

N. 00668/2013 REG.PROV.COLL.  
N. 00315/2011 REG.RIC.

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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 315 del 2011, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Legambiente Onlus, rappresentato e difeso dagli avv. Claudio Colombo, Alberto Cerati, Valentina Carminati, Emanuela Beacco, con domicilio eletto presso Simone Grassi in Brescia, Contrada Cavalletto,23; Cerati Alberto Quale Presidente Comitato Aeroporto Di Bergamo, Biagina Perazzani, Bruno Galezzi, Angelo Baldoni, Gilberto Ravasio, Gabriella Pesce, Mario Corti, Maria Grazia Togni, Antonia Sala, Milena Noris, Elena Osio, Cecilio Benaglia, Rosaria Cividini, Luigi Cassia, Fabrizio Quaglia, Angela Sugliani, Carla Battaglia, Roberto Colombo, Maria Pia Casadio, Enrico Gentile, Elena Baronchelli, Giuseppe Milani, Maria Caterina Ghisalberti, Silvia Bisleri, Mario Bonini, Giuseppina Dossi, Diego Vielmi, Giulia Gilardi, Alessandro Leidi, Giancarlo Fenili, Maria Alaimo Di Loro, Luigi Alaimo Di Loro, Felicina Scarpellini, Mario Bresciani, Silvia Arzuffi, Ornella Valenti, Ornella Fumagalli, Angelo Brena, Alberto Radaelli, Claudio Rillosi, Fabrizia Breviaro, Luigi Perico, Nidiola Calderara, Renza Mazzina, Roberto Bovelacci, Loredana Musco, Daniele Pisanello, Gabriele Rondi, Giuseppe Pezzoni, Alberto Scanzi, Giovanbattista Rondi, Salvatore Zuppardo, Giovanna Allazetta, Giancarlo Rossini, Alberto Peano Cavasola, Mariagabriella Pagani, Antonio Bresciani, Maria Belotti, Maria Camilla Colnago, Ernestino Colnago, Franco Frigeni, Euclide Insogna, Roberto Limonta, Natalina Rillosi, Giangiuseppe Salvetti, Graziella Pellegrini, Pietro Pellicoli, Loredana Quadri, Franco Plebani, Cesare Scudeletti, Giovanna Bosio, Augusto Arzuffi, Francesco Randazzo, Maria Antonietta Cattaneo, Gilberto Seguini, Ernesta Beretta, Emanuele Tirone, Evelina Cornacchia, Enrico Mazzone, Alberto Rota, Carla Milani, Marinella Fossati, Ornellamaria Ceruti, Filippo D'Agostino, Maurizio Brambilla, Tiziana Paravisi, Carla Zigrino, Maria Gatti, Laura Baronchelli, Mario Mandalà, Gloria Casanova, Tarcisio Casanova, Caterina Buzzi, Elvezio Ardiani, Cecilia Moro, Mariateresa Carminati, Lucia Manzolini, Gianmario Petrò, Erika Iannone, Maria Grazia Gelfi, Angelo Frigeni, Gianluigi Ubiali, Maria Grazia Gelfi, Gianbattista Rondi, Emanuele Tirone, Maria Belotti Ravasio, Antonio Innocenzo Votta, Luigino Berti, Roberto Vitali, Alberta Tappainer, Giovanni Casali, Ornella Rota, Lucia Ferrari, Graziano Rota, Rosanna Baldassari, Francesco Bacis, Beatrice Gibellini, Erika Daminelli, Giuseppe Mascadri, Giovanna Ubbiali, Anna Boschioli, Maria Perico, Elisa Frassoni, Annaria Ronzoni, Ciliano Locati, Diego Tosi, Luisella Vitali, Mariagrazia Bruletti, Luciano Orlandini, Alessio Corna, Ricangela Bruletti, Ivana Artifoni, Annunzio Benaglia, Francesco Scarpanti, Alfredo Facchetti, Luigi Rota, Roberto Villa, Ornella Morosini, Stefano Rota, Marianna Foglia, Ivano Piazza, Miriam Milani, Eugenio Tasca, Eleonora Corna, Elio Colleoni, Carla Ubiali, Daniela Regonesi, Ersilia Perico, Enrico Caironi, Maria Caironi, Claudio Marchesi, Lorenzo Ferrari, Abele Teani, Angelo Borace, Armando Menegazzo, Giulia Savoldelli, Rossella Minali, Angelo Petrò, Silvia Osio, Leonella Olivari, Antonio Cividini, Luciano Susani, Giuseppina Tedesco, Paolo Oberti, Mariagabriella Poli, Giorgio Vanalli, Laura Babini, Carlo Mangili, Aristide Grumelli, Luciano Morzenti, Laura Bisleri, Amelio Corti, Luigia Finassi, Chiara Novara, Marianna Orlandini, Giambattista Breviaro, Gianna Bovini, Laura Zana, Cesarino Ghisi, Graziella Zambetti, Giuseppina Paravisi, Livio Quaglia, Daniela Bossi, Silvio Angelo Agostini, Adriana Febbraro, Giuseppina Boschioli, Antonio Draghi, Alberto Beretta, Silvia Soggin, Ernesto Bombardieri, Fatma Giovannelli, Mauro Oberti, Renata Bussola, Emiliana Nava, Marina Donati, Silvio Bani, Gianpietro Carminati, Silvia Martinelli, Edvige Milani, Lorenzo Peano

Cavasola, Fulvia Mascheroni, rappresentati e difesi dagli avv. Alberto Cerati, Claudio Colombo, Emanuela Beacco, Valentina Carminati, con domicilio eletto presso Simone Grassi in Brescia, Contrada Cavalletto,23; Giovanni Petrò, rappresentato e difeso dagli avv. Emanuela Beacco, Claudio Colombo, Alberto Cerati, Valentina Carminati, con domicilio eletto presso Simone Grassi in Brescia, Contrada Cavalletto,23; Mario Casari, rappresentato e difeso dagli avv. Valentina Carminati, Alberto Cerati, Claudio Colombo, Emanuela Beacco, con domicilio eletto presso Simone Grassi in Brescia, Contrada Cavalletto,23; Comune Di Orio al Serio;

***contro***

Enac - Ente Nazionale Aviazione Civile, Ministero Dell'Ambiente E Della Tutela del Territorio, Ministero Delle Infrastrutture E Dei Trasporti, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale Stato, domiciliata in Brescia, via S. Caterina, 6; Comune Di Bergamo, rappresentato e difeso dagli avv. Vito Gritti, Silvia Mangili, con domicilio eletto presso T.A.R. Segreteria in Brescia, via Carlo Zima, 3; Provincia Di Bergamo, rappresentato e difeso dagli avv. Giorgio Vavassori, Bortolo Luigi Pasinelli, Katia Nava, con domicilio eletto presso Enrico Codignola in Brescia, via Romanino,16; Sacbo Spa, rappresentato e difeso dagli avv. Enrico Codignola, Claudio Zanetti, con domicilio eletto presso Enrico Codignola in Brescia, via Romanino,16; Comune Di Grassobbio, rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Daminelli, con domicilio eletto presso T.A.R. Segreteria in Brescia, via Carlo Zima, 3; Comune Di Seriate, rappresentato e difeso dall'avv. Carmen Manuela Petraglia, con domicilio eletto presso T.A.R. Segreteria in Brescia, via Carlo Zima, 3; Comune Di Azzano San Paolo, Comune Di Brusaporto, Comune Di Costa Di Mezzate, Agenzia Regionale Protezione Ambiente (Arpa) - Lombardia, Alitalia Spa; Comune Di Bagnatica, rappresentato e difeso dall'avv. Ernesto Tucci, con domicilio eletto presso Enrico Codignola in Brescia, via Romanino,16; Regione Lombardia, rappresentato e difeso dall'avv. Viviana Fidani, con domicilio eletto presso Donatella Mento in Brescia, via Cipro, 30; Enav Spa, rappresentato e difeso dagli avv. Enrico Codignola, Stefano D'Ercole, Nicola Palombi, Giovanni Ferrazzi, con domicilio eletto presso Enrico Codignola in Brescia, via Romanino,16;

***nei confronti di***

Commissione Aeroportuale Dell'Aeroporto Di Orio al Serio;

***per***

( A – ricorso principale)

l'annullamento, previa sospensione,

della zonizzazione acustica aeroportuale approvata il 22 novembre 2010 dalla Commissione costituita dall'Ente nazionale per l'aviazione civile ai sensi dell'art. 5 del D.M. Ambiente 31 ottobre 1997 per l'aeroporto di Bergamo Orio al Serio, comunicata con nota del 20 dicembre 2010 prot. 15739/CBG;

e per quanto occorra:

dei verbali 27 ottobre, 10 novembre e 22 novembre 2010 della predetta Commissione;

e

l'annullamento

( B – I ricorso per motivi aggiunti, depositato il 9 luglio 2012)

della deliberazione 28 novembre 2011 n°27, con la quale il Consiglio comunale di Bagnatica ha approvato il piano per il governo del territorio;

della deliberazione 25 maggio 2011 n°11, con la quale il Consiglio comunale di Bagnatica ha adottato il piano suddetto;

( C – II ricorso per motivi aggiunti, depositato il 5 dicembre 2012)

della deliberazione 15 settembre 2012 n°28, con la quale il Consiglio comunale di Seriate ha approvato il piano per il governo del territorio;

della deliberazione 5 marzo 2012 n°4, con la quale il Consiglio comunale di Seriate ha adottato il piano suddetto;

della deliberazione 22 marzo 2012 n°2, con la quale il Consiglio comunale di Costa di Mezzate ha approvato il piano per il

governo del territorio;

della deliberazione 16 settembre 2011 n°15, con la quale il Consiglio comunale di Costa di Mezzate ha adottato il piano suddetto;

( D – III ricorso per motivi aggiunti, depositato il 2 aprile 2012)

della deliberazione 13 aprile 2012 n°9, con la quale il Consiglio comunale di Grassobbio ha approvato il piano per il governo del territorio;

della deliberazione 29 maggio 2011 n°33, con la quale il Consiglio comunale di Grassobbio ha adottato il piano suddetto;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Enac - Ente Nazionale Aviazione Civile e di Comune Di Bergamo e di Provincia Di Bergamo e di Sacbo Spa e di Comune Di Grassobbio e di Comune Di Seriate e di Comune Di Bagnatica e di Regione Lombardia e di Ministero Dell'Ambiente E Della Tutela del Territorio e di Ministero Delle Infrastrutture E Dei Trasporti e di Enav Spa;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 luglio 2013 il dott. Francesco Gambato Spisani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Agiscono nella presente sede giurisdizionale Legambiente Onlus, nota associazione ambientalista attiva a livello nazionale (doc. 13 ricorrenti, copia statuto; si tratta comunque di fatto storico non contestato), il Comitato Aeroporto di Bergamo, realtà dell'associazionismo spontaneo bergamasco volta alla salvaguardia delle condizioni di vita e di salute delle popolazioni interessate dall'aeroporto di Bergamo Orio al Serio (doc. 16 ricorrenti, p. 1, ove copia dello statuto con indicazione dell'oggetto) e i cittadini meglio indicati in epigrafe, i quali a loro volta premettono, ai fini della loro legittimazione ad agire, di essere residenti, ovvero proprietari di immobili in territorio limitrofo a detto aeroporto, comunque interessato dalla sua operatività.

Tutti costoro premettono in punto di fatto che l'aeroporto di Bergamo Orio al Serio, notoriamente fra i primi in Italia per traffico di passeggeri, si trova a circa 5 chilometri dal centro di Bergamo, nel territorio dei Comuni appunto di Orio al Serio, di Grassobbio e di Seriate, e già dai primi anni Duemila ha programmato un considerevole sviluppo, assentito in linea di massima col necessario decreto di valutazione di impatto ambientale – VIA, ovvero col D.M. Ambiente di concerto col Ministro per i Beni e le attività culturali 4 novembre 2003, corredato di una serie di prescrizioni, relative fra l'altro, per quanto qui interessa, all'inquinamento acustico (doc. 4 ricorrenti, copia decreto VIA, in part. pp. 22 e 23).

Ciò premesso, i ricorrenti ricordano che in via generale la materia dell'inquinamento acustico originato dall'attività degli aeroporti è disciplinata da un regolamento di carattere generale, D.P.R. 11 dicembre 1996 n°496 successivamente modificato e integrato, emanato in attuazione dell'art. 11 della l. 26 ottobre 1995 n°447, legge quadro sull'inquinamento acustico, nonché da numerosi regolamenti attuativi speciali, decreti ministeriali emanati in forza dell'art. 3 comma 1 lettera m) della legge quadro, che prevede la competenza statale in materia. Fra questi ultimi, ricordano in particolare il D. Ministro ambiente di concerto col Ministro dei Trasporti 31 ottobre 1997, che prevede per ciascun aeroporto un'apposita "Commissione aeroportuale", la quale deve definire le "procedure antirumore", e nel far ciò suddivide l'intorno aeroportuale, ovvero il territorio circostante, in aree di rispetto di tre distinte tipologie, dette "A", "B" e "C" e contrassegnate da livelli crescenti di rumorosità massima ammessa e, per converso, da limitazioni via via più stringenti alle attività ammesse, con attività che nel suo complesso si denomina "zonizzazione acustica". Nello specifico, ai sensi dell'art. 7 del decreto, la zonizzazione acustica operata dalla Commissione è vincolante per gli strumenti urbanistici generali dei Comuni interessati: "Fatte salve le attività e gli

*insediamenti esistenti al momento della data di entrata in vigore del presente decreto, i piani regolatori generali sono adeguati tenendo conto delle seguenti indicazioni per gli usi del suolo... : zona A: non sono previste limitazioni; zona B: attività agricole ed allevamenti di bestiame, attività industriali e assimilate, attività commerciali, attività di ufficio, terziario e assimilate, previa adozione di adeguate misure di isolamento acustico; zona C: esclusivamente le attività funzionalmente connesse con l'uso ed i servizi delle infrastrutture aeroportuali."*

Nello specifico, proseguono i ricorrenti, presso l'aeroporto di Orio al Serio la Commissione suddetta, anche per adeguarsi alle prescrizioni del decreto di VIA, ha approvato la relativa zonizzazione acustica con deliberazione del 22 novembre 2010 (doc. ti 1- 3 ricorrenti, copie verbali relativi).

Avverso tale zonizzazione acustica, risultante dagli atti di cui meglio in epigrafe, i predetti hanno allora proposto ricorso principale, affidato a quattro motivi:

- con il primo di essi, deducono propriamente violazione dell'art. 11 comma 5 d. lgs. 3 aprile 2006 n°152. In sintesi, la zonizzazione acustica operata dalla Commissione aeroportuale sarebbe, a loro dire, un piano o programma che, ai sensi della citata norma del codice dell'ambiente, attuativa oltretutto di direttive europee in materia, dovrebbe essere sottoposto a valutazione ambientale strategica – VAS, in modo da garantire la partecipazione dei cittadini interessati alle relative scelte, VAS prevista in modo espresso a pena di illegittimità dell'atto e nella specie non eseguita, nel silenzio al riguardo del D.M. 31 ottobre 1997 di cui s'è detto;

- con il secondo motivo, deducono violazione dello stesso D.M. 31 ottobre 1997 e comunque eccesso di potere per carenza di istruttoria, perché in ogni caso la Commissione nella zonizzazione acustica operata non avrebbe definito corretti sistemi di rilevamento del rumore né corrette procedure "antirumore", così come la norma richiede;

- con il terzo motivo, deducono ancora violazione del D.M. 31 ottobre 1997 e comunque eccesso di potere per irrazionalità e falso presupposto, in relazione alla scelta della Commissione, la quale per i terreni compresi nei Comuni di Orio e di Grassobbio non ha previsto alcuna "zona B", ed invece previsto che, allontanandosi dall'aeroporto, si passi immediatamente da una "zona C", in cui come detto sono ammesse le sole attività aeroportuali, ad una "zona A", in cui non vi sono limitazioni. Ciò, sempre a dire dei ricorrenti, sarebbe in realtà motivato dall'intento di "agevolare in termini meramente economici il gestore aeroportuale", atteso che, secondo una delle prescrizioni del decreto VIA, la classificazione in "zona B" di un dato immobile abitativo consente al proprietario di chiedere la "delocalizzazione", ovvero il trasferimento della propria abitazione in altro immobile di qualità almeno equivalente e in zona non esposta al rumore (doc. 4 ricorrenti cit. p. 23 terzultimo paragrafo). Non prevedendo la zona B, si sarebbe risparmiata la relativa spesa per immobili che vi sarebbero rientrati;

- con il quarto motivo, deducono infine ulteriore eccesso di potere per falso presupposto, in quanto a loro dire la zonizzazione acustica in concreto operata si baserebbe sui dati del decreto VIA, ormai superati per eccesso dal successivo sviluppo dello scalo.

Al ricorso principale hanno resistito l'ENAC e le amministrazioni ministeriali, con memoria formale 11 marzo e memoria 18 marzo 2011, l'ENAV, con memoria formale 16 marzo e memoria 18 marzo 2011, la SACBO S.p.a., la Provincia e il Comune di Bergamo, con memorie in pari data, e la Regione, con memoria formale e memoria entrambe 19 marzo 2011, i quali, in ordine logico,

in via preliminare, hanno eccepito:

- il difetto di legittimazione passiva quanto alla posizione dell'ENAV, che avrebbe competenze solo in materia di servizi alla navigazione aerea (sua memoria 18 marzo 2011 p. 13);

- l'irricevibilità del ricorso in quanto non notificato alla Commissione aeroportuale come soggetto autonomo (memoria Provincia 18 marzo 2011 p. 10);

- l'incompetenza territoriale di questo TAR, , perché sarebbero impugnati atti con effetto non limitato alla circoscrizione di un ente, l'ENAC, con sede in Roma (memoria Provincia 18 marzo 2011 p. 11);

- l'inammissibilità del ricorso per essere l'atto col quale la Commissione ha operato la zonizzazione acustica un atto

endoprocedimentale, e precisamente un "parere consultivo" non autonomamente lesivo (memoria SACBO 18 marzo 2011, p. 5 e p. 8, ove all'ottavo rigo la citazione; memoria Provincia 18 marzo 2011 p. 12; memoria Comune Bergamo 18 marzo 2011 p. 5);

- l'ulteriore inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione in capo ai ricorrenti, che dall'atto non subirebbero pregiudizio alcuno (memoria SACBO 18 marzo 2011, p. 10; memoria Provincia 18 marzo 2011 p. 13; memoria Regione 19 marzo 2011 p. 2);

nel merito, hanno poi chiesto la reiezione del ricorso, negando in particolare (memoria SACBO 18 marzo 2011, p. 15; memoria Provincia 18 marzo 2011 p. 24) che gli atti impugnati costituiscono piano o programma soggetto a VAS, essendo prodromici all'adozione di un piano urbanistico comunale, soggetto invece quest'ultimo a tale procedura, e comunque costituendo mere operazioni tecniche (memoria Avvocatura 18 marzo 2013 p. 4)

Nelle more, col primo ricorso per motivi aggiunti, riproduttivo alla lettera del ricorso principale, i ricorrenti impugnavano gli atti di adozione e approvazione dello strumento urbanistico generale del Comune di Bagnatica, in quanto recettivi della zonizzazione acustica per cui è causa.

Alla camera di consiglio del 23 marzo 2011, la domanda cautelare veniva rinunciata, in favore della fissazione al 28 novembre 2012 della udienza di merito, in vista della quale le parti ribadivano le asserite rispettive ragioni, il Comune di Bergamo con memoria 24 ottobre 2012, la Regione con memoria 26 ottobre 2012; i ricorrenti, la SACBO, l'ENAV e la Provincia con memorie 27 ottobre 2012 e repliche 7 novembre 2012 per i ricorrenti e la SACBO. In particolare, i ricorrenti hanno replicato in punto notifica del ricorso, che la Commissione non è soggetto autonomo, in punto legittimazione che il Comitato è notoriamente attivo a protezione dei cittadini sulle problematiche per cui è causa, e che i cittadini sono tutti residenti nelle vicinanze, il che sarebbe non contestato come fatto storico, e nel merito che la zonizzazione è vincolante, non consultiva, per i Comuni (memoria cit.); la SACBO per parte sua ha evidenziato quanto al merito che la procedura di VAS a suo dire nemmeno sarebbe applicabile al caso di specie, trattandosi di procedimento ancora in corso, perché iniziatosi con la VIA, alla data di entrata in vigore del d. lgs. 152/2006 (memoria SACBO 27 ottobre 2012, pp. 19 e ss.).

Per parte sua, la Provincia, a p. 19 della memoria 27 ottobre 2012, eccepiva ulteriormente la improcedibilità del ricorso per omessa impugnazione dei successivi verbali, ove ritenuti lesivi, della Commissione in data 25 maggio 2011, 25 gennaio e 6 giugno 2012, e del Gruppo tecnico aeroportuale 26 marzo 2012. La SACBO infine, nella replica 7 novembre 2012, eccepiva la inammissibilità dell'asserita nuova domanda contenuta al § 6 della memoria suddetta dei ricorrenti, tale ritenendo la richiesta di disporre gli effetti conformativi del ricorso.

Successivamente, col secondo ricorso per motivi aggiunti, ancora riproduttivo alla lettera del ricorso principale, i ricorrenti impugnavano gli atti di adozione e approvazione dello strumento urbanistico generale dei Comuni di Seriate e di Costa di Mezzate, in quanto recettivi della zonizzazione acustica per cui è causa.

Con l'ordinanza 10 dicembre 2012 n°1908, questo Giudice disponeva istruttoria per acclarare se e in quale modo nel predisporre la zonizzazione per cui è causa vi fosse stato, anche quanto ad aeroporti similari, un coinvolgimento partecipativo delle popolazioni interessate, e per esse dei Comuni; riceveva all'esito le relazioni dell'ENAC 6 febbraio 2013, del Comune di Bergamo 15 marzo 2013, del Comune di Seriate 25 marzo 2013, dei Comuni di Orio al Serio e di Bagnatica 4 aprile 2013, dei Comuni di Costa di Mezzate, Grassobbio e Azzano 10 aprile 2013 e del Comune di Brusaporto 22 aprile 2013.

Di seguito, con memoria formale 26 marzo 2013, si costituiva il Comune di Bagnatica, chiedendo la reiezione del ricorso.

Da ultimo, col terzo ricorso per motivi aggiunti, sempre riproduttivo alla lettera del ricorso principale, i ricorrenti impugnavano gli atti di adozione e approvazione dello strumento urbanistico generale del Comune di Grassobbio, in quanto recettivo della zonizzazione acustica per cui è causa.

Rispettivamente con memoria formale 24 aprile e memoria 30 maggio 2013 e memoria 28 maggio 2013, si costituivano anche i Comuni di Seriate e di Grassobbio, chiedendo a loro volta la reiezione del ricorso e riproponendo, riferendole ai motivi

aggiunti, le eccezioni di inammissibilità già esposte.

Con memorie 24 maggio 2013 per la Provincia, 31 maggio 2013 per il Comune di Bergamo, la Regione, la SACBO e il Comune di Seriate e 1 giugno 2013 per i ricorrenti, nonché repliche 12 giugno 2013 per il Comune di Bergamo, i ricorrenti e l'ENAV, le parti ribadivano le rispettive asserite ragioni.

La Sezione, alla udienza del 3 luglio 2013, ha da ultimo trattenuto il ricorso in decisione.

#### DIRITTO

1. In via preliminare, va anzitutto dichiarata l'estromissione dal presente giudizio dell'ENAV- Ente Nazionale Assistenza al Volo, il quale, a prescindere da quelle che possono essere le sue competenze attribuite per legge, non consta avere adottato alcuno degli atti impugnati, né appare in alcun modo qualificabile come controinteressato in senso stretto agli stessi, dato che non è portatore di alcun interesse al loro mantenimento uguale e contrario a quello dei ricorrenti: sulla relativa nozione, v. per tutte da ultimo C.d.S. sez. IV 21 maggio 2013 n°2744. In definitiva, quindi, si tratta di soggetto che non doveva in alcun modo essere evocato in giudizio.

2. Venendo nell'ordine alle questioni preliminari, va in primo luogo disattesa l'eccezione preliminare di irricevibilità del ricorso perché notificato nei termini all'ENAC in quanto tale, non già alla Commissione aeroportuale presso lo stesso costituita. Per costante insegnamento giurisprudenziale, sul quale si veda per tutte da ultimo C.d.S. sez. IV 11 aprile 2007 n° 1575, la corretta instaurazione del contraddittorio richiede la notifica nei termini all'amministrazione autrice dell'atto impugnato, la quale può averlo adottato sia per mezzo di un proprio organo ordinario, sia per mezzo di organi temporanei e in qualche modo straordinari quali sono di regola le commissioni non permanenti, come ad esempio le commissioni di gara o di concorso; in tale ultimo caso però tali organi non rivestono autonoma soggettività, e quindi ai fini della notifica non si configurano come parti distinte da evocare in giudizio.

3. Nel caso di specie, per le ragioni di cui si dirà appresso, la Commissione aeroportuale autrice dell'atto per cui è causa si configura proprio quale organo straordinario costituito presso l'ENAC, e quindi il contraddittorio deve ritenersi validamente costituito con la sola notifica a quest'ultima, notifica sulla quale non vi sono contestazioni.

4. In secondo luogo, va respinta anche l'eccezione di incompetenza in favore del TAR del Lazio- sede di Roma, poiché è di tutta evidenza che l'atto impugnato, la zonizzazione acustica di un aeroporto, ha effetti limitati – si può dire per ragioni di fatto, prima che giuridiche- alla sola circoscrizione in cui l'aeroporto considerato si trova.

5. In quarto luogo, va ancora respinta l'eccezione di inammissibilità del ricorso, più precisamente del ricorso principale, in quanto rivolto avverso un atto di asserita natura non provvedimento, ma piuttosto istruttoria. Ad avviso del Collegio infatti, per ragioni che saranno esposte oltre trattando del merito della causa, l'atto di zonizzazione acustica della Commissione aeroportuale riveste natura di provvedimento amministrativo vincolante, e quindi impugnabile in via autonoma.

6. In quinto luogo, è infondata anche l'eccezione di inammissibilità per difetto di legittimazione dei ricorrenti, che va considerata sotto un triplice profilo, quanto all'associazione Legambiente, quanto al Comitato e quanto alle persone fisiche.

7. La legittimazione dell'associazioni ambientaliste di livello nazionale ad impugnare atti amministrativi in materia appunto ambientale deriva com'è noto direttamente dalla legge, ovvero dal combinato disposto degli artt. 18 comma 5 e 13 della l. 8 luglio 1986 n°349, che la attribuisce alle associazioni iscritte nell'apposito elenco ministeriale, nel quale figura anche Legambiente, odierna ricorrente, come si può agevolmente verificare all'URL [http://www.minambiente.it/home\\_it/menu.html?](http://www.minambiente.it/home_it/menu.html?mp=/menu/menu_attivita/&m=Associazioni_di_Protezione_Ambientale_Ri.html|elenco_associazioni_protezione_ambientale.htm)

[mp=/menu/menu\\_attivita/&m=Associazioni\\_di\\_Protezione\\_Ambientale\\_Ri.html|elenco\\_associazioni\\_protezione\\_ambientale.htm](http://www.minambiente.it/home_it/menu.html?mp=/menu/menu_attivita/&m=Associazioni_di_Protezione_Ambientale_Ri.html|elenco_associazioni_protezione_ambientale.htm)

La legittimazione in parola si ritiene poi estesa non solo agli atti dichiaratamente inerenti la materia ambientale, ma a tutti quegli atti, come quello per cui è causa, che in qualche modo influenzino la qualità della vita in un dato territorio: così ad esempio C.d.S. sez. IV 14 aprile 2011 n°2329.

8. In ordine alla legittimazione del Comitato, è noto al Collegio il contrasto di giurisprudenza esistente fra decisioni – ad esempio la recente C.d.S. sez. IV 28 maggio 2012 n°3137- le quali ritengono che la legittimazione dei soggetti inclusi nel

citato elenco ministeriale sia esclusiva, nel senso che, intervenuto il legislatore a colmare un supposto vuoto di tutela, non sarebbe legittimo ampliarne ulteriormente l'ambito, e decisioni di segno opposto – in tal senso, sempre come esempio, C.d.S. sez. V 22 marzo 2012 n°1640- per cui la legittimazione va estesa anche agli enti non iscritti, purché volti per statuto a finalità di tutela ambientale e caratterizzati da presenza sul territorio e attività non episodiche. Il Collegio ritiene peraltro che vada seguito quest'ultimo indirizzo, in quanto maggiormente consono al principio di sussidiarietà orizzontale di cui agli artt. 5 comma 3 del Trattato dell'Unione e 118 Cost., per cui in sintesi i pubblici poteri devono promuovere, non limitare, la spontanea iniziativa dei privati.

9. In tali termini, la legittimazione del Comitato odierno ricorrente va riconosciuta, atteso che esso per statuto si propone di agire in ordine ai "problemi di salvaguardia e tutela relativi all'impatto ambientale dell'aeroporto di Orio al Serio" (doc. 16 ricorrenti, copia statuto, p. 1 decimo rigo) e ciò in concreto ha fatto con continuità e con varie iniziative: si vedano gli atti allegati sotto il medesimo doc. 16 ricorrenti: è di rilievo, ad esempio, che l'A.G. penale abbia già nel 1999 riconosciuto ai fini di una archiviazione al Comitato la qualità di persona offesa dal reato di disturbo alle persone, e che il Prefetto di Bergamo, nel 2010, abbia ritenuto di invitarlo, al pari dei legali rappresentanti di ENAC, ENAV e SACBO, ad una riunione ufficiale su "questioni attinenti l'operatività dello scalo". Il Comitato è poi citato come interlocutore della p.a. anche nel decreto di VIA relativa all'ampliamento dello scalo (cfr. doc. 4 ricorrenti, p. 15).

10. Per quanto infine concerne la legittimazione dei ricorrenti singole persone fisiche, giurisprudenza del tutto pacifica, costantemente ribadita dal Consiglio di Stato e condivisa da questo Giudice, riconosce, com'è noto, la legittimazione ad impugnare un provvedimento che in qualche modo incida sul territorio in base al criterio denominato, con espressione sintetica, della "*vicinitas*" all'area interessata: da ultimo così, fra le molte, C.d.S. sez. IV 6 maggio 2013 n°2247.

11. La stessa giurisprudenza interpreta però tale formula -sorta a ben vedere più che altro per esigenze descrittive- senza accontentarsi della semplice prossimità, ma richiedendo requisiti ulteriori, segnatamente uno "specifico pregiudizio" alla situazione del ricorrente- come ritenuto da C.d.S. sez. IV 17 settembre 2012 n°4926- ovvero, in termini equivalenti, richiedendo "un giudizio che tenga conto della natura e delle dimensioni dell'opera realizzata, della sua destinazione, delle sue implicazioni urbanistiche ed anche delle conseguenze prodotte dal nuovo insediamento sulla qualità della vita di coloro che per residenza, attività lavorativa e simili, sono in durevole rapporto con la zona in cui sorge la nuova opera": così in massima C.d.S. sez. IV 4 febbraio 2013 n°644 e, nella giurisprudenza della Sezione, sez. I 29 marzo 2011 n°483.

12. Ragioni di logica, prima che di legittimità, conducono poi a riconoscere la legittimazione con facilità tanto maggiore quanto maggiore è l'importanza dell'opera di cui si discute: per tutte, e per limitarsi alle decisioni recentissime, C.d.S. sez. V 16 aprile 2013 n°1608 richiede un danno anche solo potenziale per legittimare a impugnare gli atti di localizzazione di un termovalorizzatore, struttura le cui caratteristiche di ingente impatto sull'ambiente sono del tutto notorie.

13. Ciò posto, nel caso di specie, che i ricorrenti persone fisiche siano residenti, ovvero titolari di diritti sui immobili, in zone prossime all'aeroporto risulta non specificamente contestato da alcuno; ne discende pacificamente la loro legittimazione, in quanto soggetti in potenza pregiudicati nella loro qualità di vita dalle emissioni acustiche del relativo traffico aereo.

14. Va in sesto luogo respinta anche l'eccezione di improcedibilità per asserita sopravvenuta carenza di interesse formulata dalla Provincia di Bergamo a p. 19 della memoria 27 ottobre 2012, per omessa impugnazione dei successivi verbali, ove ritenuti lesivi, della Commissione in data 25 maggio 2011, 25 gennaio e 6 giugno 2012, e del Gruppo tecnico aeroportuale 26 marzo 2012 (doc. ti Provincia da 10 a 13, copie detti): a quanto è dato di capire al non tecnico, e in mancanza di specifiche deduzioni ad opera delle parti interessate, gli atti in questione non integrano una nuova zonizzazione acustica, ma si limitano ad esaminare alcune proposte migliorative dell'esistente.

15. Da ultimo, e in settimo luogo, alla questione sollevata dalla SACBO nella replica 7 novembre 2012 si deve rispondere che i ricorrenti al § 6 della memoria 27 ottobre 2012 non formulano alcuna nuova domanda, ma si limitano a dedurre, come comunemente fa qualunque parte processuale, quale a suo avviso dovrebbe essere l'effetto conformativo della sentenza che il Giudice pronuncerà, e che come è ovvio rimane nella piena discrezionalità di questi.

16. Venendo ora al merito, il ricorso principale va accolto, perché di esso è fondato il primo motivo, che riveste altresì carattere assorbente, in quanto concerne, in sintesi estrema, la corretta procedura da adottare per predisporre la zonizzazione acustica: in proposito, come ora si illustrerà, va accolta la tesi dei ricorrenti, secondo la quale detta zonizzazione va preceduta da VAS.

17. E' necessario, a fini di chiarezza, ricostruire il quadro normativo cui nelle premesse si è accennato, premettendo che lo stesso è costituito, allo stato unicamente da norme nazionali, ancorché emanate, in più di un caso, in attuazione di direttive dell'Unione europea: ad avviso del Collegio, tale quadro è esaustivo, nel senso che consente, attraverso una corretta interpretazione, di ricostruire in modo pieno la disciplina applicabile al caso di specie, senza necessità di richiamo diretto alle norme europee che vi stanno a monte.

18. Occorre allora partire dalla l. 26 ottobre 1995 n°447, cd. legge quadro sull'inquinamento acustico, la quale all'art. 3 comma 1 lettera m) demanda alla competenza statale, da esercitarsi mediante decreto ministeriale, *" la determinazione, con decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dei trasporti e della navigazione, dei criteri di misurazione del rumore emesso dagli aeromobili e della relativa disciplina per il contenimento dell'inquinamento acustico, con particolare riguardo: 1) ai criteri generali e specifici per la definizione di procedure di abbattimento del rumore valevoli per tutti gli aeroporti e all'adozione di misure di controllo e di riduzione dell'inquinamento acustico prodotto da aeromobili civili nella fase di decollo e di atterraggio; 2) ai criteri per la classificazione degli aeroporti in relazione al livello di inquinamento acustico; 3) alla individuazione delle zone di rispetto per le aree e le attività aeroportuali e ai criteri per regolare l'attività urbanistica nelle zone di rispetto. Ai fini della presente disposizione per attività aeroportuali si intendono sia le fasi di decollo o di atterraggio, sia quelle di manutenzione, revisione e prove motori degli aeromobili; 4) ai criteri per la progettazione e la gestione dei sistemi di monitoraggio per il controllo dei livelli di inquinamento acustico in prossimità degli aeroporti"*.

19. in attuazione delle norme predette, è stato allora emanato il Decreto del Ministro dell'ambiente 31 ottobre 1997, di cui nella presente sede rileva anzitutto l'art. 5: sotto la rubrica *" Procedure antirumore"*, esso impone all'ENAC di istituire *" per ogni aeroporto aperto al traffico civile, una commissione presieduta dal competente direttore della circoscrizione aeroportuale e composta da un rappresentante per ognuno dei seguenti soggetti: regione, provincia e comuni interessati; Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente; dell'Ente nazionale di assistenza al volo, vettori aerei, società di gestione aeroportuale"*. La semplice composizione di tale organo collegiale, rappresentativa delle varie realtà coinvolte, nonché il suo compito specifico, provvedere appunto in ordine alle procedure antirumore, conduce a qualificarlo, così come anticipato al § 3 che precede, come organo straordinario, non destinatario della notifica di eventuali ricorsi, che vanno indirizzati all'ENAC come tale.

20. Sempre per quanto qui rileva, fra le competenze della Commissione vi è quella di cui al successivo art. 6 del decreto in esame: la Commissione *" definisce, nell'intorno aeroportuale, i confini delle seguenti aree di rispetto: zona A, zona B, zona C"*, zone che si caratterizzano per i limiti di rumorosità via via crescenti ammessi al loro interno. E' questo l'atto che nel contesto della presente causa è stato definito, ad avviso del Collegio in modo proprio, come *" zonizzazione acustica"*, e che si traduce, in concreto, nel predisporre una carta topografica, nella scala appropriata, in cui sono evidenziate le cd. curve di isolivello, ovvero curve ideali, congiungenti i punti del territorio in cui si è registrato lo stesso livello di rumorosità.

21. In proposito, la difesa erariale (memoria Avvocatura 18 marzo 2013 p. 4) ha sostenuto che la possibilità di configurare la sopra descritta zonizzazione acustica come atto amministrativo sarebbe preclusa in radice, perché le relative procedure sarebbero mere operazioni tecniche, e quindi, secondo logica, non espressive di discrezionalità alcuna. In proposito però va risposto anzitutto che la discrezionalità è una caratteristica possibile, ma non certo esclusiva, del provvedimento amministrativo, dato che pacificamente esistono i provvedimenti vincolati ovvero dovuti. Va poi risposto che la zonizzazione in parola concerne, secondo comune logica, problematiche la cui soluzione è tutt'altro che meccanica e scontata, poiché comporta una scelta a valle sulla quantità, qualità e metodologia delle rilevazioni da compiere, in modo da rappresentare la realtà nel modo più fedele possibile, e a monte sulle possibilità di contenere il rumore generato, come si desume dallo stesso art. 6, che impone alla Commissione di tener conto delle procedure antirumore adottate, e quindi secondo logica di configurarle nel modo migliore.

22. L'efficacia della zonizzazione acustica è poi definita dal successivo art. 7 del medesimo D.M. 31 ottobre 1997: *"Fatte salve le attività e gli insediamenti esistenti al momento della data di entrata in vigore del presente decreto, i piani regolatori generali sono adeguati tenendo conto delle seguenti indicazioni per gli usi del suolo... : zona A: non sono previste limitazioni; zona B: attività agricole ed allevamenti di bestiame, attività industriali e assimilate, attività commerciali, attività di ufficio, terziario e assimilate, previa adozione di adeguate misure di isolamento acustico; zona C: esclusivamente le attività funzionalmente connesse con l'uso ed i servizi delle infrastrutture aeroportuali"*.

23. Si configura in tal modo una efficacia precettiva immediata e prevalente della zonizzazione acustica sulla pianificazione urbanistica comunale, con un modello che, per vero, non è certo ignoto al nostro ordinamento. Si veda, a titolo di esempio, la norma concettualmente del tutto analoga dell'art. 10 comma 2 della l.r. Lombardia 8 agosto 1998 n°14, secondo la quale le previsioni del piano provinciale delle cave –ovvero di una pianificazione speciale e settoriale- *"prevalgono sulle eventuali previsioni difformi contenute negli strumenti urbanistici approvati dai consigli comunali e sono immediatamente efficaci e vincolanti nei confronti di chiunque"*. Da tale efficacia immediatamente precettiva si deve far discendere la necessaria natura provvedimento della zonizzazione acustica, che discende oltretutto anche da ragioni logiche. Non si spiegherebbe infatti altrimenti come un qualcosa che provvedimento in ipotesi non è –appunto la zonizzazione acustica- potrebbe incidere su un atto che sicuramente è un provvedimento, ovvero un piano urbanistico.

24. Ciò posto, dimostrato che la zonizzazione acustica è un provvedimento, va dimostrato, ai fini di causa, che esso appartiene altresì alla categoria dei piani e programmi, ovvero di quegli atti che ai sensi dell'art. 5 del d. lgs. 3 aprile 2006 n° 152 sono assoggettati a VAS qualora abbiano potenziali effetti significativi, nel caso che interessa, sull'ambiente. A tal fine, sempre per chiarezza, vanno offerti alcuni cenni generali sulla procedura di VAS.

25. La procedura in parola è stata introdotta, come detto in precedenza, in attuazione di direttive dell'Unione, ed ha lo scopo, ai sensi dell'art. 4 commi 3 e 4 lettera a) del d. lgs. 152/2006, di *"assicurare che l'attività antropica sia compatibile con le condizioni per uno sviluppo sostenibile"* e *"garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente"*, ovvero in parole più semplici valutare l'attività oggetto del piano anche sotto il profilo ambientale e non solo sotto quello, spesso in conflitto col primo, della immediata opportunità e convenienza. Come tale, essa va compiuta *"contestualmente"* all'elaborazione del piano o programma, comprende fra l'altro una necessaria fase di *"consultazioni"*, ovvero deve garantire la partecipazione degli interessati sulla specifica tematica e la loro informazione, ed è prevista, per quanto qui rileva, a pena di illegittimità del piano o programma stesso (art. 11 del d. lgs. 152/2006).

26. Cosa siano i "piani e programmi" cui la VAS si applica il d. lgs. 152/2006 esplicitamente non dice, limitandosi all'art. 5 comma 1 lettera e) a dire che si tratta di *"atti e provvedimenti di pianificazione e di programmazione comunque denominati"*, che siano *"elaborati e/o adottati da un'autorità a livello nazionale, regionale o locale oppure predisposti da un'autorità per essere approvati, mediante una procedura legislativa, amministrativa o negoziale"* e *"previsti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative"*. I due ultimi requisiti sono senz'altro rintracciabili nella zonizzazione acustica per cui è causa, elaborata da un'autorità nazionale, l'ENAC, in base a norme di legge e di regolamento; resta da stabilire se di piano o programma si tratti.

27. Per inciso, non maggiori informazioni provengono dalle norme europee, per cui, ai sensi dell'art. 2 lettera a) della direttiva 27 giugno 2001 n°2001/42 CE, piani e programmi sono, tautologicamente, i piani e programmi, con le caratteristiche di cui sopra, che il d. lgs. nazionale trascrive quasi alla lettera.

28. In proposito, la recente elaborazione giurisprudenziale in materia risulta carente, in quanto non constano decisioni edite in materia pertinente le quali diano una definizione generale di "piano" o "programma". Si deve allora far capo all'art. 12 delle cd. preleggi, per cui *"nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore"*.

29. In tal senso, allora, un qualunque dizionario della lingua italiana (nella specie, per tutti il Sabatini-Coletti) definisce il "piano" come sinonimo di "programma inteso a regolare lo svolgimento di un'azione o di un'attività per ottenere un determinato risultato", e quindi lo caratterizza per il fatto di essere volto a dare una certa disciplina in vista di un fine da raggiungere: sono tutti caratteri all'evidenza presenti nella zonizzazione acustica, che è intesa a regolare, sotto il profilo

dell'emissione di rumore, l'attività dell'aeroporto in relazione alle altre circostanti per minimizzarne il disagio a carico delle popolazioni. Si tratta quindi di un atto astrattamente assoggettabile a VAS.

30. Ai fini di causa, si devono però affrontare due ulteriori argomentazioni delle difese delle parti intimate. La prima (memoria SACBO 18 marzo 2011, p. 15; memoria Provincia 18 marzo 2011 p. 24) sostiene in sintesi che la VAS, pur applicabile in linea puramente astratta alla zonizzazione, non sarebbe in concreto necessaria, perché sostituita dalla stessa VAS che i Comuni sono tenuti a compiere sul piano urbanistico che la zonizzazione recepisce. Ad avviso del Collegio, però, si tratta di argomento non condivisibile, sia in generale, sia nel caso particolare.

31. In termini generali, la tesi di cui sopra comporterebbe, secondo logica, che l'ipotetica ed unitaria VAS da svolgere sulla zonizzazione acustica in questione verrebbe spezzata in più VAS parziali, tante quante i Comuni nel cui territorio ricade l'aeroporto considerato: si tratta di risultato all'evidenza irrazionale, e oltretutto in potenziale conflitto con il principio di cui all'art. 11 comma 4 del d. lgs. 152/2006, secondo cui la VAS si svolge "tenendo conto dell'esigenza di razionalizzare i procedimenti ed evitare duplicazioni nelle valutazioni".

32. Nel caso particolare poi, in base all'istruttoria effettuata dal Collegio nei termini di cui in premesse, è emerso che i Comuni interessati hanno dovuto accettare la zonizzazione acustica e recepirla nei rispettivi piani così come loro proposta, senza possibilità di interloquire sui relativi contenuti. In proposito, l'ENAC ritiene che ciò sia imposto dalle norme vigenti, e in tal senso si è determinato anche per la zonizzazione operata in altri aeroporti italiani, ovvero Roma Fiumicino, Milano Linate e Venezia Tessera (cfr. nota ENAC depositata il 6 febbraio 2013, in fine: "non vi è alcuna norma che consenta ai Comuni di modificare la zonizzazione acustica; piuttosto, le norme vigenti obbligano gli enti locali ad adeguarsi alle prescrizioni in essa contenute").

33. In tali termini, la VAS operata dai Comuni stessi sui rispettivi piani, nella parte in cui essi recepiscono la zonizzazione acustica, si riduce a mero adempimento formale, poiché non è una valutazione quella il cui risultato -l'integrale recepimento della zonizzazione stessa- è imposto a priori dall'esterno. E' quindi confermato che VAS effettiva può essere solo quella cui la zonizzazione acustica venga assoggettata in quanto tale, contestualmente alla sua predisposizione.

34. La difesa della SACBO ha poi sostenuto che nella specie la procedura di VAS non sarebbe applicabile, poiché si tratterebbe di procedimento ancora in corso, perché iniziatosi con la VIA, alla data di entrata in vigore del d. lgs. 152/2006 (memoria SACBO 27 ottobre 2012, pp. 19 e ss.). anche tale argomento, peraltro, non va condiviso.

35. In proposito, va anzitutto ricordato che la zonizzazione acustica per cui è causa è l'esito di un procedimento che, isolatamente considerato, s'è iniziato il 27 ottobre 2010, data in cui la Commissione si è riunita per considerare per la prima volta l'argomento (cfr. doc. 3 ricorrenti, copia verbale). Si è quindi sicuramente nel periodo di vigenza delle norme del d. lgs. 152/2006 sulla VAS, applicabili ai sensi dell'art. 35 comma 2 di esso a partire dal 29 aprile 2007, ovvero dopo un anno dall'entrata in vigore della norma, a sua volta determinata secondo la regola generale, nei quindici giorni dalla pubblicazione in G.U., che è del 14 aprile 2006.

36. La difesa SACBO ha invece sostenuto che la zonizzazione acustica per cui è causa non sarebbe un procedimento autonomo, ma parte del precedente procedimento di VIA sull'ampliamento dello scalo, iniziatosi con la domanda 26 febbraio 2002 (cfr. doc. 4 ricorrenti, copia decreto VIA, p. 1 sesto paragrafo); di conseguenza, le norme sulla VAS non si applicherebbero in forza dell'art. 35 comma 2 ter del d. lgs. 152/2006, per cui le procedure "avviate precedentemente all'entrata in vigore del presente decreto sono concluse ai sensi delle norme vigenti al momento dell'avvio del procedimento". Si tratta però di ordine di idee non condivisibile, dato che la VIA sull'ampliamento è all'evidenza un procedimento autonomo e distinto, conclusosi con il provvedimento espresso del 4 novembre 2003 (doc. 4 ricorrenti, cit.).

37. Il primo motivo di ricorso va quindi accolto, e i restanti vanno dichiarati assorbiti, così come si è detto.

38. Dall'accoglimento del ricorso principale consegue l'annullamento dell'atto di zonizzazione acustica aeroportuale, così come approvata il 22 novembre 2010 dalla Commissione costituita dall'Ente nazionale per l'aviazione civile ai sensi dell'art. 5 del D.M. Ambiente 31 ottobre 1997 per l'aeroporto di Bergamo Orio al Serio; la zonizzazione stessa, pertanto, andrà

nuovamente effettuata facendola precedere dalla necessaria VAS, da effettuare comunque nel rispetto dei principi di informazione e di partecipazione dei soggetti interessati accolti nel d. lg. 152/2006.

39. Il ricorso principale va invece dichiarato inammissibile nella parte in cui impugna i verbali 27 ottobre e 10 novembre 2010 della predetta Commissione aeroportuale, verbali che hanno contenuto non provvedimentale, ma istruttorio; risultano privi di autonoma attitudine lesiva e quindi non sono impugnabili in via autonoma: sul principio, per tutte, C.d.S. sez. V 16 febbraio 2012 n°794.

40. L'accoglimento del ricorso principale nei termini predetti comporta altresì l'accoglimento di tutti i ricorsi per motivi aggiunti, rivolti avverso le distinte delibere con le quali i singoli Comuni nel cui territorio è ricompreso l'aeroporto di Bergamo Orio al Serio hanno approvato i propri strumenti urbanistici generali; l'annullamento, secondo logica prima che secondo legge, è peraltro limitato alla parte in cui detti strumenti recepiscono la zonizzazione acustica che, come si è detto, è stata illegittimamente approvata in mancanza di VAS.

41. La novità e particolarità della questione decisa, sulla quale non constano precedenti editti in termini, è giusto motivo per compensare le spese.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così provvede:

- a) dichiara la estromissione dal giudizio dell'ENAV- Ente Nazionale Assistenza al Volo;
- b) accoglie in parte il ricorso principale e per l'effetto annulla l'atto di zonizzazione acustica aeroportuale così come approvata il 22 novembre 2010 dalla Commissione costituita dall'Ente nazionale per l'aviazione civile ai sensi dell'art. 5 del D.M. Ambiente 31 ottobre 1997 per l'aeroporto di Bergamo Orio al Serio;
- c) dichiara inammissibile il ricorso principale quanto alla impugnazione dei verbali 27 ottobre e 10 novembre 2010 della predetta Commissione;
- d) parimenti accoglie i motivi aggiunti e per l'effetto annulla, nella parte in cui recepiscono la predetta zonizzazione acustica aeroportuale le deliberazioni 28 novembre 2011 n°27 e 25 maggio 2011 n°11 del Consiglio comunale di Bagnatica; le deliberazioni 15 settembre 2012 n°28 e 5 marzo 2012 n°4 del Consiglio comunale di Seriate; le deliberazioni 22 marzo 2012 n°2 e 16 settembre 2011 n°15 del Consiglio comunale di Costa di Mezzate e le deliberazioni 13 aprile 2012 n°9 e 29 maggio 2011 n°33 del Consiglio comunale di Grassobbio;
- e) compensa per intero fra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 3 luglio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Petruzzelli, Presidente

Mario Mosconi, Consigliere

Francesco Gambato Spisani, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

II 15/07/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

