

## **Ordinanze contingibili e urgenti: T.A.R., Torino, Sez. I, 12/06/2013, n. 708.**

**Autore:** Mauro Petracca  
**In:** Diritto amministrativo

Massima

Ai sensi dell'art. 9, l. 26 ottobre 1995 n. 447 spetta al Sindaco, e non ai dirigenti comunali, la competenza ad adottare ordinanze contingibili e urgenti per il contenimento o l'abbattimento delle emissioni sonore, compresa l'inibitoria totale o parziale di determinate attività, trattandosi di potere sostanzialmente analogo a quello attribuito allo stesso Sindaco dagli artt. 50 e 54, T.U.E.L.

Sommario: 1. Il caso. - 2. Le affermazioni del T.A.R. - 3. Conclusioni.

### 1. Il Caso.

Nel caso in esame, una ditta attiva nel campo della lavorazione metalmeccanica chiedeva al Tribunale di annullare, previa sospensione dell'efficacia, il provvedimento con il quale il responsabile del Settore Lavori Pubblici - Ecologia Ambiente del Comune di appartenenza le aveva ordinato di provvedere agli interventi volti al contenimento delle emissioni acustiche, nei limiti previsti dal DPCM 14.11.1997.

La ricorrente articolava tre ordini di censure nei confronti del provvedimento impugnato.

La prima consisteva nella mancanza di legittimazione da parte di un funzionario comunale di adottare un provvedimento volto a contenere le emissioni rumorose entro i limiti previsti dalla legge, legittimazione questa che sarebbe spettata esclusivamente al sindaco.

La seconda riguardava la violazione dell'art. 7, L. 241/1990, per mancanza della comunicazione di avvio del procedimento.

La terza, infine, verteva sulla non correttezza delle misurazioni effettuate dall'ARPA, rilevando la mancata considerazione da parte dell'agenzia dei valori limite di emissione e immissione relativi alla specifica area presa in considerazione, classificata come di tipo misto dal piano di zonizzazione comunale.

## 2. Le affermazioni del T.A.R.

Il Giudice amministrativo ha ritenuto fondato il primo motivo di ricorso e ha pertanto annullato il provvedimento impugnato.

In particolare, il TAR ha fondato la propria decisione sulla previsione dell'art. 9 della legge 447/1995 (legge quadro sull'inquinamento acustico), il quale espressamente attribuisce al sindaco il potere di adottare ordinanze per il contenimento o l'abbattimento delle emissioni sonore, inclusa l'inibitoria parziale o totale di determinate attività.

Tale potere trova una sostanziale conferma nel D. Lgs 267/2000 (Testo unico degli enti locali), nel quale, agli artt. 50-54, è previsto un generico potere di ordinanza del sindaco in casi contingibili ed urgenti. Siffatta previsione esclude la competenza dei Dirigenti comunali, ai quali spetta, invece l'adozione di tutti gli atti di gestione comunale ai sensi dell'art 107 del medesimo testo legislativo.

Non pare, tra l'altro, possa ritenersi fondante l'obiezione che vorrebbe l'incompetenza del sindaco in subiecta materia in ragione dell'asserita insussistenza del presupposto dell'incolumità pubblica, necessario ai fini dell'adozione di ordinanze contingibili ed urgenti. Infatti, l'accertata presenza di un fenomeno di inquinamento acustico, pur se non coinvolgente l'intera collettività, appare sufficiente a concretare l'eccezionale e urgente necessità di intervenire a tutela della salute pubblica.

Inoltre, poiché nessuna previsione legislativa consente di attribuire ai dirigenti comunali un potere c.d. ordinario che consenta di intervenire in caso di presenza di un fenomeno di inquinamento acustico, deve essere il sindaco ad adoperarsi con i mezzi messi a disposizione dall'art 9 della l. 447/1995, indipendentemente dal fatto che il fenomeno inquinante coinvolga o meno l'intera collettività.

Nonostante, l'avvenuto annullamento del provvedimento in esame, il T.A.R. è comunque entrato nel merito delle questioni proposte dalla società ricorrente con gli altri due motivi di impugnazione, ritenendo gli stessi totalmente infondati.

Infatti, con riferimento al secondo motivo, il Giudice amministrativo ha ritenuto non accoglibile la richiesta della società ricorrente, riconoscendo all'organo pubblico incaricato della procedura il c.d. "Diritto alla sorpresa" nell'espletamento delle attività istituzionali.

Tale istituto ha la funzione di evitare che il preavviso possa mettere il controllato nella condizione di non farsi cogliere sul fatto (cfr. T.A.R. Umbria sez. I, 26 agosto 2011, n. 271; Cons. St., V, 5 marzo 2003, n. 1224).

Va da sé che l'esonero dell'Amministrazione dall'obbligo di dare comunicazione all'interessato dell'avvio del procedimento che lo riguarda è legato all'esistenza di un concreto pericolo di compromissione dell'operato della P.A. e non, quindi, ad un astratto e generico timore di pregiudicare il soddisfacimento dell'interesse pubblico cui il provvedimento finale è rivolto (T.A.R. Toscana, II, 16 giugno 2010, n. 1930).

Ed infine, in merito al terzo motivo proposto, il T.A.R. ha ritenuto corretta la misurazione effettuata dall'ARPA nel caso de quo.

Invero, secondo quanto affermato dal Giudice Amministrativo, la ricorrente ha erroneamente sovrapposto i valori limite riportati nel piano di zonizzazione comunale e i valori limite differenziali assunti dall'ARPA a base del suo accertamento.

Per maggiore chiarezza occorre specificare che l'art 2, comma 3, della legge quadro sull'inquinamento acustico individua due distinti valori limite di immissione:

a) valori limite assoluti, determinati con riferimento al livello equivalente di rumore ambientale;

b) valori limite differenziali, determinati con riferimento alla differenza tra il livello equivalente di rumore ambientale ed il rumore residuo.

Il criterio differenziale individua i valori da non oltrepassare, la cui determinazione è data dalla differenza tra il livello di rumore causato dal fenomeno rumoroso e il rumore residuo dell'ambiente in mancanza della sorgente inquinante. Tali valori sono stabiliti dall'art. 4 del D.P.C.M del 14 novembre 1997 in 5dB per il periodo diurno e 3dB per il periodo notturno.

Orbene, per quanto si presenti come criterio secondario ed aggiuntivo rispetto al valore limite assoluto, il valore limite differenziale costituisce il parametro privilegiato della normativa antinquinamento per la valutazione del disturbo acustico negli edifici abitativi. Infatti, mentre i limiti assoluti di immissione hanno la finalità primaria di tutelare dall'inquinamento acustico l'ambiente inteso in senso ampio, i valori limite differenziali, facendo specifico riferimento al rumore percepito dall'essere umano, mirano precipuamente alla salvaguardia della salute pubblica (cfr. Cass. Civ. sez. II, 22 dicembre 2011, n. 28386).

Nel caso di specie, le misurazioni condotte dall'ARPA hanno assunto come parametro il valore limite differenziale di immissione che, proprio perché avente finalità a sé stante rispetto al criterio di immissione assoluto, non può essere confrontato con i valori limite fissati secondo la zonizzazione acustica comunale.

### 3. Conclusioni.

Alla luce di quanto sopra detto è possibile concludere affermando che il Giudice Amministrativo ha affrontato e risolto in maniera coerente al diritto alcune tra le più interessanti fattispecie riscontrabili in materia di immissioni sonore e l'impatto che queste possono avere sull'ambiente e sulla salute pubblica.

In particolare, il TAR ha ribadito l'assoluta competenza del Sindaco ad emettere provvedimenti in materia, creando un solido e naturale intreccio tra la normativa relativa alle immissioni sonore (Legge quadro n. 447/1995) e la disciplina positiva in materia di enti locali (D.lgs n. 267/2000) che non lascia adito a dubbi.

Oltre a ciò, il Giudice Amministrativo conferma la validità del cd. "diritto alla sorpresa" come unico compromesso alla mancata applicazione del principio stabilito dall'art. 7, L. 241/1990, ovvero all'obbligo di comunicazione dell'avvio del procedimento amministrativo.

Si tratta di una costruzione dottrinale particolarmente interessante che derogando a quanto disposto dalla legge cardine del diritto amministrativo, trova però il suo unico fondamento nei connotati di contingibilità ed urgenza che sono propri della fattispecie amministrativa di volta in volta affrontata.

In ultimo, la sentenza ha esaminato e chiarito la disciplina delle immissioni sonore nell'ambiente e la relativa distinzione tra valore limite assoluto e valore limite differenziale, entrambi indicati nel D.P.C.M. del 14/11/1997; ebbene, come già la Corte di Cassazione ha sapientemente illustrato, il valore assoluto di immissione riveste il carattere di parametro privilegiato per la tutela dell'ambiente dall'inquinamento

acustico, di converso il valore limite differenziale assume massimo rilievo per la protezione e la cura della salute pubblica stabilendo così, ancora una volta, la loro non sovrapposibilità in materia di misurazioni acustiche.

<https://www.diritto.it/ordinanze-contingibili-e-urgenti-t-a-r-torino-sez-i-12062013-n-708/>