

# Ancora enigmatica l'applicabilità del livello differenziale di rumore, nei comuni “non zonizzati” ?!

di SILVANO DI ROSA (\*)  
Consulente Legale Ambientale – esperto A.N.E.A.



## SOMMARIO:

– 1. Premessa; – 2. Di cosa si tratta; – 3. Il criterio differenziale nel D.P.C.M. 1° marzo 1991; – 4. Il “dopo” Legge Quadro; – 5. L'apparenza e la realtà; – 6. Non resta che dimostrarlo; – 7. Necessità di rinsaldare il principio dell'applicabilità; – 8. La decisione del Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 6274 del 12 novembre 2002; – 9. Non solo Giudici – 10. Ancora sentenze Toscane ed Umbre; – 11. Conclusioni.

## 1 – Premessa

Le abitudini, le cose date per scontate e la nostalgia che deriva dall'attaccamento a queste – per quanto offrano sensazioni apparentemente rassicuranti –, molto spesso implicano, come contropartita, una significativa diminuzione del *livello di attenzione* nei riguardi della realtà che ci circonda; con il connesso rischio di aumentare le occasioni di disordine mentale e di disorientamento. Questo non accade soltanto nei fatti della vita di tutti i giorni, ma si verifica anche durante il difficile cammino intrapreso lungo la strada dell'*interpretazione normativa*, oppure quando si cerca – ragionevolmente – di attribuire il giusto senso pratico a norme o regole (che, sappiamo tutti, mutano con un dinamismo eccezionale), e provoca frangenti molto più sconclusionati del tenore di *caos* normalmente “accettabile”; di cui già: *la metà basterebbe!!*

Non possiamo negare di essere davvero “legati” – a doppio filo – alle tradizioni, ai costumi, al *tran tran* quotidiano; così come – inutile nasconderselo! – di nutrire una vera e propria affezione viscerale nei riguardi degli appellativi *retrò*; di tutti i generi, senza alcuna esclusione, tanto da distaccarcene solo con una ragguardevole difficoltà. Lo facciamo perfino nel settore normativo – non ultime le disposizioni in tema di inquinamento acustico – dove una riprova di quanto appena detto è innegabilmente costituita dal tanto “amato-odiato”: «**criterio differenziale**», di cui agli artt. 2.2 e 6.2 del D.P.C.M. 1° marzo 1991<sup>1</sup>. Si tratta di una combinazione terminologica – di un *binomio* – che, ancora oggi, viene (poco felicemente) impiegata sia nella *rubrica* che nell'art. 3 del D.M. 11 dicembre 1996<sup>2</sup>, malgrado ne fosse già stato abbandonato l'utilizzo nel testo della legge 26 ottobre 1995, n. 447<sup>3</sup>, così come non ve ne sia traccia nei successivi D.P.C.M. 14 novembre 1997<sup>4</sup> e D.M. 16 marzo 1998<sup>5</sup>; dove, più correttamente, ci si riferisce al *livello differenziale di rumore* ( $L_D$ )<sup>6</sup> e/o ai *valori limite differenziali di immissione*<sup>7</sup>. Nonostante tale consapevolezza, non possiamo ritenerci immuni dalle predette “tentazioni”, tanto da dover fare uno sforzo semantico e volitivo non indifferente, per riferirci – nonostante risulti sicuramente più pesante da pronunciare, dispersivo da leggere e problematico da ricordare – al classico “*criterio differenziale*” (ormai incuneatosi saldamente nelle nostre menti) in termini di: *livello differenziale* e di *valore limite differenziale di immissione*; dichiarandosi irremovibili e desistendo dal cedere alla contrapposta tentazione di ricorrere alla – più adeguata ma prolissa – qualificazione di **criterio del valore limite differenziale di immissione per ambiente abitativo**.

In ogni caso – abbandonando tutte le questioni terminologiche ed anche quelle legate alla fraseologia – è chiaro e noto che,

<sup>1</sup> Rubricato «*Limiti massimi di esposizione al rumore negli ambienti abitativi e nell' ambiente esterno*»

<sup>2</sup> Rubricato, appunto: «*Applicazione del criterio differenziale per gli impianti a ciclo produttivo continuo*»

<sup>3</sup> Rubricata: «*Legge quadro sull' inquinamento acustico*»

<sup>4</sup> Rubricato: «*Determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore*»

<sup>5</sup> Rubricato: «*Tecniche di rilevamento e di misurazione dell' inquinamento acustico*»

<sup>6</sup> Al punto 13 dell'allegato A al D.M. 16 marzo 1998

<sup>7</sup> All'art. 4 del D.P.C.M. 14 novembre 1997 ed all'art. 2.3, lettera b), della Legge 26.10.1995, n. 447

quello cui ci stiamo riferendo, è un *parametro*<sup>8</sup> nei cui riguardi molti “addetti ai lavori” hanno un legame del tutto speciale ..... diciamo alla «*Red and Toby*» (cioè da *nemici-amici*; per chi non conosca la gradevole storia *from Walt Disney Pictures*). Inutile cercare di smentire che tale *valore limite differenziale* (per questa volta ci risparmiamo e Vi risparmiamo il “*di immissione*”) è stato, ed è ancora oggi, al centro di numerose discussioni – vere e proprie dispute –, a cominciare da quelle concernenti la sua “**applicabilità**”; e siccome il rumore è «...*il primo agente nocivo cui sono esposti i cittadini sia da un punto di vista ambientale che sotto il profilo della salute pubblica...*»<sup>9</sup> riteniamo giusto e (speriamo) utile dovercene occupare; se non altro per “*dire la nostra*”.

## 2 – Di cosa si tratta

Non staremo ad addentrarci nei dettagli necessari a capire, fino in fondo, cosa debba intendersi per *livello differenziale*<sup>10</sup>, in quanto già altri<sup>11</sup> ne hanno trattato ampiamente ed in maniera sicuramente più adeguata, soprattutto da un punto di vista tecnico. Ci limiteremo a ricordarne alcuni aspetti, fra cui il fatto che i **valori limite differenziali** – secondo quanto riscontrabile al comma 3, lettera *b*), dell’art. 2 della legge 447/1995 – sono stabiliti con riferimento (appunto) alla differenza tra il *livello equivalente di rumore ambientale*<sup>12</sup> ed il *rumore residuo*<sup>13</sup>; infatti il **livello differenziale di rumore** ( $L_D$ ) – al punto 13 dell’allegato A al D.M. 16 marzo 1998 – viene definito come «la

---

<sup>8</sup> idoneamente previsto per verificare se un determinato livello di rumorosità possa essere mantenuto tale, oppure debba essere ridotto

<sup>9</sup> Contenuto nel Parere 14.02.2001, n° 2 del Comitato CE delle regioni sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla determinazione ed alla gestione del rumore ambientale (GUCE del 18.05.2001, n. C148) – ripreso da *RivistAmbiente*, «Editrice La Tribuna», n° 6 giugno 2001, pag. 726

<sup>10</sup> che, come predetto, fece capolino nel campo della *normazione ambientale* del nostro ordinamento giuridico con la denominazione di *criterio differenziale* attribuitagli nel contesto del DPCM 1 marzo 1991

<sup>11</sup> • ASSOACUSTICI, documento n° 1/1998, approvato dall’Assemblea dei soci il 28/4/98, dall’*Osservatorio legislativo nella riunione di Verona del 2 giugno 1998*, dal Consiglio Direttivo il giorno 8/6/98;

• AssoAcustici, documento n° 3/1999, approvato dal Consiglio Direttivo il giorno 17.09.99;

• BARCHI Alessandra e BERTONI Daniele, *Tecniche di rilevamento e di misurazione del rumore ambientale: commento*, in *Ambiente*, IPSOA, 1998, n° 6, pag. 481;

• CAMPOLONGO Giorgio, *Con i decreti attuativi della legge-quadro “condonate” le immissioni nelle abitazioni*, in *Ambiente&Sicurezza*, Il Sole24ore, 2002, supplemento n° 3, pag. 36;

• DONZELLINI Massimo, *tecniche di misura e di rilevazione dell’inquinamento acustico*, relazione alla Giornata di studi «*Inquinamento acustico e disturbo da rumore*», Sala Convegni Cariverona Banca S.p.A., Verona 9 ottobre 2001

• FARINA Angelo, *Misurazioni e rilievi fonometrici*, relazione al Seminario «*Inquinamento da rumore: documentazione di impatto acustico e requisiti acustici passivi degli edifici – Legge Quadro n.447/95 e DPCM 5.12.97 –*», Sala Norlenghi - Banca Agricola Mantovana, Mantova 29 settembre 2001

• GRILLO Carlo Maria, *il punto sulla normativa in tema di inquinamento acustico*, in *RivistAmbiente*, Editrice La Tribuna, Piacenza, 2002, n° 6, pag. 708;

• GRILLO Carlo Maria, *introduzione alla sezione “RUMORE” del Codice dell’Ambiente* di Stefano Maglia e Maurizio Santoloci, Editrice La Tribuna, Piacenza, 2002, pag. 1835;

• MURATORI Alberto, *Il decreto sui valori limite delle sorgenti sonore*, in *Ambiente*, IPSOA, 1998, n° 2, pag. 121;

• MURATORI Alberto, *Applicazione del criterio differenziale per gli impianti a ciclo continuo*, in *Ambiente*, IPSOA, 1997, n° 5, pag. 376;

• NOVO Mario, *La legge quadro sull’inquinamento acustico - Quadro normativo e competenze*, relazione al Seminario «*Inquinamento da rumore: documentazione di impatto acustico e requisiti acustici passivi degli edifici – Legge Quadro n.447/95 e DPCM 5.12.97 –*», Sala Norlenghi - Banca Agricola Mantovana, Mantova 29 settembre 2001

• NOVO Mario, *metodologie operative per la misura del disturbo da rumore*, relazione alla Giornata di studi «*Inquinamento acustico e disturbo da rumore*», Sala Convegni Cariverona Banca S.p.A., Verona 9 ottobre 2001

<sup>12</sup> è il *livello continuo equivalente di pressione sonora ponderato* «A» – prodotto da tutte le sorgenti di rumore esistenti in un dato luogo e durante un determinato tempo, che si confronta con i limiti massimi di esposizione – costituito dall’insieme del *rumore residuo* e da quello prodotto dalle specifiche sorgenti disturbanti; con l’esclusione degli eventi sonori singolarmente identificabili di “natura eccezionale rispetto al valore ambientale della zona”

<sup>13</sup> è il *livello continuo equivalente di pressione sonora ponderato* «A», che si rileva quando si **esclude** la *specifica sorgente disturbante* e che deve essere misurato con le **identiche modalità** impiegate per la misura del *rumore ambientale*, senza che contenga eventi sonori *atipici*.

differenza tra il livello di rumore ambientale ( $L_A$ ) e quello di rumore residuo ( $L_R$ )»<sup>14</sup>, che, tradotto in formula, si rappresenta con:  $L_D=(L_A-L_R)$ . Come tale, pertanto, deve essere inteso: la **differenza** tra il **livello sonoro del rumore ambientale** (espresso come  $L_{Aeq}$ ) e **livello sonoro del rumore residuo** (anch'esso espresso come  $L_{Aeq}$ ).

I **valori limite differenziali di immissione**<sup>15</sup> debbono essere necessariamente ricondotti alla definizione di **valore limite di immissione** (in quanto definizione "madre" sia per quelli **assoluti** che per i **differenziali**), fornita alla lettera f) dell'art. 2.1 della richiamata legge 447 del '95; dove, con tale dicitura, si intende:

il valore massimo di rumore che può essere immesso, da una o più sorgenti sonore, nell'ambiente abitativo o nell'ambiente esterno, misurato in prossimità dei ricettori.

Sappiamo, altresì, che la verifica del rispetto dei **valori limite differenziali di immissione** **non** deve essere effettuata nel caso in cui ricorrano ambedue le seguenti condizioni:

- a) il **rumore ambientale** misurato a finestre **aperte** sia inferiore a 50 dB(A) di giorno e 40 dB(A) di notte;
- b) il **rumore ambientale** misurato a finestre **chiuse** sia inferiore a 35 dB(A) di giorno e 25 dB(A) di notte;

il che conferma pienamente come la valutazione del **livello differenziale di rumore** (e quindi il rispetto dei **valori limite differenziali di immissione**) debba essere effettuata solo e soltanto **negli** "ambienti abitativi"<sup>16</sup>; i quali – sulla scorta di come vengono definiti al comma 1 lettera b) dell'art. 2 della 447/95 – possono essere solo ambienti "interni" ad un edificio. Infine, può ritenersi opportuno ricordare che, ai sensi dell'art. 4 del D.P.C.M. 14.11.1997, i **valori limite differenziali di immissione** **non** si applicano **nelle aree** classificate come "**esclusivamente industriali**" e neppure **alla** rumorosità prodotta: • dalle infrastrutture stradali, ferroviarie, aeroportuali e marittime; • da **attività e comportamenti non connessi** con esigenze produttive, commerciali e professionali; • da servizi e impianti fissi dell'edificio adibiti ad uso comune (limitatamente al disturbo provocato all'interno dello stesso).

### 3 – Il criterio differenziale nel DPCM 1° marzo 1991

Esaminando il decreto del '91 come se ci trovassimo (ad esempio) nel settembre del 1995 – quindi in periodo antecedente all'emanazione della legge 447/1995 – e restringendo (quale doverosa premessa) il campo di osservazione esclusivamente al limite differenziale di cui stiamo trattando, potremmo osservare come il **criterio de quo** sia citato in ben due articoli (nessuno dei quali è stato interessato dagli "interventi" della Corte Costituzionale<sup>17</sup>, tanto da doverli considerare entrambi "sopravvissuti"):

■ **l'art. 2, secondo comma**, dove si legge:

« ...Per le **zone non esclusivamente industriali** [fra quelle] indicate in precedenza, oltre ai **limiti massimi in assoluto** per il rumore, sono stabilite **anche** le seguenti **differenze** da non superare tra il **livello equivalente del rumore ambientale** e **quello del rumore residuo (criterio differenziale)**: 5 dB (A) durante il periodo diurno; 3 dB (A) durante il periodo notturno. La misura deve essere effettuata all'**interno degli ambienti abitativi** e nel tempo di osservazione del fenomeno acustico.»

Cui è anteposto il **primo comma**, in cui si stabilisce: *Ai fini della determinazione dei limiti massimi dei livelli sonori equivalenti, i comuni adottano la classificazione in zone riportata*

<sup>14</sup> Trascurando le componenti impulsive, tonali e di bassa frequenza

<sup>15</sup> 5 dB per il periodo diurno e 3 dB per il periodo notturno

<sup>16</sup> **ambiente abitativo**: ogni ambiente interno ad un edificio destinato alla permanenza di persone o di comunità ed utilizzato per le diverse attività umane, fatta eccezione per gli ambienti destinati ad attività produttive per i quali resta ferma la disciplina di cui al D.Lgs. 15 agosto 1991, n. 277, salvo per quanto concerne l'immissione di rumore da sorgenti sonore esterne ai locali in cui si svolgono le attività produttive

<sup>17</sup> La Corte costituzionale, con sentenza 19-30 dicembre 1991, n. 517 (*Gazzetta Ufficiale* 8 gennaio 1992, n. 2 - Serie speciale), ha dichiarato che **spetta** allo Stato adottare, con D.P.C.M., le disposizioni contenute negli artt. 1, quarto comma, 2, 3, primo comma, prima proposizione, e secondo comma, del D.P.C.M. 1° marzo 1991; così come **non spetta** allo Stato adottare, con D.P.C.M., in mancanza di idonea copertura legislativa, le disposizioni contenute nell'art. 3, primo comma, seconda e terza proposizione, nonché negli artt. 4 e 5 del D.P.C.M. 1° marzo 1991 e, conseguentemente, ha annullato tali disposizioni.

nella tabella 1. I limiti massimi dei livelli sonori equivalenti, fissati in relazione alla diversa destinazione d'uso del territorio, sono indicati nella tabella 2.

■ **l'art. 6, secondo comma**, dove si legge:

« ...Per le zone **non esclusivamente industriali** indicate in precedenza, oltre ai **limiti massimi in assoluto** per il rumore, sono stabilite anche le seguenti **differenze** da non superare tra il livello equivalente del rumore ambientale e quello del rumore residuo (**criterio differenziale**): 5 dB(A) per il Leq (A) durante il periodo **diurno**: 3 dB(A) per il Leq (A) durante il periodo **notturno**. La misura deve essere effettuata nel tempo di osservazione del fenomeno acustico **negli ambienti abitativi**...»

Cui è anteposto il **primo comma**, in cui si stabilisce che: **In attesa** della **suddivisione del territorio comunale** nelle zone di cui alla tabella 1, si applicano per le sorgenti sonore **fisse** i seguenti **limiti di accettabilità**:

| Limiti massimi <i>in assoluto</i> valevoli in assenza di "zonizzazione" |                                |                                  |
|---|--------------------------------|----------------------------------|
| Zonizzazione  | Limite <b>diurno</b><br>Leq(A) | Limite <b>notturno</b><br>Leq(A) |
| Tutto il territorio nazionale   | <b>70</b>                      | <b>60</b>                        |
| <b>Zona A</b> (DM n.1444/68) (*)  | <b>65</b>                      | <b>55</b>                        |
| <b>Zona B</b> (DM n.1444/68) (*)  | <b>60</b>                      | <b>50</b>                        |
| <b>Zona ESCLUSIVAMENTE INDUSTRIALE</b>                                  | <b>70</b>                      | <b>70</b>                        |

(\*) Zone di cui all'art. 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968.

Tornando – dopo il *salto nel passato* – all'odierno stato di fatto, risulta evidente come le previsioni normative contenute nel citato articolo 2, **primo comma**, riguardassero i **limiti massimi** dei livelli sonori equivalenti, fissati in relazione alla diversa destinazione d'uso del territorio (dò che, in epoca posteriore alla legge 447/95, viene qualificato come *valori limite assoluti di immissione*); per la cui applicazione, i comuni, avrebbero dovuto adottare la "classificazione in zone" del territorio comunale (detta anche «zonizzazione»), in conformità alla *tabella 1*, allegata allo stesso DPCM; tabella che di seguito viene riportata:

| <b>T a b e l l a 1</b> |   |   |
|------------------------|---|---|
| <b>Classi</b>          | <b>Denominazione</b>                                      | <b>Descrizione</b>  |
| <b>Classe I</b>        | <b>Aree particolarmente protette</b>                      | Rientrano in questa classe le aree nelle quali la quiete rappresenta un elemento di base per la loro utilizzazione: aree ospedaliere, scolastiche, aree destinate al riposo ed allo svago, aree residenziali rurali, aree di particolare interesse urbanistico, parchi pubblici, ecc.   |
| <b>Classe II</b>       | <b>Aree destinate ad uso prevalentemente residenziale</b> | Rientrano in questa classe le aree urbane interessate prevalentemente da traffico veicolare locale, con bassa densità di popolazione, con limitata presenza di attività commerciali ed assenza di attività industriali ed artigianali.  |
| <b>Classe III</b>      | <b>Aree di tipo misto</b>                                 | Rientrano in questa classe le aree urbane interessate da traffico veicolare locale o di attraversamento, con media densità di popolazione con presenza di attività commerciali e uffici, con limitata presenza di attività artigianali e con assenza di attività industriali, aree rurali interessate da attività che impiegano macchine operatrici.                        |
| <b>Classe IV</b>       | <b>Aree di intensa attività umana</b>                     | Rientrano in questa classe le aree urbane interessate da intenso traffico veicolare, con alta densità di popolazione, con elevata presenza di attività commerciali e uffici, con la presenza di attività artigianali; le aree in prossimità di strade di grande comunicazione e di linee ferroviaria; le aree portuali; le aree con limitata presenza di piccole industrie. |
| <b>Classe V</b>        | <b>Aree prevalentemente industriali</b>                   | Rientrano in questa classe le aree interessate da insediamenti industriali e con scarsità di abitazioni.  |

| <b>T a b e l l a 1</b> |   |  |
|------------------------|---|--|
| <b>Classi</b>          | <b>Denominazione</b>                          | <b>Descrizione</b>   |
| Classe VI              | <b>Aree <u>esclusivamente industriali</u></b> | Rientrano in questa classe le aree esclusivamente interessate da attività industriali e <u>prive di insediamenti abitativi</u> . |

Tali *limiti massimi dei livelli sonori equivalenti* – valevoli in relazione alla diversa destinazione d'uso del territorio – erano inseriti nella **tabella 2** allegata allo stesso decreto del '91; anch'essa di seguito riportata:

| <b>T a b e l l a 2</b>  |  |                      |                 |
|---|--|----------------------|-----------------|
| <b><i>Valori dei limiti massimi del livello sonoro equivalente (Leq A)</i></b>                              |  |                      |                 |
| <i>relativi alle classi di destinazione d'uso del territorio di riferimento Limiti massimi [Leq dB (A)]</i> |  |                      |                 |
| Classi di destinazione d'uso del territorio   |  | Tempi di riferimento |                 |
|   |  | <b>Diurno</b>        | <b>Notturmo</b> |
| <b>I</b>  | <b>Aree particolarmente protette</b>           | <b>50</b>            | <b>40</b>       |
| <b>II</b>   | <b>Aree prevalentemente residenziali</b>       | <b>55</b>            | <b>45</b>       |
| <b>III</b>  | <b>Aree di tipo misto</b>                      | <b>60</b>            | <b>50</b>       |
| <b>IV</b>   | <b>Aree di intensa attività</b>                | <b>65</b>            | <b>55</b>       |
| <b>V</b>  | <b>Aree <u>prevalentemente industriali</u></b> | <b>70</b>            | <b>60</b>       |
| <b>VI</b>   | <b>Aree <u>esclusivamente industriali</u></b>  | <b>70</b>            | <b>70</b>       |

Con il **secondo comma** dello stesso articolo 2, invece, veniva previsto un ulteriore “paletto” – aggiuntivo al precedente e **valevole per tutte** le zone del territorio comunale qualificabili come non esclusivamente industriali – concretantesi nella fissazione di «**differenze** da non superare» tra il *livello equivalente del rumore ambientale* e quello del *rumore residuo* (da qui trae origine il binomio criterio differenziale); indicate come pari a: **5** dB(A) durante il periodo diurno e **3** dB(A) durante il periodo notturno. Pertanto, l'applicabilità di tale ulteriore limite “*differenziale*” era negata – già nel 1991 – solo e soltanto nelle zone del territorio comunale qualificabili come «esclusivamente industriali»; in **tutte** le altre *aree* (comprese le *aree prevalentemente industriali*) era **decisamente applicabile**, con tanto di precisazione secondo cui la relativa misurazione avrebbe dovuto essere effettuata all'interno degli *ambienti abitativi*. Già da quest'ultimo inciso traspare come la misura per la verifica del rispetto del *criterio differenziale* – dovendo essere effettuata all'interno degli *ambienti abitativi*– dovesse (allora... e debba ancora oggi) considerarsi “autonoma” ed “indipendente” dalla “*classificazione in zone*” del territorio comunale; ammesso che, ovviamente, risultasse agevole constatare di trovarsi “**al di fuori**” di una zona «esclusivamente industriale» (incombenza veramente banale!). Per meglio sostenere tale affermazione riteniamo utile riportare una tabella appositamente predisposta:

| <b>T a b e l l a “X”</b>   |  |                      |                 |
|--|--|----------------------|-----------------|
| <b><i>Differenze da non superare tra il livello equivalente del rumore ambientale e quello del rumore residuo, espresse in dB(A)</i></b> |  |                      |                 |
| Classi di destinazione d'uso del territorio  |  | Tempi di riferimento |                 |
|  |  | <b>Diurno</b>        | <b>Notturmo</b> |
| <b>I</b>   | <b>Aree particolarmente protette</b>     | <b>5</b>             | <b>3</b>        |
| <b>II</b>  | <b>Aree prevalentemente residenziali</b> | <b>5</b>             | <b>3</b>        |

| <b>T a b e l l a “ X ”</b>   |  |                        |                        |
|--|--|------------------------|------------------------|
| <b><u>Differenze da non superare tra il livello equivalente del rumore ambientale e quello del rumore residuo, espresse in dB(A)</u></b> |  |                        |                        |
| <b>III</b>   | <b>Aree di tipo misto</b>                      | <b>5</b>               | <b>3</b>               |
| <b>IV</b>  | <b>Aree di intensa attività</b>                | <b>5</b>               | <b>3</b>               |
| <b>V</b>   | <b>Aree <u>prevalentemente</u> industriali</b> | <b>5</b>               | <b>3</b>               |
| <b>VI</b>  | <b>Aree <u>esclusivamente</u> industriali</b>  | <b>Non applicabile</b> | <b>Non applicabile</b> |

E' vero che di solito abbiamo bisogno di qualcuno che ci mostri le cose che dovrebbero risultare evidenti agli occhi di tutti<sup>18</sup>, ma, nel caso di specie, si rivela *ictu oculi* come i *limiti differenziali* da rispettare **sarebbero stati sempre gli stessi** (5 dBA di giorno e 3 dBA di notte), qualsiasi fosse stata la *classe di destinazione d'uso* in cui risultasse situato **l'ambiente abitativo** nel quale si fosse inteso verificare il rispetto del “*criterio differenziale*”. Ciò in quanto, trattandosi di misurazioni da effettuare “necessariamente” **in ambienti abitativi** – perché così diceva la norma! –, tali ambienti **non** avrebbero certamente potuto trovarsi – “*per definizione*”!! – in aree qualificabili come «*esclusivamente industriali*»; in ragione del fatto che nella *classe VI* rientravano **solo e soltanto** le aree esclusivamente interessate dalla presenza di attività industriali, e **prive** di *insediamenti abitativi* (come chiaramente risulta in ultima colonna ed ultima riga della **tabella 1** poco prima riportata). Tutt'al più l'*ambiente abitativo* si sarebbero potuto trovare in un' *area prevalentemente industriale*; quindi in *classe V* e **mai** in *classe VI* !

Ribadiamo che – ritenendolo un concetto importante – dal momento in cui, per poter effettuare legittimamente la verifica del *criterio differenziale* (ad esempio nel 1992), occorreva posizionarsi all'**interno** di un *ambiente abitativo*; e prendendo, altresì, atto dell'ulteriore elemento per il quale, al fine di poter essere qualificata come “*area esclusivamente industriale*”, una determinata zona doveva (per legge!) essere “**priva** di *insediamenti abitativi*”, ne conseguiva – e ne consegue del tutto ragionevolmente anche oggi – che, per il solo fatto (necessario e sufficiente) di trovarsi in un “*ambiente abitativo*” avremmo avuto la certezza e saremmo effettivamente stati, senza alcun'ombra di dubbio, **al di fuori** di aree “*esclusivamente industriali*” (per la ragione che la presenza di un'abitazione civile ne avrebbe comportato la retrocessione in *classe V*– ovvero in *aree interessate da insediamenti industriali e con scarsità di abitazioni* –).

In ogni caso, mettendo momentaneamente in disparte la questione concernente l'applicabilità del *limite differenziale*, i comuni – già dal 1991 – avrebbero dovuto, senza alcun dubbio, predisporre la cd. “*zonizzazione*” per poter, poi, pretendere il rispetto dei limiti *assoluti* stabiliti ed indicati nella **tabella 2**, in precedenza riportata. In attesa di tale adozione da parte degli enti locali, e quindi nella prevista “*fase transitoria*”, avrebbe sopperito il dettato del **primo** comma dell'art. 6 (DPCM 1.03.1991), dove erano (e sono) previsti i **limiti massimi del livello sonoro equivalente (Leq A)** applicabili “a prescindere” dall'esistenza di una “*zonizzazione*”; così come sopra ben visibili nella tabella appositamente rubricata «**Limiti massimi in assoluto** valevoli in assenza di “*zonizzazione*”» (da qualcuno definita come “*zonizzazione provvisoria*”).

Ma la fase – che abbiamo definito – “**transitoria**” (in quanto caratterizzata dalla **inevitabile assenza** della suddivisione in *classi* del territorio comunale, indubbiamente ignota prima del marzo '91) **non** comportava affatto l'inapplicabilità del *criterio differenziale*, tutt'altro!! Il **secondo comma** dell'art. 6 – come poc'anzi visto – ricalcava, pressoché *specularmente*, il dettato del secondo comma dell'art. 2 stesso decreto, come appare evidente nel seguente quadro d'insieme:

| <b>D.P.C.M. 1° marzo 1991</b>   |  |
|---|--|
| <i>«Limiti massimi di esposizione al rumore negli ambienti abitativi e nell'ambiente esterno»</i>   |  |
| Art. 2, secondo comma   | Art. 6, secondo comma  |
| <p>« ...Per le <b>zone non esclusivamente industriali</b> indicate in precedenza, oltre ai <b>limiti massimi in assoluto</b> per il rumore, sono stabilite <b>anche</b> le seguenti <b>differenze</b> da non superare tra il <b>livello equivalente del rumore ambientale</b> e quello del rumore residuo (<b>criterio differenziale</b>): <b>5 dB (A)</b> durante il periodo <b>diurno</b>; <b>3 dB(A)</b> durante il periodo <b>notturno</b>. La misura deve essere effettuata all'<b>interno degli ambienti abitativi</b> e nel <b>tempo di osservazione</b> del fenomeno acustico.»</p> | <p>« ...Per le <b>zone non esclusivamente industriali</b> indicate in precedenza, oltre ai <b>limiti massimi in assoluto</b> per il rumore, sono stabilite <b>anche</b> le seguenti <b>differenze</b> da non superare tra il <b>livello equivalente del rumore ambientale</b> e quello del rumore residuo (<b>criterio differenziale</b>): <b>5 dB(A)</b> per il Leq(A) durante il periodo <b>diurno</b>; <b>3 dB(A)</b> per il Leq(A) durante il periodo <b>notturno</b>. La misura deve essere effettuata nel <b>tempo di osservazione</b> del fenomeno acustico <b>negli ambienti abitativi...</b>»</p> |

Non si può nascondere, *prima facie*, come (già) nel 1991, **anche in assenza** di «zonizzazione acustica del territorio comunale» – com'era logico dover prevedere all'entrata in vigore del decreto – fosse ugualmente ed esplicitamente prevista la doverosa applicabilità del *criterio differenziale*<sup>19</sup>; *criterio* da verificare strumentalmente con le stesse modalità previste per il “*dopo zonizzazione*”<sup>20</sup> e con **gli stessi identici limiti** (quelli riportati nella **tabella “X”**). Questa era la situazione “*ante legge quadro*”.

#### 4 – Il “*dopo*” *Legge Quadro*

Con l'entrata in vigore della legge 26 ottobre 1995, n. 447 «*Legge quadro sull'inquinamento acustico*» ha avuto inizio il (*parziale*) declino del D.P.C.M. del marzo '91 (già “*azzoppato*” ed *agonizzante* per gli interventi della Corte Costituzionale); la cui significatività e rilevanza è andata, di volta in volta, esaurendosi con le conseguenti emanazioni dei regolamenti attuativi della stessa legge quadro.

Fra questi regolamenti, per attenersi al *tema* propostoci, è sufficiente ricordare il D.P.C.M. 14 novembre 1997 «*Determinazione dei valori limite delle sorgenti sonore*», che ha sicuramente inferto un *duro colpo* al decreto del '91; essendo stato emanato – in attuazione dell'art. 3, comma 1, lettera a), della legge 26 ottobre 1995, n. 447 – al fine di determinare i *valori limite di emissione*, i *valori limite di immissione*, i *valori di attenzione* ed i *valori di qualità*, così come definiti all'art. 2, comma 1 (lettere *e, f, g* ed *h*), comma 2, e comma 3 (lettere *a* e *b*), della stessa legge 447/95.

In verità, non si può senz'altro nascondere che – con il secondo comma del proprio art. 1 – il nuovo D.P.C.M. del '97 preveda: «...*I valori di cui al comma 1 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...*». E neppure abbiamo voglia di tacere sul fatto che, il suo precedente primo comma, contempli la dizione: «...*Il presente decreto, in attuazione dell'art. 3, comma 1, lettera a), della legge 26 ottobre 1995, n. 447, determina i valori limite di emissione, i valori limite di immissione, i valori di attenzione ed i valori di qualità, di cui all'art. 2, comma 1, lettere e), f), g) ed h); comma 2; comma 3, lettere a) e b), della stessa legge...*».

Tutt'altro! Sono realtà giuridiche che vanno poste in bella evidenza, in quanto è stato proprio il combinato disposto di tali dizioni a costituire la “*pietra dello scandalo*”, verso la quale (purtroppo) in molti si sono precipitati – impugnandola saldamente – per sostenere, ingannandosi, che

il vecchio “*criterio differenziale*”, così come il nuovo **livello differenziale** (*ex-art. 4 del DPCM del '97*) ed i relativi *valori limite differenziali di immissione*, **non avrebbero più trovato applicazione** in un determinato territorio comunale se non **dopo** l'adempimento della «*zonizzazione acustica*» da parte di ogni singola amministrazione.

A dire il vero, per amore di completezza, non è stato soltanto il combinato disposto delle predette *dizioni* ad aver provocato il *parapiglia*; ci si è *messa di mezzo* anche un'altra disposizione del nuovo decreto del '97 (utilizzata,

<sup>19</sup> stante la propria estraneità e/o indifferenza nei riguardi della *classificazione in zone* del territorio comunale

<sup>20</sup> sempre per le ragioni anzidette: misura da svolgersi all'interno di *ambienti abitativi* che, in quanto tali, non possono esistere in un'area qualificabile come “*esclusivamente industriale*”



anch'essa, come *fulcro* per destabilizzare l'impiego del *livello differenziale*): l'**art. 8**, in cui....(udite udite !!) si fa riferimento esclusivamente al **primo** comma (che tratta dei *valori limite assoluti di immissione*) dell'art. 6 del DPCM 1° marzo 1991 e **non** al secondo comma (che tratta del *criterio differenziale*) !!! Chiunque può verificare che, in tale punto del decreto del '97, è contenuta la seguente previsione:

«1. In attesa che i comuni provvedano agli adempimenti previsti dall'art. 6, comma 1, lettera a), della legge 26 ottobre 1995, n. 447, si applicano i **limiti** di cui all'art. 6, **comma 1**, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° marzo 1991...»

Sulla base di questi presupposti è stato sostenuto – da alcuni <sup>21</sup> – che il D.P.C.M. 14 novembre 1997 avesse modificato completamente il quadro normativo di riferimento; escludendo, in particolare, l'applicabilità del *criterio differenziale* nei Comuni **non zonizzati**, in quanto, tale decreto, abrogando il comma 1 dell'articolo 1 del DPCM 1.3.91 (dove era affermato che in esso erano contenuti i limiti per il rumore), toglieva ogni possibile riferimento ai limiti contenuti nel DPCM 1.3.91, fatta eccezione per quanto contenuto nelle norme transitorie, dove però è prevista la sola applicazione – in attesa che i Comuni adottino la zonizzazione – dei limiti dell'art. 6 comma 1 (limiti provvisori per l'esterno), senza alcun riferimento al comma 2 che, viceversa, avrebbe permesso l'applicazione – in via transitoria – anche del *criterio differenziale*. Giungendo persino a considerare tutto questo come derivante dalla *volontà esplicita del legislatore*, tesa a negare (in pratica dal 1998) l'applicabilità del criterio differenziale nei Comuni sprovvisti di zonizzazione acustica.

La tesi appariva fondata sull'intersecarsi di diverse disposizioni di legge che, in estrema sintesi, possono così riassumersi:

- a) L'art. 1, primo comma, del DPCM 14.11.1997, determinando tutti i "limiti" (...i valori limite di emissione, i valori limite di immissione, i valori di attenzione ed i valori di qualità,...), **non** offre più spazio all'applicabilità del vecchio criterio differenziale ex-DPCM 1.03.1991;
- b) L'art. 9 del DPCM 14.11.1997, abrogando il primo comma <sup>22</sup> dell'articolo 1 del DPCM 1.3.91, toglie, di fatto, ogni possibile riferimento ai limiti contenuti in quest'ultimo decreto;
- c) L'art. 1, secondo comma, del DPCM 14.11.1997, stabilendo che tutti i limiti <sup>23</sup> sono riferiti alle classi di destinazione d' uso del territorio <sup>24</sup>, impedisce che i valori limite **differenziali** di immissione possano più trovare applicazione senza la preventiva zonizzazione acustica del territorio comunale;
- d) L'art. 8, primo comma, del DPCM 14.11.1997, effettuando, in via transitoria, un eloquente ed univoco richiamo (...per i valori limite **assoluti** di immissione) al solo art. 6, **comma 1**, del decreto del '91 <sup>25</sup>, stabilisce – nella fase transitoria – l'applicabilità dei valori limite **assoluti** di immissione "provvisori" (quelli del 1991) e l'**inapplicabilità** dei valori limite **differenziali** di immissione (nonché del vecchio criterio differenziale) essendo, questi ultimi, applicabili soltanto dopo la prevista zonizzazione acustica del territorio comunale.

Bisogna ammettere che *a prima vista* le argomentazioni potevano anche sembrare convincenti, ma, a ben vedere, dopo un più attento esame, sono risultate piuttosto claudicanti!

## 5 – L'apparenza e la realtà

In effetti, di fronte alla concomitanza delle sì tante "*fonti di certezza*", sopra elencate – contrarie all'applicazione del *livello differenziale ante-zonizzazione* –, saremmo stati davvero tentati di dare ascolto all'antico brocardo: *in dubiis abstine* <sup>26</sup>, adeguandosi remissivamente e prendendo atto delle conseguenze; ma l'**assurdità** di pensare che una nuova norma (quella del 1997) fosse andata, di fatto, a diminuire la tutela fino a quel momento offerta – dalle regole previgenti – al singolo consociato, ha avuto la meglio ed ha determinato chi scrive a sviscerare la

<sup>21</sup> La cui identificazione non giova alla finalità del presente lavoro

<sup>22</sup> Che recitava: « Il presente decreto stabilisce in attuazione dell'art. 2, comma 14, della legge 8 luglio 1986, n. 349, limiti massimi di esposizione al rumore negli ambienti abitativi e nell'ambiente esterno »

<sup>23</sup> ...i valori limite di emissione, i valori limite di immissione, i valori di attenzione ed i valori di qualità,...

<sup>24</sup> ...riportate nella tabella A allegata al 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...

<sup>25</sup> trascurando del tutto il successivo **comma 2** (che si riferiva al *criterio differenziale*)

<sup>26</sup> Nei casi dubbi, astieniti!!



questione, tanto che ancora oggi siamo a discuterne.

Riprendendo il cammino interrotto, vale la pena ribadire che la **tesi** favorevole alla *disapplicazione*, sopra illustrata – e che, a nostro avviso, è “**da demolire**”–, può essere riassunta in questi termini: «i **valori limite differenziali di immissione** (previsti dall’art. 2, comma 1 – lettera *f* – e comma 3 – lettera *b* –, della legge 26 ottobre 1995, n. 447, e fissati dall’art. 4, comma 1, del D.P.C.M. 14 novembre 1997) **non** sono applicabili nell’ambito del territorio di un comune che non abbia ancora adottato il piano di classificazione acustica del territorio (*zonizzazione*) di cui all’art. 6, comma 1 lettera *a*, della citata legge n. 447/1995».

A tal riguardo non possiamo che ratificare come, in effetti, all’*apparenza*, quanto enumerato alle lettere a), b), c) e d) della precedente sezione 4, sia **quasi** tutto vero.

Infatti:

- ✓ è vero che il DPCM del ’97 determina **tutti i limiti**, tanto che, realmente, **non** trova più alcuno spazio l’applicabilità del vecchio *criterio differenziale ex-DPCM 1.03.1991* (ecco che emerge l’**importanza di abbandonare le vecchie dizioni** per non correre possibili rischi di ambiguità);
- ✓ analogamente lo è l’impossibilità di riferirsi direttamente ed autonomamente ai *limiti* di cui al DPCM del 1.03.1991;
- ✓ è altresì tanto vero che la norma del novembre 1997 stabilisca come tutti i limiti *siano riferiti alle classi di destinazione d’uso del territorio*<sup>27</sup>, quanto, però, è ovvio e scontato come tale **riferibilità** non possa essere spacciata per una astratta e globale “**dipendenza**”<sup>28</sup> (di tutti i *limiti*) dalla sussistenza di una *zonizzazione* (dato che, una cosa è dire che un limite è “riferito” alla *zonizzazione*, altra e ben diversa cosa è sostenere che esso *dipendere tassativamente* da questa; ovviamente ci riferiamo ai *valori limite differenziali di immissione* che, viceversa, ne sono, in pratica, svincolati).
- ✓ in ultimo non si può negare che il rinvio, operato dal primo comma dell’art. 8 del DPCM 14.11.1997, sia rivolto (ebbene sì!) al solo **comma 1**, art. 6, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° marzo 1991, trascurando del tutto il successivo **comma 2** (concernente il *criterio differenziale*).

Nonostante queste specifiche e doverose ammissioni possiamo ugualmente affermare che **se**, oggi, è vero che il *criterio differenziale – ex DPCM 1.03.1991* – **non** è più applicabile, è **altrettanto vero che** il **livello differenziale** ed il **valore limite differenziale di immissione** – *ex-art. 4 DPCM 14.11.1997* – **sono del tutto applicabili** anche **in assenza** di *classificazione acustica* del territorio.

## 6 – Non resta che dimostrarlo !!

Di questa “*differenza*” – fra *livello di rumore ambientale* e *livello di rumore residuo* – si è trattato sia in riferimento al decreto del ’91 (nella precedente sezione 3) sia per quanto concerne il DPCM del ’97 (così come abbiamo appena visto). A ben vedere, la “sostanza” di tale *parametro di verifica* deve considerarsi **immutata** nel tempo, così come lo è il relativo *fine* di tutela dell’individuo esposto ad emissioni sonore.

Per quanto la recentissima Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 25 giugno 2002, n° 2002/49/CE (relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale)<sup>29</sup> non contempli alcuna previsione di verifica che sia riconducibile al citato “*differenziale*” – tanto che qualcuno<sup>30</sup> ne ha già tratto la conclusione secondo cui: “...viene totalmente eliminata la possibilità di misurazione del rumore all’interno di edifici e della relativa valutazione con il livello differenziale...” – non possiamo negare che, allo stato dell’arte (quella italiana, dal 1991 ad oggi), si è utilizzato – e, per fortuna, si continua ad utilizzare ancora oggi – tale *parametro di verifica* sulla scorta di **regole del tutto analoghe** e sostanzialmente **immutate nel tempo** (vedasi successiva tavola sinottica)

<sup>27</sup> ma ovviamente solo e soltanto quelli che risultano influenzati e dipendenti da tali *classi* e solo e soltanto quando l’applicabilità di uno di tali limiti sia “condizionata” e “dipenda necessariamente” dall’avvenuta *zonizzazione* del territorio comunale!

<sup>28</sup> nessun articolo della legge n. 447/95 prevede che, per l’applicabilità dei *valori limite differenziali di immissione*, i comuni debbano provvedere alle c.d. *zonizzazioni (rectius: piani di classificazione acustica)*, come “*condizione di applicabilità*”!!

<sup>29</sup> MEDUGNO Massimo, *gestione del rumore ambientale*, in *RivistAmbiente*, Editrice La Tribuna, Piacenza, 2002, n° 9, pag. 922;

<sup>30</sup> VIGONE Marco, *Dai descrittori alle tecniche di misurazione: variazioni in vista per il rumore ambientale*, in *Ambiente&Sicurezza*, Il Sole24ore, 2002, n° 18, pag. 82;

| <b>D.P.C.M.<br/>1° marzo 1991</b>   |  | <b>D.P.C.M.<br/>14 novembre 1997</b>   |
|---|--|--|
| Art. <b>2</b> , <u>secondo</u> comma  | Art. <b>6</b> , <u>secondo</u> comma   | Art. <b>4</b> , <u>primo</u> comma   |
| « ...Per le <i>zone <u>non esclusivamente industriali</u></i> indicate in precedenza, oltre ai <i>limiti massimi in assoluto</i> per il rumore, <b>sono stabilite anche</b> le seguenti <b>differenze</b> da non superare tra il <i>livello equivalente del rumore ambientale</i> e <i>quello del rumore residuo (criterio differenziale)</i> : <b>5 dB (A)</b> durante il periodo <b>diurno</b> ; <b>3 dB(A)</b> durante il periodo <b>notturno</b> . La misura deve essere effettuata all' <b>interno degli ambienti abitativi</b> e nel <i>tempo di osservazione</i> del fenomeno acustico.» | « ...Per le <i>zone <u>non esclusivamente industriali</u></i> indicate in precedenza, oltre ai <i>limiti massimi in assoluto</i> per il rumore, <b>sono stabilite anche</b> le seguenti <b>differenze</b> da non superare tra il <i>livello equivalente del rumore ambientale</i> e <i>quello del rumore residuo (criterio differenziale)</i> : <b>5 dB(A)</b> per il Leq(A) durante il periodo <b>diurno</b> ; <b>3 dB(A)</b> per il Leq(A) durante il periodo <b>notturno</b> . La misura deve essere effettuata nel <i>tempo di osservazione</i> del fenomeno acustico <b>negli ambienti abitativi</b> ...» | I <i>valori limite differenziali di immissione</i> , definiti all'art. 2, comma 3, lettera b), della legge 26 ottobre 1995, n. 447, sono: <b>5 dB</b> per il periodo <b>diurno</b> e <b>3 dB</b> per il periodo <b>notturno</b> , <b>all'interno</b> degli <b>ambienti abitativi</b> . Tali valori <b>non</b> si applicano nelle <b>aree classificate nella classe VI</b> della tabella A allegata al presente decreto |

Prima di continuare l'esposizione, vogliamo aprire una necessaria parentesi, per evitare che qualcuno possa evidenziare che: mentre nel DPCM del '91 si parla di *zone non esclusivamente industriali*, nel più recente DPCM del '97 la inapplicabilità, del limite di cui trattasi, è riferita alle **aree classificate nella classe VI** della tabella A allegata allo stesso decreto (potendo paventare la necessità di una *classificazione* del territorio per poterle individuare). Solo per chi continua ad avere un dubbio sulla identità delle tre disposizioni sopra poste a confronto, viene riportata, di seguito, un'ulteriore tabella che dimostra l'*univocità* di significato delle tre dizioni: • **art. 2.2:** "Per le *zone non esclusivamente industriali* ...sono stabilite..." (e quindi si applicano); • **art. 6.2:** "Per le *zone non esclusivamente industriali* ...sono stabilite..." (e quindi si applicano); • **art. 4.1:** "...**non** si applicano nelle **aree classificate nella classe VI** della tabella A allegata al presente decreto ..." (e quindi si applicano nelle altre *aree*).

| <b>Tabella comparativa "1" ed "A"</b> |  |  |  |
|---------------------------------------|--|--|--|
| Classi                                | Denominazione                                      | Descrizione come riportata nella   |  |
|                                       |  | Tabella "1"<br>del DPCM 01.03.1991   | Tabella "A"<br>del DPCM 14.11.1997   |
| Classe I                              | Aree particolarmente protette                      | Rientrano in questa classe le aree nelle quali la quiete rappresenta un elemento di base per la loro utilizzazione: aree ospedaliere, scolastiche, aree destinate al riposo ed allo svago, aree residenziali rurali, aree di particolare interesse urbanistico, parchi pubblici, ecc.  | rientrano in questa classe le aree nelle quali la quiete rappresenta un elemento di base per la loro utilizzazione: aree ospedaliere, scolastiche, aree destinate al riposo ed allo svago, aree residenziali rurali, aree di particolare interesse urbanistico, parchi pubblici, ecc.  |
| Classe II                             | Aree destinate ad uso prevalentemente residenziale | Rientrano in questa classe le aree urbane interessate prevalentemente da traffico veicolare locale, con bassa densità di popolazione, con limitata presenza di attività commerciali ed assenza di attività industriali ed artigianali.   | rientrano in questa classe le aree urbane interessate prevalentemente da traffico veicolare locale, con bassa densità di popolazione, con limitata presenza di attività commerciali ed assenza di attività industriali e artigianali.  |
| Classe III                            | Aree di tipo misto                                 | Rientrano in questa classe le aree urbane interessate da traffico veicolare locale o di attraversamento, con media densità di popolazione con presenza di attività commerciali e uffici, con limitata presenza di attività artigianali e con assenza di attività industriali, aree rurali interessate da attività che impiegano macchine operatrici. | rientrano in questa classe le aree urbane interessate da traffico veicolare locale o di attraversamento, con media densità di popolazione, con presenza di attività commerciali, uffici, con limitata presenza di attività artigianali e con assenza di attività industriali; aree rurali interessate da attività che impiegano macchine operatrici. |

| <b>Tabella comparativa “1” ed “A”</b> |   |   |  |
|---------------------------------------|---|---|--|
| <b>Classi</b>                         | <b>Denominazione</b>                    | <b>Descrizione come riportata nella</b>   |  |
|                                       |   | <b>Tabella “ 1 ”<br/>del DPCM 01.03.1991</b>  | <b>Tabella “ A ”<br/>del DPCM 14.11.1997</b>   |
| <b>Classe IV</b>                      | <b>Aree di intensa attività umana</b>   | Rientrano in questa classe le aree urbane interessate da intenso traffico veicolare, con alta densità di popolazione, con elevata presenza di attività commerciali e uffici, con la 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. | rientrano in questa classe le aree urbane 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. |
| <b>Classe V</b>                       | <b>Aree prevalentemente industriali</b> | Rientrano in questa classe le aree interessate da insediamenti industriali e con scarsità di abitazioni.  | rientrano in questa classe le aree interessate da insediamenti industriali e con scarsità di abitazioni  |
| <b>Classe VI</b>                      | <b>Aree esclusivamente industriali</b>  | Rientrano in questa classe le aree esclusivamente interessate da attività industriali e <b>prive di insediamenti abitativi</b> .  | rientrano in questa classe le aree esclusivamente interessate da attività industriali e <b>prive di insediamenti abitativi</b>   |

In tutta franchezza ed evidenza le *descrizioni* sopra riportate non possono che considerarsi **identiche**, così come lo è il concetto che in esse è racchiuso ed anche la *ratio* che vi sta dietro. L'unica differenza, pertanto, risiede esclusivamente nel fatto che: mentre il “legislatore” (secondario) del '91 ha scelto di indicare in quali *aree* “**poteva**” **essere applicato** il *criterio differenziale*, il legislatore (secondario) del '97 ha preferito designare quali sono le *aree* in cui “**non si può**” **applicare** il *livello differenziale*; ma il concetto e la sostanza non cambia. La divergenza è tutta qua! E' inconfutabile che, in qualsiasi momento – del periodo 1991/2002 –, parlare di “aree esclusivamente industriali” oppure riferirsi ad “aree di Classe VI” **sia la stessa identica cosa!**

Certo che, se anche nel 1997 si fosse utilizzata una *formulazione* “**positiva**” il tutto sarebbe stato più chiaro, ma forse anche..... troppo semplice (e questo è un pizzico di *polemica* che, come le *spezie* nei cibi, **non guasta mai!!**).

Esaminando il DPCM 1.03.1991 (nella precedente sezione 3) abbiamo già visto come, trattandosi di misurazioni da effettuare necessariamente in **ambienti abitativi**, questi **non** potevano – e non possono ancora oggi – certamente trovarsi (“per definizione”!!) in aree “qualificabili” come «*esclusivamente industriali*». Anche dalla tabella *comparativa* appena vista risulta confermato che, pur dopo il 1997, nella *classe VI* rientrano – così come nel 1991– **solo e soltanto** quelle aree esclusivamente interessate dalla presenza di attività industriali e **prive** di *insediamenti abitativi*. Così che, ove si trovino *abitazioni* nelle zone industriali, queste ultime dovranno essere ricondotte e classificate come *aree di classe V*.

In tutta ragionevolezza<sup>31</sup>, l'ulteriore e significativa conseguenza, derivante da quanto appena detto, consiste nel fatto che, quando ci troviamo – ad esempio: come *tecnici competenti in acustica ambientale* incaricati di una misurazione – all'**interno** di un “*ambiente abitativo*”, sia sempre “per forza” necessario (*rectius*: “**per legge**” necessario!) **considerarsi come situati al di fuori** di aree “*esclusivamente industriali*”; tanto da **dover ritenere sempre possibile ed obbligatoria la verifica dei valori limite differenziali di immissione** in una civile abitazione<sup>32</sup>; questo in presenza o in assenza di una *zonizzazione acustica* del territorio.

D'altronde nessuno può negare che all'art. 4, comma 1, ultimo periodo, del D.P.C.M. 14.11.1997, sia stabilito:  
«Tali valori<sup>33</sup> **non** si applicano **nelle** aree *classificate nella classe VI* della tabella A allegata al presente decre-

<sup>31</sup> essendo obbligatorio (ancora oggi!!) verificare il rispetto dei *valori limite differenziali di immissione* sempre e soltanto all'**interno** di un *ambiente abitativo*, e basandosi sul fatto che per poter essere qualificata come “*area esclusivamente industriale*” una zona deve (ancora oggi!!) essere “*priva di insediamenti abitativi*”

<sup>32</sup> se ne sussistono i requisiti *ex-art. 4.2, lettere a e b* del DPCM 14.11.1997

<sup>33</sup> Riferendosi ai *valori limite differenziali di immissione*

to». **Non c'è mica scritto**<sup>34</sup> : « Tali valori **non** si applicano *alle aziende* situate **nelle** aree *classificate nella classe VI* della tabella A allegata al presente decreto»!!! In coerenza a tutto questo, quando coloro che effettuano le misure per la verifica dei *valori limite differenziali di immissione* hanno ben chiaro di essersi posizionati al di fuori delle aree *esclusivamente industriali* (e lo sanno perché sono all'interno di una civile abitazione!), possono contare sulla indiscussa applicabilità di tali limiti, misurabili presso i *ricettori* (se non altro, in forza di quanto previsto alla lettera f), del comma 1, dell'art. 2, della legge 447/95).

Quelli esposti, fino a questo momento, non sono *stratagemmi terminologici* concepiti per *portar acqua al proprio mulino*, e lo dimostra il fatto che – sia nella norma del 1991 così come in quella del 1997 – si parla di aree **prive** di *insediamenti abitativi*. Con tale termine – per come lo si voglia leggere in lingua italiana – non si può che indicare “*la mancanza di...*” o “*la totale assenza di...*”; così che chiunque stia effettuando l'opera classificatoria di cui all'art. 6, comma 1, della legge 447/95, trovandosi al cospetto di *civili abitazioni* situate in una certa zona del territorio (per quanto possa essere urbanisticamente destinata ad insediamenti produttivi) ha l'obbligo di considerare l'area come appartenente alla *classe V* – aree interessate da insediamenti industriali e con scarsità di abitazioni – e non certamente alla *classe VI*!!

A questo punto tutto risulta finalmente chiaro e incontrovertibile: «*a che cosa servirebbe mai la zonizzazione acustica per poter correttamente effettuare la verifica del rispetto dei valori limite differenziali di immissione, all'interno di un insediamento abitativo ?*».

La risposta è una e sola: « **a niente!!** ».

Tanto da dover considerare del tutto **infondata** e completamente “**demolita**” la *teoria dell'inapplicabilità*.<sup>35</sup>

Per quanto riguarda, in particolare, la considerazione riportata alla lettera d) della precedente sezione 4, c'è comunque da aggiungere ancora qualcosa. Abbiamo già confermato come il *rinvio* compiuto dall'art. 8, primo comma, del D.P.C.M. 14 novembre 1997, sia rivolto al **solo comma 1** dell'art. 6 del D.P.C.M. 1.03.1991 – e quindi ai soli *valori limite assoluti di immissione* –. Ciò non è solo vero, ma è anche **giusto**, non essendovi alcun bisogno di andare a richiamare il secondo comma dello stesso articolo, in quanto, nella fase transitoria<sup>36</sup>, sono **solo e soltanto** i *valori limite assoluti di immissione* (di cui all'art. 3 del D.P.C.M. 14 novembre 1997, e quelli di *emissione* e gli altri di *qualità*) a **non** poter trovare una concreta applicazione, essendo riferiti ognuno a precise *classi di destinazione d'uso* del territorio; classi **non** individuabili (salvo alcune eccezioni) senza il previsto *strumento classificatorio* (piano di classificazione acustica del territorio). Il “*legislatore del '97*”, quindi, **non** aveva proprio alcun bisogno di fare un *rinvio anche* al **comma 2** dell'art. 6 del decreto del '91, in quanto **non** è possibile confondere dei *valori limite assoluti di immissione* con dei *valori limite differenziali di immissione*; e siccome – nel citato art. 8.1 – **non** sta scritto da nessuna parte che (in attesa che i comuni provvedano agli adempimenti...) si applicano “**solo e soltanto**” i limiti di cui all'art. 6.1 del decreto del '91 (limiti *assoluti*), è chiaro che l'unico significato attribuibile a tale *rinvio* è il seguente: «*in attesa delle zonizzazioni dei territori comunali, si applicano i limiti (assoluti) dell'art. 6.1 del decreto del '91 al posto dei limiti (assoluti) di cui all'art. 3 del D.P.C.M. 14 novembre 1997*»<sup>37</sup>, senza bisogno di alcun *rinvio* al secondo comma dell'art. 6 DPCM 1.03.1991 in quanto i *valori limite differenziali di immissione* di cui all'art. 4 del D.P.C.M. 14 novembre 1997 sono del tutto **indipendenti** dall'esistenza o meno di una *classificazione acustica* del territorio e quindi direttamente applicabili senza *rinvii* a norme precedenti<sup>38</sup>.

A dire il vero, c'è dell'altro, perché sostenere – anche per pura ipotesi – che il legislatore avesse inteso **disapplicare** i *valori limite differenziali di immissione* – sia quelli del '91 che quelli del '97 – in tutti i comuni “*non zonizzati*” (anche se limitatamente alla fase transitoria), deve qualificarsi come un vero e proprio assurdo!

<sup>34</sup> Perdonerete il *toscanismo*

<sup>35</sup> secondo cui – dopo l'entrata in vigore del DPCM 14.11.1997 – non sia possibile applicare il *livello differenziale ex art. 4* in assenza di una *zonizzazione acustica* del territorio comunale

<sup>36</sup> da intendersi come *arco temporale* in cui i comuni provvedano alla *classificazione acustica* del proprio territorio comunale

<sup>37</sup> In quanto effettivamente inapplicabili prima dell'adozione del piano di classificazione acustica del territorio

<sup>38</sup> Diversamente sarebbe stato richiamato anche il **secondo** comma dell'art. 6 del decreto del '91, in maniera che i *valori limite differenziali di immissione* del decreto del '91 avrebbero **transitoriamente** sostituito i *valori limite differenziali di immissione* del decreto del '97.

L'**illogicità** di tale asserto doveva essere palpabile fin da subito, dato che nel 1991 (come accennato nella precedente sezione 3) era stato lo stesso "legislatore", con lo stesso strumento normativo (il D.P.C.M.), ad aver previsto – all'art. 6, comma 2 – la possibilità (anzi l'**obbligo**) di applicare il *criterio differenziale anche in assenza di zonizzazione*. Era scontato, infatti, che all'entrata in vigore del D.P.C.M. 1° marzo 1991 le *zonizzazioni* fossero del tutto inesistenti, ma, **nonostante ciò**, la normativa allora vigente consentiva l'applicazione del c.d. "*criterio differenziale di rumore*"<sup>39</sup> !! Anche nel 1991 l'applicabilità del *criterio differenziale* era stata scartata solamente per le "*zone esclusivamente industriali*"; ciononostante, pur in assenza di una *zonizzazione acustica*, era ugualmente prevista la verifica di tale parametro in tutte le altre zone (quindi anche nelle *aree prevalentemente industriali*). Come avranno fatto in quegli anni – senza l'esistenza di "*zonizzazioni*" – ad individuare quali fossero le "*zone esclusivamente industriali*" in cui **non** poter verificare il rispetto del *criterio differenziale* ? Abbiamo già visto come fosse estremamente facile; come d'altronde lo è anche oggi!

Ne consegue che – anche alla luce di questo ulteriore elemento – non può affatto considerarsi esclusa, anche nei comuni non *zonizzati*, l'applicabilità del *livello differenziale* a partire dal 1998<sup>40</sup> ! D'altronde, per quale ragione, pratica e/o teorica, ciò che era possibile fare (e veniva fatto!) nel 1991 avrebbe dovuto essere considerato impossibile dal 1998 in poi ???!

In ogni caso esiste ancora un altro elemento – **risolutivo** – che dimostra come (già nel 1991 e quindi anche oggi) fosse possibile individuare le «*zone esclusivamente industriali*» anche in assenza della *zonizzazione acustica*. Stavolta non siamo noi a sostenerlo, bensì la stessa normativa vigente in materia. Basta pensare, appunto, come al precitato art. 6.1 del DPCM 1.03.1991 fosse stato – ed è ancora oggi – stabilito (riguardo ai limiti assoluti) che: "*in attesa della suddivisione del territorio comunale nelle zone... si applicano i seguenti limiti di accettabilità:...*"; giungendo a fissarne ben 8 (per legge: 4 notturni e 4 diurni) dei quali **due** (70 dBA di giorno e 70 dBA di notte) specifici (*udite udite!!*) per le "*zone esclusivamente industriali*" !! Ora – potrà anche sembrare un circolo vizioso ma non lo è affatto ! – risulta ovvio che, se per individuare le *zone* da ultimo citate fosse stato davvero indispensabile aver preventivamente effettuato la *zonizzazione acustica*, che senso avrebbe avuto fissare ed imporre "fin da subito" il rispetto di limiti "specifici" (per queste), prevedendone, addirittura, l'applicazione *in attesa* (e quindi prima) della suddivisione in zone del territorio ? Con quale logica, per legge, sarebbe stata pretesa subito – e quindi in mancanza ed in attesa della *classificazione acustica* – l'applicazione di limiti valevoli solo per delle *zone* che si sarebbero rivelate individuabili soltanto in un secondo momento ?? Se scartiamo la "follia" del *legislatore* rimane una sola spiegazione, e consiste nel fatto che tali *aree* **potevano e possono** essere agevolmente individuate, anche grazie allo strumento urbanistico<sup>41</sup>, ma soprattutto per il tramite di una puntuale verifica dell'assenza, in esse, di civili abitazioni; questo sia nel 1991 come pure nel 2002!!

## 7 – *Necessità di rinsaldare il principio dell'applicabilità*

Per chi, già prima di queste righe, era convinto dell'indiscussa e totale applicabilità dell'art. 4 DPCM 14.11.1997, anche in assenza di *zonizzazione acustica*, tutta l'energia fin qui spesa – per dimostrare un'evidenza – potrebbe essere sembrata *ridondante*; in realtà, non lo è, dal momento in cui è il Consiglio di Stato ad essersi espresso – non molti giorni or sono – in maniera *apparentemente* opposta a tale convincimento. Quindi risulterà comprensibile, da parte di chiunque, la necessità di dispiegare qualche ulteriore elemento utile ad "elevare" la dimostrazione sopraesposta ad un *livello* degno e proporzionato al rango dell' "*illustre contraddittore*" che – per quanto fittiziamente – ci troviamo a dover affrontare. Ci riferiamo alla decisione n. 6274, del 12 novembre 2002, con cui la Quarta Sezione del Consiglio di Stato si è espressa – come giudice di secondo grado – riguardo all'appello proposto da parte di una società per l'annullamento della sentenza 21 dicembre 2001, n. 2187, del Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, Sez. II<sup>a</sup>. Sentenza con cui il giudice di primo grado aveva respinto il ricorso proposto – anche dall'attuale appellante – avverso il provvedimento di un comune toscano, con il quale era stato ingiunto alla società stessa – ai sensi dell'art. 217 del Testo Unico delle leggi sanitarie – di presentare un *piano di bonifica acustica*, per i propri impianti situati in quel territorio; ciò al fine di riportare la rumorosità complessiva degli stessi apparati entro i limiti **differenziali** (*valori limite differenziali di immissione*) di 3 dB in orario notturno e di 5 dB in orario diurno.

<sup>39</sup> era sufficiente non trovarsi in *zone esclusivamente industriali* per poterlo correttamente applicare

<sup>40</sup> essendo stato pubblicato, il decreto, nella Gazz. Uff. 1° dicembre 1997, n. 280, ed essendone prevista l'entrata in vigore trenta giorni dopo la sua pubblicazione.

<sup>41</sup> Consiglio Stato sez. V, 16 maggio 1995, n. 801, in *Riv. giur. edilizia* 1995, I, 644

Ancora una volta siamo di fronte allo stesso dilemma (nonostante ci troviamo a pochi giorni dal Natale del 2002!), in quanto il Consiglio di Stato si è visto “recapitare” un motivo di appello così rubricato: «*Falsa applicazione dell’art.2, comma 3, lett. b), della legge 26 ottobre 1995, n.447, in relazione al D.P.C.M. dell’ 1 marzo 1991 e all’art. 8 del D.M. 14 novembre 1997. Falsa applicazione dell’art.2, comma 6, del D.P.C.M.1 marzo 1991: violazione di legge*».

## **8 – La decisione del Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 6274 del 12 novembre 2002**

Per dirla in breve (e limitandoci alle parti del testo della sentenza utili ed attinenti all’oggetto del presente lavoro), la società appellante, nel proprio atto, sostiene (contrariamente a quanto ritenuto dal T.A.R.) :

- I. che il *criterio del “valore limite differenziale”*, di cui all’art.6, secondo comma, del D.P.C.M. 1 marzo 1991, adottato dall’ARPAT nei rilevamenti effettuati nel caso di specie e riportato nell’impugnata ordinanza, non sarebbe applicabile fino al momento in cui non si sia proceduto, da parte dei Comuni, alla c.d. “zonizzazione” del territorio comunale.
- II. che i propri stabilimenti sono ubicati in *zona industriale* e che, per interpretare correttamente la citata disposizione, si dovrebbe fare riferimento alla zona in cui si trova la sorgente sonora e non a quella vicina dove il rumore si propaga (trattasi di civile abitazione che – dal testo della decisione – risulta situata in zona agricola di altro comune limitrofo)

Sempre dal testo della decisione 2674/2002, e limitatamente a quanto di nostro interesse, risulta che il *controinteressato* (nonché soggetto che subisce, nella propria abitazione, la rumorosità in questione) abbia contestato quanto sopra riportato, adducendo che:

- a) ai sensi del combinato disposto dell’art. 6 del D.P.C.M. del 1991 e 4 del D.P.C.M., il *criterio del limite differenziale* si applicherebbe anche in assenza di zonizzazione del territorio da un punto di vista acustico;
- b) il rumore (e, quindi, il limite differenziale) andrebbe misurato nella zona in cui esso è udibile e, quindi, **dalla sua abitazione e non** dalla zona in cui si trova lo stabilimento;

Il Giudice di Secondo grado – sempre riguardo a quanto di nostro interesse – a propria volta, sostiene che:

1°) il sistema previsto dall’art. 6 della legge 447/1995 presuppone il preventivo *frazionamento acustico* del territorio comunale, precisando come sia onere del Comune predisporre i c.d. piani di zonizzazione, con un preciso contenuto tecnico stabilito dalla citata normativa e con una particolare attenzione a quelle specifiche situazioni di fatto che – come nel caso di specie – meritano, principalmente a cagione della loro vetustà e delle possibili conseguenze dannose alla salute, di essere valutate e disciplinate in maniera non illogica.

2°) che tale comune non ha adottato alcun piano di zonizzazione acustica, qualificandolo (il Consiglio di Stato) come strumento necessario ad individuare sia quelle aree sulle quali possono essere consentiti più elevati strumenti di rumorosità ovvero gli spazi necessari a garantire un adeguato abbattimento del rumore stesso, in relazione alle sorgenti sonore presenti ed ai livelli di rumorosità da esse prodotte, sia le eventuali “fasce- cuscinetto” tra zone diversamente classificate.

3°) che proprio l’art. 4 della legge n.447/1995 prevede esplicitamente che le regioni – nel fissare con legge i criteri di classificazione da rispettarsi da parte dei comuni – devono stabilire “il divieto di contatto diretto di aree, anche appartenenti a comuni confinanti, quando tali valori si discostano in misura superiore a 5dBA di livello sonoro equivalente, misurato secondo i criteri stabiliti dal D.P.C.M. 1° marzo 1991”, stabilendo altresì, che “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”, piani che, peraltro, debbono essere approvati dal consiglio comunale.

4°) che, nella specie, per verificare effettivamente quali possano essere gli effettivi limiti di rumorosità che dovranno essere rispettati dagli operatori, appare necessario la preventiva predisposizione della zonizzazione acustica, allo stato mancante.

Procedendo *a ritroso* riteniamo di poter contestare tutte e quattro le considerazioni espresse dal Giudice di secondo grado:

- 1°) quanto indicato (appunto) al punto I°) vale solo e soltanto per l’applicazione dei *valori limite assoluti*



di immissione (oltre che quelli di emissione e quelli di qualità), non certo per i valori limite **differenziali** di immissione; come ampiamente dimostrato in precedenza e come torneremo a farlo fra breve. Quindi il Supremo Collegio – non sappiamo per quale ragione – ha scambiato le due tipologie di limiti.

2°) il fatto che il comune non abbia ancora adottato alcun piano di zonizzazione acustica, implica sicuramente (ma solo e soltanto) che tale Ente non possa pretendere il rispetto dei valori limite **assoluti** di immissione, né di quelli di emissione e neppure di quelli di qualità. Potrà esigere esclusivamente l'osservanza dei limiti assoluti di cui all'art. 6, primo comma, del DPCM 1° marzo 1991 **ma anche** i **valori limite differenziali di immissione** di cui all'art. 4 del D.P.C.M. 14.11.1997!!

3°) è del tutto autentica l'affermazione secondo cui: sia "il divieto di contatto diretto di aree, anche appartenenti a comuni confinanti, caratterizzate da valori limite che si discostano in misura superiore a 5dBA di livello sonoro equivalente", sia la necessità "di adottare dei piani di risanamento di cui all'art. 7 nel caso in cui non sia possibile rispettare tale vincolo", sono esplicitamente previsti dall'art. 4, primo comma, lettera **a**<sup>42</sup>, della legge 447/1995. Ma è altrettanto veritiero e doveroso precisare che – in tale articolo – tale obbligo viene riferito **unicamente** all'applicazione dei **valori di qualità** di cui all'**articolo 2, comma 1, lettera h**), della stessa legge e **non certamente** per l'applicazione dei **valori limite differenziali di immissione** di cui all' **articolo 2 comma 3, lettera b**), della 447/95 e neppure a quelli più genericamente indicati all'articolo 2, comma 1, **lettera f**), della stessa legge !

4°) Non è affatto vero che, per verificare quali possano essere gli effettivi limiti di rumorosità che dovranno essere rispettati, sia necessaria la preventiva predisposizione della zonizzazione acustica; perlomeno quando si tratti della verifica dei **valori limite differenziali di immissione**.

Per quanto concerne le considerazioni addotte dalla società ricorrente e dal *controinteressato*, valgono sicuramente le osservazioni già riportate fin dall'inizio del presente lavoro; alle quali, però, preme aggiungere che, trattandosi – nel caso di specie – di misurazioni volte a verificare il rispetto dei **valori limite differenziali di immissione**, vale sicuramente quanto stabilito all'art. 2, primo comma, lettera **f**), della legge 447/1995, secondo cui i **valori limite di immissione** debbono essere misurati **presso i ricettori** e **non** certamente nella zona in cui si trova la sorgente sonora che costituisce fonte della rumorosità da monitorare.

## 9 – Non solo Giudici

In verità, l'affermata **applicabilità** dei **valori limite differenziali di immissione** anche nel territorio dei comuni **non** ancora *zonizzati*, non è soltanto un asserto di chi scrive; viceversa è lo stesso Ministero dell'Ambiente, che, con proprie comunicazioni<sup>43</sup> – inviate in risposta a quesiti in tal senso posti – ha esplicitamente **confermato** come i **valori limite differenziali di immissione** siano **applicabili** **"a prescindere"** dall'esistenza – nel comune – della **classificazione acustica** del territorio (*zonizzazione*); questo perché le misurazioni (per tale verifica) devono essere effettuate **all'interno** degli ambienti abitativi ed in quanto la vigente normativa **non** prevede **valori limite differenziali di immissione "diversi"** a seconda o in base a *classi d'uso* del territorio comunale (così come è invece previsto per i **valori limite assoluti di immissione**).

Nel caso in cui, le interpretazioni ministeriali dovessero risultare non sufficienti è possibile evidenziare come anche l' **ASSOACUSTICI** – Associazione nazionale di *Specialisti di acustica* [www.assoacustici.it](http://www.assoacustici.it) –, nel proprio documento n. **1/98**<sup>44</sup>, confermi pienamente l' **applicabilità** dei **valori limite differenziali di immissione anche nei comuni che non hanno ancora adottato il piano di classificazione acustica** del territorio!!! Tanto è vero che, al punto 2 del predetto documento, si legge: «A differenza di quanto previsto dal DPCM 1/3/91, che prevede un doppio regime, transitorio e definitivo, sia per i limiti assoluti di zona che per i limiti differenziali, il

<sup>42</sup>

Se ne riporta il testo: «i criteri in base ai quali i comuni, ai sensi dell' articolo 6, comma 1, lettera a), tenendo conto delle preesistenti destinazioni d' uso del territorio ed indicando altresì aree da destinarsi a spettacolo a carattere temporaneo, ovvero mobile, ovvero all' aperto procedono alla classificazione del proprio territorio nelle zone previste dalle vigenti disposizioni per l' applicazione dei valori di qualità di cui all'articolo 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»

<sup>43</sup>

Ne sono esempio la prot. 2187/99/SIAR-26.05.1999 indirizzata ad un altro comune toscano e la prot. 1970/98/SIAR-13.05.1998 indirizzata alla A.S.L. n° 1 di Massa Carrara.

<sup>44</sup>

approvato dall'assemblea dei soci del 28.04.1998, dall'Osservatorio legislativo in Verona in data 2.06.1998 e dal Consiglio Direttivo in data 8.06.1998



DPCM 14/11/97 prevede una fase transitoria solo per i limiti assoluti esterni. Quindi il regime dell'art. 4 è da intendere come definitivo e come tale valido a prescindere dalla classificazione in zone che i comuni devono effettuare». Ma non basta, in quanto anche nel documento ASSOACUSTICI n° 3/99<sup>45</sup> si afferma: «I limiti differenziali di immissione si possono applicare anche in assenza di zonizzazione» ed anche che «il criterio differenziale dell'art. 4 del DPCM 14.11.1997 deve essere applicato in sostituzione del criterio differenziale del DPCM 1° marzo 1991».

## 10 – Ancora sentenze Toscane ed Umbre

Che la questione di cui trattasi fosse contingente ce n'eravamo già accorti, anche in ragione di altre situazioni note; quale, ad esempio, quella da cui è scaturito un ricorso al TAR Toscana conclusosi con la Sentenza T.A.R. Toscana, Sez. II, 14 febbraio 2000, n. 170.

Questa decisione del Giudice Toscano si riferisce ad un contenzioso fra la *San Lorenzo Laterizi S.r.l.* di Grosseto e l'omonimo comune della Maremma. La società ricorrente era (e forse è ancora) situata in zona industriale<sup>46</sup>, mentre invece le abitazioni che ne subivano la rumorosità erano in *zona omogenea B* del DM del '68. A fronte di lamentele per la rumorosità prodotta da tale azienda, il Sindaco del Comune di Grosseto, con la propria ordinanza n. 261 del 24.06.1998, aveva imposto, alla *San Lorenzo Laterizi S.r.l.*, il rispetto dei vigenti limiti di rumorosità, richiamando "in generale" il DPCM 14.11.1997. Dal testo della stessa sentenza emerge chiaramente un univoco riferimento ai valori limite assoluti di immissione, senza il minimo riferimento al livello differenziale. In tal caso,

pertanto, risulta evidente ed ovvio che i valori limite assoluti di immissione, del richiamato decreto del '97, non potevano essere imposti a chicchessia, senza aver prima adottato la prevista zonizzazione acustica. Si poteva richiedere soltanto il rispetto dei limiti massimi in assoluto valevoli in assenza di "zonizzazione", previsti dall'art. 6.1 del D.P.C.M. 1° marzo 1991. In tal caso, quindi, risulta evidente come il Giudice Toscano abbia dovuto accogliere il ricorso. Se fosse stato imposto il rispetto dei valori limite differenziali di immissione non è detto che la questione sarebbe finita in tal modo.

**TABELLA 6**                      **Dati relativi alle zonizzazioni acustiche eseguite a livello regionale, marzo 2000**

| Regione               | N. Comuni    | N. risposte  |           | N. Comuni     |                         | % Comuni zonizzati (b/a) | % Territorio regionale zonizzato |
|-----------------------|--------------|--------------|-----------|---------------|-------------------------|--------------------------|----------------------------------|
|                       |              | v.a. (a)     | %         | zonizzati (b) | in fase di zonizzazione |                          |                                  |
| Piemonte              | 1.206        | 741          | 61        | 25            | 22                      | 3                        | 2,2                              |
| Valle d'Aosta         | 74           | 74           | 100       | 2             | 0                       | 3                        | 1,5                              |
| Lombardia             | 1.546        | 1.065        | 69        | 190           | 140                     | 18                       | 9,3                              |
| Trentino-Alto Adige   | dnd          | dnd          | dnd       | dnd           | dnd                     | dnd                      | dnd                              |
| Veneto                | 581          | 437          | 75        | 34            | 44                      | 8                        | 6,9                              |
| Friuli-Venezia Giulia | 219          | 126          | 57        | 4             | 10                      | 3                        | 0,8                              |
| Liguria               | 235          | 97           | 41        | 39            | 47                      | 40                       | 16,6                             |
| Emilia-Romagna        | 341          | 264          | 77        | 28            | 42                      | 10                       | 11,1                             |
| Toscana               | 287          | 213          | 74        | 36            | 36                      | 17                       | 10,8                             |
| Umbria                | 92           | 35           | 38        | 1             | 2                       | 3                        | 2,5                              |
| Marche                | 246          | 139          | 57        | 1             | 6                       | 1                        | 0,3                              |
| Lazio                 | 377          | 42           | 11        | 6             | 36                      | 14                       | 1,9                              |
| Abruzzo               | 305          | 131          | 43        | 4             | 4                       | 3                        | 0,8                              |
| Molise                | 136          | 136          | 100       | 0             | 1                       | 0                        | 0,0                              |
| Campania              | 551          | 209          | 38        | 99            | 54                      | 47                       | 15,6                             |
| Puglia                | 258          | 172          | 67        | 8             | 4                       | 5                        | 5,1                              |
| Basilicata            | 131          | 131          | 100       | 1             | 1                       | 1                        | 0,4                              |
| Calabria              | 409          | dnd          | dnd       | dnd           | 0                       | dnd                      | dnd                              |
| Sicilia               | 390          | 71           | 18        | 0             | 0                       | 0                        | 0,0                              |
| Sardegna              | 377          | 124          | 33        | 1             | 0                       | 1                        | 0,2                              |
| <b>Italia</b>         | <b>8.100</b> | <b>4.546</b> | <b>56</b> | <b>543</b>    | <b>452</b>              | <b>12</b>                | <b>5,2</b>                       |

Molto interessante e risolutiva appare, altresì, la Sentenza T.A.R. Umbria, 23 aprile 2001, n. 236 dalla quale risulta esattamente condiviso, anche dal Giudice Amministrativo per l'Umbria, il nostro convincimento<sup>47</sup> finora esposto: la teoria dell'applicabilità. Nella propria decisione – assunta in data 7 marzo 2001 e depositata, con il n. 236, il 23 aprile 2001 – il Giudice Umbro, rilevando che l'azienda ricorrente<sup>48</sup>, non trovandosi in area urbanisticamente classificata come esclusivamente industriale, non poteva – conseguentemente – pretendere, o sostenere,

<sup>45</sup> approvato dal Consiglio Direttivo del 17 settembre 1999, a pagina 1, quartultimo rigo

<sup>46</sup> *zona omogenea «D»* del D.M. 2 aprile 1968, n. 1444: *parti del territorio destinate a nuovi insediamenti per impianti industriali o ad essi assimilati*

<sup>47</sup> Maturato nei primi mesi del 1999

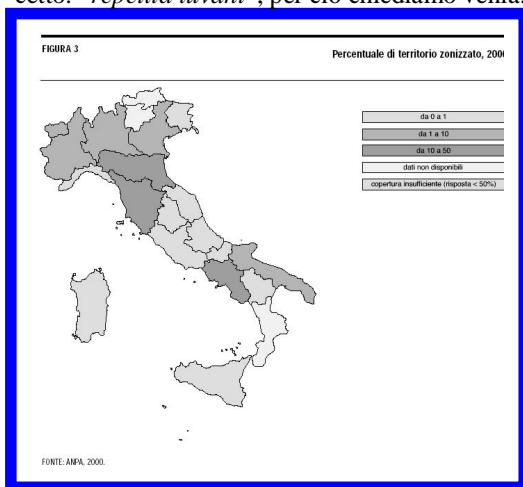
<sup>48</sup> Sugaroni Edilizia & C. s.a.s.

*l'inapplicabilità* dei valori limite *differenziali* di immissione previsti sia dall'art. 6 del DPCM 1.03.1991 che dall'art. 4 del DPCM 14.11.1997; essendo questi applicabili a **tutto** il territorio comunale **tranne che** nelle *aree esclusivamente industriali*. Lo stesso TAR, **in maniera risolutiva** evidenzia come, in carenza di *zonizzazione acustica* – nonostante paventati **dubbi** sull'applicabilità dei valori limite *differenziali* di immissione, *criterio differenziale* – risulti **vero** che: «... *sia il cennato decreto del 1991, sia quello successivo del 1997 rendono ben chiara l'idea che per le aree non esclusivamente industriali (come quella di specie) non è stata affatto delineata una soluzione di continuità in ordine al cumulo dei due criteri di valutazione di cui si discute ("criterio differenziale" e "criterio assoluto")*. Infatti, a parte la perfetta corrispondenza letterale delle due norme in rassegna (2° co. dell'art. 6 del decreto del 1991 e 1° co. dell'art. 4 del decreto del 1997) che già chiaramente fa propendere per la delimitazione del divieto di cumulo dei due criteri solo per le aree esclusivamente industriali (e, quindi, non per le altre), vi è da dire che **sotto il profilo logico e teleologico è del tutto irragionevole pensare che il "criterio differenziale" già operante in base al decreto del 1991 possa essere stato congelato durante il periodo transitorio (di carenza di zonizzazione), pur in presenza di una situazione urbanistica e (soprattutto) di una esigenza di tutela della salute pubblica, assolutamente identiche durante il periodo di riferimento (e cioè dal 1991 al 1998).**»

In tal modo la decisione n° 236/2001 del Giudice Amministrativo dell'Umbria risulta determinante, andando a costituire **piena conferma** di quanto già chiaramente esplicitato dalla ASSOACUSTICI, dal Ministero dell'Ambiente, oltre che da chi scrive

## 11 – Conclusioni

Ci rendiamo conto, per certo, di aver ripetuto più volte concetti del tutto analoghi e di aver richiesto uno sforzo non indifferente al *coraggioso* lettore, che ha dovuto subire le conseguenze dell'influenza determinata – nei riguardi dell'autore del presente scritto – da chi <sup>49</sup> ha l'abitudine di sostenere – con continuità e convinzione – il concetto: "*repetita iuvant*"; per ciò chiediamo venia. In fondo non sappiamo – perché non è nostro compito – se tutto questo potrà portare alla modifica di alcune realtà; non sappiamo neppure se lo stesso lavoro sarà servito a far riflettere qualcuno. Una cosa però è certa: per negare e "smantellare" quanto finora esposto dovrebbe occorrere un impegno quantomeno proporzionato a quello dedicato alle righe che hanno preceduto la presente.



Sulla scorta di quanto finora affermato, coscienti di essersi esposti tanto a potenziali consensi quanto a critiche non indifferenti, e profittando del momento favorevole in attuazione del principio «*Carpe diem quam minimum credula postero*» <sup>50</sup>, siamo convinti di poter affermare che anche i cittadini dei comuni "non ancora *zonizzati*" abbiano il diritto di veder tutelati i propri interessi con la *corretta* applicazione del *livello differenziale*; persuasione che dovrebbe risultare di un qualche interesse per i **543** i comuni italiani "già *zonizzati*" al marzo del 2000, per i **452** che, all'epoca, erano "in fase di *zonizzazione*", ma soprattutto per gli altri *settemila* circa che, nel frattempo, potrebbero avervi già provveduto, oppure che stanno per adempiere imminente a tale incombenza.

**Nota:** I dati della tabella 6 e la figura 3 sono stati ripresi dalla **RELAZIONE SULLO STATO DELL'AMBIENTE 2001**, reperibile sul sito ufficiale del Ministero dell'Ambiente: [www.minambiente.it](http://www.minambiente.it), fra le PUBBLICAZIONI, nella sezione rubricata: «**L'inquinamento acustico**» alle pagine **337, 338, 339 e 340**.

(\*) **DOTTORE IN GIURISPRUDENZA**  
**CONSULENTE LEGALE AMBIENTALE**  
**MEMBRO A.N.E.A. n° 335**

[silvanodiros@vizzavi.it](mailto:silvanodiros@vizzavi.it) – [silvanodiros@yahoo.it](mailto:silvanodiros@yahoo.it)

<sup>49</sup> Persona tenace, capace ma un po' troppo assolutista piena di sé

<sup>50</sup> «*Cogli l'attimo fuggente confidando il meno possibile nel futuro*».