

Modalità applicative della normativa per la riduzione dell'inquinamento acustico prodotto dagli aeromobili civili

Cons. Stato, Sez. VI 7 marzo 2016, n. 907 - Severini, pres.; Scanderbeg, est. - Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Presidenza del Consiglio dei ministri (Avv. gen. Stato) c. Sea - Società Esercizi Aeroportuali S.p.A. (avv. Sandulli) ed a.

Ambiente - Inquinamento acustico - Modalità applicative della normativa per la riduzione dell'inquinamento acustico prodotto dagli aeromobili civili.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1.- Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la Presidenza del Consiglio dei ministri impugnano la sentenza del Tribunale amministrativo del Lazio 27 ottobre 2014 n. 10759 che ha accolto il ricorso proposto da SEA, soc. esercizi Aeroportuali s.p.a.(d'ora in avanti anche SEA), gestore aeroportuale degli scali milanesi di Linate e Malpensa, avverso il d.P.R. 11 dicembre 1997, n. 496 (contenente il *Regolamento recante norme per la riduzione dell'inquinamento acustico prodotto dagli aeromobili civili*), adottato in attuazione dell'art. 11, comma 1, della legge 26 ottobre 1995 n. 447 (recante *Legge quadro sull'inquinamento acustico*). Tale legge ha fissato, ai sensi dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione, i principi fondamentali in materia di tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico.

A base della sentenza qui impugnata, il giudice di primo grado ha posto, in via assorbente, la questione dell'omessa acquisizione dell'apporto tecnico-scientifico degli enti gestori dei servizi aeroportuali: quella omissione avrebbe *ab imis* inficiato il procedimento propedeutico all'adozione della disciplina regolamentare dell'inquinamento acustico negli scali aeroportuali.

Le amministrazioni appellanti censurano la sentenza e ne chiedono la riforma sull'assorbente rilievo dell'erronea interpretazione dell'art. 11 (*Regolamenti di esecuzione*), comma 1, della legge 26 ottobre 1995, n. 447 (*Legge quadro sull'inquinamento acustico*), nella parte in cui prevede che i regolamenti esecutivi relativi alla disciplina dell'inquinamento acustico originato dal traffico aereo siano emanati «*avvalendosi anche del contributo tecnico-scientifico degli enti gestori dei suddetti servizi*».

In particolare, le appellanti lamentano che il giudice di primo grado avrebbe erroneamente individuato in tale previsione normativa un passaggio procedimentale obbligato a pena di invalidità degli atti regolamentari in questione, per cui la mancata acquisizione di detto contributo tecnico-scientifico degli enti gestori dei servizi aeroportuali avrebbe comportato l'illegittimità del regolamento per vizio istruttorio nel suo procedimento formativo.

Le amministrazioni appellanti osservano, per converso, che all'interpretazione del giudice di primo grado osta la mancata espressa previsione del carattere tassativo dell'apporto consultivo degli enti gestori dei servizi aeroportuali nel procedimento formativo della disciplina regolamentare; il dato letterale sarebbe sintomatico della non obbligatorietà del detto contributo procedimentale, previsto soltanto come una variante procedimentale facoltativa, lasciata alla discrezionalità delle amministrazioni procedenti.

Le Amministrazioni appellanti rilevano, altresì, l'infondatezza dell'appello sotto l'ulteriore profilo che, in ogni caso, all'adozione dell'impugnato regolamento avrebbero concorso le commissioni tecniche istituite ai sensi dell'art. 4 d.m. 31 ottobre 1997 (*Metodologia per l'abbattimento del rumore negli aeroporti*), delle quali erano venuti a far parte anche i rappresentanti degli enti gestori delle infrastrutture aeroportuali; donde la non estraneità anche di detti soggetti nel procedimento formativo della disciplina regolamentare in tema di abbattimento del rumore negli aeroporti.

Inoltre, le appellanti reiterano le ragioni di infondatezza dei restanti motivi dedotti dalla società di gestione dei servizi aeroportuali col ricorso di primo grado, motivi rimasti assorbiti nella impugnata decisione.

Di qui i motivi di censura e la richiesta di accoglimento dell'appello e di contestuale rigetto, in riforma della impugnata sentenza, del ricorso di primo grado.

Si è costituita in giudizio la SEA, Soc. Esercizi Aeroportuali s.p.a., per contestare la fondatezza dell'appello e chiederne la reiezione.

Con ordinanza cautelare 24 giugno 2015 n.2757 la Sezione ha disposto la sospensione della esecutività della impugnata sentenza.

All'udienza pubblica del 19 gennaio 2016 la causa è stata trattenuta per la sentenza.

2.- L'appello è fondato e va accolto.

3.- Giova ricordare che a fondamento del ricorso di primo grado SEA aveva dedotto, avverso le previsioni regolamentari contenute nel citato decreto presidenziale, una pluralità di censure che così possono sintetizzarsi:

a). violazione del citato art. 11 della legge 26 ottobre 1995, n. 447, dell'art. 97 Cost. e difetto di istruttoria in ragione dell'omessa acquisizione preventiva del prescritto contributo tecnico scientifico dei gestori aeroportuali;

- b). violazione dell'art. 3, comma 1, lett. *m*) e dell'art. 11 della legge quadro in relazione a tutte le previsioni regolamentari che hanno posto a carico dei gestori aeroportuali adempimenti connessi alla gestione di fonti di rumore estranee alle attività di competenza (in particolare, a quelle connesse all'atterraggio e al decollo degli aeromobili);
- c). violazione dell'art. 10, comma 5, della legge quadro, nella parte in cui (art. 3 del regolamento) viene prevista la presentazione, da parte dei gestori, di appositi piani di abbattimento e contenimento del rumore;
- d). violazione degli art. 5, 6 e 14 della legge quadro, in relazione alla devoluzione agli enti aeroportuali (art. 2 del regolamento) dei compiti di gestione e manutenzione del sistema di monitoraggio dei sistemi di contenimento dei rumori;
- e). eccesso di potere per disparità di trattamento, nella parte in cui il regolamento riversa sui gestori oneri e responsabilità conseguenti a fenomeni di inquinamento acustico prodotti anche dai vettori.

4.- Come anticipato in premessa, col primo motivo di appello le ricorrenti censurano l'impugnata sentenza nella parte in cui ha ritenuto fondato il motivo di primo grado sulla pretesa pretermissione consultiva degli enti aeroportuali prima dell'adozione del regolamento attuativo dell'art. 11, comma 1, della legge quadro.

4.1 - La disposizione legislativa prevede l'emanazione di *regolamenti di esecuzione, distinti per sorgente sonora relativamente alla disciplina dell'inquinamento acustico avente origine dal traffico veicolare, ferroviario, marittimo ed aereo, avvalendosi anche del contributo tecnico-scientifico degli enti gestori dei suddetti servizi, dagli autodromi, dalle piste motoristiche di prova e per attività sportive, da natanti, da imbarcazioni di qualsiasi natura, nonché, dalle nuove localizzazioni aeroportuali.*

Secondo il ragionamento del giudice di primo grado, la norma avrebbe disposto l'obbligatoria acquisizione di un contributo tecnico-scientifico fornito dagli enti gestori del quale, si afferma, il Governo avrebbe dovuto dar conto nel provvedimento normativo adottato, in ossequio ai comuni principi in materia di trasparenza amministrativa garantiti anche dalla Costituzione (art. 97). Il mancato coinvolgimento dei gestori aeroportuali, comprovato dall'assenza nel testo regolamentare di alcun riferimento al contributo fornito da questi ultimi, vizierebbe in radice il regolamento per difetto di motivazione ed istruttoria.

4.2- Le appellanti Amministrazioni assumono, per converso, che il testo della richiamata disposizione legislativa non autorizzi, sul piano letterale e sistematico, la conclusione della natura obbligatoria del contributo tecnico-scientifico degli enti gestori delle infrastrutture di trasporto (e nello specifico, degli scali aeroportuali); inoltre, le appellanti rilevano che, in ogni caso, il Governo avrebbe comunque proceduto all'adozione di altri decreti attuativi della legge quadro in materia di inquinamento acustico avvalendosi del contributo di speciali commissioni tecniche, allo scopo istituite, nelle quali sarebbero rappresentati anche i gestori aeroportuali; il che dimostrerebbe che il contributo tecnico dei gestori aeroportuali sarebbe stato richiesto, all'occorrenza, e avrebbe arricchito l'istruttoria procedimentale.

4.3-A tal proposito, le amministrazioni appellanti deducono che l'art. 4 d.m. 31 ottobre 1997 (*Metodologia di misura del rumore aeroportuale*) ha stabilito che «per gli adempimenti di cui all'art. 3, comma 1, lettera *m*) , punti 1), 2) e 4), della legge 26 ottobre 1995, n. 447, sono istituite due commissioni incaricate di predisporre criteri generali per la definizione, rispettivamente: *a*) di procedure antirumore in tutte le *attività aeroportuali* come definite all'art. 3, comma 1, lettera *m*), punto 3), della legge 26 ottobre 1995, n. 447; *b*) delle zone di rispetto per le aree e le attività aeroportuali ed ai criteri per regolare l'attività urbanistica nelle zone di rispetto; *c*) della classificazione degli aeroporti in relazione al livello di inquinamento acustico e delle caratteristiche dei sistemi di monitoraggio».

Poiché a comporre dette commissioni tecniche sarebbero stati chiamati anche due rappresentanti delle società di gestione aeroportuale, ne conseguirebbe il loro coinvolgimento nella definizione delle procedure antirumore nell'ambito delle attività aeroportuali.

4.4- La censura è meritevole di accoglimento.

Risulta assorbente e fondato il motivo d'appello col quale, nell'evidenziare la mancata previsione della obbligatorietà dell'acquisizione del contributo tecnico-scientifico degli enti gestori delle infrastrutture aeroportuali, l'Amministrazione si riferisce alla lettera della previsione legislativa.

Il Collegio rileva che la lettera della disposizione, fonte del contestato potere regolamentare, delinea la natura meramente facoltativa di quella acquisizione istruttoria («...*avvalendosi anche del contributo...*») richiesta eventualmente dalla legge nella formazione della disciplina regolamentare: l'avvalimento è testualmente manifestato come facoltativo dall'utilizzazione della congiunzione «*anche*», ultronea ove si fosse inteso il parere come obbligatorio. D'altronde, in assenza di previsioni tassative e specificamente sanzionate, la regola generale di base, in ossequio ai principi di economicità e semplificazione del procedimento amministrativo, è quella della facoltatività del parere, e non piuttosto della sua obbligatorietà (in tal senso si veda Cons. Stato, IV, 6 agosto 2013 n. 4150 e Cons. Stato, VI, 5 aprile 2012, n. 2038).

Già sotto un tale assorbente profilo merita accoglimento, sia per ragioni di carattere letterale sia per argomenti di ordine logico-sistematico, la censura delle amministrazioni appellanti avverso la sentenza, che ha invece accolto il ricorso di primo grado sulla base del mero rilievo della mancata acquisizione del ridotto contributo degli enti aeroportuali: ed ha annullato, per un tale vizio, il regolamento in esame, nelle parti oggetto dei motivi di ricorso di primo grado.

Alla conclusione dell'ininfluenza dell'apporto procedimentale degli enti gestori degli aeroporti la giurisprudenza di questo Consiglio di Stato è peraltro già pervenuta, analizzando la medesima fattispecie qui in esame, in pronunce risalenti. In particolare, a ritenere la legittimità della disciplina regolamentare in esame e sulla sua aderenza, sotto il

dedotto profilo, al disposto dell'art. 11 della legge-quadro n.447 del 1995, si veda Cons. Stato, VI, 3 febbraio 2005 n. 281, su simile questione di diritto.

In quell'occasione, questa Sezione, con assenti da cui, per quanto testé detto, non si ravvisano nella specie ragioni di dissenso, aveva tra l'altro ritenuto che *la citata previsione legislativa* [cioè il ridetto art. 11, comma 1, della legge n.447 del 1995] *non prevede un passaggio procedimentale necessario ed obbligatorio, ma solo la possibile ed eventuale acquisizione delle conoscenze tecnico-scientifiche proprie degli Enti gestori; la mancata audizione quindi, non integra un'illegittimità destinata ad inficiare il procedimento di formazione del regolamento.*

Per completezza, il Collegio qui osserva come non sia sfornito di fondamento l'ulteriore argomento delle appellanti amministrazioni secondo cui gli enti gestori degli aeroporti sarebbero comunque stati coinvolti, in seno alle commissioni tecniche di cui all'art. 4 d.m. 31 ottobre 1997, nella fissazione dei criteri generali e specifici per la definizione di procedure di abbattimento del rumore vevoli per tutti gli aeroporti.

Vero è infatti che l'appena citato decreto ministeriale è stato emanato in attuazione dell'art. 3, comma 1, lett. *m*), punto 1) della medesima legge quadro n. 447 del 1995, con la precisata finalità di dettare criteri per la definizione di procedure di abbattimento del rumore negli aeroporti

Tale attività tuttavia non va ritenuta cosa diversa, come assume la ricorrente di primo grado (che si basa su una netta distinzione tra rumore proveniente dagli aeromobili e rumore proveniente dagli aeroporti), rispetto a quella richiesta, per il profilo che qui viene in rilievo, dalla richiamata disciplina regolamentare oggetto del ricorso di prime cure.

Invero, il d.P.R. 11 dicembre 1997 n. 496 (*Regolamento recante norme per la riduzione dell'inquinamento acustico prodotto dagli aeromobili civili*) in realtà appare funzionale alla fissazione, come precisato all'art. 1, delle "modalità per il contenimento e l'abbattimento del rumore prodotto dagli aeromobili civili nelle attività aeroportuali come definite all'art. 3, comma 1, lett. *m*) punto 3) della legge 26 ottobre 1995, n. 447".

Poiché in base a tale ultima disposizione legislativa, per attività aeroportuali si intendono sia le fasi di decollo o di atterraggio, sia quelle di manutenzione, revisione e prove motori degli aeromobili, ne viene che vi è equivalenza oggettiva tra una tale attività, richiamata dal citato decreto presidenziale, e quella cui sono chiamate le commissioni tecniche di cui al citato art. 4 d.m. 31 ottobre 1997, chiamate – come detto – a predisporre i criteri generali per la definizione delle procedure antirumore in tutte le attività aeroportuali come definite all'art. 3, comma 1, lettera *m*), punto 3) della legge quadro.

Non appare fondata la tesi dell'originaria ricorrente riguardo all'indebita estensione, operata dal regolamento, della nozione di *attività aeroportuali*, come dianzi descritta, rispetto al più modesto perimetro applicativo individuato dalla fonte sovraordinata (che ne avrebbe fatto applicazione ai soli fini dell'individuazione delle zone di rispetto per le aree ed attività aeroportuali e per la fissazione dei criteri per regolare l'attività urbanistica nelle zone di rispetto).

Per quanto si dirà meglio in seguito, l'*attività aeroportuale*, come definita dalla legge quadro, è nozione unitaria ai fini dell'applicazione della normativa sull'inquinamento acustico (e quindi la definizione che ne dà la legge non va circoscritta ai soli profili urbanistici).

Non risulta quindi corretto ritenere, come afferma la sentenza impugnata, che relativamente a tali profili (inerenti le procedure antirumore nelle attività aeroportuali) non sia previsto alcun intervento delle commissioni tecniche di cui al d.m. 31 ottobre 1997. Infatti una tale interpretazione è smentita dal richiamato art. 4, che prevede il contributo di quelle commissioni per la definizione delle procedure antirumore in tutte le attività aeroportuali come dianzi definite.

La circostanza che il contributo sia stato richiesto e fornito dalle predette commissioni tecniche è ulteriore argomento per ritenere che i rappresentanti degli enti aeroportuali siano stati comunque coinvolti nella definizione delle procedure antirumore in sede di adozione del citato decreto e che tanto è stato evidentemente ritenuto sufficiente, ai fini dell'istruttoria procedimentale, anche in sede di formazione del regolamento qui contestato (con scelta tecnico-discrezionale che si sottrae alla censura di omesso coinvolgimento degli enti gestori degli aeroporti).

5.- Quanto ai motivi dichiarati assorbiti (cfr. *supra*, par. 3) dalla sentenza di primo grado (e qui riproposti dalla difesa della società appellata ai sensi e per gli effetti dell'art. 101, comma 2, Cod. proc. amm.), il Collegio ne rileva l'infondatezza, alla luce delle considerazioni che seguono.

6.- Sulla questione afferente la pretesa indebita intestazione, in capo ai gestori aeroportuali, degli oneri relativi al contenimento e all'abbattimento delle emissioni acustiche legate alle attività aeroportuali dei velivoli (questione sulla quale è stato articolato il secondo ed il quinto motivo di primo grado), il Collegio osserva che la prospettazione difensiva di SEA poggia su un non condivisibile presupposto: cioè che possa essere tracciata una distinzione giuridica oltre che fattuale tra rumori prodotti dalla infrastruttura aeroportuale e rumori provenienti dai velivoli nel corso delle attività aeroportuali, poste in essere nell'ambito della stessa infrastruttura.

6.1 Il Collegio osserva, in contrario, che l'aeroporto rappresenta un'unica, per quanto complessa, sorgente di inquinamento acustico, alla consistenza della quale partitamente concorrono una pluralità di componenti rumorose, determinate essenzialmente dalla normale attività degli aeromobili (nelle fasi di atterraggio e decollo). Questa attività ai fini qui in rilievo non va considerata in sé e per sé, bensì nella sua interazione con le infrastrutture aeroportuali nonché con le autonome fonti di rumore a queste ultime esclusivamente ascrivibili (a titolo esemplificativo, la diversa composizione dei materiali costituenti il manto di copertura di una pista di decollo o di atterraggio, che può incidere sulla qualità e sull'intensità del rumore durante le manovre degli aeromobili).

Appare pertanto corretta e ragionevole la definizione di *attività aeroportuale* dell'art. 3, comma 1, lett. *m*) punto 3) della legge quadro n. 447 del 1995 («*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»). Questa definizione legislativa, non irragionevole, va riferita in senso unitario alle attività che si svolgono negli aeroporti e che sono suscettibili di rilevare ai fini della disciplina dell'inquinamento acustico. Del resto, non si vede come potrebbero agevolmente esserne separate le varie indicate componenti (alcune delle quali a loro volta assai articolate) posto anche che tutte interagendo concorrono a un'attività complessiva che perciò, ai fini che qui rilevano, va considerata come unitaria.

In altri termini, la complessità delle attività aeroportuali determina un'inscindibile connessione tra quelle diverse fonti di rumore. Perciò appare ben ragionevole che la responsabilità dell'attività di controllo e vigilanza sul rispetto dei limiti consentiti sia affidata a un unico soggetto (*i.e.*, al soggetto gestore dell'aeroporto), che ha in concreto il potere di monitorare il rumore dell'intera infrastruttura aeroportuale (cfr., in termini, Cons. Stato, VI, 3 febbraio 2005, n. 281 e 22 ottobre 2008, n. 5174).

Nemmeno appare ipotizzabile un'ingiusta discriminazione dei gestori degli aeroporti rispetto ai vettori aerei, con riferimento al compito che la fonte regolamentare affida al solo gestore aeroportuale di contenere ed abbattere le emissioni acustiche provenienti dalle attività aeroportuali. Tanto in ragione del fatto che, come già si è detto, soltanto il gestore dell'aeroporto ha il potere di controllare i livelli di rumore riferibili all'infrastruttura aeroportuale unitariamente considerata, rispetto alla quale il rumore degli aeromobili rappresenta soltanto una delle concorrenti sorgenti sonore.

Non si ravvisa pertanto base per l'ipotizzata dissociazione tra autore della condotta (vettore) e responsabile della stessa (gestore dell'aeroporto) che ha alimentato i dubbi di legittimità costituzionale della legge quadro (ove così intesa) sollevati dalla difesa di SEA. Invero è coerente al sistema del riparto dei rispettivi compiti e responsabilità individuali dei soggetti coinvolti nelle procedure di contenimento dei rumori provenienti dagli aeroporti che il monitoraggio e la sorveglianza sui livelli di rumore della infrastruttura aeroportuale siano affidati al suo gestore. Va solo precisato che – per altrettanto evidenti ragioni – la responsabilità che ricade sul gestore dell'ente aeroportuale, secondo la disciplina regolamentare in esame, è circoscritta a quella correlata ai compiti di predisposizione di un efficiente sistema di monitoraggio ed di un piano di contenimento del rumore; non si estende a quella connessa alla rumorosità in sé degli aeromobili, rispetto alla quale l'art. 2 dello stesso regolamento prevede che la potestà sanzionatoria del direttore della circoscrizione aeroportuale si eserciti, in caso di violazione delle procedure antirumore, nei confronti dell'esercente dell'aeromobile.

Per quanto detto, non è ravvisabile, nell'articolato del regolamento in esame, un ingiusto sacrificio alla libertà economica dell'impresa che gestisce l'infrastruttura aeroportuale: sicché non hanno ragione di porsi le ulteriori questioni (costituenti peraltro inammissibile *ius novorum*, in quanto non dedotte nel ricorso di primo grado) afferenti al possibile *vulnus* della disciplina normativa in esame ai principi di libertà economica, come compendiate negli art.41 Cost. e nell'art. 16 della *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, c.d. di Nizza (cui l'art. 6 del Trattato sull'Unione Europea attribuisce lo stesso valore giuridico dei Trattati).

Tale pregiudizio non può essere, da ultimo, neppure correlato alla previsione legislativa (art. 10, comma 5, l.cit.) di impegnare una quota fissa dei fondi di bilancio previsti per le attività di manutenzione e di potenziamento delle infrastrutture aeroportuali, trattandosi di attribuzioni coerenti ed adeguate rispetto al perimetro delle attività e delle responsabilità degli enti gestori degli aeroporti (che, come si è detto, va correttamente riferito alle attività aeroportuali come definite dall'art. 3, comma 1, lett. m) punto 3) della legge quadro).

7.- Con il secondo motivo di ricorso di primo grado, SEA contestava la legittimità dell'art. 3, comma 1, del regolamento n. 496 del 1997, nella parte in cui lo stesso impone ai gestori di aeroporti di presentare un piano di contenimento e di superamento delle emissioni rumorose prodotte dalle attività aeroportuali indipendentemente dall'eventuale superamento dei valori limite di emissione di immissione alla cui circostanza, invece, l'art. 10 della legge quadro condizionava la presentazione del piano.

7.1- La censura poggia su una non corretta lettura della fonte regolamentare.

Per quanto la citata disposizione regolamentare non lo affermi espressamente, è chiaro che la presentazione del suddetto piano sia condizionata alla già richiamata *condicio iuris* (superamento dei valori limite), non essendovi ragioni per ritenere che l'obbligo risulti cogente, *praeter legem*, anche in assenza del superamento dei valori limite.

Il profilo di censura può pertanto essere superato alla luce di tale interpretazione adeguatrice della disposizione regolamentare.

8.- Da ultimo, va rilevata l'infondatezza anche del quarto motivo di primo grado, con il quale la società ricorrente aveva dedotto l'illegittimità dell'art. 2, comma 2, del decreto presidenziale per contrasto con gli artt. 5, 6 e 14 della legge n. 447 del 1997.

Secondo l'assunto dell'originaria ricorrente, il regolamento avrebbe erroneamente rimesso agli enti gestori anche la gestione e la manutenzione del sistema di monitoraggio e dell'eventuale inosservanza delle norme antirumore, laddove le richiamate disposizioni legislative hanno attribuito le funzioni di controllo e vigilanza alle amministrazioni comunali e provinciali.

8.1- Osserva il Collegio che, alla stregua di quanto rappresentato dalla originaria ricorrente, non è ravvisabile alcuna sovrapposizione di compiti e funzioni.

Come già chiarito da questo Consiglio di Stato nelle pronunce da ultimo richiamate (Cons. Stato, VI, 3 febbraio 2005 n. 281 e 22 ottobre 2008 n.5174), le funzioni di vigilanza attribuite alle amministrazioni locali dalle disposizioni normative di rango primario divergono da quelle cui fa riferimento il menzionato art. 2, comma 2, del regolamento qui

in esame, posto che queste ultime hanno una funzione tecnico-accertativa collegata alla gestione e alla manutenzione dei sistemi di monitoraggio presenti negli aeroporti, funzione del tutto estranea a quella che la legge intesta alle amministrazioni locali al fine di assicurare un proficuo controllo amministrativo sulla disciplina antirumore.

Neppure sotto tal profilo, pertanto, il regolamento impugnato in primo grado appare suscettibile di essere emendato, secondo quanto prospettato dalla ricorrente di primo grado, sussistendo un'ordinata distinzione di compiti e funzioni, coerente con le distinte attribuzioni, tra enti gestori degli aeroporti ed autorità locali.

9.-In definitiva, l'appello va accolto e, in riforma della impugnata sentenza, va respinto integralmente il ricorso di primo grado.

10.- Le spese del doppio grado di giudizio possono essere integralmente compensate tra le parti, tenuto conto della natura e della complessità della controversia.

(Omissis)