

**N. 02122/2012 REG.PROV.COLL.**

**Numero sentenza**

**N. 01838/2011 REG.RIC.**

**Numero ricorso**

**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 Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

**sul ricorso numero di registro generale 1838 del 2011,**  
integrato da motivi aggiunti, proposto da: Guglielmo Collini,  
Franca Dell'Orto e Anna Rosaria Fabris, rappresentati e difesi  
dall'avv. Achille Cutrera, con domicilio eletto presso il suo  
studio in Milano, Viale Elvezia, 12;

*contro*

**Ente Nazionale per l'Aviazione Civile - Enac,** rappresentato  
e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliato per  
legge in Milano, Via Freguglia, 1

*nei confronti di*

**Regione Lombardia,** rappresentata e difesa dall'avv. Piera  
Pujatti, domiciliata in Milano, piazza Città di Lombardia, 1;  
**Esperia Aviation Services S.p.A.,** rappresentata e difesa dagli  
avv.ti Giuliano Berruti e Alessia Keissidis, con domicilio eletto

presso il primo in Milano, Via Agnello, 12; **Comune di Milano**, non costituito in giudizio; **Infrastrutture Lombarde S.p.A.**, rappresentata e difesa dagli avv.ti Fabrizio Magri ed Ernesto Stajano, con domicilio eletto presso il primo in Milano, Via Camperio, 9

*per l'annullamento*

**dell'autorizzazione all'uso dell'elisuperficie denominata "Regione Lombardia" in Piazza Città di Lombardia, n, 1**, nonché di ogni altro atto o provvedimento alla stessa presupposto, conseguente o comunque connesso; nonché con due ricorsi per motivi aggiunti dell'autorizzazione all'uso dell'elisuperficie denominata "Regione Lombardia" in Piazza Città di Lombardia, n. 1, nonché degli altri atti istruttori prodotti in allegato alla comunicazione pervenuta al Tribunale in data 28 ottobre 2011 a seguito dell'ordinanza presidenziale n. 1845/11.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di **Ente Nazionale per l'Aviazione Civile – Enac**, di Regione Lombardia, di Esperia Aviation Services S.p.A e di Infrastrutture Lombarde S.p.A.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

**Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 giugno 2012 il dott. Alberto Di Mario** e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. I ricorrenti, in qualità di amministratore e proprietari di immobili limitrofi alla nuova piattaforma per la partenza e l'atterraggio di elicotteri realizzata a Milano in piazza Lombardia, **impugnano con il ricorso principale l'autorizzazione all'utilizzo della piattaforma come elisuperficie rilasciata da ENAC in data 5 aprile 2011 per i seguenti motivi:**

I) **Incompatibilità dell'autorizzazione all'uso dell'elisuperficie con la classificazione acustica e con i limiti massimi di esposizione al rumore** per violazione della normativa in materia in relazione alla classificazione acustica del Comune di Milano. In particolare, secondo i ricorrenti, in mancanza della classificazione acustica del territorio comunale si applicherebbe il **D.M. 14 novembre 1997, art. 8, in base al quale i limiti diurni sono pari a 60 decibel e quelli notturni a 50 decibel.** Tali limiti non sarebbero rispettati dagli elicotteri in quanto produrrebbero immissioni sonore superiori a 85 decibel.

Con ricorso per motivi aggiunti i ricorrenti **impugnano lo studio di impatto acustico predisposto da Infrastrutture Lombarde in data 20.6.2005 n. PD-HEL-103,** facente parte dello studio di fattibilità del progetto definitivo, in quanto conterrebbe dati non corretti e comunque ammetterebbe che il rumore prodotto sull'area ove sono situati gli immobili dei ricorrenti non permetterebbe il volo notturno in quanto superiore a 50 db. In particolare i ricorrenti evidenziano la contraddizione tra i risultati dello studio con la tavola PD-HEL-007, che inserirebbe l'intero ambito circostante la piattaforma

nella curva isofonica di minimo 90 db. In ogni caso ritengono lo studio viziato dalla mancanza assoluta di rilievi effettivi e reali del rumore.

**Con un secondo motivo** i ricorrenti impugnano anche lo studio relativo all'esistenza di ostacoli per violazione della normativa in materia e difetto di motivazione, in quanto sarebbe in costruzione nelle traiettorie di decollo e di atterraggio un grattacielo che costituirebbe un ostacolo che precluderebbe l'utilizzo della pista come elisuperficie in considerazione dei rischi per la navigazione aerea creati dall'ostacolo.

Con un terzo motivo contestano la mancata integrazione della valutazione di compatibilità ambientale dell'inserimento dell'elisuperficie in ambito urbano in quanto la valutazione depositata in atti sarebbe stata realizzata precedentemente all'inserimento della piattaforma per elicotteri nel progetto.

Con il secondo ricorso per motivi aggiunti i ricorrenti impugnano gli stessi atti per i seguenti motivi:

per quanto riguarda lo studio relativo all'esistenza di ostacoli datato aprile 2010: **a) violazione di legge ed eccesso di potere in quanto le traiettorie di decollo e di atterraggio non potrebbero essere forate dalla presenza di ostacoli, nel caso in questione costituiti da un grattacielo;** b) violazione di legge ed eccesso di potere in quanto l'elicottero **sarebbe costretto ad una virata particolarmente accentuata in contrasto con le norme di sicurezza del volo;** c) contraddizione tra lo studio aeronautico predisposto nel 2010 e quello predisposto nel 2005; d) violazione di legge ed eccesso di potere in quanto la modifica delle rotte di decollo ed atterraggio effettuata con lo studio del 2010 comporterebbe la necessità di

un aggiornamento dello studio di impatto acustico e la creazione di **nuove curve acustiche** anche alla luce dei nuovi grattacieli in costruzione.

**La difesa della Regione** ha eccepito la tardività del ricorso con riferimento ai motivi relativi alle emissioni acustiche e alla VIA, atteso che i motivi relativi alle immissioni sonore avrebbero dovuto essere sollevati a partire alla realizzazione dell'elisuperficie, già in gran parte costruita nel novembre 2010 (v. pag. 5 della difesa regionale depositata il 2 marzo 2012), mentre le contestazioni nei confronti della VIA avrebbero dovuto essere sollevate impugnando i progetti approvati nel 2004 con variante nel 2005 e pubblicati sul BURL. In merito **all'obbligo di VIA** sostiene che il DPR 12/4/96, vigente al momento dell'approvazione del progetto non richiedeva la VIA o la verifica di assoggettabilità per le elisuperfici. Sostiene quindi che i ricorrenti **non hanno impugnato il nulla osta comunale rilasciato ai sensi del D.M. 31/10/1997 per la costruzione della piattaforma** e che il rilascio dell'autorizzazione all'uso dell'elisuperficie sarebbe indipendente dal parere acustico comunale. Nel merito allega che il piano di zonizzazione acustica in via di approvazione legittimerebbe comunque le emissioni acustiche **fino a 62 decibel e quindi anche quelle previste come provenienti dagli elicotteri**; che, inoltre, i limiti previsti dal D.M. 1/3/1991 sarebbero relativi a fonti fisse e non mobili.

Infrastrutture Lombarde eccepisce a sua volta l'estraneità del provvedimento impugnato alle censure mosse, **la tardività dell'impugnazione** degli atti relativi alla conferenza dei servizi del 2005, poiché la modificazione dell'utilizzo dell'eliporto da

sede per voli istituzionali a struttura commerciale non avrebbe comportato un aumento del numero dei voli già previsti nel 2005 in 32 alla settimana. Chiede quindi la reiezione del ricorso nel merito sul rilievo che il superamento dei limiti di rumore rilevati da ARPA dipenderebbe dall'impianto tecnologico UTA di Palazzo Lombardia, mentre nel frattempo sarebbe stata effettuata la bonifica acustica del medesimo palazzo. In ogni caso i valori sarebbero inferiori al rumore ritenuto dal Comune ammissibile negli atti preparatori del piano di zonizzazione acustica.

La difesa di Esperia Aviation Service ha eccepito l'inammissibilità del ricorso perché l'autorizzazione di ENAC sarebbe estranea alla procedura di accertamento delle immissioni acustiche, di competenza del Comune e relativa alla destinazione impressa alla piattaforma; afferma che ARPA avrebbe correttamente fatto applicazione del DM 31 ottobre 2007 per la misurazione del rumore aeroportuale, mentre il D.P.C.M. 1 marzo 1991 potrebbe applicarsi solo alle sorgenti sonore fisse; contesta il secondo motivo del primo ricorso per motivi aggiunti ed i secondo motivi aggiunti in quanto la procedura di decollo da elisuperfici in elevazione ad opera di elicotteri di classe di Performance 1 a decollo verticale non richiederebbe ai fini della sicurezza l'ambito libero di manovra rappresentato dai ricorrenti. Contesta quindi il terzo motivo del primo ricorso per motivi aggiunti, non essendo necessaria la VIA dopo l'avvenuta verifica di impatto ambientale conclusasi con decreto dirigenziale 12 maggio 2004 n. 7843; da ultimo non sarebbe soggetta a VIA la realizzazione di eliporti, ma solo degli aeroporti, ai sensi del DPR 12 aprile 1996 allegato B lettera p).

L'avvocatura dello Stato ha chiesto la reiezione del ricorso, osservando che la competenza autorizzativa di ENAC riguarderebbe il rispetto della normativa in materia di volo e non di quella pertinente il rispetto di limiti acustici.

**All'udienza del 13 giugno 2012** la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

## **2. In primo luogo occorre affrontare le eccezioni preliminari sollevate.**

L'eccezione di inammissibilità del ricorso per estraneità dell'autorizzazione ENAC alle censure mosse è infondata.

**I procedimenti per la realizzazione di una piattaforma per il decollo e l'atterraggio di elicotteri e l'autorizzazione all'utilizzo della medesima sono atti tra loro connessi.**

La connessione è resa evidente dall'art. 10 del D.M. 1 febbraio 2006, il quale al comma 2 stabilisce che “l'adempimento delle disposizioni del presente decreto non esonera dal rispetto della normativa vigente, **anche riguardo a specifiche competenze di altre autorità centrali e periferiche o di enti locali**, per lo svolgimento delle attività sulle aviosuperfici”.

Ugualmente l'art. 1, comma 2 del D.M. 31 ottobre 1997 - Metodologia di misura del rumore aeroportuale – stabilisce che “le regioni disciplinano con propria legge le modalità per la presentazione della documentazione di impatto acustico prevista dall'art. 8, comma 2, della legge 26 ottobre 1995, n. 447, per ..... le aviosuperfici da realizzare successivamente all'entrata in vigore del presente decreto prevedendo l'obbligo, per i comuni, di dare comunicazione delle loro valutazioni all'Ente nazionale

per l'aviazione civile, per le eventuali azioni di competenza”.

**E' chiaro, quindi, che nell'autorizzare il volo su una aviosuperficie ENAC deve puntualmente verificare che siano state previamente rispettare tutte le disposizioni che regolano l'impianto che il provvedimento dell'Ente Nazionale di Aviazione Civile abilita all'utilizzo a fini aviatori.**

Nel caso in questione si pone il problema del **rispetto dei limiti acustici** ai quali è soggetta la piattaforma, già valutati in astratto in sede di approvazione del progetto di realizzazione dell'immobile aeroportuale. E' palese che l'autorizzazione al volo non può, in virtù di tale connessione, avere ad oggetto un traffico aereo superiore a quello valutato in sede di rilascio del parere acustico sul relativo progetto, non potendo avvenire alcun utilizzo dell'immobile per attività in contrasto con la sua destinazione.

Ne consegue che, essendo l'autorizzazione al volo l'atto che, permettendo il traffico, legittima le emissioni sonore, tale atto deve considerarsi autonomamente e concretamente lesivo se non rispetta i limiti sonori previsti in sede progettuale per l'area di decollo ed atterraggio, così come in tesi affermato dai ricorrenti. **Non si può, infatti, sostenere che l'autorizzazione acustica rilasciata dal Comune in fase progettuale legittimi per ciò stesso qualsiasi quantità e qualità di traffico, ma soltanto quelle attività che rientrano nei limiti stabiliti dalla legge.**

Deve in conseguenza respingersi anche l'eccezione di tardività del ricorso in quanto i ricorrenti non contestano l'esistenza stessa della piattaforma destinata ad elisuperficie, **perchè fonte**

**in ogni caso di rumori, ma la sua trasformazione da base per il volo di elicotteri con funzioni di rappresentanza degli organi regionali, con un numero di voli quantitativamente limitato, a piattaforma di volo con funzioni anche commerciali e quindi destinata ad un incremento notevole di traffico.** Né in contrario può sostenersi che anche in fase progettuale erano previsti 32 voli in quanto l'autorizzazione acustica della base non ha per oggetto il numero di voli, ma le emissioni sonore e produce effetto nei limiti di legge prescritte per tali emissioni. Ne consegue che l'autorizzazione all'uso dell'elisuperficie è l'atto direttamente e autonomamente lesivo se, per le modalità di volo o i mezzi autorizzati, legittima il superamento dei limiti di rumore dell'elisuperficie, indipendentemente dal numero dei voli preventivati in sede progettuale.

3. Nel merito il ricorso principale è fondato nella parte in cui denuncia la violazione dei limiti previsti dalla legge per le emissioni sonore.

**3.1 In primo luogo occorre affrontare la questione della normativa applicabile per la valutazione dell'impatto acustico.**

In merito occorre rilevare che l'art. 1, comma 2 del D.M. 31 ottobre 1997 - Metodologia di misura del rumore aeroportuale – prevede la creazione di specifiche zone di rispetto o di pertinenza ai fini del contenimento dell'inquinamento acustico negli aeroporti civili e in quelli militari aperti al traffico civile e **non è applicabile al caso in questione, trattandosi di un'aviosuperficie e non di un aeroporto,** e non sussistendo i requisiti previsti dal medesimo D.M. per l'individuazione di un

c.d. intorno aeroportuale ( cioè un'area in cui il descrittore di cui all'allegato "A", punto 1, del presente decreto assume valori superiori a 60 dB).

Si applica quindi l'art. 3, comma 2 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 novembre 1997 secondo il quale “Per le infrastrutture stradali, ferroviarie, marittime, aeroportuali e le altre sorgenti sonore di cui all'art. 11, comma 1, legge 26 ottobre 1995, n. 447, i limiti di cui alla tabella C allegata al presente decreto, non si applicano all'interno delle rispettive fasce di pertinenza, individuate dai relativi decreti attuativi. All'esterno di tali fasce, dette sorgenti concorrono al raggiungimento dei limiti assoluti di immissione”.

**Ne consegue che l'avio/elisuperficie in questione, in mancanza di fasce di rispetto, concorre al rispetto dei limiti previsti dalla classificazione acustica del territorio comunale (in questo senso nota ARPA 29/8/2011 depositata da Infrastrutture Lombarde in data 11 gennaio 2012).**

**3.2 Venendo agli accertamenti effettuati risulta dalla relazione dell'ARPA del 29.8.2011 che “essendo il valore di livello equivalente dovuto agli elicotteri pari a 59.2 dB(A), quindi paragonabile al rumore residuo, si ipotizza che la somma dei due contributi arrivi ad un valore di 62 dB(A)”.**

Ugualmente risulta dallo studio di fattibilità in data 20.6.2005 n. PD-HEL-103 di Infrastrutture lombarde allegato al progetto definitivo che gli immobili dei ricorrenti sono inseriti nelle due curve isolivello di 55 e 60 dB (pag. 13 dello studio), con la conseguenza che già in fase di progettazione era esclusa la compatibilità dell'utilizzo della pista in periodo notturno,

nonostante le conclusioni dello studio siano genericamente favorevoli.

3.3 Per quanto riguarda i limiti di rumore applicabili nell'area nella quale insistono gli immobili dei ricorrenti occorre poi rilevare che **il Comune non ha ancora approvato il piano di zonizzazione acustica comunale.**

Ne discende che si applica il D.P.C.M. 14/11/1997 il quale all'art. 8. **“Norme transitorie”, sancisce che in assenza di classificazione acustica da parte dei comuni, i limiti da applicare siano quelli di cui all'art. 6, comma 1, del D.P.C.M. 1/3/1991.**

L'applicazione di questi limiti non è esclusa dal fatto che l'art. 6 in questione si riferisce a sorgenti sonore fisse in quanto l'eliperficie costituisce di per sé una sorgente sonora fissa.

3.4 Poiché nel caso in questione l'area in cui si trovano i ricorrenti rientra nella zona B secondo la definizione del DPCM 1.3.1991 in base alle previsioni urbanistiche della zona, risulta che i limiti per le immissioni sonore sono di 60 dB diurni e di 50 dB notturni, con la conseguenza che i valori misurati dall'ARPA comportano un superamento dei limiti di legge.

In contrario non è possibile sostenere che nel frattempo sono stati ridotti i rumori provenienti dagli impianti tecnologici del grattacielo della Regione, in quanto si tratta di valutazioni successive all'emanazione dell'atto impugnato e che, di conseguenza, non incidono sulla sua legittimità.

Allo stesso modo deve escludersi che tali immissioni siano legittime per il solo fatto che la zonizzazione acustica adottata dal Comune preveda un limite di 65 dB in quanto tale zonizzazione, come sopra già ricordato, non è ancora stata

approvata.

**Il ricorso principale dev'essere quindi accolto con conseguente annullamento dell'atto impugnato.**

4. Venendo ora al primo ricorso per motivi aggiunti occorre rilevare che, con il primo motivo, i ricorrenti contestano lo studio PD-HEL-103 allegato al progetto definitivo in quanto conterrebbe un'errata verifica dell'impatto acustico in quanto del tutto teorica e priva degli elaborati dello studio in allegato e quindi non controllabile.

Si può prescindere dalle eccezioni di tardività dell'impugnazione degli atti della conferenza dei servizi in quanto il motivo è infondato.

Infatti le doglianze sono del tutto generiche e benché risultino effettivamente assenti gli allegati allo studio, deve escludersi che tale studio possa considerarsi per ciò solo errato in quanto contiene una serie di dati scientifici che non sono stati specificamente contestati.

5. Venendo ora al secondo motivo del primo ricorso per motivi aggiunti ed al secondo ricorso per motivi aggiunti, i quali sono accomunati dal fatto che con essi sono state sollevate contestazioni in merito allo studio degli ostacoli, essi sono inammissibili.

Le censure dedotte dai ricorrenti, infatti, vanno oltre i limiti del loro interesse personale e diretto in quanto sollevano questioni che attengono alla sicurezza aerea che non riguardano la condizione dei proprietari degli immobili e degli inquilini delle aree limitrofe all'eliperficie.

Le questioni sollevate riguardano la possibilità di autorizzare traiettorie di decollo e di atterraggio in presenza di ostacoli

costituiti da immobili diversi da quelli di cui sono proprietari o che sono occupati dai ricorrenti, con la conseguenza che non esiste un interesse personale e diretto alla ridefinizione delle rotte di avvicinamento alla piattaforma.

Neppure è stata data la prova che sussistano rischi concreti di caduta degli elicotteri sugli immobili dei ricorrenti con la conseguenza che deve egualmente escludersi l'esistenza di un interesse personale e concreto in capo ai ricorrenti.

6. Anche il terzo motivo del primo ricorso per motivi aggiunti è infondato e di conseguenza è possibile soprassedere in merito alla richiesta di inammissibilità della doglianza per tardività dell'impugnazione.

Infatti il DPR 12 aprile 1996 non prevede tra le opere soggette a V.I.A. i progetti per la realizzazione di elisuperfici con la conseguenza che la sola previsione aggiuntiva di questa opera non imponeva di ripetere o integrare la V.I.A.

A ciò si aggiunge che, a differenza di quanto affermato dal ricorrente, l'amministrazione ha valutato ai fini ambientali l'inserimento dell'elisuperficie nell'analisi degli impatti indotti dalle variazioni del progetto contenuta nella verifica dell'ottemperanza alla VIA del 28.6.2005. Ne consegue che il motivo va respinto, atteso che i ricorrenti avrebbero dovuto contestualmente impugnare anche tale provvedimento, dimostrando che l'inserimento dell'elisuperficie comportava una modifica o un'estensione del progetto sottoposto a V.I.A. in grado di produrre effetti negativi e significativi sull'ambiente.

La domanda risarcitoria dev'essere invece respinta per mancanza della prova di qualsiasi danno sofferto in conseguenza del provvedimento impugnato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

**il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione I)** definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, **accoglie il ricorso principale e per l'effetto annulla il provvedimento impugnato.**

Respinge in parte il primo ricorso per motivi aggiunti e lo dichiara inammissibile per la restante parte. Dichiara inammissibile anche il secondo ricorso per motivi aggiunti.

Respinge la domanda di risarcimento dei danni.

Condanna l'ENAC al pagamento delle spese processuali a favore dei ricorrenti, che liquida in € 14.000,00, oltre IVA e CPA come per legge, che pone a carico in solido alla Regione Lombardia, a Esperia Services S.p.A. e a Infrastrutture Lombarde S.p.A.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 13 giugno 2012 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Mariuzzo, Presidente

Raffaello Gisondi, Primo Referendario

Alberto Di Mario, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**DEPOSITATA IN SEGRETERIA**

**Il 27/07/2012**

**IL SEGRETARIO**

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