così come stabilito dagli artt. 6 e 8 della L.R. stessa. I casi di adiacenza di classi non contigue devono essere evidenziati e giustificati nella relazione di accompagnamento alla classificazione stessa”*. La doglianza è affidata all’argomento secondo cui il divieto di accostamento tra aree collocate in classi acustiche con differenziale di rumore superiore a 5 decibel è derogabile solo in caso di accertata impossibilità di rispetto del vincolo.

6. - Con il sesto motivo, la ricorrente solleva i medesimi vizi di violazione di legge e di eccesso di potere dedotti col quinto motivo ma sotto l’aspetto rappresentato dal fatto che l’articolo 4, comma 1, lettera a), della legge n. 447/1995, e le stesse linee guida regionali, dispongono, qualora nelle zone già urbanizzate non si possa evitare il contatto tra classi acustiche incompatibili a causa di preesistenti destinazioni di uso, l’adozione da parte del Comune dei piani di risanamento acustico di cui all’articolo 7 della legge n. 447/1995, con oneri finanziari a carico del soggetto pubblico. Il Comune di Grugliasco invece – deduce la ricorrente – all’art. 8 delle norme di attuazione del Piano di Zonizzazione ha

previsto solo i piani di risanamento a carico dei privati.

6.1. – Il quinto e il sesto motivo, che possono essere esaminati congiuntamente stante la evidente connessione, sono fondati, nei limiti di cui appresso.

6.2. – L'articolo 4, comma 1, lettera a), della legge-quadro n. 447/1995, nel dettare i principi fondamentali che la legislazione regionale in materia deve rispettare, stabilisce *“il divieto di contatto diretto di aree, anche appartenenti a comuni confinanti, quando tali valori si discostano in misura superiore a 5 dBA di livello sonoro equivalente misurato secondo i criteri generali stabiliti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° marzo 1991, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 57 dell'8 marzo 1991. Qualora nell'individuazione delle aree nelle zone già urbanizzate non sia possibile rispettare tale vincolo a causa di preesistenti destinazioni di uso, si prevede l'adozione dei piani di risanamento di cui all'articolo 7”* . La disposizione statale di principio è ripresa dall'articolo 6, comma 3, della legge regionale Piemonte n.52 del 2000, che la traduce in altrettanti criteri che i comuni devono rispettare nel procedere alla classificazione acustica del loro territorio e nella redazione dei piani di zonizzazione: *“Ad eccezione dei casi in cui esistano evidenti discontinuità morfologiche che giustifichino la deroga dal punto di vista acustico, é vietato assegnare ad aree contigue limiti di esposizione al rumore che si discostino in misura superiore a cinque decibel; la norma si applica anche nel caso di aree contigue appartenenti a comuni limitrofi. Qualora, nelle zone già urbanizzate, non sia possibile rispettare*

tale vincolo a causa di preesistenti destinazioni d'uso, il comune adotta apposito piano di risanamento.”.

Dalle norme sopra riportate emerge con sufficiente chiarezza che il divieto di accostamento, tra zone territoriali inserite in classi acustiche con valori differenziali superiori a quello previsto dalla legge, non è assoluto ma può essere derogato in presenza delle condizioni prefigurate: cioè che si tratti di zone urbanizzate e che sia impossibile rispettare il divieto per ragioni attinenti le preesistenti destinazioni d'uso di tali aree. E' evidente, poi, che la sussistenza dei presupposti normativi che consentono di non osservare il divieto deve trovare una congrua e razionale dimostrazione nell'ambito della motivazione che sorregge le scelte effettuate sul punto dall'amministrazione comunale titolare del potere di pianificazione acustica.

6.3. - Peraltro, dalla documentazione in atti, e in particolare dall'esame della deliberazione della Giunta Comunale di Grugliasco del 30 gennaio 2002, n. 21, con la quale fu approvata la proposta tecnica di zonizzazione acustica redatta dai tecnici dell'A.R.P.A., dall'esame degli elaborati tecnici in cui consiste tale proposta e dall'esame della deliberazione del Consiglio Comunale di Grugliasco n. 55 del 25 maggio 2004, relativa all'approvazione definitiva del Piano di Zonizzazione Acustica e delle norme di attuazione, non emerge una congrua motivazione circa le ragioni che hanno indotto l'amministrazione comunale ad accostare le aree della Pininfarina (inquadrate nella classe VI) ad aree inquadrate

in classi non contigue (in termini di differenziale tra i livelli di rumore ammissibili, previsto dalla legge in un valore massimo pari a 5 decibel).

Sul piano della motivazione, e in ordine al punto in esame, è possibile rilevare che nel testo della deliberazione consiliare n. 55 del 25 maggio 2004 si richiama la relazione descrittiva della proposta di classificazione acustica elaborata dall'ARPA (in data 26 aprile 2001). Tuttavia tale relazione non contiene alcuna indicazione circa la sussistenza dei presupposti normativi che consentono di non osservare il divieto di accostamento critico.

Nella medesima deliberazione consiliare si richiama poi anche la *“Relazione tecnica sulle modifiche alla proposta di zonizzazione acustica”* del dirigente del Settore Sviluppo Compatibile del Comune di Grugliasco (prot. n. 18338/04), nella quale peraltro, riguardo alle aree della Pininfarina, non figura alcun cenno al problema dell'accostamento critico e delle ragioni che hanno determinato l'elusione del divieto.

Dall'esame di tali atti risulta, con tutta evidenza, che non è possibile comprendere i motivi che hanno indotto l'amministrazione a derogare, con riguardo alle aree della società ricorrente, al *“divieto di contatto diretto di aree, anche appartenenti a comuni confinanti, quando tali valori si discostano in misura superiore a 5 dBA di livello sonoro equivalente”* stabilito dalle norme più volte richiamate.

E' fondato, pertanto, nei confronti della deliberazione della Giunta Comunale del 30 gennaio 2002, n. 21, con la quale fu approvata la proposta tecnica di

zonizzazione acustica redatta dai tecnici dell'A.R.P.A., e della deliberazione del Consiglio Comunale del 25 maggio 2004, n. 55, relativa all'approvazione definitiva del Piano di Zonizzazione Acustica e delle norme di attuazione, il dedotto vizio di difetto di motivazione, nei termini di cui sopra.

6.4. - Inoltre, le deliberazioni della Giunta Comunale del 30 gennaio 2002, n. 21, con la quale fu approvata la proposta tecnica di zonizzazione acustica redatta dai tecnici dell'A.R.P.A., e del Consiglio Comunale del 25 maggio 2004, n. 55, relativa all'approvazione definitiva del Piano di Zonizzazione Acustica e delle norme di attuazione, sono illegittime sotto il profilo della violazione di legge (art. 4, comma 1, lettera a): *“Qualora nell'individuazione delle aree nelle zone già urbanizzate non sia possibile rispettare tale vincolo a causa di preesistenti destinazioni di uso, si prevede l'adozione dei piani di risanamento di cui all'articolo 7”*; art. 7, comma 1: *“ ... nell'ipotesi di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a) , ultimo periodo, i comuni provvedono all'adozione di piani di risanamento acustico, assicurando il coordinamento con il piano urbano del traffico di cui al D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, e con i piani previsti dalla vigente legislazione in materia ambientale. I piani di risanamento sono approvati dal consiglio comunale”*, della legge n. 447/1995 e articoli 6 e 13 della legge regionale n. 52/2000) derivante dal non aver disposto, in ordine ai casi in cui non opera il divieto di accostamento critico tra aree appartenenti a classi acustiche non contigue, l'adozione di piani di risanamento da

parte del Comune di Grugliasco e con oneri finanziari a suo carico.

Sia gli articoli 4 e 7 della legge n. 447/1995, sia gli articoli 6 e 13 della legge regionale n. 52/2000, sia le linee guida della Regione Piemonte, impongono infatti al Comune di adottare, in tali casi, il piano di risanamento. La *ratio* sembra da far risalire al fatto che, da un lato, la classificazione acustica del territorio comunale è finalizzata al raggiungimento nel tempo (anche attraverso lo strumento costituito dai piani di risanamento) di valori di qualità dell'ambiente, quali quelli indicati dalla legge-quadro (si legga l'articolo 2, comma 1, lettera *h*) e dai decreti attuativi; il che rappresenta un obiettivo opportuno e desiderabile per l'intera comunità. Dall'altro lato, l'accostamento di aree non contigue è una scelta di piano dovuta alla impossibilità di rispettare il divieto. Il legislatore pertanto ha voluto evitare che, in queste ipotesi (impossibilità di evitare l'accostamento critico), i costi del risanamento acustico, i cui risultati positivi si riverberano sull'intera comunità interessata, ricadano esclusivamente sui privati proprietari delle aree coinvolte.

Nel regolamento di attuazione del piano di zonizzazione acustica del Comune di Grugliasco si disciplina invece, all'art. 8, unicamente la figura del piano di risanamento che la legge (cfr. art. 14 della legge regionale n. 52/2000) impone alle imprese di predisporre al fine di ridurre il livello di rumore prodotto dall'impresa stessa e in funzione di adeguamento ai valori limite stabiliti per la classe acustica in cui sono inserite le aree. Quindi per fini completamente diversi da quelli del

rispetto dei valori di qualità imposti da scelte pianificatorie dell'amministrazione, per i quali – come accennato sopra – è previsto lo strumento del piano di risanamento adottato dal Comune e con oneri finanziari a suo carico.

6.5. – Come accennato, con il quinto motivo si solleva altresì, in via subordinata (cioè *“nel caso in cui si ritenesse che la scelta operata sul punto dal Comune trovi un sostegno in questo punto 1 delle linee guida regionali”*: pag. 16 dell'atto di ricorso), la censura di illegittimità della deliberazione della Giunta Regionale 6 agosto 2001 n. 85-3802 avente per oggetto *“L.R. n. 52/2000, art. 3, comma 3, lettera a). Linee guida per la classificazione acustica del territorio”*, nella parte in cui (al punto 1 della *“Premessa”* dei *“Criteri per la classificazione acustica del territorio”*), con riferimento al divieto di contatto diretto di aree classificate in zone acustiche con valori ammissibili di rumore che si discostano in misura superiore ai 5 decibel, dispone che *“Nei casi in cui si renda necessario al fine di tutelare preesistenti destinazioni d'uso in aree già urbanizzate, è lasciata la possibilità di adiacenza di zone appartenenti a classi non contigue, con adozione di piano di risanamento così come stabilito dagli artt. 6 e 8 della L.R. stessa. I casi di adiacenza di classi non contigue devono essere evidenziati e giustificati nella relazione di accompagnamento alla classificazione stessa”*.

Censura basata sulla violazione dell'art. 4, comma 1, lettera a), della legge n. 447/1995, sostenendosi che sulla base di tale norma e della corrispondente norma di cui all'art. 6, comma 3, della legge regionale n. 52/2000, il divieto di

accostamento tra aree collocate in classi acustiche con differenziale di rumore superiore a 5 decibel è derogabile solo in caso di accertata impossibilità di rispetto del vincolo.

Passando all'esame del denunciato contrasto delle linee guida regionali per la classificazione acustica del territorio (approvate con deliberazione della Giunta Regionale Piemonte 6 agosto 2001, n. 85-3802) con le norme statali e regionali che disciplinano i limiti dell'accostamento critico tra classi acustiche, si deve affermare innanzitutto l'interesse della ricorrente a censurare anche tale atto e ad ottenerne l'annullamento giurisdizionale. In primo luogo occorre rilevare che sia la deliberazione della Giunta Comunale di Grugliasco del 30 gennaio 2002, n. 21, con la quale fu approvata la proposta tecnica di zonizzazione acustica redatta dai tecnici dell'A.R.P.A., sia la deliberazione del Consiglio Comunale del 25 maggio 2004, n. 55, relativa all'approvazione definitiva del Piano di Zonizzazione Acustica e delle norme di attuazione, sono state assunte – come risulta dal testo delle stesse deliberazioni – sulla base delle direttive regionali (“Vista la Deliberazione della Giunta Regionale del 06/08/2001 L.R. n. 52/2000, art. 3, lettera a). Linee guida per la classificazione acustica del territorio”).

In secondo luogo, ove l'eventuale sentenza di accoglimento del ricorso in esame si limitasse all'annullamento degli atti di pianificazione acustica impugnati, la conseguenza sarebbe che l'amministrazione comunale, in sede di rinnovazione del procedimento di approvazione del piano di zonizzazione acustica, sarà obbligata

ad eliminare le cause dei vizi accertati con la sentenza di annullamento; ma, nel contempo, dovrà comunque tener conto della direttiva regionale in punto di deroga al divieto di accostamento che delinea una condizione di applicabilità (*“Nei casi in cui si renda necessario...è lasciata la possibilità di adiacenza di zone appartenenti a classi non contigue”*) che – nella prospettazione della ricorrente – si discosta da quella legislativamente fissata (*“Qualora...non sia possibile rispettare tale vincolo...”*), riducendo in tal modo l’area di applicazione del divieto. Da ciò l’interesse della ricorrente ad ottenere anche l’annullamento parziale delle linee guida regionali.

6.6. – In effetti, sussiste il denunciato contrasto tra la direttiva regionale impugnata e la prescrizione contenuta nell’articolo 4, comma 1, lettera a), della legge-quadro n. 447/1995. Rimandando all’analisi già svolta nei paragrafi 6.3. e 6.4., basti rilevare che mentre la norma legislativa subordina l’operatività della deroga (al divieto di accostamento) ad una condizione di impossibilità (di evitare il contatto diretto tra aree non contigue), la direttiva regionale fa ricorso ad una condizione di necessità cioè ad un concetto diverso e sicuramente più ampio di quello delineato nella legge.

7. - Con il settimo motivo la ricorrente Pininfarina censura il Piano di Zonizzazione Acustica, e la deliberazione comunale di approvazione, in quanto sarebbe *“assolutamente illegittimo lo scorporo di una parte dell’area Pininfarina dalla più grande classe VI (esclusivamente industriale), per creare una più*

contenuta zona in classe V (prevalentemente industriale)”. In specie, l’illegittimità viene prospettata come vizio logico della motivazione di tale scelta atteso che non vi sarebbe “alcuna ragione per cui si crei una artificiosa suddivisione all’interno della unitaria e consolidata zona industriale, che risulta gravemente penalizzante per l’impresa”.

Si soggiunge che nella “*Relazione tecnica sulle modifiche alla proposta di zonizzazione acustica*” del Settore Sviluppo Compatibile, la scelta è giustificata con la circostanza che nell’isolato in cui sono situate le aree della Pininfarina sono presenti civili abitazioni, pertanto non potrebbe essere adottata la classe VI (Aree esclusivamente industriali).

La società ricorrente sostiene, viceversa, che il riferimento all’isolato non è significativo, perché vi sarebbe comunque una zona industriale storicamente consolidata che va ben oltre l’isolato, in cui le aree a destinazione non industriale sarebbero minime. Inoltre tali marginali zone residenziali avrebbero potuto essere collocate in classe V come “zona cuscinetto” rispetto alla classe VI in cui classificare l’intera area Pininfarina.

7.1. - Il motivo è inammissibile. Si tratta infatti di scelte pianificatorie connotate da ampia discrezionalità amministrativa e pertanto – secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa (si veda, tra le più recenti, Cons. St., sez. IV, 15 novembre 2004, n. 7452 ; sez. IV, 30 giugno 2004, n. 4804) – traducendosi in apprezzamenti concernenti il merito dell’azione amministrativa

sono sottratti al sindacato in sede di giurisdizione di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non siano inficcate da errori di fatto o abnormi illogicità, che nel caso di specie non ricorrono.

8. – Con l'ottavo ed ultimo motivo del ricorso in esame, si sostiene che il Piano di Zonizzazione di Grugliasco avrebbe omesso l'inserimento delle fasce di pertinenza delle infrastrutture dei trasporti, fase espressamente prevista dalle linee guida regionali.

8.1. – Il motivo è infondato. In disparte ogni considerazione circa la sussistenza, con riguardo alla censura sollevata, dell'interesse a ricorrere, si deve infatti osservare che il mancato inserimento nel Piano di Zonizzazione del Comune di Grugliasco delle fasce di pertinenza relative alle infrastrutture dei trasporti discende dall'applicazione delle direttive regionali per la classificazione acustica, approvate con la deliberazione della Giunta Regionale n. 85-3802 del 6 agosto 2001, che sul punto così dispongono: *“la zonizzazione non tiene conto della presenza di infrastrutture dei trasporti (stradali, ferroviarie, aeroportuali, ecc.) secondo quanto stabilito dall'art. 3, comma 3, del D.P.C.M. 14/11/1997”* (par. 2, punto 4, dei *“Criteri per la classificazione acustica del territorio”*).

D'altronde si deve precisare che l'impugnazione *“ove occorra, (del)le “Linee guida per la classificazione acustica del territorio”, approvate dalla Giunta Regionale del Piemonte con deliberazione del 6 agosto 2001 n. 85-3802”*, è limitata alle *“parti indicate nel testo del ricorso”* (cfr. pag. 2 del ricorso). Fra

queste non figura la direttiva regionale appena richiamata.

9. – Il ricorso, in definitiva, deve essere accolto in conseguenza dell'accertata fondatezza del secondo, quinto e sesto motivo; e conseguentemente vanno annullati gli atti impugnati, come precisato nel dispositivo.

Considerata la novità delle questioni affrontate, sussistono giusti motivi per l'integrale compensazione delle spese tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, Sezione II, pronunciandosi sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e, per l'effetto:

- annulla i seguenti atti impugnati, nelle parti concernenti le aree della società ricorrente:

- 1) la deliberazione di Giunta Comunale n. 21 del 30 gennaio 2002, avente per oggetto "Adozione Piano di Zonizzazione Acustica del Comune di Grugliasco", e gli allegati che costituiscono la proposta tecnica di zonizzazione acustica approvata con la medesima;
- 2) la deliberazione del Consiglio Comunale di Grugliasco n. 55 del 25 maggio 2004, avente per oggetto "Approvazione definitiva del Piano di Zonizzazione Acustica del Comune di Grugliasco e delle relative Norme di Attuazione" e gli allegati a tale deliberazione;
- 3) la "Relazione Tecnica sulle modifiche alla proposta di zonizzazione acustica" del Settore Sviluppo Compatibile del Comune, prot. n. 18338/04 e

il “Parere tecnico” reso dall’A.R.P.A. con nota prot. 55250 in data 30 aprile 2004;

- annulla la deliberazione della Giunta Regionale del Piemonte 6 agosto 2001 n. 85-3802 avente per oggetto “L.R. n. 52/2000, art. 3, comma 3, lettera a). Linee guida per la classificazione acustica del territorio”, nella parte in cui dispone che: “*Nei casi in cui si renda necessario al fine di tutelare preesistenti destinazioni d’uso in aree già urbanizzate, è lasciata la possibilità di adiacenza di zone appartenenti a classi non contigue (...)*” (punto 1 (“Premessa”) dei “*Criteri per la classificazione acustica del territorio*”).

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’Autorità amministrativa.

Così deciso in Torino, nella Camera di consiglio dell’11 maggio 2005, con l’intervento dei sigg. magistrati:

Giuseppe Calvo	Presidente
Ivo Correale	Referendario
Giorgio Manca	Referendario, estensore

Il Presidente

L’Estensore

f.to Calvo

f.to Manca



Il Direttore Segreteria II Sezione
f.to Ruggiero

Depositata in Segreteria a sensi di
Legge il 13 DICEMBRE 2005
Il Direttore Segreteria II Sezione
f.to Ruggiero

