

Pubblicato il 05/06/2017

Sent. n. 2948/2017

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4930 del 2016, proposto da:

Nicola Migliaccio, Pietro Apuzzo, Luigi De Simone, Maria Angela Migliaccio, Anna Migliaccio, Benedetta Migliaccio, Lidia Di Giovanni, Concetta Coppola, Antonio Castellano, Maria Rosaria Correale, Carla De Gennaro, Anna Ventre, Ester De Martino, Anna Tommolillo, Aldo De Martino, Oliva Mariano, Serafina Aiello, Assunta Volpe, Irene Guidone, Giuseppe Guidone, Eva Liedlova, Maria Parlato, Alessandra Dagostini e Francesco Dagostini, rappresentati e difesi dall'avv. Benedetto Migliaccio, con il quale elettivamente domiciliato in Napoli alla via Cuma n.28 presso lo studio dell'avv. Pasquale Lambiase;

contro

Comune di Vico Equense, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Emilia Dubbioso, domiciliata *ope legis* presso la segreteria del T.A.R. Campania, sede di Napoli (art.25 c.p.a.);

per l'annullamento

1.del Regolamento Acustico Comunale approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n.49 del 31/07/2016, con riferimento al Titolo V- Attività temporanee;

2.di tutti gli atti precedenti, preordinati, connessi e conseguenti allo stesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Vico Equense;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Giudice relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 maggio 2017 la dott.ssa Ida Raiola e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato in data 31 ottobre 2016 e depositato in data 8 novembre 2016, i ricorrenti premettevano in fatto:

-di essere tutti residenti nel Comune di Vico Equense;

-che il Comune di Vico Equense si era dotato di un Piano di Zonizzazione Acustica Comunale approvato con deliberazione n.64/1999, la quale, in conformità al D.P.C.M. 14/11/1997, aveva individuato i limiti massimi di esposizione al rumore suddividendo il territorio in zone;

-che, però, negli anni detti limiti erano stati frequentemente superati sia da esercizi comunali sia da manifestazioni autorizzate e/o patrocinate dal Comune;

-che, con l'impugnato regolamento, il Comune, se da un lato aveva recepito le limitazioni poste dalla l. 447/1995, dall'altro, aveva, però, illegittimamente concesso deroghe in contrasto con la legge, modificando così la zonizzazione e rendendo lecito un qualsiasi superamento dei limiti di legge.

Tanto premesso in fatto, parte ricorrente articolava le seguenti censure in diritto:

1 Violazione e falsa applicazione della l. n. 447/1995 – Eccesso di potere per sviamento di potere e sotto il profilo della contraddittorietà – Abnormità – Irragionevolezza in quanto le disposizioni regolamentari e, in particolare, gli artt.19, 20, 21 e 22 che, nel loro complesso consentirebbero un superamento pressoché quotidiano dei limiti legislativamente posti.

Si costituiva il Comune di Vico Equense, che resisteva al ricorso, del quale rilevava preliminarmente l'inammissibilità per carenza della legittimazione e dell'interesse a ricorrere in mancanza di una concreta attitudine lesiva dell'atto, oltre che l'infondatezza nel merito.

All'udienza pubblica del 10 maggio 2017, la causa passava in decisione.

DIRITTO

In limine litis va disattesa l'eccezione di difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti, sollevata dalla difesa del Comune, atteso che la loro qualità di residenti del Comune di Vico Equense, non specificamente contestata da controparte, li abilita a censurare l'atto impugnato nella parte in cui questo, nella prospettazione difensiva attorea e in misura non del tutto infondata, come si avrà modo di illustrare in prosieguo, presenta caratteristiche tali per cui esso è idoneo ad incidere, in senso peggiorativo, nella loro sfera giuridica di cittadini residenti e, segnatamente, sull'assetto ambientale in cui essi svolgono la loro esistenza (cfr. TAR Torino, sez. II, 12 dicembre 2006, n. 4591).

Nel merito, il ricorso è in parte fondato e va accolto per quanto di ragione.

Il Collegio osserva in via generale che il piano di zonizzazione urbanistica è un atto generale normativo di natura regolamentare, cui il legislatore ha assegnato il compito di disciplinare gli indici di tollerabilità dei rumori per ciascuna zona del territorio comunale cui ha riferimento.

In ragione della sua natura di atto pianificatorio generale, esso di regola è privo di attitudine offensiva nei confronti degli amministrati, i quali se ne potranno dolere eventualmente in sede di impugnativa congiunta con l'atto applicativo che rende concreta la lesione prima solo potenziale della loro sfera giuridica, salvo che l'atto pianificatorio non presenti profili di specificazione tali da produrre un immediato effetto lesivo. In proposito, ormai da tempo, la giurisprudenza amministrativa ha distinto, con riguardo all'onere di impugnativa delle fonti normative secondarie, tra due categorie di atti regolamentari: da un lato gli atti contenenti solo "volizioni preliminari", cioè statuizioni di carattere generale, astratto e programmatico, come tali non idonei a produrre una immediata incisione nella sfera giuridica dei destinatari, i quali vanno impugnati necessariamente assieme ai relativi atti applicativi (cd. tecnica della doppia impugnazione); dall'altro, gli atti regolamentari denominati "volizione-azione", i quali contengono, almeno in parte, previsioni destinate ad una immediata applicazione e quindi, come tali, capaci di produrre un immediato effetto lesivo nella sfera giuridica dei destinatari; gli stessi devono essere gravati immediatamente, a prescindere dalla adozione di atti applicativi (cfr. TAR Bari, sez. I, 9 giugno 2016, n. 730; TAR Lazio Roma, sez. II, 22 febbraio 2016, n.2283; TAR Firenze, sez. I, 8 settembre 2015, n. 1194; TAR Bari, sez. I, 11 maggio 2015, n.677; TAR Palermo, sez. II, 4 dicembre 2014, n. 3167; TAR Lazio Roma, sez. I, 13 dicembre 2011 n. 9718; TAR Emilia-Romagna Parma, sez. I, 26 ottobre 2010, n.474; TAR Lombardia Brescia, 30 aprile 2010, n. 1662; TAR Emilia-Romagna Parma, sez. I, 24 luglio 2008, n. 363; TAR Emilia-Romagna Parma, 8 marzo 2006, n. 95; TAR Calabria Catanzaro, sez. II, 12 aprile 2005; n.615; Cons. Stato, sez. IV, 14 febbraio 2005, n. 450).

Facendo applicazione degli esposti principi al caso di specie, risulta difficilmente contestabile che le disposizioni di cui agli artt.19, 20 e 22 del Regolamento Acustico Comunale del Comune di Vico Equense, approvato con delibera consiliare del 31 luglio 2016 n.489, nelle parti in cui omettono di definire in maniera compiuta l' "attività rumorosa temporanea", non pongono limiti quantitativi e/o temporali di sorta alla possibilità di superare i limiti acustici previa specifica autorizzazione in deroga

(art.20) o consentono, in via generale e astratta, lo svolgimento di determinate attività “sempre in deroga ai limiti acustici previsti dal piano di zonizzazione acustica comunale” (art.20, comma 5) e, infine, prevedono la possibilità di individuare specifiche aree del territorio comunale per lo svolgimento di manifestazioni a carattere temporaneo, per le quali è prevista, già in sede regolamentare, la deroga ai limiti acustici previsti dall’anzidetto piano, siano immediatamente lesive della sfera giuridica dei ricorrenti, pregiudicando - per la loro qualità di residenti del Comune di Vico Equense – il loro assetto ambientale di riferimento e si pongano, perciò, in contrasto con la lettera e, soprattutto, con la *ratio* della normativa sovraordinata (cfr., in particolare, art.6 l. 447/1995). Dette disposizioni, infatti, caratterizzano in senso illegittimo l’azione amministrativa sotto il profilo della violazione di legge e dell’eccesso di potere per sviamento, contraddittorietà e irragionevolezza perché snaturano l’atto regolamentare, introducendo la possibilità in concreto e senza adeguate misure di controllo di superare i limiti acustici previsti dal piano di zonizzazione acustica comunale, in spregio delle finalità perseguite dal legislatore con la legge 447/1995.

Il gravame merita, pertanto, parziale accoglimento e il regolamento impugnato va annullato nella parte in cui, agli anzidetti artt. 19, 20 e 21, omette, rispettivamente, di specificare la nozione di “attività rumorosa temporanea” e di circoscrivere sul piano quantitativo-temporale le ipotesi in cui sia consentita la deroga ai limiti acustici previsti dal piano di zonizzazione acustica comunale, con o senza previo atto autorizzativo. In tal senso, dunque, dovrà rideterminarsi l’Amministrazione Comunale resistente.

Avuto riguardo alla novità della questione e alla peculiarità della vicenda, si stima equo compensare tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, sede di Napoli (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, accoglie il ricorso nei sensi precisati in motivazione.

Compensa tra le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 10 maggio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Veneziano, Presidente
Ida Raiola, Consigliere, Estensore
Olindo Di Popolo, Consigliere

L'ESTENSORE
Ida Raiola

IL PRESIDENTE
Salvatore Veneziano

IL SEGRETARIO