



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1434 del 2014, proposto da Baimmobil S.r.l. ed Altri, Gecotras S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dagli avvocati Laura Scambiato, Alessandro Ezechieli, con domicilio eletto presso lo studio Laura Scambiato in Milano, via Carlo Piacane, 1;

contro

Comune di Milano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Elisabetta D'Auria, Marco Dal Toso, Antonello Mandarano, domiciliataria ex lege in Milano, via della Guastalla, 6;

per l'annullamento

della classificazione acustica approvata dal Comune di Milano con deliberazione del Consiglio Comunale n. 32 del 9 settembre 2013;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Milano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza smaltimento del giorno 22 settembre 2020 il dott. Ugo Di Benedetto;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso straordinario al Capo dello Stato le società ricorrenti hanno impugnato il Piano di classificazione acustica del Comune di Milano in epigrafe indicato, deducendone l'illegittimità.

Riferisce la società Baimmobil di essere proprietaria dell'insediamento produttivo sito in Milano, via Capo Rizzuto /via Daimmler 57.

In detto insediamento produttivo è svolta l'attività di trasporto merci per conto terzi, di spedizione e deposito con il marchio "BTR Corriere Espresso". L'attività viene svolta dalla società Gecotras s.r.l..

Lo stabilimento è posto a confine con una vasta area di territorio compresa nel comune di Pero classificata dal Piano di Governo del territorio come "zona B/P tessuto urbano consolidato produttivo".

Le società ricorrenti contestano, in particolare, la collocazione dell'isolato, in cui si trova lo stabilimento, in classe V ed in parte in classe IV in quanto all'interno dello stesso sarebbe stata ritagliata una piccola porzione cui è stata assegnata, appunto, la classe IV.

L'attribuzione della classe V e IV all'isolato su cui insiste lo stabilimento pregiudicherebbe la loro posizione.

A seguito dell'opposizione del comune di Milano, ai sensi dell'articolo 10 del D.P.R. 1199 del 24 novembre 10971, il ricorso è stato trasposto in sede giurisdizionale davanti al T.A.R..

Si sono costituite in giudizio le parti che hanno sviluppato le rispettive difese con memorie e repliche e la causa è stata trattenuta in decisione all'Udienza straordinaria del 22 settembre 2020.

Il Collegio premette che, sotto un profilo normativo, la legge 26 ottobre 1995 n. 447, recante la "Legge quadro sull'inquinamento acustico", rappresenta la prima fonte normativa organica in materia di tutela dell'ambiente esterno e abitativo dall'inquinamento acustico (art. 1, comma 1).

Nel ripartire le competenze in detta materia fra Stato, Regioni, Provincie e Comuni, la legge quadro ha previsto (all'art. 3) che: "Sono di competenza dello Stato:

a) la determinazione, ai sensi della L. 8 luglio 1986, n. 349, e successive modificazioni, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro della sanità e sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, dei valori di cui all'articolo 2; ...”.

In attuazione di tale previsione è stato adottato il D.P.C.M. 14 novembre 1997, recante la determinazione dei “valori limite di emissione, i valori limite di immissione, i valori di attenzione ed i valori di qualità...”, i quali, specifica ancora il decreto, “sono riferiti alle classi di destinazione d'uso del territorio riportate nella tabella A allegata al presente decreto e adottate dai comuni ai sensi e per gli effetti dell'art. 4, comma 1, lettera a) e dell'art. 6, comma 1, lettera a), della legge 26 ottobre 1995, n. 447” (cfr. art. 1, co. 2 d.P.C.M. 14.11.1997).

La Tabella A, dal canto proprio, prevede la classificazione del territorio comunale in sei classi.

Per quanto qui rileva:

- in classe “IV” sono ricomprese le “aree di intensa attività umana” (in cui rientrano quelle interessate da intenso traffico veicolare, con alta densità di popolazione, con elevata presenza di attività commerciali e uffici, con presenza di attività artigianali; le aree in prossimità di strade di grande comunicazione e di linee ferroviarie; le aree portuali, le aree con limitata presenza di piccole industrie);
- in classe “V” rientrano le “aree prevalentemente industriali” (ove rientrano quelle interessate da insediamenti industriali e con scarsità di abitazioni).
- in classe “VI” rientrano le aree esclusivamente industriali (le aree esclusivamente interessate da attività industriali e prive di insediamenti abitativi).

A completamento del quadro normativo è, poi, intervenuto il legislatore regionale della Lombardia che, con la legge n. 13 del 10 agosto 2001, ha stabilito tempi e modi della classificazione acustica territoriale da parte comunale, siccome preordinata “a suddividere il territorio in zone acustiche omogenee così come individuate dalla tabella A allegata al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 novembre 1997” (cfr. art. 2, co. 1 L.r. cit.).

In termini generale va poi osservato che il Piano di classificazione acustica ha la funzione di procedere a ricognizione del territorio comunale al fine di individuare, tenendo conto delle destinazioni d'uso delle varie zone, i "valori di qualità" di inquinamento acustico da applicare a ciascuna di esse: ciò al duplice fine di contenere il livello di emissioni sonore nei limiti stabiliti in considerazione della concreta destinazione delle varie porzioni di territorio, e di fornire un criterio utile a verificare le attività eventualmente autorizzabili in ciascuna di esse (TAR Brescia, Sez. I, 15 novembre 2012 n. 1792).

La pianificazione acustica non si esaurisce in un'attività di programmazione dell'assetto territoriale in senso stretto, essendo piuttosto diretta ad orientare lo sviluppo non dal punto di vista urbanistico-edilizio, che pure costituisce un aspetto connesso e correlato, ma sotto il particolare profilo della tutela ambientale e della salute umana, attraverso la localizzazione delle attività antropiche in relazione alla loro rumorosità.

La normativa di riferimento valorizza il profilo funzionale, inteso ad assicurare la vivibilità dei luoghi preservandoli da fonti di inquinamento acustico: l'impianto normativo dunque assume ad indice quantitativo l'assetto urbanistico attuale, e lo integra con quello qualitativo della fruizione collettiva dei luoghi per il miglioramento delle condizioni di vita. La stessa L.R. 13/2001, all'art. 4, stabilisce che ogni Comune assicura il "coordinamento" tra la classificazione acustica e gli strumenti urbanistici, esigendo pertanto l'integrazione tra i due strumenti senza prescrivere una perfetta sovrapposizione (TAR Brescia, Sez. I n. 1792/2012 cit.).

Proprio perché la pianificazione acustica è rivolta a governare l'assetto del territorio sotto il distinto profilo della tutela ambientale e della salute umana, attraverso la più coerente ed opportuna localizzazione delle attività umane in relazione alla loro rumorosità, deve escludersi che essa abbia come scopo il mantenimento della situazione esistente, ma deve perseguire la riduzione dei rumori al fine di realizzare la piena tutela del riposo e della salute, la conservazione degli ecosistemi, dei beni materiali, dei monumenti, dell'ambiente abitativo e dell'ambiente esterno (TAR Milano sez. IV 14 gennaio 2015, n.133).

Ciò premesso il ricorso è infondato.

Va respinta la prima censura dedotta con la quale parte ricorrente deduce, sotto vari profili, una sorta di illegittimità delle scelte comunali per avere assegnato la classe VI, cui evidentemente aspirerebbero i ricorrenti anche per il proprio isolato, a poche aree corrispondenti, secondo la tesi difensiva, allo 0,3% del territorio comunale, mentre le aree cui è stata attribuita la classe III e IV ne rappresenterebbero l'86%.

Tale censura appare del tutto generica e, comunque, tali considerazioni non determinano una carenza di istruttoria, trattandosi di valutazioni di discrezionalità tecnica riservate alla P.A. (T.A.R. Milano, (Lombardia) sez. III, 27/03/2018, (ud. 20/02/2018, dep. 27/03/2018), n.829), non sussistendo alcuna norma (non indicata da parte ricorrente) da cui desumere l'indicazione di una ripartizione minima del territorio nelle diverse classi acustiche previste e tanto meno una riserva alla classe VI di una percentuale di aree del territorio comunale.

Infatti, come rilevato dalla difesa dell'Amministrazione "L'analisi dello stato di fatto del territorio è stata effettuata a partire dalle basi cartografiche disponibili, integrando con sopralluoghi laddove necessario". La classificazione si è avvalsa altresì di tutte le fonti menzionate nel paragrafo 3 della Relazione tecnica (vedi relazione tecnica prodotta in cartaceo quale doc 2 richiamato dalle difese comunali). Come emerge dalla relazione tecnica, prodotta in giudizio la metodologia di lavoro applicata non evidenzia alcuna carenza di istruttoria e dà conto di essere partita dall'analisi dello stato di fatto del territorio integrandole con i sopralluoghi ove necessario ed utilizzando le banche dati e le basi cartografiche prese a riferimento e puntualmente elencate al paragrafo 3.1. (della citata relazione tecnica).

Inoltre, nella tabella 11 (pag 32 della citata relazione) sono indicate le corrispondenze tra le destinazioni funzionali previste dal PRG e le classi acustiche", prevedendo per le zone industriali I/A, come quella delle ricorrenti, la classe V o VI.

Quindi, anche per questo aspetto la scelta di attribuire la classe V è coerente con i criteri generali indicati nella tabella 11, essendo una delle classificazioni ivi previste.

Come evidenziato dalla difesa comunale, poi, l'attribuzione della classe V (in luogo della VI auspicata dai ricorrenti) è giustificata dalla contestuale presenza insieme alle attività industriali artigianali e di autotrasporto anche di attività commerciali.

Infatti, nell'area in cui si trova lo stabilimento delle ricorrenti non sono situati, come evidenziato dal Comune, "esclusivamente insediamenti produttivi" in quanto, ad esempio, proprio l'edificio Mercedes-Benz, non è uno stabilimento produttivo, ma una concessionaria d'auto con annessi uffici che, ai fini della classificazione acustica, è attività commerciale e, quindi, compatibile con la classe V, in cui accanto agli insediamenti industriali è ammissibile la presenza non preponderante di attività artigianali, commerciali ed uffici (L.R. n. 13/2001, art. 2, co. 3, lett. g) ed incompatibile con la classe VI, in cui non sono ammesse attività commerciali, ma solo una limitata presenza di attività artigianali.

Né emerge una disparità di trattamento in quanto, come precisato dalle difese comunali e non contestato da parte ricorrente, il Comune di Milano ha assegnato la classe VI esclusivamente le attività manifatturiere notevolmente impattanti sotto profilo acustico, in considerazione del fatto che tali attività sono escluse dalla verifica del rispetto del valore limite di immissione differenziale.

L'attribuzione della classe V all'area in questione è compatibile con la classificazione acustica del Comune di Pero, approvata con Deliberazione Consiglio Comunale n. 11 del 01/02/2002, che attribuisce all'area adiacente a quella oggetto del ricorso la medesima classe acustica.

Indefinitiva l'area in questione non è esclusivamente interessata, come ex adverso si afferma, da attività industriali e artigianali secondo le destinazioni d'uso già presenti; considerate le dimensioni, le caratteristiche specifiche e le attività già presenti nelle aree circostanti, l'attribuzione della classe V allo stabilimento delle ricorrenti rispetta i criteri regionali e la definizione di classe V riportata dalla vigente normativa nazionale e dalla giurisprudenza (TAR Lombardia, sez. III, n. 829/2018: "Le scelte effettuate dal Comune in subiecta materia sono espressione di discrezionalità tecnica, ancorata all'accertamento di specifici presupposti di fatto, il primo dei quali è proprio il preuso del territorio"; anche TAR Piemonte, sez. II, n. 956/2019).

Va, altresì respinta, la seconda censura con la quale parte ricorrente contesta la suddivisione in due zone acustiche del proprio isolato.

Va osservato che non sussiste un divieto normativo, neppure invocato da parte ricorrente, di suddividere in due zone acustiche un isolato e, quindi, una classe acustica può coincidere con l'intero isolato o con parte di esso. Infatti, Nel caso in esame, la classificazione acustica ha previsto la suddivisione all'interno del medesimo isolato di due aree acustiche: l'area denominata "015_4", ad uso parcheggio e l'area "016_5", in cui si esercita l'attività delle ricorrenti.

La diversa destinazione funzionale delle due aree già di per sé ne giustifica la diversa classificazione acustica e la destinazione di un'area destinata a parcheggi rende non illogica la scelta di una classificazione acustica in classe IV, diversa dall'area produttiva in cui è svolta l'attività di trasporto merci per conto terzi, di spedizione e deposito, classificata in classe V.

Inoltre le due aree sono delimitate da elementi fisici chiaramente identificabili sul territorio quali le aree stradali e il muro perimetrale dell'attività di autotrasporto merci.

Del resto la normativa non indica quali siano gli elementi fisici di delimitazione lasciando detta valutazione all'Amministrazione in relazione alle caratteristiche del territorio.

E', quindi irrilevante la circostanza che la stradina sia secondaria e non rappresentata in cartografia essendo sufficiente la sua presenza effettiva, così come è irrilevante la circostanza se il muro suddivide o meno con continuità le due aree (come sostenuto in replica da parte ricorrente) in quanto il suo tratto continuo ideale consentirebbe, comunque, di percepire in loco la contestata ripartizione.

Irrilevante, poi, è la presenza della fascia di rispetto autostradale la quale imporrà di rispettare i limiti specifici previsti per il traffico veicolare mentre le altre sorgenti sonore dovranno rispettare quelli propri della classe acustica attribuita.

Quindi, l'attribuzione della classe IV ad una porzione del territorio in questione è pienamente legittima, perché tiene conto delle destinazioni d'uso già esistenti sulle aree rendendo tale classificazione coerente con il PRG.

Va, infine, respinta la terza censura dedotta con la quale parte ricorrente si duole della mancata osservanza delle fasi in cui si articolerebbe la classificazione acustica che risulta puntualmente descritta nei paragrafi 3 e seguenti della relazione tecnica (prodotta in giudizio in cartaceo).

Anche sotto tale profilo le doglianze di parte ricorrente appaiono generiche e non indicano la rilevanza della censura rispetto alla contestata classificazione se non in modo del tutto teorico.

Parte ricorrente, infatti, avrebbe dovuto indicare ad esempio quale identificazione degli impianti industriali significativi sarebbe stata omessa e quali effetti sull'isolato in questione tale omissione avrebbe determinato.

Del resto sotto tale profilo la difesa dell'Amministrazione ha evidenziato come il PRG sia stato la base di partenza, anche per quanto concerne le aree industriali, e come le classi acustiche attribuite siano dipese dalle classificazioni funzionali delle aree stesse quali risultanti dalle cartografie, come emerge dall'attestazione di coerenza del 8 giugno 2012 a firma del responsabile della Pianificazione, prodotta in giudizio dall'amministrazione (in data 12/2/2020) e come sia stata previamente determinata la metodologia di lavoro ed individuate le banche dati e le basi cartografiche prese a riferimento per la classificazione acustica del territorio.

Inoltre, la tesi dei ricorrenti appare smentita da quanto affermato dalla relazione tecnica che, a pag. 32 (tabella 11) evidenzia la relazione tra la classificazione funzionale e le classi acustiche anche per quanto concerne le zone industriali mentre a pag. 33, dà conto di avere effettuato, altresì, "Un'ulteriore analisi sulle aree classificate a destinazione d'uso industriale dal Piano Regolatore Generale e classificate in classe V o VI, che risultano o già riconvertite o in fase di riconversione in altre destinazioni funzionali" proprio al fine di rendere attuale la valutazione dello stato di fatto rispetto alle risultanze del PRG.

In conclusione il ricorso va respinto.

La particolarità in fatto e diritto delle questioni giuridiche dedotte giustificano, per la loro novità, la compensazione integrale tra le parti delle spese di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 22 settembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Ugo Di Benedetto, Presidente, Estensore

Salvatore Gatto Costantino, Consigliere

Valentina Santina Mamei, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Ugo Di Benedetto

IL SEGRETARIO