



**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 l' Abruzzo**

**sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 77 del 2018, proposto da Mauro D'Agnese e Ulderico D'Agnese, rappresentati e difesi dall'avvocato Fabio De Massis, con domicilio eletto in forma digitale come da PEC da Registri di Giustizia nonché in forma fisica presso il suo studio in Pescara, via Tasso n.77;

***contro***

Comune di Montesilvano, in persona del Sindaco p.t., non costituito in giudizio;

***per l'annullamento***

del silenzio rifiuto sull'istanza del 8.1.2018 di procedere all'emanazione dei provvedimenti amministrativi imposti dall'articolo 2 comma 1 e 2 del d.m. 29.11.2000 ovvero dagli articoli 6,7,9,10 comma 5 della l.n. 447/95 e dagli articoli 2 e 5 della l.r. Abruzzo n.23/07.

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 maggio 2018 la dott.ssa Renata Emma Ianigro e udito l'avv. Fabio De Massis per le parti ricorrenti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1. Con il presente ricorso i ricorrenti, quali soggetti residenti in via San Gottardo nel Comune di Montesilvano, all'interno di un immobile dislocato nella intersezione tra via Togliatti e via Chiarini, strada comunale compresa tra il km 0+000 e 2+600 della s.s. 714 "Tangenziale Pescara", aperta al transito con ordinanza Anas 85/09 del 16.10.2009, nonché al transito di mezzi pesanti su richiesta del Comune di Montesilvano con ordinanza Anas n. 80/2015, esponevano che:

- il tratto di strada comunale fronteggiante l'immobile dei ricorrenti non è idoneo a sopportare il carico di traffico proveniente dalla s.s. n. 714;
- le autorizzazioni anche ambientali erano state rilasciate sul presupposto della realizzazione di un'arteria di collegamento diversa dalla strada comunale;
- l'A.r.t.a. sin dalla nota prot. 1293/DIP del 19.02.2011 e con la nota prot. 5900 del 23.09.2014 aveva evidenziato l'elevato degrado acustico e ambientale specie notturno nella zona a causa del traffico dei mezzi pesanti, specificando che il rumore generato dal traffico stradale su via Togliatti in prossimità della rotatoria con via Chiarini e via San Gottardo supera i valori limite di immissione stabiliti ex d.p.r. n. 142 del 30.03.2004 art.5 comma 1 All. a Tab.2, che sono risultate elevate le concentrazioni di monossido di azoto e del biossido di azoto, e che il risanamento acustico spetta all'ente gestore dell'asse viario interessato ex d.m. 29.11.2000 art. 2 commi 1 e 2;
- la condizione di disagio dei ricorrenti è peggiorata determinando il manifestarsi di patologie cliniche come da certificazione medica allegata;
- in riscontro ad una diffida del 16.06.2017 il Comune con nota prot. 40781 del 20.07.2017 comunicava l'apertura nel mese di giugno di una nuova bretella che consente l'accesso verso via Chiarini di parte del traffico proveniente dalla galleria della variante Anas e che era prevista una nuova rotatoria per la riduzione delle immissioni acustiche;
- la bretella, in realtà è ininfluenza nel risolvere i problemi causati dal traffico veicolare, l'impegno a realizzare la rotatoria non incide sulla dinamica del flusso veicolare e non costituisce adempimento degli obblighi previsti dalla legge per la bonifica della situazione di inquinamento acustico esistente.

Sulla base di tali premesse impugnava il silenzio rifiuto formatosi per l'inutile decorso del termine per provvedere sull'istanza-diffida inoltrata in data 8.01.2018

per l'attuazione dei necessari interventi di bonifica e per l'attivazione della procedura di cui all'art. 10 comma 5 della legge n. 447/1995 nonché dal d.m. 29.11.2000 art. 2 commi 1 e 2.

A sostegno del ricorso deducevano i seguenti motivi di diritto:

1) Violazione degli artt. 6,7,9, e 10 comma 5 della legge n. 447/1995, violazione dell'art. 2 comma 2 del d.m. 29.11.2000, violazione degli artt. 2,5 della legge reg. n. 23/2007, violazione degli artt. 3,4, dell'allegato 1 della D.G.R. 770/P/11 della Regione Abruzzo;

Gli artt. 2 comma 1 lett. g), 6,7 e 9 della legge n. 447/1995, in caso di superamento dei valori di attenzione per la esposizione della popolazione a rumore, impongono al Sindaco l'adozione di piani di risanamento, oppure misure cautelari o azioni urgenti sino all'inibizione parziale o totale di talune attività.

Anche in sede di programmazione l'art. 8 della legge n. 447 cit. impone l'obbligo di adeguare i progetti di modifica o potenziamento delle strade alle esigenze di tutela dall'inquinamento acustico delle popolazioni interessate, e nel caso di superamento dei valori limite, gli enti gestori hanno l'obbligo di presentare ai Comuni piani di contenimento ed abbattimento del rumore secondo le direttive del Ministero dell'Ambiente delineate dal d.m. 29.11.2000 che ha previsto un duplice termine per predisporre gli interventi di mitigazione relativamente alle infrastrutture locali a decorrere dalla sua entrata in vigore.

A sua volta la Regione Abruzzo con la legge regionale n. 23 del 17.07.2007 ha definito i criteri sulla cui base i Comuni devono procedere alla classificazione acustica del territorio nella redazione dei piani di classificazione acustica da redigersi entro 12 mesi, e dei piani di risanamento. Qualora nelle zone urbanizzate non sia possibile rispettare i valori di qualità ai sensi dell'art. 2 comma 1 lett. h) a causa di preesistenti destinazioni d'uso, l'art. 5 comma 2 della legge regionale, ex art. 4 comma 1 lett.a) delle legge n. 447 cit., ha previsto che i Comuni entro i successivi 12 mesi dall'approvazione del piano di classificazione acustica devono procedere ad adottare il piano di risanamento acustico di cui all'art. 7 della legge n. 447 cit. I criteri per la classificazione acustica del territorio sono stati approvati dalla Regione Abruzzo con DGR 770/P del 14.11.201, ivi ribadendo l'obbligo dei Comuni di approvare il piano di classificazione acustica, ed individuando l'A.r.t.a. quale soggetto istituzionale di riferimento per gli enti locali.

Tra le strategie per il risanamento acustico l'art. 4 del d.m. cit. ha previsto interventi sui volumi di traffico e/o sulla percentuale dei mezzi pesanti, creazione di zone con velocità limitata, distribuzione del traffico ed interventi sulla rete viaria, creazione di rotatorie al posto degli incroci semaforizzati, installazione di barriere antirumore, utilizzo di asfalti fonoassorbenti anche a doppio strato.

Con l'apertura del traffico della variante esterna agli abitati di Montesilvano e Città S. Angelo per effetto dell'ordinanza Anas n. 85/2009, la tratta viaria in questione è divenuta la via d'uscita della tangenziale di Pescara per cui il Comune, quale ente gestore, nonché quale amministrazione deputata alla tutela della salute dei propri cittadini, avrebbe dovuto, individuare l'area in questione ove era stato stimato il superamento dei limiti di emissione come da nota prot. n. 1293/DIP del 19.02.2011 A.r.t.a. e predisporre un piano di contenimento e abbattimento del rumore ex art. 2 comma 2 b) del d.m. 29.11.2000, quantomeno dal 20.08.2012, ossia diciotto mesi dopo la comunicazione dell'A.r.t.a., oppure entro il 17.11.2013

Le soluzioni prospettate dal Comune nella nota prot. 40781/ 17 non rientrano tra gli interventi di progettazione acustica previsti dalla normativa e sono comunque sprovveduti del presupposto istruttorio indispensabile per l'individuazione del rimedio idoneo. Ai sensi dell'art. 2 comma 1 lett g) della citata legge n. 477 occorre difatti che venga predisposta una campagna di rilevazione dei flussi di traffico, della loro disaggregazione per tipologie di mezzi di trasporto e categorie attraverso rilevazioni che interessino i vari periodi della giornata, nonché una caratterizzazione acustica della sorgente attraverso l'acquisizione dello spettro medio del rumore, dei livelli sonori equivalenti continui diurni e notturni e della distribuzione statistica dei livelli, indagini che nella specie non sono state esperite. Per tali motivi, concludevano quindi per l'accoglimento del ricorso con ogni conseguenza di legge.

Il Comune di Montesilvano non si costituiva per opporsi al ricorso.

Alla camera di consiglio del 25.05.2018 il ricorso veniva introitato per la decisione.

2. I ricorrenti, quali soggetti residenti in Montesilvano in uno stabile sito nella intersezione tra via Togliatti e via Chiarini, strada comunale compresa tra il km 0+000 e 2+600 della s.s. 714 "Tangenziale Pescara", con il presente ricorso

impugnano il silenzio inadempiuto serbato dal Comune di Montesilvano sulla diffida inoltratagli via pec l'8.01.2018 per l'attuazione degli interventi di bonifica e comunque degli obblighi imposti dalla legge al fine di porre fine alla grave situazione di inquinamento acustico dell'area derivante dal traffico veicolare e comportante il superamento dei valori limite di emissione come da accertamenti eseguiti dall'A.r.t.a..

## 2.1 Il ricorso è fondato e merita accoglimento

Preliminarmente va riconosciuta la legittimazione dei ricorrenti, quali cittadini proprietari di immobili e residenti, che si trovano in situazione di stabile collegamento ambientale con una zona del territorio comunale interessata da fenomeni di inquinamento acustico, e lamentano un pregiudizio dalla mancata adozione da parte del Comune di misure di riduzione e contenimento dell'impatto acustico derivante dal traffico veicolare, nonché il deprezzamento degli immobili di rispettiva proprietà.

Come noto, in materia ambientale ai fini della legittimazione va seguito un approccio necessariamente non restrittivo nell'individuazione della lesione che potrebbe astrattamente fondare l'interesse all'impugnazione, essendo sul punto sufficiente rammentare come - anche sotto la spinta del diritto europeo - la materia della tutela dell'ambiente si connota per una peculiare ampiezza del riconoscimento della legittimazione partecipativa e del coinvolgimento dei soggetti potenzialmente interessati, come è dimostrato dalle scelte legislative in materia, in specie in tema di valorizzazione degli interessi "diffusi". Pacificamente, nel processo amministrativo la legittimazione al ricorso in materia ambientale va riconosciuta alle persone fisiche anche in base al criterio della "prossimità dei luoghi interessati" ovvero della sussistenza di uno "stabile collegamento" ambientale, come per la materia edilizia ( cfr ex plurimis Cons. St. sez. III, 15.02.2012 n.784).

## 2.2 Sussiste nella specie l'inerzia dell'amministrazione rispetto agli atti di diffida inoltrati, il primo dal ricorrente D'Agnesse Mauro anche per conto dei propri familiari in data 16.06.2017 ed il secondo in data 8.01.2018, di cui solo il primo è stato riscontrato con una sola nota "sopraassessoria" del Servizio Patrimonio prot. n. 40781/ 2017 con cui l'amministrazione comunale non si è pronunciata in maniera espressa sulle richieste dei ricorrenti.

Con la nota predetta il Comune si è limitato a rimandare sine die la soluzione delle problematiche di inquinamento rappresentate in vista della realizzazione di una nuova rotatoria ancora in fase di programmazione, ed ha dato atto dell'apertura al traffico di una nuova bretella per convogliare il traffico dalla galleria della variante Anas verso via Chiarini senza tuttavia aver esperito nessun previo accertamento teso a verificare, sui luoghi in oggetto, l'attuale compatibilità dei rumori provenienti dal traffico veicolare con i limiti massimi prescritti ex lege per le immissioni acustiche.

Trattasi evidentemente di una nota con cui l'amministrazione non si è pronunciata sulla sussistenza o meno dei presupposti per intervenire con le misure di riduzione richieste dal ricorrente che aveva sollecitato l'adozione di interventi di risanamento acustico, l'apposizione di barriere di contenimento del rumore o comunque l'adozione di ogni altro accorgimento utile a preservare l'area dai disagi registrati.

La nota in questione si appalesa pertanto assolutamente inidonea a definire in modo espresso il procedimento, ed è evidentemente elusiva dell'obbligo di provvedere.

Il rito del silenzio, come noto, è azionabile ogni qual volta la condotta inerte della P.A. non assuma valenza provvedimentoale, di accoglimento o di diniego dell'istanza del privato, e quando l'iniziativa dell'istante sia idonea a generare l'obbligo -in capo all'Amministrazione- di adottare un provvedimento espresso. Non può ritenersi idoneo a definire il procedimento un atto qualificabile quale "soprassessorio", che, rinviando il soddisfacimento dell'interesse pretensivo ad un accadimento futuro ed incerto nel quando, determina un arresto a tempo indeterminato del procedimento amministrativo generando un'immediata lesione della posizione giuridica dell'interessato. Siffatto atto, in quanto soprassiede sull'istanza del privato, non può costituire un provvedimento terminativo del procedimento – che l'Amministrazione ha l'obbligo di emanare in forza dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, quale che sia il contenuto – ma un rinvio *sine die* della conclusione del procedimento in violazione dell'obbligo di concluderlo entro il termine fissato. L'Amministrazione ha l'obbligo di emanare il provvedimento finale, senza che siffatto obbligo possa essere vanificato dalla configurazione di un provvedimento fittizio, pena altrimenti la

*deminutio* di tutela a danno del ricorrente. L'instaurazione del giudizio in tal caso è quindi strumentale all'emanazione di una pronuncia che, verificata la natura dell'atto impugnato, dichiara la permanenza in capo alla P.A. dell'obbligo di provvedere e la condanna all'emanazione dell'atto terminativo del procedimento (o all'emanazione di un atto di contenuto predeterminato qualora l'attività sia – o sia divenuta – vincolata). L'adozione dell'atto soprassessorio non determina pertanto la declaratoria di inammissibilità del ricorso per carenza di interesse ad agire, stante la permanenza di una “situazione di inerzia colpevole (e, dunque, il corrispondente interesse ad agire ex art. 117 c.p.a.) se l'amministrazione adotta un atto soprassessorio; tanto nel decisivo presupposto che una tale attività non dà vita ad un autentico provvedimento ultimativo del procedimento che l'amministrazione ha l'obbligo di concludere, ma ad un rinvio sine die”.

3. Nel merito occorre evidenziare che con la diffida dell'8.01.2018 parte ricorrente insisteva per porre fine alla grave situazione di inquinamento acustico dell'area con l'adozione degli interventi più opportuni per il contenimento delle immissioni rumorose derivanti dal traffico veicolare.

Pertanto, la conclusione del procedimento instaurato dai ricorrenti richiede, come ben evidenziato in fatto, l'espletamento di specifici accertamenti onde valutare la situazione delle immissioni acustiche all'attualità e porre in essere gli interventi adeguati nell'ambito delle proprie competenze, come delineate dalla legislazione vigente, ampiamente richiamata in fatto.

Pertanto, accertata la inerzia del Comune intimato per l'inutile decorso dei termini di conclusione del procedimento in assenza di un provvedimento espresso, può quindi accogliersi la domanda con assegnazione al Comune del termine di sessanta giorni per definire il procedimento con un provvedimento espresso.

Quanto alle spese processuali il Comune di Montesilvano soccombente nel presente giudizio va condannato al pagamento della somma di euro 1500,00 (millecinquecento/00) nei confronti dei ricorrenti a titolo di rimborso delle spese processuali, mentre ricorrono giusti motivi per disporre la integrale compensazione tra le altre parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo sezione staccata di Pescara (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto ordina al Comune di Montesilvano di emettere una pronuncia esplicita sulle istanze inoltrate dalla parte ricorrente entro e non oltre un termine di giorni sessanta dalla comunicazione della presente sentenza; condanna il Comune di Montesilvano al pagamento in favore dei ricorrenti delle spese processuali nella misura di euro 1500,00 (millecinquecento/00) oltre accessori di legge se dovuti, e rimborso del contributo unificato.

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

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 25 maggio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Alberto Tramaglino, Presidente

Renata Emma Ianigro, Consigliere, Estensore

Massimiliano Balloriano, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Renata Emma Ianigro**

**IL PRESIDENTE**  
**Alberto Tramaglino**

**IL SEGRETARIO**