

Pubblicato il 11/01/2018

N. 00135/2018REG.PROV.COLL.
N. 02752/2017 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2752 del 2017, proposto da Comune di Imola, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Giandomenico Falcon e Luigi Manzi, con domicilio eletto presso lo studio Luigi Manzi in Roma, via F. Confalonieri, n. 5;

contro

Eddi Dolcetti, Gabriella Grandi, Onorio Zavagli, Anna Bacchilega, Umberta Grandi, Giovanni Tonelli, Germana Pederzoli, Marco Costanzi, Francesca Mampreso, Maria Consolata Lullo, Teresita Ighina, Giulio Ighina, Elisa Venturi, Maurizio Lelli, Ermete Guerrini, Bruna Montevicchi, Paolo Palmonari, Angelo Giovannini, nonché l'associazione "*Legambiente Medicina*", tutti rappresentati e difesi dall'avvocato Federico Gualandi, domiciliato ex art. 25 c.p.a. presso la segreteria del Consiglio di Stato in Roma, piazza Capo di Ferro, n. 13;

Claudio Conti, Marta Gasperini, Brunella Malavolta, Alessio Migliarese, Enzo Rontini, Rosalia Rivola, non costituiti in giudizio;

nei confronti di

Formula Imola S.p.a., rappresentata e difesa dagli avvocati Alessandro Balestra e Giuseppe Girani, con domicilio eletto presso lo studio Alessandro Balestra in Roma, via Gramsci, n. 7;

Città Metropolitana di Bologna, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del T.a.r. per l'Emilia-Romagna – Sede di Bologna, Sez. II n. 1054 del 21 dicembre 2016, resa tra le parti, concernente il Piano di classificazione acustica del Comune di Imola.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dei signori Eddi Dolcetti, Gabriella Grandi, Onorio Zavagli, Anna Bacchilega, Umberta Grandi, Giovanni Tonelli, Germana Pederzoli, Marco Costanzi, Francesca Mampreso, Maria Consolata Lullo, Teresita Ighina, Giulio Ighina, Elisa Venturi, Maurizio Lelli, Ermete Guerrini, Bruna Montevocchi, Paolo Palmonari, Angelo Giovannini, nonché dell'associazione "*Legambiente Medicina*";

Visto il ricorso per appello incidentale svolto da Formula Imola S.p.a.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 dicembre 2017 il consigliere Luca Lamberti e uditi per le parti gli avvocati Falcon, Andrea Manzi per Luigi Manzi, Gualandi e Girani;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. I signori Eddi Dolcetti, Gabriella Grandi, Onorio Zavagli, Anna Bacchilega, Umberta Grandi, Giovanni Tonelli, Germana Pederzoli, Marco Costanzi, Francesca Mampreso, Maria Consolata Lullo, Teresita Ighina, Giulio Ighina, Elisa Venturi, Maurizio Lelli, Ermete Guerrini, Bruna Montevocchi, Paolo Palmonari, Angelo Giovannini, Claudio Conti, Marta Gasperini, Brunella Malavolta, Alessio Migliarese, Enzo Rontini e Rosalia

Rivola, nonché l'associazione "*Legambiente Medicina*", hanno impugnato, in uno con tutti gli atti presupposti, la deliberazione del Consiglio comunale di Imola n. 233 del 22 dicembre 2015, recante l'approvazione del Piano di classificazione acustica, nella parte in cui classifica il "*Parco delle Acque Minerali*" in IV classe anziché I classe, l'autodromo "*Enzo e Dino Ferrari*" in V classe anziché in IV classe, "*le aree del polo funzionale interne al sedime dell'autodromo*" in IV classe anziché in III classe.

1.1. I ricorrenti hanno premesso di essere tutti - con la sola eccezione dei sig.ri Giovanni Tonelli e Brunella Malvolta, comunque abitanti "*nelle immediate vicinanze dell'autodromo*" - residenti "*entro l'anello interno del circuito*" e di avere, pertanto, piena legittimazione al ricorso in ragione del criterio della *vicinitas*; analoga legittimazione afferma di avere l'associazione "*Legambiente Medicina*", in considerazione del fatto che il proprio scopo sociale consisterebbe nella tutela ambientale anche del territorio imolese.

1.2. Nel merito, i ricorrenti hanno in primo luogo sostenuto che i criteri seguiti dal Comune per procedere alla classificazione acustica del proprio territorio siano lesivi della delibera di Giunta regionale n. 2053 del 2011, recante i "*criteri e le condizioni per la classificazione acustica del territorio*" in esecuzione dell'art. 2, comma 3, della l.r. n. 15 del 2001; in particolare:

a) il Comune avrebbe assegnato all'autodromo (inteso come pista e strutture serventi quali box, tribune, ecc) la classe V valorizzandone la natura di "*polo funzionale*", criterio di classificazione che la delibera giunta, tuttavia, indicherebbe per il solo "*territorio urbanizzabile*"; l'Ente locale, si sostiene, avrebbe di contro dovuto ricorrere ai diversi criteri (*in primis* "*lo stato di fatto del territorio*" e "*l'uso reale del suolo*") dettati dalla delibera per il "*territorio urbanizzato*" e, conseguentemente, assegnare all'autodromo la classe IV, poiché, quale "*impianto per attività e manifestazioni a grande concorso di pubblico*", esso costituirebbe una "*area di intensa attività umana*";

b) al “*Parco delle Acque Minerali*” avrebbe dovuto essere assegnata la classe I, quale “*area particolarmente protetta*” in quanto principale “*parco pubblico utilizzato dalla popolazione come patrimonio verde comune*”, tanto più che, sempre a tenore della delibera giuntale, “*l’esigenza di proteggere dal rumore le aree di classe I costituisce una valida motivazione per l’individuazione di Unità territoriali omogenee (“UTO”) anche di dimensioni ridotte*”; peraltro, tale soluzione sarebbe stata condivisa sia dall’A.R.P.A. con parere prot. n. 10525 del 29 luglio 2014, sia dallo stesso Comune nelle controdeduzioni all’osservazione formulata dal sig. Mancurti e, soprattutto, nella relazione istruttoria allegata alla delibera impugnata;

c) alle residenze dei ricorrenti, “*immerse nei campi agricoli e nelle vicinanze del principale parco pubblico cittadino, in un’area priva di attività commerciali e produttive*”, avrebbe dovuto essere assegnata la classe III, come peraltro correttamente fatto nella previa delibera consiliare di adozione del piano, sul cui contenuto aveva concordato la stessa A.R.P.A. nel parere citato; del resto, hanno proseguito i ricorrenti, “*all’area residenziale subito all’esterno dell’autodromo è stata assegnata la classe III*”, con evidente “*disparità di trattamento*” pur a fronte di un’esposizione all’inquinamento acustico proveniente dalla pista in tesi analoga.

1.3. In secondo luogo, i ricorrenti hanno lamentato che il Comune abbia richiamato, a supporto della decisione di assegnare la classe IV al Parco delle Acque Minerali ed all’area interna all’anello della pista ove insistono le loro abitazioni, una riserva formulata dall’allora Provincia di Bologna (ora Città Metropolitana di Bologna), Ente privo di competenza in materia di classificazione acustica del territorio; oltretutto, tale riserva non avrebbe neppure imposto la modifica *in parte qua* del Piano, in quanto formulata con “*riferimento esclusivamente alla disciplina urbanistica edilizia*”.

1.4. In terzo luogo, i ricorrenti hanno sostenuto che, in base agli esiti di alcune misurazioni curate *in situ* da A.R.P.A., l’impugnata classificazione determinerebbe addirittura “*un chiaro peggioramento della situazione*

attuale, in palese contrasto con i fini di tutela e di miglioramento della qualità acustica perseguiti dagli artt. 1 e 2 della l. 447 del 1995, dall'art. 1 della l.r. n. 15 del 2001 e dall'art. 3 del d.p.r. n. 304 del 2001", tanto più ove si consideri che l'attribuzione della classe IV a tutta l'area compresa all'interno dell'anello del circuito potrebbe determinarne il riconoscimento della qualità di "sedime" della pista, in radice escluso dal rispetto dei limiti tabellari alle emissioni acustiche stabiliti dalla legge.

1.5. Infine, i ricorrenti hanno censurato l'insufficienza dell'istruttoria, non avendo il Comune provveduto ad alcuna "specifica indagine fonometrica sull'impatto acustico causato dall'autodromo".

2. Le Amministrazioni intimare, pur debitamente evocate in giudizio, non si sono costituite.

3. I ricorrenti hanno, quindi, versato in atti memoria difensiva, in cui hanno altresì precisato che la competente Soprintendenza, a seguito di loro segnalazione, avrebbe, con nota prot. n. 9232 dell'11 maggio 2016, invitato il Comune a "rivedere la previsione acustica" relativa al Parco delle Acque Minerali, in quanto l'assegnazione della classe IV potrebbe "portare ad una penalizzazione della fruizione pubblica e della valorizzazione del Parco medesimo".

4. All'esito del giudizio il Tribunale, ritenendo fondata la prima censura, ha annullato gli atti impugnati "nei limiti dell'interesse", "con assorbimento delle ulteriori doglianze".

5. Il Comune di Imola ha interposto appello.

5.1. In estrema sintesi, l'Ente locale ha sostenuto *in primis* che la direttiva, quale mero "strumento operativo e metodologico per le Amministrazioni comunali" volto ad "fissare criteri omogenei per la classificazione acustica delle diverse complessità territoriali", non avrebbe valenza vincolante; per di più, mancando in essa ogni disposizione specifica per le piste motoristiche, il Comune non poteva che "constatare la lacuna e procedere secondo i criteri generali del settore motoristico (espressi dalla normativa statale di cui al

d.p.r. n. 304 del 2001) oppure cercare nei criteri regionali il riferimento più pertinente”, quale in tesi sarebbe la previsione circa i “poli funzionali”.

5.2. Inoltre, ha proseguito il Comune, alla pista dell'autodromo non poteva che essere assegnata la classe V, perché *“la fonte di rumore è simile a quella di un'attività industriale”*; sarebbe stato, viceversa, incongruo assegnare la classe IV, posto che il rumore non deriva dall'afflusso di pubblico, ma dalle stesse vetture.

5.3. Analogamente, per il Parco delle Acque Minerali sarebbe stata incongrua la classe I, posto che sarebbe da tempo *“il parco della pista”* e, comunque, per la presenza di molteplici attività al suo interno (lo stadio cittadino, diversi campi da tennis, una discoteca) e per la sua inclusione all'interno dell'anello della pista non presenterebbe affatto un'intrinseca attitudine alla fruizione silenziosa; ad ogni buon conto, l'assegnazione della classe I al Parco sarebbe irragionevole poiché *de facto* imporrebbe la chiusura della pista, in considerazione del fatto che i conseguenti limiti alle emissioni acustiche ne renderebbero anti-economico l'utilizzo.

5.4. Ancora, la classificazione acustica dell'area interna al circuito non potrebbe essere operata omettendo di considerarne l'assai peculiare ubicazione, separata dal resto del territorio comunale dal perimetro del circuito e rimasta scarsamente edificata proprio per tale specifica collocazione, che ne ha impedito un più massiccio sfruttamento edilizio; né avrebbe fondamento il parallelismo con le aree esterne al circuito, sia perché non intercluse sia, comunque, perché esposte al rumore dell'autodromo solo nel momento in cui le vetture transitano sul prospiciente tratto della pista, mentre le aree interne all'anello del circuito sarebbero continuamente interessate dall'impatto acustico delle attività motoristiche che ivi si svolgono.

6. Ha svolto appello incidentale la società Formula Imola S.p.a., quale concessionaria dell'autodromo, contestando in rito la legittimazione ad agire dei ricorrenti e svolgendo, nel merito, censure affini a quelle formulate dal Comune.

7. Si sono costituiti in resistenza i ricorrenti in prime cure (ad eccezione dei signori Claudio Conti, Marta Gasperini, Brunella Malavolta, Alessio Migliarese, Enzo Rontini e Rosalia Rivola), contestando in rito l'inammissibilità dell'impugnazione incidentale per violazione dell'art. 101 c.p.a. nonché l'inammissibilità delle produzioni documentali tutte degli appellanti; nel merito, gli originari ricorrenti hanno sostenuto la correttezza del *decisum* di prime cure ed hanno, comunque, riproposto le censure assorbite dal Tribunale.

8. Tutte le parti hanno illustrato diffusamente le proprie argomentazioni difensive con successive memorie.

9. Il ricorso è stato discusso alla pubblica udienza del 5 dicembre 2017 e, quindi, trattenuto in decisione.

10. Il ricorso in appello ed il ricorso per appello incidentale meritano accoglimento.

11. Prendendo le mosse dalle questioni di rito, il Collegio evidenzia che la legittimazione ad agire dei ricorrenti non è revocabile in dubbio: l'esposizione all'impatto acustico delle attività che l'impugnato provvedimento consente siano effettuate nel circuito limitrofo alle loro abitazioni costituisce una lesione certa, personale ed attuale ad un valore di indubbio rilievo giuridico (quale quello al pacifico svolgimento della vita domestica e, in prospettiva, alla tutela stessa della salute), che integra tutti gli estremi di una situazione differenziata e qualificata sia per i singoli, sia per l'ente esponenziale.

11.1. Sempre in rito, l'impugnazione incidentale svolta da Formula Imola S.p.a. non viola il disposto dell'art. 101 c.p.a.: le argomentazioni ivi svolte a sostegno della legittimità dell'impugnata classificazione acustica costituiscono *ex se* una specifica censura alla sentenza, in quanto contrastanti ed incompatibili con le traiettorie logico-giuridiche viceversa seguite dai Giudici di prime cure.

11.2. Deve, infine, dichiararsi l'inammissibilità delle produzioni documentali operate dalle parti tutte in questo grado, in quanto effettuate in violazione

dell'art. 104, comma 2, c.p.a. e, comunque, non connotate da indispensabilità: il Collegio, pertanto, conduce il proprio scrutinio sulla base del materiale versato in atti nel corso del giudizio di primo grado.

12. Quanto al merito, il Collegio procede, anzitutto, ad un inquadramento sistematico della normativa dettata in materia.

12.1. La problematica dell'inquinamento acustico costituisce l'oggetto della l. n. 447 del 1995 (significativamente denominata "*legge quadro sull'inquinamento acustico*"), che suddivide le competenze in materia fra Stato (art. 3), Regioni (art. 4), Province (art. 5) e Comuni (art. 6).

12.2. Per quanto qui di interesse, la classificazione del territorio comunale "*tenendo conto delle preesistenti destinazioni d'uso del territorio*" spetta ai Comuni secondo i criteri dettati con legge dalle Regioni.

12.3. La Regione Emilia-Romagna ha emanato, in proposito, la l.r. n. 15 del 2001, il cui art. 2, comma 3, demanda a sua volta alla Giunta regionale il compito di "*fissare i criteri e le condizioni per la classificazione del territorio comunale, secondo quanto previsto dall'art. 4, comma 1, lett. a) e f), della Legge n. 447 del 1995*".

12.4. La Giunta regionale ha, quindi, emanato la citata d.g.r. n. 2053, espressamente definita quale "*direttiva inerente criteri e condizioni per la classificazione acustica del territorio*": questa stessa auto-qualificazione giuridica che il provvedimento dà di sé - appunto "*direttiva*" - dimostra che l'atto in parola non reca, per espressa volontà dell'organo giuntale, prescrizioni vincolanti per i Comuni, ma, come del resto reso evidente dal suo articolato, si limita a fornire agli Enti locali criteri metodologici, orientamenti operativi, indirizzi di massima per procedere alla classificazione urbanistica del territorio.

12.5. Il potere di classificazione acustica del territorio dei Comuni della Regione Emilia-Romagna incontra, quindi, dei meri criteri generali di orientamento, dichiaratamente ed intenzionalmente privi di carattere vincolante e con ogni evidenza dettati più con finalità di ausilio allo sforzo

pianificatorio dei singoli Enti locali che di effettiva conformazione autoritativa a monte ed *ex ante* delle relative valutazioni.

12.6. In una prospettiva più tecnico-giuridica, l'assenza di carattere cogente e la valenza di mero strumento di orientamento metodologico fa sì che la violazione delle previsioni della direttiva non possa strutturalmente dare luogo al vizio di violazione di legge; può invece, eventualmente, porsi un profilo di eccesso di potere laddove la distonia fra le modalità seguite dal Comune nella spendita del proprio potere di classificazione acustica del territorio ed i criteri generali indicati dalla delibera sia macroscopica e priva di alcuna valida motivazione logica e, come tale, faccia presumere un uso incongruo ed irragionevole del potere.

13. Inoltre, il Collegio non può non osservare che il potere di classificazione acustica del territorio, spettante *ex lege* in capo all'Ente esponenziale della collettività ivi stanziata, costituisce ed esprime una funzione *lato sensu* pianificatoria che impinge in un nucleo particolarmente ampio di discrezionalità amministrativa, sì che l'ambito del sindacato giurisdizionale del Giudice della funzione pubblica si presenta ristretto e sostanzialmente limitato ad un riscontro *ab externo* del rispetto dei canoni di logicità formale.

13.1. Altrimenti detto, nella specie il sindacato giurisdizionale non può che esplicarsi entro margini assai circoscritti: da un lato la Regione non ha inteso emanare prescrizioni vincolanti ma solo generali indicazioni di massima di carattere metodologico, la cui violazione non integra di per sé vizio della funzione; dall'altro il potere esercitato dal Comune costituisce manifestazione di ampia discrezionalità e può, pertanto, essere stigmatizzato solo in presenza di palesi errori di fatto o di abnormi e macroscopici profili di irragionevolezza, da intendersi come irragionevolezza intrinseca, ossia come insanabile frattura logica interna all'atto, fra le premesse logiche e il dato classificatorio finale.

13.2. Nella specie tuttavia, come a ragione evidenziano gli appellanti, l'assetto acustico che il Comune di Imola ha ritenuto di dare al proprio territorio non

palesa eclatanti distorsioni logiche, anche nell'imprescindibile considerazione dell'uso, risalente nel tempo, che viene fatto dell'autodromo come sede di manifestazioni motoristiche d'interesse anche mondiale.

13.3. Oltretutto, la stessa legislazione statale (cfr. art. 11 della l. n. 447 ed il d.p.r. n. 304 del 2001) considera separatamente talune specifiche fonti di rumore, fra cui appunto "*le piste motoristiche di prova e per attività sportive*", in tal modo dimostrandone il carattere speciale, che non può, dunque, essere obliterato per il solo fatto che né la legge regionale, né la direttiva giuntale abbiano previsto specifiche disposizioni in proposito.

14. In punto di fatto, come ben noto ai ricorrenti in prime cure, il circuito di Imola, separato dal circostante territorio da un muro continuo di recinzione, presenta una situazione del tutto peculiare: all'interno dell'anello della pista, infatti, insistono strade, abitazioni private, impianti sportivi (lo stadio cittadino ed un circolo di tennis), un locale pubblico ove si tengono serate danzanti, nonché un parco pubblico; consta, inoltre, che ad eccezione dei giorni di gara, si possa liberamente accedere all'interno dell'anello mediante la viabilità ordinaria.

15. Questa commistione morfologica fra circuito e tessuto urbano, di cui è in questa sede superfluo ricostruire lo sviluppo diacronico, non elide tuttavia l'oggettiva unitarietà strutturale e funzionale dell'autodromo, dato di fatto innegabile che si impone anche al classificatore acustico.

16. Del resto, la stessa d.g.r. n. 2053 prevede, con riferimento al "*territorio urbanizzato*", che il Comune prenda le mosse dallo "*uso reale del suolo*", ossia dal suo "*stato di fatto*", al fine di enucleare, anche in funzione di "*eventuali discontinuità naturali (dossi, ecc...) o artificiali*", "*Unità Territoriali Omogenee*", connotate da sostanziale affinità in punto di "*uso reale*", "*tipologia edilizia*" e "*infrastrutture per il trasporto*".

17. L'autodromo, cinto su tutto il perimetro esterno da un muro, presenta un'evidente omogeneità funzionale, edilizia ed infrastrutturale che ridonda anche sul piano della classificazione acustica, del resto tralasciata dalla stessa

direttiva regionale come riflesso delle caratteristiche morfologiche, urbanistiche e funzionali delle varie aree del territorio, ovvero come proiezione nello spettro acustico delle caratteristiche oggettive dei luoghi.

18. Risulta, pertanto, logica (*rectius*, non palesa segni di macroscopica illogicità) la scelta del Comune di riferirsi, ai fini della classificazione acustica dell'autodromo, alla categoria dei “*poli funzionali*”, locuzione con cui la vigente legislazione regionale urbanistica (cfr. l.r. n. 20 del 2000) definisce e qualifica “*le parti del territorio ad elevata specializzazione funzionale nelle quali sono concentrate, in ambiti identificabili per dimensione spaziale ed organizzazione morfologica unitaria, una o più funzioni strategiche o servizi ad alta specializzazione economica, scientifica, culturale, sportiva, ricreativa e della mobilità. I poli funzionali sono inoltre caratterizzati dalla forte attrattività di un numero elevato di persone e di merci e da un bacino d'utenza di carattere sovracomunale, tali da comportare un forte impatto sui sistemi territoriali della mobilità e conseguentemente sul sistema ambientale e della qualità urbana*”. Del resto, il vigente Piano territoriale di coordinamento provinciale qualifica l'autodromo proprio come “*polo funzionale*”.

19. La riferita carenza di carattere vincolante della direttiva non rende di per sé viziata tale scelta per il fatto che la direttiva stessa prevede l'assegnazione ai “*poli funzionali*” della classe V solo con riferimento al “*territorio urbanizzabile*”.

20. A fianco di tale preliminare osservazione sorreggono, per vero, la scelta classificatoria del Comune due ulteriori considerazioni, correttamente evidenziate dalle parti appellanti.

20.1. Anzitutto, la dizione utilizzata dalla direttiva al punto 2.2.1 (“*impianti per attività e manifestazioni a grande concorso di pubblico*”) al fine di individuare, con riferimento al “*territorio urbanizzato*”, le specifiche “*aree di intensa attività umana*” da inserire in classe IV è, a ben vedere, inidonea a contenere l'espansività acustica propria dell'autodromo, la cui principale fonte

di rumore non è costituita dal pubblico che ivi si reca per assistere all'evento, ma dall'evento in sé, inevitabilmente ed intrinsecamente assai rumoroso anche ove condotto a porte chiuse.

20.2. In secondo luogo, la violenza della propagazione acustica propria delle attività che si svolgono nell'autodromo sull'ambiente circostante è oggettivamente più simile a quella riveniente dagli impianti industriali (anch'essi, non a caso, composti da macchine) che a quella derivante da pur cospicue aggregazioni di pubblico: come nota il Comune, per gli impianti industriali ubicati in "*territorio urbanizzato*" la stessa direttiva prevede, appunto, la classe V.

21. Inoltre, come deducono gli appellanti, argomentazioni simili possono svolgersi con riferimento all'assegnazione, a tutta l'area ricompresa all'interno dell'anello della pista, della classe IV.

21.1. Anche in questo caso si apprezza un'evidente omogeneità dell'area, resa plasticamente evidente dalla separazione fisica che la pista determina rispetto al restante territorio.

Non presenta profili di palese illogicità, dunque, l'impugnata classificazione acustica unitaria, anche perché – come giustamente osservano gli appellanti – sarebbe illogico pretendere di valorizzare, a fondamento di una più favorevole classificazione acustica, la sporadica edificazione presente *in situ* e, più in generale, i tratti quasi agresti del contesto e contestualmente trascurare il fatto che l'area è interamente circondata da una pista destinata a competizioni motoristiche professionistiche di rilievo internazionale.

22. Né, a ben vedere, la presenza all'interno del circuito del Parco delle Acque Minerali rivela un vizio della funzione classificatoria quanto all'attribuzione della classe IV.

22.1. In primo luogo, come dichiarato dalle parti e risultante dagli atti, il Parco risulta significativamente antropizzato: si trovano nell'ambito del suo perimetro o, comunque, sono ad esso immediatamente limitrofi lo stadio

cittadino, sede delle partite di calcio della locale rappresentativa, un circolo del tennis ed un locale pubblico ove sono organizzate serate danzanti.

22.2. La morfologia del Parco disvela, dunque, un uso intenso da parte della cittadinanza (di qui la menzione del Parco da parte del vigente Piano strutturale comunale come “*primo parco cittadino*”) mediante, però, modalità di fruizione non intrinsecamente silenziose: in altre parole, la naturale destinazione ricreativa del Parco, come resa evidente dall’attuale assetto, è declinata a vantaggio di attività che non richiedono, quale condizione costitutiva, la quiete ambientale.

22.3. Non rileva, in proposito, la frequenza degli eventi che ivi si praticano: ciò che conta è la naturale proiezione del Parco, per come strutturato ed organizzato, ad ospitare attività umane non connotate dalla necessità del silenzio (che, anzi, ne mortificherebbe lo svolgimento, si pensi alle serate danzanti od alle partite di calcio).

22.4. In questo quadro si aggiunge il dato topografico del contatto fisico fra Parco e pista, tanto che, come evidenziato dalla società appellante incidentale e non contestato *ex adverso*, molti appassionati sono soliti assistere alle competizioni motoristiche proprio dal Parco stesso: questa prossimità fisica rileva anche alla luce del criterio metodologico della direttiva teso ad evitare, per quanto possibile, “salti di classe” fra aree contermini.

22.5. Più in generale, la stessa direttiva su cui i ricorrenti in prime cure basano le proprie doglianze riconosce la classe IV alle aree del “*territorio urbanizzato*” connotate da “*intensa attività umana*”, locuzione che oggettivamente si attaglia ad un Parco cittadino limitrofo ad una pista motoristica sede di importanti competizioni di interesse internazionale ed al cui interno sono altresì ubicati lo stadio cittadino, svariati campi da tennis ed un locale pubblico che ospita eventi notturni.

22.6. Queste evidenze fattuali, in uno con la considerazione dell’ampia discrezionalità classificatoria del Comune, che la citata delibera giunta ha scelto di non vincolare *ex ante* con prescrizioni specifiche e vincolanti,

convince in definitiva dell'infondatezza delle censure mosse *in parte qua* al provvedimento del Comune.

23. Correttamente poi, ad avviso del Collegio, gli appellanti contestano la sussistenza di una disparità di trattamento fra aree residenziali interne al circuito ed aree residenziali ad esso prossime, ma esterne.

23.1. La disparità di trattamento è, invero, predicabile allorché situazioni uguali sono regolate differentemente, mentre le aree interne al circuito si distinguono nettamente da quelle esterne per il dato strutturale dell'essere circondate dalla pista, che le isola fisicamente dal resto del territorio comunale, cui, viceversa, le abitazioni ubicate al di fuori dell'anello sono avvinte senza alcuna soluzione di continuità spaziale.

23.2. In ottica più specificamente acustica, inoltre, le aree interne al circuito si trovano al centro della fonte del rumore che le avvolge completamente, mentre quelle esterne ne fronteggiano solo un lato.

24. Per altro verso, l'assegnazione della classe IV non comporta l'ascrizione della qualità di sedime dell'autodromo: la classificazione acustica, infatti, rileva solo ai fini suoi propri e non incide su aspetti diversi ed ulteriori; anzi, posto che il sedime della pista ne costituisce, strutturalmente e funzionalmente, una parte, l'assegnazione della classe IV alle aree interne al circuito dimostra che non vengono implicitamente ritenute sedime, altrimenti avrebbero avuto assegnata la stessa classe della pista, ossia la V.

25. Il Collegio osserva, poi, che la presenza, sul lato esterno della pista, della scuola "*Tabanelli*", inserita in classe I per le evidenti esigenze delle attività di insegnamento, non può essere additata come una dimostrazione dell'incongruità del complessivo assetto classificatorio approvato dal Comune.

25.1. Come dedotto dagli appellanti, basta riflettere, sul punto, al fatto che l'edificio scolastico, quale postazione fissa esterna alla pista, può essere oggetto di misure di mitigazione acustica e che, comunque, il censurato "salto di classe" fra la pista e la scuola avrebbe interessato un fronte assai più esteso

se, come anelato dai ricorrenti in primo grado, la classe I fosse stata riconosciuta anche al Parco.

26. Le esposte considerazioni lumeggiano, altresì, l'infondatezza della censura di eccesso di potere per il contrasto del Piano con il parere reso da A.R.P.A., in considerazione della natura non vincolante dello stesso (cfr. art. 3 l.r. n. 15 del 2001), dell'esclusiva competenza del Comune in materia di classificazione acustica e dell'ampia discrezionalità di cui è investito, in materia, l'Ente locale.

27. Per analoghe ragioni, le discordanti valutazioni operate dal Comune nel corso del complesso procedimento di classificazione acustica non ridondano in illegittimità della decisione finale, perché rientra nella fisiologia dell'azione amministrativa *lato sensu* pianificatoria che talune scelte possano mutare nell'ambito della procedura, tanto più in una materia quale quella acustica in cui assai pronunciato è il carattere opinabile delle valutazioni rimesse all'Autorità.

28. Similmente, la discordanza fra la relazione di accompagnamento alla delibera di approvazione del Piano e la versione approvata del Piano stesso quanto alla classificazione del Parco delle Acque Minerali (v. pag. 11, ove si fa riferimento all'assegnazione al Parco della classe I) può essere verosimilmente spiegata alla luce delle modifiche intervenute sul punto rispetto alle pregresse versioni del Piano e, comunque, non disvela *ex se* un vizio della funzione, anche perché, nella stessa relazione, emergono indicazioni di segno diametralmente opposto in ordine alla classificazione che si è effettivamente voluto dare al Parco (v. pag. 12, ove si precisa che "*Le aree del polo funzionale, interne al sedime dell'autodromo non sono però state classificate in V classe, ma in IV classe considerando la presenza di residenze e parchi pubblici*").

29. Non hanno fondamento, infine, le censure assorbite in prime cure e qui riproposte.

29.1. Basta, in proposito, osservare: che la riserva formulata dalla Provincia (ora Città Metropolitana) di Bologna nell'ambito del procedimento di

formazione del Piano strutturale comunale del Comune di Imola attiene a profili urbanistici e non costituisce un atto giuridicamente presupposto rispetto al Piano di classificazione acustica, il quale, di converso, prende le mosse proprio dalla conformazione urbanistica del territorio come risultante dall'intesa fra le Autorità competenti (fra cui, appunto, la Provincia); che non ha rilievo l'asserito peggioramento dell'inquinamento acustico determinato dal Piano, posto che la classificazione acustica è condotta con riferimento alle potenzialità di propagazione acustica rese possibili dalle specifiche caratteristiche delle aree e dalla loro attuale destinazione, a prescindere dall'intensità effettiva dell'uso cui sono soggette al momento della spendita del potere pianificatorio, che strutturalmente non guarda al dato contingente; che, ai fini della redazione del Piano, atto generale di contenuto *lato sensu* pianificatorio, era superflua un'analisi fonometrica puntuale, viceversa propria delle successive fasi di mitigazione del rumore ai sensi dell'art. 7 della l. n. 447 del 1995 e dell'art. 9 della l.r. n. 15 del 2001, fermo restando che, a quanto consta, le emissioni acustiche dell'autodromo vengono sistematicamente monitorate con specifiche misurazioni.

30. Per le esposte motivazioni, dunque, le impugnazioni principale ed incidentale debbono essere accolte: in integrale riforma dell'impugnata sentenza, quindi, il ricorso di primo grado deve essere rigettato.

31. La complessità della materia suggerisce, comunque, la compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello e sull'appello incidentale, come in epigrafe proposti, li accoglie e per l'effetto, in integrale riforma dell'impugnata sentenza, rigetta il ricorso di primo grado.

Spese del doppio grado compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 dicembre 2017

con l'intervento dei magistrati:

Antonino Anastasi, Presidente

Fabio Taormina, Consigliere

Carlo Schilardi, Consigliere

Giuseppe Castiglia, Consigliere

Luca Lamberti, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Luca Lamberti

IL PRESIDENTE

Antonino Anastasi

IL SEGRETARIO