

# PRG PER L'AMBIENTE

di Giovanni Rompianesi

Servizio Controlli Ambientali Provincia di Modena

**I**mportante sentenza del TAR di Bologna che il 19 settembre 2001 ha respinto il ricorso di una impresa ceramica relativo ad un atto di diniego di autorizzazione alle emissioni in atmosfera ex DPR 203/88 emanato dal Servizio Controlli Ambientali della Provincia di Modena. Il diniego era motivato dal parere contrario del Comune per incompatibilità della modifica impiantistica richiesta dalla ditta in quanto contrastante con le norme del PRG.

Infatti l'intervento proposto aveva quale conseguenza l'aumento del carico inquinante prodotto dallo stabilimento: il vigente PRG ne fa espresso divieto, consentendo le ristrutturazioni solamente se non comportanti un aumento del carico inquinante.

I contenuti di tale norma derivano da un Protocollo d'intesa che le 10 Amministrazioni comunali interessate al distretto ceramico e le Province di Modena e di Reggio Emilia sottoscrissero nel 1996: in tale Protocollo tutte le Amministrazioni si impegnavano a non permettere l'installazione di nuove aziende ceramiche o le relative ristrutturazioni di aziende esistenti nel caso di aumento del carico inquinante complessivamente gravante sul distretto ceramico di Sassuolo-Scandiano. Non è sufficiente quindi il rispetto delle normative ambientali e dei limiti alle emissioni in concentrazione, ma occorre salvaguardare la qualità dell'aria anche attraverso il contenimento del carico totale emesso all'esterno dalle singole imprese nell'ambito del distretto.

La sentenza del TAR conferma per la prima volta la possibilità per i Comuni di inserire tale regolamentazione nelle norme dei PRG e rende quindi giuridicamente fondate anche le ragioni sottese dal citato Protocollo d'Intesa

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE  
PER L'EMILIA-ROMAGNA – BOLOGNA II SEZIONE  
composto dai Signori:

Luigi Papiano	Presidente
Giancarlo Mozzarelli	Consigliere
Rosaria Trizzino	Consigliere, relatore

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

sul ricorso 1449/96 proposto da Ceramiche Gambarelli Srl, in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Rolando Pini ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avvocato Fanzini in Bologna, via S. Stefano 43, come da mandato in calce al ricorso;

## CONTRO

- la Provincia di Modena, in persona del Presidente pro-tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Roberta Zannini e Stefano Trapani ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo in Bologna, via Murri 9, come da mandato in calce alla copia notificata del ricorso;
- il Comune di Castelvetro di Modena, in persona del Sindaco pro-tempore, non costituito in giudizio;
- la Regione Emilia-Romagna, in persona del Presidente pro-tempore, non costituita in giudizio;
- l'Azienda U.S.L. di Modena, in persona del legale rappresentante pro-tempore, non costituita in giudizio.

## PER L'ANNULLAMENTO

della delibera della Giunta Provinciale di Modena 2.5.1996 n. 497, con la quale è stata respinta l'istanza di autorizzazione alle emissioni in atmosfera presentata dalla società ricorrente ai sensi dell'articolo 15 lettera a del D.P.R. 24.5.1988 n. 203; della comunicazione di rigetto della richiesta suddetta inviata alla ricorrente dal Capo settore difesa del suolo e tutela dell'ambiente della Provincia di Modena con nota 30.5.1996 n. 14730/8.7.8.6; del parere del Sindaco di Castelvetro di Modena in data 5.3.1996 e dei pareri espressi dall'Azienda U.S.L. di Modena - distretto n. 6 di Vignola; nonché e ove occorra dell'articolo 23/C delle Norme tecniche di Attuazione del P.R.G. del comune di Castelvetro, nella parte in cui, indiscriminatamente, subordina gli ampliamenti delle ceramiche esistenti all'installazione di tecnologie idonee a mantenere inalterato il carico globale inquinante autorizzato.

Visto il ricorso con i relativi allegati;  
Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Modena;  
Vista la memoria depositata dalla Società ricorrente;  
Visti gli atti tutti della causa;  
Uditi nella pubblica udienza del 14 dicembre 2000, relatore il Consigliere Rosaria Trizzino, l'avvocato Pini per la Parte ricorrente e l'avvocato Marzullo, in sostituzione dell'avvocato Zannini, per la Provincia di Modena.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

## FATTO

Esponde la società ricorrente, produttrice di materiale ceramico, di essere stata autorizzata all'attivazione di due atomizzatori per la lavorazione di impasto bianco e rosso e di aver richiesto all'Amministrazione Provinciale di Modena - con istanza in data 20.1.1994 - l'autorizzazione di cui all'articolo 15 lettera A del D.P.R. 24.5.1988 n. 203 per realizzare

interventi di modifica in uno dei predetti impianti. La Giunta Provinciale di Modena, con deliberazione 2.5.1996 n. 497, respingeva la richiesta autorizzazione alle emissioni in atmosfera richiamandosi ai pareri espressi dall'Azienda U.S.L. di Modena - distretto n. 6 di Vignola e al parere negativo espresso dal Sindaco di Castelvetro di Modena che ha ritenuto l'intervento in contrasto con l'articolo 23/c delle vigenti norme di attuazione del Piano regolatore comunale e incompatibile sotto il profilo igienico sanitario.

Tale determinazione veniva comunicata alla ricorrente dal Capo settore difesa del suolo e tutela dell'ambiente della Provincia di Modena con nota 30.5.1996 n. 14730/8.7.8.6.

Con il ricorso in oggetto la Società ricorrente impugna tutti gli atti summenzionati e, ove occorra, l'articolo 23/c delle Norme tecniche di attuazione del P.R.G. di Castelvetro deducendo i seguenti motivi di illegittimità:

1) Violazione ed erronea applicazione degli articoli 7 e 15 del D.P.R. 24.5.1988 n. 203 e della legge 7.8.1990 n. 241; violazione dell'articolo 23/c delle N.T.A. del Piano regolatore del Comune di Castelvetro ed eccesso di potere per travisamento dei fatti, carenza di attività istruttoria e incompetenza sia perché non si sarebbe valutata la effettiva situazione di fatto e in particolare le emissioni dei due atomizzatori rispetto all'inquinamento atmosferico della zona; sia perché si sarebbero richiamate considerazioni di natura urbanistica per negare un'autorizzazione relativa a emissioni in atmosfera.

2) Illegittimità dell'articolo 23/c delle norme di attuazione del PRG del Comune di Castelvetro per violazione dell'articolo 4 del D.P.R. 24.5.1988 n. 203, dell'articolo 3 della legge regionale 23.10.1989 n. 36, del DPCM. 21.7.1989 e del DM. 12.7.1990 e per incompetenza, poiché la norma comunale introducendo prescrizioni limitative delle emissioni in atmosfera stabilite dallo Stato violerebbe i principi generali posti in materia di inquinamento.

Si è costituita in giudizio la Provincia di Modena contestando le censure svolte dalla Società ricorrente

te e chiedendo la reiezione del ricorso.

All'udienza del 12 dicembre 2000, fissata per la discussione, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

Con il primo motivo la società ricorrente deduce la violazione degli articoli 7 e 15 lettera a del D.P.R. 24.5.1988 n. 203, della legge 7.8.1990 n. 241 e dell'articolo 23/c delle norme tecniche di attuazione del P.R.G. del Comune di Castelvetro e l'eccesso di potere per travisamento dei fatti, carenza di attività istruttoria e incompetenza. Sostiene l'istante che l'Amministrazione provinciale non avrebbe adeguatamente valutato le considerazioni svolte nella relazione di accompagnamento alla domanda di autorizzazione per dimostrare che l'intervento de quo lasciava inalterato il carico inquinante già autorizzato e che, al contrario, le modifiche richieste non avrebbero comportato un'alterazione del territorio rilevante sotto il profilo urbanistico.

Osserva al riguardo il Collegio che l'impugnato diniego di autorizzazione alla modifica di uno degli atomizzatori della società ricorrente trova il proprio fondamento nel parere espresso dal Comune di Castelvetro a norma dell'articolo 7 del D.P.R. 24.5.1988 n. 203 che ha ritenuto l'intervento in contrasto con l'articolo 23/c delle vigenti norme di attuazione del Piano regolatore comunale e incompatibile sotto il profilo igienico sanitario.

Orbene, la norma summenzionata non esclude gli ampliamenti delle ceramiche esistenti ma li subordina all'installazione di tecnologie idonee a mantenere inalterato il carico globale inquinante autorizzato.

Poiché risulta incontestato che l'impianto oggetto di ampliamento all'epoca della richiesta non solo non era funzionante, ma anche privo dell'autorizzazione di cui all'articolo 12 del D.P.R. 24.5.1988 n. 203, del tutto legittimamente il Comune ha considerato le richieste modifiche all'impianto e la conseguente sua riattivazione in contrasto con la norma di piano regolatore, in quanto la riattivazione dell'impianto costituiva essa stessa aumento del carico inquinante esistente e autorizzato.

In considerazione di ciò di nessun pregio risultano le ulteriori censure di eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento dedotte dalla ricorrente Società.

Né possono essere condivise le considerazioni svolte nel secondo motivo con il quale l'istante contesta la legittimità delle prescrizioni limitative delle emissioni in atmosfera contenute in una norma di piano regolatore.

In ordine all'impugnativa dell'articolo 23/c delle norme di attuazione del P.R.G. di Castelvetro di Modena va innanzitutto esaminata l'eccezione di inammissibilità svolta dalla resistente Amministrazione provinciale che ritenendo la norma in questione immediatamente lesiva della posizione giuridica dell'istante ne ha considerato tardivo il gravame.

L'eccezione è infondata.

A tale proposito va innanzitutto precisato che secondo il costante e consolidato orientamento giurisprudenziale l'adozione di uno strumento di programmazione generale o della relativa variante è impugnabile direttamente solo se dalle previsioni ivi contenute derivi un immediato e diretto pregiudizio per le private situazioni (cfr. per tutte C.d.S, Ap., 9.3. 1983 n. 1), mentre per le norme tecniche di attuazione al piano regolatore generale è stato ritenuto che in quanto atti di contenuto generale, recanti prescrizioni a carattere normativo e programmatico, destinate a regolare la futura attività edilizia, la loro impugnazione può avvenire, soltanto unitamente all'impugnazione del provvedimento che ne costituisca la concreta applicazione e il termine per la proposizione del relativo ricorso decorre non dalla data di pubblicazione della norma di piano, bensì dalla conoscenza del provvedimento attuativo (cfr. C.d.S, IV, 13.8.1997 n. 845).

Nel caso di specie, non può fondatamente sostenersi che l'articolo 23/c delle Norme tecniche di attuazione del Piano regolatore generale comunale di Castelvetro determinassero un immediato e diretto pregiudizio per la sfera giuridica della istante e pertanto la ricorrente non era tenuta a impugnare direttamente (nel termine di decadenza) le Norme tecniche di attuazione del Piano regolatore generale comunale, trattandosi di norme prive del connotato della immediata lesività della sua posizione giuridica.

Ciò posto, in merito alle censure dedotte con il motivo all'esame osserva il Collegio che in base ai principi generali vigenti in materia di pianificazione e programmazione del territorio non è precluso al Comune dettare particolari prescrizioni, ispirate a fini di tutela ambientale, in materia di attività produttive.

Peraltro tali prescrizioni, alla stregua dei principi generali, e, in particolare, di quello di buona amministrazione, sancito dall'art. 97 della Carta costituzionale - devono essere rispettose dei canoni di logicità, di equità, di imparzialità, di economicità e non contrastare con la normazione di diritto

positivo di carattere inderogabile.

A quest'ultimo proposito, - è a dirsi che le funzioni amministrative riferibili in senso lato alla protezione dell'ambiente rientrano tra quelle relative alla materia urbanistica; pertanto, le funzioni attribuite alle Regioni in attuazione del D.P.R. 24.5.1988 n.203 per quanto riguarda i valori limite di emissione in atmosfera di sostanze inquinanti rappresentano le condizioni minime di salvaguardia, non riducibili dagli strumenti urbanistici, con la conseguenza che il Comune, sulla base delle caratteristiche del proprio territorio e della tipologia degli insediamenti produttivi ivi collocati, ha il potere di introdurre nei propri strumenti urbanistici specifiche disposizioni di salvaguardia ispirate a fini di tutela ambientale.

Il Comune di Castelvetro, in considerazione delle numerose ceramiche presenti sul suo territorio, ha quindi legittimamente introdotto fra le norme di attuazione al piano regolatore una specifica disciplina a tutela e protezione del proprio territorio subordinando l'ampliamento degli insediamenti esistenti al mantenimento e al rispetto dei limiti di emissioni inquinanti in atmosfera già autorizzati dalle competenti autorità.

Sulla base delle considerazioni fin qui svolte il ricorso va dunque respinto.

Peraltro, ricorrono giusti motivi per compensare integralmente fra le parti le spese e competenze del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna - Bologna, II sezione, definitivamente pronunciando sul ricorso in premessa, lo respinge. ●

