

Il suono degli autodromi, il riparto di competenze Stato-Regioni e una prospettiva processuale per il giudizio in via principale. Alcune osservazioni (molto) a margine di Corte cost., sent. n. 3 del 2021*

di **Giuseppe Laneve** – *Professore associato di Diritto costituzionale nell'Università di Macerata*

ABSTRACT: The Italian Constitutional Court ruled that Law no. 2/2020, a specific law (“legge-provvedimento”) approved by Toscana Region to emphasize the role of Mugello Circuit in regional context, does not violate the State-Regions division of legislative powers ex art. 117 Cost. This paper is made of two parts. In the first one, as the decision no. 3/2021 represents the first one of Italian Constitutional Court concerning Motorsport race tracks as source of environmental noise, this paper briefly examines the Italian public law discipline on noise pollution (Law no. 447/1995), underlining the special rules that are provided to motorsport races (D.P.R. 301/2001), confirmed at European level (Directive 2002/49). In the second part, as well as the same decision is the first one in which the so called “*amici curiae*” are admitted by the Court during proceedings activated by State and Regions (“giudizi in via principale”), the paper focuses on some effects that amendments to the supplementary rules (“Norme integrative”) can produce on such proceedings, traditionally characterized by a very restricted access to the hearing of other parts. Then, a final question: can subjects that are addressed by a specific law be considered as qualified third parties in such proceedings?

* Lavoro sottoposto a referaggio secondo le linee guida della Rivista.

SOMMARIO: Premessa. – 1. Un sommario inquadramento sull'inquinamento acustico. – 1.1. La “specialità” delle attività motoristiche. – 2. Divagando... (ma non troppo): il caso dell'Autodromo di Imola. – 2.1. ...divagando (ancor meno): le autorizzazioni in deroga al Mugello. – 3. La Regione Toscana, l'Autodromo del Mugello e la Corte... – 3.1. La soluzione nel merito, tra rinuncia al ricorso e cessazione della materia del contendere. – 4. Sull'apertura del processo costituzionale (in via principale). – 4.1. A fronte di una legge provvedimento (regionale), vi può essere un terzo “qualificato”? – 5. Brevi conclusioni, o meglio una suggestione.

Premessa

La sentenza n. 3 del 2021 è la prima nella storia della giurisprudenza costituzionale a contenere al suo interno la parola “autodromo” e, circostanza ancor più sorprendente, quest'ultima non è solo un mero riferimento esemplificativo, ma costituisce in qualche modo l'“oggetto” (in senso atecnico) della decisione. La questione di legittimità costituzionale, infatti, ruota attorno all'Autodromo del Mugello, uno dei circuiti storici del nostro Paese, attualmente di proprietà della (e gestito dalla) Mugello Circuit s.p.a., il cui azionista di riferimento è la Ferrari s.p.a.¹, tradizionalmente sede di gare di MotoGP, e che nel corso del 2020 ha ospitato per la prima volta un Gran Premio di Formula 1², a seguito dello stravolgimento del calendario del Mondiale imposto dalla pandemia.

L'occasione è dunque (più che) ghiotta e da non perdere – soprattutto per chi, come lo scrivente, vive una vera passione per il suono dei motori da corsa – anche perché la stessa pronuncia ha poi svelato, non tanto nel merito quanto sul piano strettamente processuale, un profilo di particolare interesse alla luce della recente modifica delle Norme integrative, attorno al quale, sul finale di questa nota, si proverà a svolgere alcune riflessioni.

Prima, però, ci si soffermerà sulla questione sottoposta al giudizio della Corte, tentando anche di allargare, per quanto possibile, lo sguardo.

¹ La Casa di Maranello infatti utilizza regolarmente il circuito come pista prova e per le sue esibizioni.

² Il Gran Premio della Toscana Ferrari 1000 (non a caso celebrativo delle 1000 gare della Scuderia di Maranello in Formula 1) si è tenuto nel weekend 11-13 settembre 2020. L'Autodromo del Mugello è una tra le poche piste che la Federazione Internazionale dell'Automobile (FIA) ha certificato con “la qualifica 3-Star Level”, avendo l'impianto superato il *test* ambientale definito dalla Federazione stessa, ottenendo così un riconoscimento per l'eccellenza delle politiche di sostenibilità adottate.

La Regione Toscana, con legge n. 2 del 2020, pubblicata nel BUT del 10 gennaio 2020, n. 1, ha voluto riconoscere il peso specifico dell'Autodromo del Mugello introducendo nella legge regionale n. 48 del 1994 (Norme in materia di circolazione fuori strada dei veicoli a motore) l'articolo 8-*bis*, recante la "Disciplina del circuito automobilistico e motociclistico situato nel Comune di Scarperia e San Piero"³.

Il comma 2 dell'art. 3 della legge n. 2 del 2020 ha previsto che, nel rispetto della normativa statale in tema di sicurezza e di tutela dall'inquinamento acustico, il comune di Scarperia e San Piero e il soggetto gestore dell'autodromo sono tenuti a concordare, mediante convenzione, le misure finalizzate ad implementare la sicurezza degli impianti, a garantire le cautele tecniche necessarie al rispetto delle limitazioni imposte dalla normativa nazionale e regionale vigente, nonché a implementare il sistema di monitoraggio acustico.

Al comma 3 dell'art. 8-*bis*, di nuova introduzione, è invece stato stabilito che le eventuali deroghe ai limiti di emissioni sonore concesse dal comune territorialmente competente ai sensi dell'articolo 3, comma 7, secondo periodo, del D.P.R. 304/2001 (Regolamento recante disciplina delle emissioni sonore prodotte nello svolgimento delle attività motoristiche, a norma dell'articolo 11 della L. 26 ottobre 1995, n. 447) abbiano durata quinquennale e non possano essere previste per più di 280 giorni annui di attività continuativa. Da ultimo, il comma 4 ha previsto che queste ultime deroghe non possano comunque consentire esercizio di attività motoristica nella fascia oraria tra le 22 e le 7.

1. Un sommario inquadramento sull'inquinamento acustico

Il tema in discussione è, in una prospettiva più generale, l'inquinamento acustico⁴, ritenuto potenzialmente tra le maggiori cause di danneggiamento psico-fisico per l'uomo⁵, disciplinato,

³ Il comma 1 stabilisce, appunto, che "La Regione riconosce l'importanza strategica regionale e internazionale dell'autodromo situato nel Comune di Scarperia e San Piero quale circuito automobilistico e motociclistico per lo svolgimento di attività agonistiche, sportive, test tecnici ed attività ricreative".

⁴ In tema, cfr. F. GRANDI, *L'inquinamento acustico*, in B. Caravita – L. Casseti – A. Morrone (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, Il Mulino, Bologna 2016, 149 ss.; F. FRACCHIA, *L'inquinamento acustico*, Cedam, Padova 2001.

⁵ Come risulta dal recente studio "Environmental Noise in Europe" dell'European Environmental Agency, EEA Report No 22/2019, published 5 march 2020, consultabile su <https://www.eea.europa.eu/publications/environmental-noise-in-europe>, il fattore più influente sull'inquinamento acustico è quello legato ai trasporti: "As a result, noise caused

nella sua declinazione pubblicistica, dalla legge quadro n. 447 del 1995. Occorre infatti ricordare come la normativa *de qua* regoli i rapporti tra i privati e la Pubblica Amministrazione, determinando la legittimità o meno di una specifica attività produttiva di emissioni, laddove l'ambito dei rapporti di diritto soggettivo, fra privati, rimane assoggettato alla disciplina *ex art.* 844 del codice civile⁶. Si tratta di indirizzo confermato anche dal Giudice costituzionale secondo il quale, pur nel variegato contesto giurisprudenziale di legittimità, “è consolidato il principio che differenzia – quanto ad oggetto, finalità e sfera di applicazione – la disciplina contenuta nel codice civile dalla normativa di diritto pubblico: l’una posta a presidio del diritto di proprietà e volta a disciplinare i rapporti di natura patrimoniale tra i privati proprietari di fondi vicini; l’altra diretta – con riferimento ai rapporti tra i privati e la p.a. – alla tutela igienico-sanitaria delle persone o comunità esposte”⁷.

La stessa legge quadro ha definito l’inquinamento acustico come “l’introduzione di rumore nell’ambiente abitativo o nell’ambiente esterno tale da provocare fastidio o disturbo al riposo ed alle attività umane, pericolo per la salute umana, deterioramento degli ecosistemi, dei beni materiali, dei monumenti, dell’ambiente abitativo o dell’ambiente esterno o tale da interferire con le legittime fruizioni degli ambienti stessi”. Una definizione che pare aderire all’idea, suggerita da autorevole dottrina, per cui oggetto della tutela deve intendersi l’ambiente in un’accezione ampia, declinata su plurime dimensioni di tipo relazionale e non già schiacciata sulla sola logica di carattere antropocentrico⁸.

Si tratta di fenomeno che può essere associato a sorgenti sonore fisse oppure mobili. In entrambi i casi il legislatore ha stabilito due tipologie di valori limite: i c.d. “limiti di emissione”, cioè il valore massimo di rumore che può essere emesso da una sorgente sonora, misurato in prossimità

by transport is considered the second most significant environmental cause of ill health in western Europe, behind fine particulate matter pollution. According to the World Health Organization (WHO), prolonged exposure to environmental noise is associated with an increased risk of negative physiological and psychological health outcomes”, 8. Sul noto caso dell’Aeroporto di Heathrow, cfr. Cedu, *Hatton and Others v. The United Kingdom* (no. 36022/97), 2 October 2011.

⁶ *Ex multis*, Cass. civ., sent. 10735 del 2001. Cfr. sul punto M.R. MAUGERI, *Immissioni acustiche, normale tollerabilità e normative di settore: la nuova disciplina*, in *La Nuova Giur. civ. comm.*, 4/2010, 204 ss.

⁷ Corte cost., ord. n. 103 del 2011, con la quale è stata dichiarata la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell’articolo 6-ter del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 208 (Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell’ambiente), introdotto dalla legge di conversione 27 febbraio 2009, n. 13, disciplina che aveva tentato un primo raccordo tra normativa civilistica e pubblicistica, sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 32 della Costituzione.

⁸ Cfr. B. CARAVITA, *Diritto pubblico dell’ambiente*, Il Mulino, Bologna 1990; J. LUTHER, *Antropocentrismo ed ecocentrismo nel diritto dell’ambiente in Germania e in Italia*, in *Pol. dir.*, 4/1989, 673 ss. Vedi più recent., S. GRASSI, *Ambiente e Costituzione*, in *Riv. quad. dir. amb.*, 3/2017, 8-9.

della sorgente stessa (art. 2, comma 1, lett. e, legge n. 447 del 1995) e quelli c.d. “di immissione”, cioè il valore massimo di rumore che può essere immesso da una o più sorgenti sonore nell'ambiente abitativo o nell'ambiente esterno, misurato in prossimità dei ricettori (art. 2, comma 1, lett. f)⁹. Va tenuto presente che il legislatore statale ha altresì individuato i c.d. “valori di attenzione”, consistenti nel valore di immissione, indipendente dalla tipologia della sorgente e dalla classificazione acustica del territorio della zona da proteggere, il cui superamento obbliga ad un intervento di mitigazione acustica attraverso il ricorso anche a ordinanze contingibili e urgenti¹⁰, nonché i “valori di qualità”, da intendersi come i valori di rumore da conseguire nel breve, nel medio e nel lungo periodo con le tecnologie e le metodiche di risanamento disponibili, per realizzare gli obiettivi di tutela previsti dalla stessa legge. Per l'individuazione specifica di tutti questi valori si è rinviato a un successivo D.p.c.m., approvato poi in data 14 novembre 1997.

A livello europeo, si segnala la Direttiva 2002/49 relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale, recepita in Italia con il D.lgs. n. 194 del 2005 che, pur rispondendo a una comune finalità con legge n. 447 del 1995, si caratterizza, rispetto a quest'ultima, per un approccio diverso, meno stringente: l'intervento europeo, infatti, è volto a evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi dell'esposizione al rumore ambientale, attraverso l'attuazione progressiva di diverse azioni¹¹, ma non fissa limiti acustici né valori obiettivo, lasciando agli Stati membri la facoltà di fissare i limiti o valori che ritengono utili o necessari¹².

⁹ Per i primi commenti alla legge n. 447 del 1995, cfr. M. CLARICH, *L'inquinamento acustico tra mercato e stato regolatore (commento alla l. 26 ottobre 1995, n. 447)*, in *Danno e resp.*, 1/1996, 141 ss.; A. POSTIGLIONE, *L'inquinamento da rumore – Prime note sulla legge-quadro n. 447 del 1995*, in *Dir. e giur. agr. e amb.*, 2/1995, 602 ss.

¹⁰ Secondo quanto previsto dalla lettera g) del comma 1 dell'art. 2 della legge n. 447 del 1995, così come inserito dall'art. 9, comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 42 del 2017, che rinvia all'art. 9 della legge n. 447, ai sensi del quale: “Qualora sia richiesta da eccezionali ed urgenti necessità di tutela della salute pubblica o dell'ambiente il sindaco, il presidente della provincia, il presidente della giunta regionale, il prefetto, il Ministro dell'ambiente, - secondo quanto previsto dall'articolo 8 della legge 3 marzo 1987, n. 59, e il Presidente del Consiglio dei ministri, nell'ambito delle rispettive competenze, con provvedimento motivato, possono ordinare il ricorso temporaneo a speciali forme di contenimento o di abbattimento delle emissioni sonore, inclusa l'inibitoria parziale o totale di determinate attività. Nel caso di servizi pubblici essenziali, tale facoltà è riservata esclusivamente al Presidente del Consiglio dei ministri”.

¹¹ Ai sensi dell'art. 1 della Direttiva, tali azioni sono: la determinazione dell'esposizione della popolazione al rumore ambientale attraverso una mappatura acustica realizzata sulla base di metodi comuni agli Stati membri; l'informazione al pubblico relativamente al rumore ed ai suoi effetti; l'adozione da parte degli Stati membri di piani d'azione, in base ai risultati della mappatura del rumore, per perseguire obiettivi di riduzione dell'inquinamento acustico laddove necessario e, in particolare, allorché i livelli di esposizione possono avere effetti nocivi per la salute umana, e di conservazione della qualità acustica dell'ambiente qualora questa sia buona.

¹² Come risulta dalla Risposta della Commissione europea all'interrogazione parlamentare E-003787/2020 dello scorso 4 settembre 2020, l'inquinamento acustico verrà trattato nell'ambito del piano d'azione «Inquinamento zero» che la stessa Commissione prevede di adottare nel 2021.

1.1 La “specialità” delle attività motoristiche

Da una prospettiva più specifica, invece, il tema si restringe all'inquinamento acustico provocato da attività motoristiche che, a sua volta, in attuazione di quanto disposto dall'art. 11, comma 1, della predetta legge, e in ragione di una qualche specialità, ha trovato disciplina nel D.P.R. n. 304 del 2001¹³.

Ai sensi dell'art. 3, comma 1, del summenzionato D.P.R., gli autodromi, le piste motoristiche di prova e per attività sportive sono classificate sorgenti fisse di rumore e, come tali, soggette al rispetto dei limiti determinati dai Comuni con la classificazione in zone del proprio territorio sulla base del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 novembre 1997. Il comma 2 ha stabilito che per le stesse categorie non si applica il disposto dell'articolo 4 di quest'ultimo D.p.c.m. recante valori limite differenziali di immissione.

Si deve sempre al D.P.R. del 2001 l'individuazione di limiti di immissione che gli autodromi devono rispettare comunque al di fuori del sedime¹⁴. È stata quindi predisposta una disciplina in qualche modo tesa a differenziare, anche sul piano dei limiti da rispettare per quel che riguarda il

¹³ L'art. 1, comma 1 del D.P.R. n. 304 del 2001, così come modificato dall'articolo 25, comma 11-*quater*, del D.L. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla Legge 9 agosto 2013, n. 98, recita: “Il presente regolamento disciplina le emissioni sonore prodotte nello svolgimento delle attività motoristiche di autodromi, aviosuperfici, luoghi in cui si svolgono attività sportive di discipline olimpiche in forma stabile, piste motoristiche di prova e per attività sportive, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, della legge 26 ottobre 1995, n. 447.

¹⁴ L'art. 3, comma 3, recita: “Al di fuori del sedime, gli autodromi, le piste motoristiche di prova e per attività sportive, fatto salvo il rispetto dei limiti derivanti dalle zonizzazioni effettuate dai comuni, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 14 novembre 1997, ovvero, in assenza di detta zonizzazione, dei limiti previsti dall'articolo 6 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° marzo 1991, devono rispettare i seguenti limiti di immissione:

a) per i nuovi autodromi:

70 dB(A) Leq orario, in qualsiasi ora nel periodo diurno dalle ore 6 alle 22;

60 dB(A) Leq orario, in qualsiasi ora nel periodo notturno dalle ore 22 alle 6;

b) per autodromi esistenti:

70 dB (A) Leq valutato per l'intero periodo dalle ore 9 alle 18,30;

60 dB (A) Leq valutato per l'intero periodo dalle ore 18,30 alle 22 e dalle ore 6 alle 9;

50 dB (A) Leq valutato per l'intero periodo dalle ore 22 alle 6;

entro cinque anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, altresì 75 dB (A) Leq orario in qualsiasi ora del periodo diurno dalle 6 alle 22;

entro otto anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, altresì 73 dB (A) Leq orario in qualsiasi ora del periodo diurno dalle 6 alle 22”.

“rumore”, le attività motoristiche sportive “ordinarie” da quelle invece legate alle manifestazioni sportive più rilevanti sul piano internazionale¹⁵.

Questa sorta di *favor* verso le competizioni di maggior *appeal* trova conferma nel comma 7 dell’art. 3 dov’è stabilito che “Negli autodromi e piste di prova esistenti che non sono sede di gare di Formula 1, Formula 3000¹⁶, campionato di Moto Gran Prix e assimilabili, possono essere consentite deroghe per lo svolgimento di prove tecniche per un limite massimo di sessanta giorni nell’anno solare. Per gli autodromi esistenti anche se sede delle predette gare, possono essere consentite deroghe illimitate purché il gestore provveda a realizzare interventi diretti sui ricettori tali da ridurre i valori di immissione all’interno delle abitazioni a 45 dB (A) nel periodo diurno e 35 dB (A) nel periodo notturno”. Tali deroghe vanno richieste dai gestori degli autodromi al comune territorialmente competente, il quale le concede sentiti i comuni contigui interessati dal superamento dei valori limite di cui al comma 3¹⁷.

A livello europeo trova conferma una sorta di “specialità” degli autodromi: come risulta dalla Risposta della Commissione europea alla petizione di un cittadino belga, la direttiva 2002/49 non copre gli autodromi e le gare automobilistiche¹⁸.

¹⁵ Infatti, mentre le prime devono svolgersi “nelle fasce orarie comprese tra le 9 e le 18,30, prevedendo di regola almeno un’ora di sospensione nel periodo compreso tra le ore 12 e le ore 15,30. I comuni interessati possono, per particolari esigenze, disporre deroghe alle predette fasce orarie” (art. 3, comma 4); per le manifestazioni sportive di Formula 1, Formula 3000, campionato mondiale di Moto Gran Prix e assimilabili, le prove, i test tecnici e le altre manifestazioni motoristiche possono essere autorizzate in deroga ai limiti di cui al comma 3, per un periodo massimo di trenta giorni nell’anno solare, comprensivi di prove e gare, e per ulteriori sette giorni per gli autodromi nei quali lo svolgimento di prove tecniche per manifestazioni sportive di Formula 1 sia previsto dalle Federazioni internazionali (art. 3, comma 5). Per l’anno di entrata in vigore del D.P.R. (il 2001), e sempre che fossero state già previste e definite, fu altresì stabilito che potevano essere autorizzate in deroga ai limiti di cui al comma 3, le manifestazioni sportive di Formula 1, Formula 3000, campionato mondiale di Moto Gran Prix e assimilabili, per un periodo massimo di quarantacinque giorni nell’anno solare, comprensivi di prove e gare (art. 3, comma 6).

¹⁶ La Formula 3000, serie pensata come cadetta della Formula 1, è oggi confluita nel Campionato di Formula 2.

¹⁷ Art. 3, comma 8 D.P.R. n. 304 del 2001.

¹⁸ Petition No. 0385/2016 by Robert Claesen (Belgian) on noise pollution from the Terlaemen racetrack (Belgium), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PETI-CM-595525_EN.pdf?redirect. Nella Risposta alla interrogazione (vedi *supra* nota 12), la Commissione ha ribadito che la Direttiva non prevede requisiti per gli autodromi, a meno che non vi transitino ogni anno più di tre milioni di veicoli. Alla luce di ciò, non stabilisce alcun requisito per i limiti acustici degli autodromi.

2. Divagando... (ma non troppo): il caso dell'Autodromo di Imola

Concluso questo sommario inquadramento del tema, e prima di giungere al caso risolto dalla sentenza n. 3 del 2021 della Corte costituzionale, si ritiene opportuno insistere un momento sul ruolo dei Comuni che già la legge n. 447 del 1995 riconosce come enti strategici: ad essi, infatti, è demandata la classificazione del territorio comunale tenendo conto “delle preesistenti destinazioni d’uso del territorio”, secondo i criteri dettati con legge dalle Regioni¹⁹. In riferimento a questo profilo si segnala una decisione del Consiglio di Stato che è stato chiamato a pronunciarsi sulla legittimità della classificazione acustica approvata dal Comune di Imola e avente ad oggetto la zona dell’autodromo.

L’Autodromo di Imola, come noto anche ai meno appassionati, è un altro tra i circuiti storici del nostro Paese, parte integrante di quella che oggi è divenuta la c.d. “Motor Valley” italiana²⁰, per decenni teatro di gare di Formula 1 e anch’esso rientrato nel Mondiale 2020 “grazie” allo stravolgimento del calendario dovuto al Covid-19, con appuntamento confermato anche per la stagione 2021. Si tratta di circuito che presenta diverse particolarità: a differenza di altri che, pur rientrando nel territorio comunale sono comunque ubicati a una certa distanza dal centro abitato, l’Autodromo di Imola, senza essere un circuito “cittadino”, è collocato pienamente all’interno del contesto urbano del Comune; addirittura diverse abitazioni sono intercluse dal circuito che, per di più, confina con un parco naturale, il c.d. Parco delle “Acque minerali”²¹.

Proprio i cittadini residenti entro l’anello interno del circuito hanno contestato la classificazione acustica adottata dal Comune in riferimento all’Autodromo, al Parco naturale e alle loro residenze, sia perché avrebbe violato i criteri dettati dalla legge regionale (Legge della Regione Emilia

¹⁹ Art. 4, comma 1, lett. a) e art. 6, comma 1 lett. a) della legge n. 447 del 1995. Cfr. in tema, recent., Tar Lombardia, III, sent. n. 1 del 2021.

²⁰ È denominato così il distretto industriale, e oggi anche turistico, che si snoda lungo la via Emilia e che ricomprende i grandi *brand* motoristici della Regione Emilia Romagna (Ferrari, Lamborghini, Maserati, Dallara, Ducati, Pagani, cui occorre aggiungere la Scuderia di Formula 1 Alpha Tauri, ex Minardi), 11 musei aziendali, 19 collezioni private, 4 circuiti internazionali (Imola, Misano Adriatico, Varano e Modena), 6 centri di formazione specializzati e quasi 200 team sportivi. Uno degli impegni maggiori del distretto è quello dell’investimento sulla formazione; impegno da cui sono nati diversi corsi universitari, master e corsi specializzanti orientati al mondo dell’*automotive* e del Motorsport.

²¹ Che peraltro dà il nome a una doppia Curva che rappresenta una delle parti più suggestive e complicate del tracciato.

Romagna n. 15 del 2001), sia nel merito, ritenendo che in ragione della natura dei luoghi, essi avrebbero meritato classi più protettive dal punto di vista acustico.

Più che la decisione nel merito, sono interessanti, ai nostri modesti fini, le argomentazioni svolte dal Supremo Giudice amministrativo.

In primo luogo è importante sottolineare il peso riconosciuto al ruolo dei Comuni in sede di classificazione acustica. Posto che, nel caso di specie, non poteva neanche prospettarsi una violazione di legge da parte del Piano comunale, atteso che per i criteri la stessa legge regionale rinviava a una delibera di Giunta che aveva individuato solo “meri criteri generali di orientamento”, “dichiaratamente ed intenzionalmente privi di carattere vincolante”²², ciò che più conta è che secondo il Consiglio di Stato, il potere di classificazione che spetta 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”²³.

In secondo luogo, è interessante notare come emerga la specialità dell’Autodromo nello specifico contesto locale. Una specialità che, per gli autodromi, è già nell’ordinamento, vedi appunto il D.P.R. n. 304 del 2001, ma che, in qualche modo, è ancor più riscontrabile nel Comune di Imola, in cui vi è una vera e propria “commistione morfologica fra circuito e tessuto urbano”²⁴. Commistione, tuttavia, che non può far passare in secondo piano “l’oggettiva unitarietà strutturale e funzionale dell’autodromo”, che è un dato di fatto che si “impone anche al classificatore acustico”. Proprio l’omogeneità funzionale, edilizia e infrastrutturale rende del tutto logica la scelta del Comune di collocare l’Autodromo, ai fini della classificazione acustica, nella categoria dei “poli

²² Delibera della Giunta regionale della Emilia Romagna n. 2053 del 2001. Invero, si è fatto notare come in realtà nella stessa Delibera di Giunta, al di là delle autodefinizioni, vi fosse ben più di qualche contenuto anche di tipo prescrittivo, cfr. E. MASCHIETTO, *Il Consiglio di Stato legittima la classificazione acustica approvata dal comune di Imola: l’autodromo è salvo*, in *Riv. giur. amb.*, 1/2018, 154-5.

²³ Cons. di Stato, IV, sent. n. 135 del 2018, punto 13. Sulla discrezionalità tecnica di cui gode il Comune nelle scelte in *subiecta materia*, cfr. Tar Lombardia, III, sent. n. 829 del 2018; Tar Piemonte, II, sent. n. 956 del 2019. Cfr. F. SAITTA, *Sindacabilità della discrezionalità del potere di pianificare e legittimità della normativa*, in *Riv. giur. edil.*, 6/2018, 421 ss. Per spunti più ampi, F.G. SCOCA, *Il processo amministrativo ieri, oggi e domani (brevi considerazioni)*, in *Dir. proc. amm.*, 4/2020, 1095 ss.

²⁴ Rileva ancora il Supremo Giudice amministrativo che all’interno dell’anello della pista 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, Cons. di Stato, IV, sent. n. 135 del 2018, punto 14.

funzionali” individuati dalla legislazione regionale urbanistica²⁵. Scelta che peraltro non si contraddice neanche nel momento in cui il Comune ha riconosciuto all’Autodromo la classe acustica “V”, pur non rivestendo quest’area la caratteristica di “territorio urbanizzabile” che, stando alla stessa delibera di Giunta regionale, è presupposto per l’assegnazione di quella medesima classe acustica per i poli funzionali. In realtà gli autodromi si distinguono, e bene ha fatto il Comune a distinguerlo, sia perché la loro rumorosità non dipende dall’afflusso di persone per l’evento che *ivi* si svolge, bensì dall’evento in sé, sia perché il tipo di rumore da essi prodotto è più assimilabile a quello degli impianti industriali (non a caso composti anch’essi da macchine)²⁶.

La decisione del Supremo Giudice amministrativo, nel suo complesso, sottolinea l’ampia discrezionalità tecnica di cui gode il Comune nella classificazione acustica della zona autodromo, soprattutto in quei casi, come quello di Imola, in cui si vive un’autentica contaminazione tra Autodromo e contesto urbano. Una discrezionalità nella quale la possibilità di mutare scelte nel corso della procedura è riconosciuta come fisiologica, perché ci si muove all’interno di un ambito di azione amministrativa *lato sensu* pianificatoria.

2.1 ...divagando (ancor meno): le autorizzazioni in deroga al Mugello

Il Giudice amministrativo è di recente intervenuto anche in riferimento al “nostro” Autodromo del Mugello, per di più interpretando quell’art. 3, comma 7 del D.P.R. n. 304 del 2001 che verrà in rilievo nel giudizio costituzionale qui in commento.

La questione portata all’attenzione del Tar Toscana ha riguardato alcuni provvedimenti autorizzatori in deroga – ritenuti contrari alla (o comunque non rientranti nei limiti prescritti dalla) disciplina stabilita nel comma 7 dell’art. 3 del D.P.R. n. 304 del 2001 – con cui il Comune di Scarperia e San Piero ha consentito – in un caso temporaneamente – all’Impresa Mugello Circuit

²⁵ Secondo la definizione data dalla legge della Regione Emilia Romagna n. 20 del 2000, i poli funzionali sono “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 Piano territoriale di coordinamento provinciale al tempo qualificava l’autodromo proprio come “polo funzionale”.

²⁶ Cons. di Stato, IV, sent. n. 135 del 2018, punto 20.2.

s.p.a., proprietaria dell'Autodromo, la deroga ai limiti massimi di emissione sonora fissati nel Piano comunale di classificazione acustica.

Rispetto al provvedimento provvisorio, il Giudice amministrativo ha sottolineato come l'esigenza sottesa alla sua concessione fosse stata quella di "non interrompere l'attività dell'autodromo". Esigenza che, a sua volta, è stata tuttavia bilanciata con altri interessi in modo non irragionevole apponendo alcune restrizioni all'attività stessa (divieto nelle ore notturne, monitoraggio permanente e mantenimento di "valori di attenzione")²⁷. Riguardo alla censura più sostanziale avanzata dalla ricorrente, relativa al fatto che i provvedimenti fossero andati comunque oltre il consentito dall'art. 3, comma 7 del D.P.R., il Giudice l'ha rigettata in considerazione della circostanza per cui l'Autodromo del Mugello, essendo sede all'epoca di Gare di federazioni internazionali, ricadeva nel secondo periodo del comma 7, quello cioè che consente il rilascio di deroghe non limitate, senza previsione di un numero massimo di giorni, di orario né di tipologie di manifestazioni interessate, con riguardo agli autodromi esistenti nell'anno 2001. Ancora, muovendo dal dato letterale per cui la stessa disposizione subordina la concessione di deroghe illimitate ai limiti stabiliti dalla classificazione acustica comunale alla condizione che vengano effettuati "interventi diretti sui ricettori tali da ridurre i valori di immissione all'interno delle abitazioni a 45 dB (A) nel periodo diurno e 35 dB (A) nel periodo notturno", il Giudice ha disconosciuto la pretesa della ricorrente a che le misurazioni fossero effettuate a finestre aperte poiché in tal caso non avrebbe avuto senso la previsione circa la realizzazione di "interventi diretti sui ricettori", consistenti nell'apposizione di infissi atti a ridurre le immissioni sonore nelle abitazioni.

Peraltro, ha rilevato il Giudice, l'obbligo di misurazione a finestre aperte serve ad assicurare il limite differenziale, la cui vigenza è però, come visto in precedenza, esclusa per gli autodromi dalla disciplina speciale *ex art. 3, comma 2, D.P.R. n. 304 del 2001*²⁸.

Rispetto alla ritenuta illegittimità dell'esclusione dell'obbligo del rispetto dei valori di attenzione di cui al D.p.c.m. 14 novembre 1997 per le gare che si svolgono sotto l'egida delle federazioni nazionali ed internazionali, il Giudice ha ritenuto trattarsi "di espressione di discrezionalità amministrativa che non appare affetta da manifesta irragionevolezza in quanto l'obbligo di

²⁷ Tar Toscana, II, sent. n. 418 del 2019, p. 4.2 del Diritto.

²⁸ In particolare art. 3, comma 2. Si tratta di norma che prevale sul decreto del Ministero dell'ambiente 16 marzo 1998 anche sotto il profilo gerarchico, essendo stata emanata con decreto del Presidente della Repubblica, nonché sotto quello cronologico essendo stata promulgata in tempo successivo, vedi Tar Toscana, sent. n. 418 del 2019, p. 5.1 del Diritto.

rispettare i valori di attenzione è stato eliminato solo per le gare organizzate sotto l'egida delle federazioni nazionali ed internazionali, in ragione del loro rilievo pubblico, mentre è rimasta vigente per ogni altra attività motoristica. Si tratta di una comparazione di interessi effettuata in modo non irragionevole²⁹.

3. La Regione Toscana, l'Autodromo del Mugello e la Corte...

Veniamo al caso risolto con la sentenza Corte cost. n. 3 del 2021. Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha impugnato l'art. 3 della legge n. 2 del 2020 della Regione Toscana ritenendo che il comma 2, nel momento in cui ha demandato la disciplina delle attività dell'autodromo del Mugello a una convenzione, da stipularsi tra il Comune di Scarperia e San Piero e il gestore dell'autodromo, in cui si regolamenti tra l'altro l'implementazione del sistema di monitoraggio acustico, avrebbe omesso tanto il parere obbligatorio dell'organo tecnico di controllo ambientale competente, l'ARPA Toscana (come stabilito invece dall'art. 5, comma 1, del D.P.R. n. 304 del 2001), tanto il necessario coinvolgimento dei Comuni contigui. Da qui la violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., che riserva alla competenza esclusiva statale la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, nonché degli artt. 32 e 117, terzo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 5, comma 1, del D.P.R. n. 304 del 2001, sotto il profilo della tutela della salute.

Più articolata è stata la censura mossa nei confronti del comma 3 dell'art. 3, l.r. n. 2 del 2020: questo, infatti, nello stabilire le modalità di eventuali deroghe ai limiti di emissioni sonore concesse dal Comune territorialmente competente, si porrebbe in contrasto con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., nonché con gli artt. 32 e 117, terzo comma, Cost., quest'ultimo sotto il profilo della tutela della salute, in quanto non sarebbero stati richiamati «i valori massimi di inquinamento acustico ammissibili in regime di deroga, desumibili dall'art. 2, comma 1, lettera g) della legge n. 447/1995 che, in tema di inquinamento acustico, introduce il concetto di valore di attenzione»; non avrebbe espressamente disposto che i valori derogabili sarebbero esclusivamente quelli di cui al comma 3 dell'art. 3 del D.P.R. n. 304 del 2001; avrebbe introdotto un concetto di limite massimo di

²⁹ *Ivi*, punto 5.2 del Diritto.

giornate in deroga indeterminato³⁰, a fronte della previsione, da parte dell'art. 3, comma 5, del D.P.R. n. 304 del 2001, di un periodo massimo di deroga di trenta giorni per le gare di Formula 1, Moto Gran Prix e assimilabili, effettuate negli autodromi e nelle piste di prova già esistenti; ancora, la norma regionale autorizzerebbe la concessione della deroga senza prevedere il coinvolgimento dei Comuni contigui interessati dal superamento dei valori limite, come invece imposto dall'art. 3, comma 8, del citato D.P.R. n. 304 del 2001.

Infine è stato censurato il comma 4 dell'art. 3, in quanto tale disposizione, vietando l'esercizio di attività motoristica tra le ore ventidue e le ore sette del mattino, sottintenderebbe la possibilità di svolgerle in tutto il restante arco temporale, ponendosi così in contrasto con l'art. 3, comma 4, del citato D.P.R. n. 304 del 2001, il quale consente lo svolgimento di attività motoristiche (diverse da manifestazioni di Formula 1, Moto GP e assimilabili) «nelle fasce orarie comprese tra le 9 e le 18,30, prevedendo di regola almeno un'ora di sospensione nel periodo compreso tra le ore 12 e le ore 15,30». La norma regionale impugnata, contravvenendo ai limiti temporali citati, contrasterebbe – a detta del Presidente del Consiglio – con il diritto ad un ambiente salubre, il quale si porrebbe in intima connessione con il diritto alla salute, secondo l'interpretazione degli artt. 2, 9 e 32 Cost. fornita dalla stessa giurisprudenza costituzionale³¹.

3.1. La soluzione nel merito, tra rinuncia al ricorso e cessazione della materia del contendere

Seguendo la prassi che sempre più sta definendo il “nuovo volto” della contrattazione legislativa - quella cioè che, a differenza di quanto avveniva prima della Riforma del 2001 in cui era precontenziosa, si compie in pendenza del giudizio in via principale³² -, a poco più di due mesi dal

³⁰ Il limite è pari a duecentottanta giorni di «attività continuativa». Si tratterebbe, comunque, di un concetto indeterminato, facendo sì che anche un solo giorno di interruzione dell'attività dell'autodromo possa ritenersi sufficiente a far ripartire il conteggio delle giornate in deroga ammissibili.

³¹ Vengono richiamate le note sentt. Corte cost., nn. 399 del 1996 e 641 del 1987.

³² F. DAL CANTO, *Il giudizio di costituzionalità promosso in via principale sull'orlo di una crisi di nervi*, in R. Romboli (a cura di), *Ricordando Alessandro Pizzorusso. Il pendolo della Corte. Le oscillazioni della Corte tra l'“anima” politica e quella “giurisdizionale”*, Giappichelli, Torino 2017, 169 ss., in part. 170-1. In tema cfr. anche A. SPADARO, *La pericolosa anomalia della “contrattazione” Stato-Regioni: una storia senza fine...*, in *federalismi.it*, n. 17 del 2013; A. STERPA, «*Negoziare le leggi*»: quando Stato e Regioni fanno a meno della Corte costituzionale, in B.

ricorso statale, la Regione Toscana ha approvato la legge regionale 22 giugno 2020, n. 42, con la quale ha modificato alcune disposizioni della legge n. 2 del 2020 oggetto del ricorso statale. La tempistica della novella regionale non è marginale, visto che è intervenuta proprio nei giorni, particolarmente delicati, nei quali si stava decidendo a livello di Federazione Internazionale Automobilismo (FIA) la possibilità appunto di svolgere al Mugello una gara del Mondiale 2020 di Formula 1³³. Nella Relazione illustrativa allegata al Progetto di legge della Giunta regionale si fa presente come il nuovo intervento normativo sia finalizzato a venire incontro alle censure presentate dall'Avvocatura Generale dello Stato nonché il frutto di nuove autonome valutazioni da parte della Regione volte ad assicurare la maggiore chiarezza possibile delle disposizioni vigenti³⁴.

In particolare, nel nuovo comma 2 dell'articolo 8-*bis*, quello che stabiliva il procedimento che conduce alla convenzione tra il Comune di Scarperia e San Piero e il gestore dell'autodromo sulle misure finalizzate ad implementare la sicurezza degli impianti, a garantire le cautele tecniche necessarie al rispetto delle limitazioni imposte dalla normativa nazionale e regionale vigente, nonché a implementare il sistema di monitoraggio acustico, è stato espressamente sancito l'obbligo di sentire i Comuni interessati nonché il coinvolgimento dell'ARPA Toscana³⁵. Il comma 4, invece, quello per cui le deroghe non prevedevano comunque l'esercizio di attività motoristiche tra le ore 22 e le ore 7, è stato abrogato.

Per quel che concerne, invece, il comma 3 dell'art. 8-*bis*, che stabilisce le modalità di eventuali deroghe ai limiti di emissione sonore concesse dal Comune territorialmente competente, è stato

Caravita (a cura di), *La giustizia costituzionale in trasformazione: la Corte costituzionale tra giudice dei diritti e giudice dei conflitti*, Jovene, Napoli 2012, 159 ss.

³³ L'annuncio ufficiale è stato dato il 10 luglio 2020. Le istituzioni, Regione Toscana, Città Metropolitana di Firenze e Unione dei Comuni del Mugello – insieme a Ferrari s.p.a. e Mugello Circuit, hanno condotto una serrata trattativa con gli organizzatori della Formula Uno mettendo sul tavolo anche un importante impegno finanziario per la promozione del territorio regionale.

³⁴ Nella Relazione illustrativa che accompagna il pdl n. 468 si legge che “L'intento delle disposizioni della presente proposta di legge regionale è, pertanto, quello di rendere più chiara possibile la normativa di riferimento, anche durante la pendenza del giudizio dinanzi alla Corte Costituzionale. Ciò, fermo restando l'intendimento della Regione di far valere le proprie ragioni dinanzi alla Corte Costituzionale”. In sede di approvazione da parte della Quarta Commissione consiliare “Territorio, Ambiente, Mobilità, Infrastrutture” sono state sottolineate la situazione del territorio durante il periodo di chiusura dovuta all'emergenza Covid, le problematiche economiche e sociali derivanti dal mancato indotto economico dell'autodromo (cons. Capirossi), l'importanza di mettere in sicurezza l'autodromo e far svolgere le attività con la tutela di tutti gli aspetti connessi, compreso quelli ambientali (cons. Meucci). Il Presidente Baccelli ha altresì specificato l'urgenza di dover approvare il testo di legge. La legge n. 42 del 2020, non a caso, reca “Disposizioni sul circuito automobilistico e motociclistico situato nel Comune di Scarperia e San Piero. Precisazioni normative. Modifiche alla l.r. 48/1994”.

³⁵ Art. 1, commi 1 e 2 della legge regionale n. 42 del 2020.

eliminato il riferimento finale al periodo temporale massimo di duecentottanta giorni annui di attività continuativa in cui è possibile la concessione delle deroghe³⁶.

A seguito di tali modifiche, in prossimità dell'udienza di discussione, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato atto di rinuncia al ricorso, in via integrale rispetto ai commi 2 e 4, in quanto le modifiche apportate dalla Regione sono state ritenute soddisfattive rispetto alle doglianze proposte, e in via parziale rispetto al comma 3 dell'articolo 8-bis, insistendo sul profilo relativo alla mancata espressa previsione per cui i valori limite derogabili dalle autorizzazioni sono esclusivamente quelli *ex art.* 3, comma 3 del D.P.R. n. 304 del 2001.

Non essendo però pervenuta, sino al momento dell'udienza, la relativa accettazione da parte della Regione, il ricorso è stato comunque esaminato nel merito³⁷.

La Corte ha dichiarato la cessazione della materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale insistenti sui commi 2 e 4 dell'articolo 3 della l.r. 2/2020, in quanto ha sottolineato come rispetto a tali disposizioni, che peraltro non hanno trovato applicazione *medio tempore*, lo *ius superveniens* si sia rilevato integralmente soddisfacente delle doglianze del ricorrente (sancendo l'obbligo di sentire i Comuni interessati e il coinvolgimento dell'ARPAT nel comma 2 e abrogando il comma 4)³⁸.

³⁶ Art. 1, comma 3 della legge regionale n. 42 del 2020.

³⁷ L'accettazione della rinuncia è condizione per dichiararsi l'estinzione del giudizio, cfr. in tema E. ROSSI, *Le decisioni di estinzione per rinuncia nell'ultimo decennio di giurisprudenza costituzionale, tra ragioni sostanziali e profili processuali*, in G. Brunelli – A. Pugiotto – P. Veronesi (a cura di), *Scritti in onore di Lorenza Carlassare. Il diritto costituzionale come regola e limite al potere*, Jovene, Napoli 2009, 1605 ss.; E. GIANFRANCESCO, *La rinuncia al ricorso nel giudizio in via principale all'indomani della Riforma del Titolo V. Alcune brevi considerazioni*, in *Giur. cost.*, 3/2002, 1495 ss. In tema, cfr. ampiamente B. LIBERALI, *Stato e Regioni davanti alla Corte costituzionale*, Relazione al Convegno annuale dell'Associazione Gruppo di Pisa – 18 e 19 settembre 2020, Trento, *Il regionalismo italiano alla prova delle differenziazioni*, disponibile in www.gruppodipisa.it, in part. 37 ss.

³⁸ Sullo "statuto" della pronuncia che conduce alla dichiarazione della cessazione della materia del contendere, cfr. F. DAL CANTO, *La Corte e lo ius superveniens: esplosione e crisi del giudizio di costituzionalità in via principale*, in *Giur. cost.*, 5/2014, 4113 ss., il quale ripercorre quelli che secondo la giurisprudenza costituzionale sono i passaggi argomentativi necessari ai fini dell'adozione della predetta dichiarazione: dapprima deve valutarsi se la normativa sia «effettivamente sopravvenuta, nel senso di pertinente rispetto all'oggetto del giudizio»; in secondo luogo, è necessario «verificare se lo *ius superveniens* sia caratterizzato da una effettiva innovatività», ovvero se dalla disposizione legislativa sopravvenuta sia ricavabile «una norma sostanzialmente coincidente con quella impugnata nel ricorso». In terzo luogo, «si deve accertare il carattere soddisfacente o meno dello *ius superveniens* rispetto alle censure fatte valere nell'atto introduttivo del giudizio». Infine (...) anche qualora le pretese della parte ricorrente risultino soddisfatte dalla modifica normativa, affinché possa addiversarsi ad una dichiarazione di cessazione della materia del contendere, è necessario verificare «se la disposizione oggetto del giudizio abbia ricevuto una qualche attuazione *medio tempore*», 4123. In tema cfr. anche R. CHIEPPA, *Ancora tra cessazione della materia del contendere, difetto di interesse e rinuncia parziale al giudizio*, in *Giur. cost.*, 5/2006, 4390 ss.; M. D'AMICO, *Il giudizio davanti alla Corte e gli effetti delle decisioni. Sull'uso delle regole processuali da parte della Corte nel giudizio in via principale*, in AA.VV., *I ricorsi in via principale*. Atti del Seminario svoltosi in Roma, Palazzo della Consulta il 19 novembre 2010, Giuffrè, Milano

Diverso è stato il discorso sul comma 3 dell'art. 3 della legge impugnata. In questo caso, infatti, il successivo intervento legislativo regionale, come detto, ha abrogato solo una tra le disposizioni oggetto delle diverse censure statali, ovvero quella relativa al periodo temporale massimo di duecentottanta giorni annui di attività continuativa in cui era possibile la concessione delle deroghe.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha dichiarato di rinunciare alle intere censure mosse all'originario comma 3 dell'art. 3 (*ex l.r. n. 2 del 2020*) fatto salvo però il profilo relativo alla mancata espressa previsione che i valori limite derogabili dalle autorizzazioni di durata quinquennale sono esclusivamente quelli di cui al comma 3 dell'articolo 3 D.P.R. n. 304/2001.

Anche in questo caso, non essendo intervenuta l'accettazione della rinuncia da parte della Regione, la Corte ha dovuto esaminare nel merito le originarie censure, disponendo, al pari di quanto fatto in precedenza per i commi 2 e 4, la cessazione della materia del contendere in riferimento alla disposizione abrogata dalla legge n. 42 del 2020.

Rispetto alle rimanenti censure, la Corte ha rilevato come in tutti i casi si sia trattato di contestazione da parte dello Stato di mere omissioni nelle disposizioni legislative regionali (*non aver richiamato* i valori massimi di inquinamento acustico ammissibili in regime di deroga; *non aver precisato* quali valori siano o meno derogabili, *non aver previsto* il coinvolgimento dei Comuni interessati nei procedimenti di concessione delle deroghe), le quali tuttavia non possono essere indicative della volontà da parte dell'ente regionale di sottrarsi (*e/o derogare*) alla normativa statale di riferimento, alla luce soprattutto degli espressi richiami all'osservanza di quest'ultima presenti tanto al comma 2 quanto al comma 3 dell'art. 8-*bis* introdotto dalla legge impugnata.

Questa constatazione, per la quale quindi la Regione si è mossa nell'ambito del perimetro stabilito dalla normativa statale in materia di emissioni sonore in riferimento agli autodromi (come si evince dalla legge n. 447 del 1995 unitamente al D.P.R. n. 304 del 2001), è sufficiente per la dichiarazione di non fondatezza della questione relativa all'art. 3 della legge Regione Toscana n. 2 del 2020, che ha introdotto l'art. 8-*bis*, comma 3 nella legge Regione Toscana n. 84 del 1994. Esulano invece dal giudizio della Corte le eventuali divergenze interpretative circa l'effettiva portata precettiva della normativa statale, in particolare per quel che concerne le condizioni di legittimità delle deroghe illimitate *ex art. 3, comma 7 del D.P.R. n. 304 del 2001*, che potranno

2011, 191 ss. Tra i lavori più recenti, cfr. C. CARUSO, *La garanzia dell'unità della Repubblica. Studio sul giudizio di legittimità in via principale*, Bononia University Press, Bologna 2020, in part. 197 ss.

essere devolute alle competenti sedi giurisdizionali impugnando i singoli provvedimenti di deroga, come accaduto nel caso deciso dal Tar Toscana esaminato in precedenza.

4. Sull'apertura del processo costituzionale (in via principale)

Nel merito, lo si è visto, gli spunti offerti dalla sentenza in commento non possono certo dirsi straordinari (e ciò giustifica, in parte, alcune delle divagazioni fin qui svolte).

Eppure, lo si è anticipato all'inizio di queste brevi note, un profilo di un certo interesse prettamente costituzionalistico c'è e insiste sul piano processuale.

Sperando di non essere incorso in una svista, mi pare che sia la prima decisione di un giudizio in via principale in cui si dà conto dell'ammissione di *amici curiae*³⁹: al punto 4 del *Ritenuto in fatto*, si legge che la Corte, con provvedimento presidenziale del 30 ottobre 2020, ha ammesso “ai sensi dell'art. 4-ter delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, le opinioni redatte, in qualità di *amici curiae*, dalle società sportive dilettantistiche a responsabilità limitata ‘Ufficiali di gara di Firenze’ e ‘Ufficiali di percorso di Firenze’, dall'associazione ‘Impresa Mugello’ e dalla ‘Federazione motociclistica italiana’, trattandosi in tutti i casi di associazioni senza scopo di lucro portatrici – come risulta dai rispettivi statuti depositati unitamente alle rispettive opinioni – di interessi collettivi attinenti alla questione di costituzionalità”.

Come noto, l'introduzione dell'*amicus curiae* - e quindi l'ampliamento dello spettro delle opinioni portate all'attenzione dei Giudici per il tramite di (ulteriori) apporti argomentativi forniti da soggetti particolarmente qualificati rispetto al *thema decidendum* che, pur non divenendo parti del giudizio, sono interessati a influenzarne l'esito⁴⁰ - rappresenta uno dei tasselli (insieme a una maggiore definizione dell'intervento dei terzi e alla possibile convocazione di esperti di chiara fama) di quel mosaico che la Corte ha composto con la novella delle Norme integrative deliberata

³⁹ Per il giudizio in via incidentale si veda sent. n. 278 del 2020, dove al p. 4 del Considerato in diritto si legge: “con decreto del Presidente della Corte costituzionale del 12 ottobre 2020, ai sensi dell'art. 4-ter delle Norme integrative, introdotto dall'art. 2 della delibera della Corte in sede non giurisdizionale dell'8 gennaio 2020, sono state ammesse le opinioni scritte dall'Associazione ‘Italiastatodiritto’ e dall'Associazione forense ‘Unione camere penali italiane’ (UCPI), in qualità di *amici curiae*, per la loro idoneità ad offrire elementi utili alla conoscenza e alla valutazione del caso sottoposto a questa Corte, anche in ragione della sua complessità”.

⁴⁰ Cfr. A. PUGIOTTO, *Le nuove Norme integrative della Corte costituzionale allo stato nascente*, in *RivistaAic.it*, 2/2020, 434.

all'inizio dello scorso anno e destinato a svelare un nuovo volto del giudizio costituzionale, improntato a una maggior apertura⁴¹.

La dottrina ha accolto questa novità con posizioni piuttosto diverse: a chi si è mostrato da subito a favore, anche perché ne aveva auspicato in precedenza l'introduzione⁴², si contrappone chi ne ha

⁴¹ Delibera adottata dal Presidente della Corte costituzionale “vista la proposta della Commissione per gli studi e i regolamenti” dell'8 gennaio 2020, pubblicata in G.U. del 17 gennaio 2020. Si tratta dell'esito di un determinato percorso, sul quale occorre tener presente quanto sostenuto da autorevole dottrina e cioè che “gli strumenti per l'ascolto della società civile vanno peraltro maneggiati con cautela. Chi abbia seguito gli itinerari dello stato costituzionale non può non apprezzare l'idea di una Corte costituzionale radicata nella società, capace di comprenderne le trasformazioni, i bisogni, le voci di dissenso, le posizioni minoritarie, la complessità delle fratture identitarie. E tuttavia una Corte costituzionale non è un'agorà, non è un foro delle opinioni, perché è chiamata a rielaborare le domande prodotte continuamente dalla complessità, ed il ‘giudizio’ è lo strumento peculiare per approdare, attraverso un *iter* argomentativo e persuasivo, agli equilibri ed ai contemperamenti che sostanziano la funzione di unificazione politica delle costituzioni del pluralismo”, così P. RIDOLA, “La Corte si apre all'ascolto della società civile”, in *federalismi.it.*, 2/2020, vi. Sulla stessa linea A. RUGGERI, *La “democratizzazione” del processo costituzionale: una novità di pregio non priva però di rischi*, in *Giustizia Insieme*, 24 gennaio 2020, il quale avverte come “l'apertura stessa, se per un verso è congeniale al peculiare modo di essere del processo costituzionale o, diciamo pure, alla ‘costituzionalità’ del processo costituzionale, per un altro verso, porta naturalmente quest'ultimo ad allontanarsi ulteriormente dai modelli usualmente invalsi per i giudizi comuni o, per essere ancora più espliciti, mette in ombra uno dei caratteri tipicamente espressivi della ‘giurisdizionalità’, nella sua tradizionale accezione. E, invero, i giudizi comuni non si svolgono – come si sa – in un'agorà accessibile a chiunque voglia farvi ingresso e prendere la parola per l'assoluzione ovvero la condanna di chi è sottoposto a giudizio”. Sulle aperture della Corte all'opinione pubblica si vedano le notazioni critiche di A. MORRONE, *Suprematismo giudiziario. Su sconfinamenti e legittimazione politica della Corte costituzionale*, in *Quad. cost.*, 2/2019, 251 ss., in part. 271-272. *Contra* E. CHELI, *Corte costituzionale e potere politico. Riflessioni in margine ad un recente scritto di Andrea Morrone*, *ivi*, 4/2019, spec. 785. Vedi anche T. GROPPI, *Verso un giudizio costituzionale aperto? Riflettendo su interventi di terzi e amici curiae di fronte alle sfide per la giustizia costituzionale nel XXI secolo*, *ivi*, 2/2019, 371 ss.; A. SPERTI, *Corte costituzionale e opinione pubblica*, in *Dir. Soc.*, 4/2019, 735 ss.; M.C. GRISOLIA, *Le modifiche alle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, in *Oss. sulle fonti*, 1/2020, 6 ss.; C. MASCIOTTA, *Note a margine delle nuove Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, *ivi*, 193 ss.; G.L. CONTI, *La Corte costituzionale si apre (non solo) alla società civile. Appunti sulle modifiche apportate dalla Corte costituzionale alle Norme integrative in data 8 gennaio 2020*, *ivi*, 100 ss.

⁴² Ha scritto M. D'AMICO, *La Corte costituzionale oggi tra nuove e antiche esigenze*, in R. Romboli (a cura di), *Ricordando Alessandro Pizzorusso*, cit., 167: “È noto come oggi, soprattutto nelle grandi questioni di principio, sono numerosi gli interventi di associazioni che esprimono il punto di vista dei cittadini i cui diritti sono negati e che chiedono alla Corte costituzionale tutela. La Corte, come è noto, ritiene inammissibili, tranne rarissime eccezioni e secondo criteri mai chiariti in modo organico, gli interventi di soggetti che non siano parti del giudizio *a quo*. Di fatto, però, questi interventi sono depositati, entrano a far parte della ricerca del relatore, contribuiscono ad arricchire gli argomenti, ma, regolarmente, vengono dichiarati inammissibili in udienza. Se si innovasse, magari con una modifica delle Norme integrative, nel senso di ammettere gli interventi scritti in qualità di *amici curiae*, senza consentire la possibilità di illustrarli in udienza, la Corte riuscirebbe a rendere legittimo e trasparente quello che di fatto avviene, evitando di perdere tempo in udienza con la ormai rituale esposizione dei motivi di ammissibilità e successiva (scontata) dichiarazione di inammissibilità dell'intervento”. Anche V. ONIDA, *La Corte si apre alla “voci” della società*, in *Giur. cost.*, 1/2020, 510 ss., si è espresso in termini positivi, sottolineando come gli *amici curiae*, favorendo il coinvolgimento di interessi collettivi diversi e opposti, anche allargando lo spettro di quelli portati dall'ordinanza di rimessione, dall'Avvocatura (erariale o regionale) e dalle eventuali parti private intervenienti, consentano alla Corte, attraverso appunto il confronto tra più punti di vista, una migliore decisione.

con decisione sottolineato i non pochi pericoli⁴³. In una fascia intermedia ritroviamo chi ne ha rivelato in fondo l'inutilità pur guardandola con un certo sospetto⁴⁴, chi ne ridimensiona la portata⁴⁵ e chi comunque invita a una certa cautela⁴⁶.

La circostanza nel caso di specie è significativa perché, se è vero che una simile modalità di partecipazione non era espressamente né prevista né tantomeno esclusa dalle previgenti Norme integrative⁴⁷, è altresì vero che proprio il giudizio in via principale ha tradizionalmente registrato una più marcata impermeabilità rispetto a qualsivoglia forma di apertura dialettica del processo costituzionale. È noto infatti che rispetto a tale tipo di giudizio la Corte abbia escluso la partecipazione dei soggetti che non sono titolari di funzione legislativa⁴⁸, con l'ulteriore restrizione per la quale questi ultimi vanno intesi in riferimento all'atto in contestazione, onde evitare l'intervento di regioni terze⁴⁹.

⁴³ Il riferimento va a M. LUCIANI, *L'incognita delle nuove Norme integrative*, in *Giur. cost.*, 2/2020, il quale, dopo aver portato diverse ragioni per giustificare un istituto che, nella migliore delle ipotesi, potrebbe rivelarsi inutile ("quali siano gli argomenti degli *stakeholders* i tribunali costituzionali lo sanno bene anche senza ch'essi entrino nel processo, perché sono già presenti nel dibattito pubblico"), si prodiga nel sottolineare la pericolosità dello stesso, soprattutto in un periodo storico, in cui "in una società attraversata dai più disparati fondamentalismi, religiosi, razziali, di genere, nella quale la storia del mondo sovente non è letta nella chiave generale della politica, ma in quella delle varie differenze settoriali (...), vi sono molti portatori di interessi che intendono affermare *Weltanschauungen* ancor più assorbenti e totalizzanti di quelle tradizionalmente connesse alle identità politico-partitiche, portatori che presenteranno una sentenza favorevole come il trionfo delle loro idee (rappresentate nell'*opinio* depositata in giudizio) e una sentenza contraria come il frutto di una cospira-zione ordita da oscure forze presenti nella Corte o cui questa ha dato ascolto". M. MANETTI, *I "falsi amici" del Giudice costituzionale*, *ivi*, 1/2020, 505 ss., trova "inopportuno" lo strumento "perché alimenta l'idea di una discrezionalità politica assimilabile a quella delle Camere, mentre la Corte deve tenere viva l'idea di una discrezionalità tecnica (...) vincolata dalle forme del processo e garantita dall'indipendenza dell'organo, ma altresì ancorata alla Costituzione e alla credenza che essa contenga già la soluzione dei conflitti *sub iudice*", 506-7. Vedi anche M. ESPOSITO, *Note minime sulle ambiguità della figura dell'amicus curiae*, *ivi*, 501 ss.

⁴⁴ Vedi A. ANZON, *Le "aperture" della Corte tra esigenze del processo e ascolto della società civile*, in *Giur. cost.*, 1/2020, 481 ss.

⁴⁵ R. ROMBOLI, *I contenuti "non rivoluzionari" della riforma delle Norme integrative*, in *Giur. cost.*, 1/2020, 517 ss.

⁴⁶ A. RUGGERI, *op. cit.*; P. RIDOLA, *op. cit.*

⁴⁷ Dove si parlava di "eventuali interventi di altri soggetti" oltre le parti principali (art. 4, comma 3 introdotto con delibera del 10 giugno 2004), cfr. sul punto A. PUGIOTTO, *ult. cit.*, 434.

⁴⁸ Solo tra le più recenti, cfr. Corte cost., sent. n. 56 del 2020, ove si ribadisce che "secondo il costante orientamento di questa Corte, il giudizio di legittimità costituzionale in via principale si svolge esclusivamente tra soggetti titolari di potestà legislativa e non ammette l'intervento di soggetti che ne siano privi, fermi restando per costoro, ove ne ricorrano i presupposti, gli altri mezzi di tutela giurisdizionale eventualmente esperibili". Vedi anche sentt. nn. 5 del 2018 (e allegata ordinanza letta all'udienza del 21 novembre 2017), n. 140 del 2018. In tema M. D'AMICO, *Il giudizio davanti la Corte*, cit., 233; B. LIBERALI, *op. cit.*, 59-60.

⁴⁹ C. CARUSO, *op. cit.*, 135. E. GIANFRANCESCO, *Intervento delle Regioni terze e dei terzi interessati nel giudizio in via d'azione*, in V. Angiolini (a cura di), *Il contraddittorio nel giudizio sulle leggi*, Giappichelli, Torino 1998, 227. Cfr. M. D'AMICO, *Le zone d'ombra nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale*, in R. Balduzzi – P. Costanzo (a cura di), *Le zone d'ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sulle leggi*, Giappichelli, Torino 2007, 217 ss., in part. 248 ss.

Questo sbarramento totale del giudizio in via d'azione nei confronti soprattutto di soggetti terzi titolari di un interesse qualificato ha trovato peraltro conferma nella aperturistica riforma delle Norme integrative: l'art. 23, infatti, ora prevede espressamente che al giudizio in via principale si applicano tutte le novità previste per i giudizi in via incidentale (quindi anche l'*amicus curiae*), con la sola eccezione dell'art. 4, comma 7⁵⁰, ovvero proprio quello che, formalizzando e recependo la giurisprudenza costituzionale, ha ammesso (ora anche attraverso la regola scritta⁵¹) l'intervento di terzi laddove portatori di un interesse *diretto, individualizzato e riconoscibile*, sul quale l'esito del giudizio di costituzionalità è destinato a incidere⁵².

Non sono mancate in dottrina voci critiche rispetto a una tale eccessiva rigidità (si ripete ora confermata) e non solo per le ipotesi di intervento di soggetti istituzionali, in particolare le Regioni "terze"⁵³, ma anche per quelle che vedevano "protagonisti" soggetti privati⁵⁴. Certo, in tale ultimo caso, com'è stato peraltro di recente ricordato, si tratta di scelta che trova più di una giustificazione, essendo in qualche modo arduo individuare, rispetto alla declaratoria di illegittimità di un atto normativo, dotato, sino a prova contraria, di generalità e astrattezza, un interesse giuridicamente

⁵⁰ Si vedano le osservazioni in tema di F. DAL CANTO, *La stagione di apertura non riguarda il giudizio in via principale*, in *Giur. cost.*, 1/2020, 489-91.

⁵¹ A. PUGIOTTO, *ult. cit.*, 428-9.

⁵² Secondo A. VUOLO, *Il contraddittorio nei giudizi costituzionali alla luce delle recenti modifiche alle Norme integrative*, in *federalismi.it.*, 16/2020, 415, "l'ancoraggio dell'intervento al presupposto di un interesse diretto e immediato, evidentemente, fa sì che la *ratio* di questo tipo d'ingresso nel giudizio costituzionale s'identifichi nell'esigenza di salvaguardare il diritto di difesa e le conseguenti esigenze di un corretto contraddittorio". In generale, *ex multis*, E. MALFATTI – S. PANIZZA – R. ROMBOLI, *Giustizia costituzionale*, Giappichelli, Torino 2018, 120 ss. Si vedano, in tema, le riflessioni di L. D'ANDREA, *Verso una «democratizzazione» del contraddittorio nel giudizio costituzionale incidentale*, in *Giur. cost.*, 1/1994, 552 ss.

⁵³ Si vedano le riflessioni di E. GIANFRANCESCO, *ult. cit.*, 231-2, secondo il quale "non si può disconoscere (...) l'interesse giuridicamente qualificato e determinato di regioni diverse da quella (o da quelle) che hanno sollevato il ricorso ad ottenere una pronuncia orientata nel senso della conservazione della norma legislativa statale impugnata o (ipotesi più probabile) della sua caducazione, traducendosi – tale pronuncia – direttamente in una ritrazione o in un'espansione della competenza legislativa anche delle regioni terze al giudizio". *Contra*, vedi recent. B. LIBERALI, *ult. cit.*, 61, la quale, pur osservando alcuni elementi che potrebbero indurre ad aprire a Regioni terze, rileva come comunque "sembrano davvero insuperabili le obiezioni tese a negare 'l'ingresso' nel giudizio di parti di soggetti terzi, quali Regioni o anche enti locali, considerando che, in caso contrario, si determinerebbe "un contraddittorio ingestibile, nell'ambito del quale la posizione delle parti necessarie [...] verrebbe ad essere eccessivamente indebolita, perdendosi di vista il vero obiettivo del giudizio in via principale e, dunque, in definitiva, lo stesso carattere politico e disponibile della scelta di impugnazione secondo i precisi termini (anche temporali) fissati dall'art. 127 Cost." (l'A. cita anche M. D'AMICO, *Il giudizio davanti*, cit., 239).

⁵⁴ Ancora E. GIANFRANCESCO, *ult. cit.*, 239 ricorda come la lesione determinabile in capo ai soggetti privati dall'eventuale annullamento (o mantenimento) di una legge non differisce a seconda che la stessa legge sia impugnata in via incidentale o in via d'azione. Vedi anche A. CERRI, *Corso di giustizia costituzionale*, Giuffrè, Milano 2001, 297. Vedi anche E. A. FERIOLI, *Le formazioni sociali ed i soggetti privati*, in R. Romboli (a cura di), *L'accesso alla giustizia costituzionale: caratteri, limiti, prospettive di un modello*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 2006, 193 ss., in part. 224 ss.

differenziato⁵⁵. Arduo, appunto, significa difficile, anche molto difficile, ma non del tutto impossibile.

Ad esempio: sarebbe ipotizzabile che questo spazio, per quanto angusto sia, possa essere occupato dai destinatari di una legge provvedimento? In fondo, questi ultimi non si trovano di fronte a un atto che è privo dei requisiti di generalità e astrattezza? Non è forse più agevole, in questi casi, l'individuazione di quegli interessi, appunto differenziati, che possono legittimare un intervento in giudizio?

4.1. A fronte di una legge provvedimento (regionale), vi può essere un terzo “qualificato”?

Una risposta – ancora negativa – viene fornita dalla Corte nella sentenza n. 3 del 2021. La legge impugnata dal Presidente del Consiglio, nel momento in cui reca la “Disciplina del circuito automobilistico e motociclistico situato nel Comune di Scarperia e San Piero”, è infatti una legge provvedimento regionale⁵⁶.

A fronte della richiesta di intervento, *ad opponendum*, presentata dalla Mugello Circuit s.p.a., ricordiamo società gestore dell'Autodromo del Mugello, la Corte, pur acquisendo gli argomenti difensivi, con ordinanza letta all'udienza e allegata alla decisione di merito, confermando l'indirizzo tradizionale che vuole la non ammissione al giudizio in via principale di soggetti privi di potestà legislativa⁵⁷, ha dichiarato inammissibile l'intervento della suddetta società ritenendo che i soggetti terzi non siano titolari di “un interesse costituzionalmente rilevante al mantenimento in vigore della legge regionale impugnata, ancorché si tratti di una legge provvedimento che direttamente li riguarda”⁵⁸.

⁵⁵ C. CARUSO, *op. cit.*, 137.

⁵⁶ Legge Regione Toscana, n. 2 del 2020, recante “Disciplina del circuito automobilistico e motociclistico situato nel Comune di Scarperia e San Piero. Modifiche alla legge regionale 27 giugno 1994, n. 48 (Norme in materia di circolazione fuori strada dei veicoli a motore)”.

⁵⁷ Fermo restando per costoro, ove ne ricorrano i presupposti, gli altri mezzi di tutela giurisdizionale eventualmente esperibili.

⁵⁸ Nel giudizio in via incidentale, al contrario, interventi da parte di soggetti nella stessa situazione sono stati ammessi, cfr. ord. n. 204 del 2019, dove “l'intervento di ArcelorMittal Italia spa è ammissibile, posto che essa, quale concreto gestore dello stabilimento, è titolare di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalle norme censurate, avendo il giudice rimettente censurato le menzionate disposizioni perché, oltre a esonerare da responsabilità penale i gestori dello

È fin troppo noto, e non è questa certamente la sede per approfondire, come la Corte, oltre ad aver da sempre ritenuto ammissibili, in ossequio a una teoria formalistica della legge⁵⁹, le leggi provvedimento nel loro manifestarsi ampio ed eterogeneo (concrete, singolari, auto-applicative etc.⁶⁰), abbia negato, a partire da una nota pronuncia del 1989⁶¹, l'esistenza di un divieto rispetto all'approvazione di leggi a contenuto particolare e concreto operante per le sole Regioni, optando quindi per un trattamento sostanzialmente uniforme nei confronti della legislazione di carattere provvedimentale indipendentemente dalla sua matrice statale o regionale⁶².

Così come è altrettanto noto il profilo intriso di problematicità attorno alla dichiarata fungibilità, *coté* strumenti di tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, tra il modello di giustizia amministrativa e quello di giustizia costituzionale laddove quest'ultima prende il posto della prima allorché l'atto "che provvede" non è più un atto amministrativo bensì uno di rango legislativo⁶³.

stabilimento, autorizzano «in ogni caso» la prosecuzione dell'attività produttiva presso lo stabilimento ILVA di Taranto in pendenza di sequestro penale sino al 23 agosto 2023».

⁵⁹ Cfr. A.M. SANDULLI, *Legge (diritto costituzionale)*, ad vocem, in *Noviss. Dig. It.*, IX, Utet, Torino 1963; F. MODUGNO, *Legge in generale, ad vocem*, in *Enc. dir.*, Giuffrè, Milano 1973, XXIII, 902-903.

⁶⁰ Tra i classici cfr. almeno G. F. CAMMEO, *Della manifestazione di volontà dello Stato nel campo del diritto amministrativo*, in V.E. Orlando (a cura di), *Primo Trattato di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano 1907, III, 94 e C. MORTATI, *Le leggi provvedimento*, Giuffrè, Milano 1968. Per gli studi monografici più recenti in tema, *ex multis*, S. SPUNTARELLI, *L'amministrazione per legge*, Giuffrè, Milano 2007; G. ARCONZO, *Contributo allo studio della funzione legislativa provvedimentale*, Giuffrè, Milano 2013. Vedi anche A. CARDONE, *Le leggi-provvedimento e le leggi autoapplicative*, in R. Romboli (a cura di), *L'accesso*, cit., 377 ss.; M. LOSANA, *Questioni ambientali e «amministrazione per (atti aventi forza di) legge»*. Nota a Tar Campania, sent. n. 1471/2016, in *Oss. cost.*, 2/2016; F. ZAMMARTINO, *Le leggi provvedimento nelle giurisprudenze delle Corti nazionali ed europee tra formalismo e tutela dei diritti*, in *RivistaAic.it.*, 4/2017.

⁶¹ Corte cost, sent. n. 143 del 1989. Sulla pronuncia, cfr. A. FRANCO, *Leggi provvedimento, principi generali dell'ordinamento, principio del giusto procedimento (in margine all'innovativa sent. n. 143 del 1989 della Corte costituzionale)*, in *Giur. cost.*, 1989, 1041 ss.

⁶² Ricostruisce il percorso delle leggi provvedimento regionali P. SCARLATTI, *Il regime delle leggi-provvedimento regionali nella trasformazione dell'ordinamento costituzionale italiano*, in *Giur. cost.*, 1/2019, 559 ss. Vedi anche F. FERRARI, *Riserva di amministrazione o giudizio comparativo tra atti? Sul rapporto tra leggi-provvedimento regionali e atti amministrativi*, in *Le Regioni*, 3/2020, 457 ss.; G. FONTANA, *Legge provvedimento regionale contra personam e scrutinio stretto di costituzionalità: un'occasione mancata*, in *Giur. cost.*, 5/2014, 3786 ss.; P. VIPIANA, *Legge-provvedimento regionale, ad vocem*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, Agg. IV, Utet, Torino 2010; F. GORGERINO, *Problemi attuali della "riserva di amministrazione": il caso delle leggi-provvedimento regionali in materia ambientale*, in *Riv. giur. edil.*, 6/2019, 595 ss.

⁶³ Basti ricordare la problematica dell'assenza di una via d'accesso diretta al giudice costituzionale per i cittadini, il condizionamento del sindacato di costituzionalità alle considerazioni svolte dal giudice *a quo* in ordine alla formulazione del quesito (rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità), la carenza di misure cautelari nel giudizio innanzi alla Consulta, l'assenza di un doppio grado di giudizio. A questi profili procedurali si aggiunga l'atteggiarsi dello scrutinio della Corte ad un vaglio di «stretta ragionevolezza», di intensità sicuramente inferiore rispetto al controllo esercitato dal giudice amministrativo attraverso il vizio di eccesso di potere, oltre alla maggiore difficoltà per il giudice di sindacare atti non necessariamente motivati, quali sono le leggi (cfr. D. BELVEDERE, *Lo scrutinio di costituzionalità delle leggi provvedimento: variabilità della soluzione ed 'evanescenza' dei relativi criteri utilizzati dalla giurisprudenza costituzionale*, in *RivistaAic.it.*, 1/2011). Non sorprende, allora, che vi sia

5. Brevi conclusioni, o meglio una suggestione

Se è vero, come è stato recentemente ricordato, che sempre più la definizione dei confini delle competenze regionali tende a coinvolgere la tutela di diritti fondamentali, con soggetti terzi che dunque possono vantare sovente un interesse effettivamente “qualificato” a intervenire in giudizio⁶⁴; se, peraltro – e il caso di specie in qualche modo lo conferma se si guarda al ruolo significativo che il gestore dell’Autodromo ricopre nell’implementare e garantire la normativa nazionale e regionale⁶⁵-, un simile intervento potrebbe fornire al giudizio in via d’azione un, anche minimo, apporto in termini di “concretezza” che a questo manca, a differenza del giudizio in via incidentale⁶⁶; allora, forse, proprio il caso delle leggi provvedimento, stante la loro intrinseca capacità di incidere direttamente sulle posizioni soggettive individuali, potrebbe aprire una piccola, e forse ragionevole⁶⁷, breccia nel fortino del giudizio in via principale.

Si tratta, per ora, di una suggestione. Nulla di più.

in dottrina chi ha sostenuto che “l’affermazione per cui il livello di tutela riconosciuto dal sistema avverso le leggi provvedimento e avverso gli atti amministrativi è il medesimo appare, in verità riposare più su un dogma di fede che su una razionale disamina della disciplina cui l’ordinamento sottopone l’uno e l’altro atto”, così R. MANFRELLOTTI, *Qualche ombra sull’effettività della tutela giurisdizionale avverso le leggi provvedimento*, in *Giur. cost.*, 5/2010, 3747. Vedi in tema, ampiamente, F. CINTIOLI, *Posizioni giuridicamente tutelate nella formazione della legge provvedimento e “valore di legge”*, in *Dir. proc. amm.*, 1/2001, 33 ss.

⁶⁴ F. DAL CANTO, *ult. cit.*, 491.

⁶⁵ Proprio l’art. 3, comma 2, quello come visto alla fine risolutivo della questione nel merito, assegna al gestore dell’Autodromo un compito significativo esattamente nell’ “implementare la sicurezza degli impianti”, nel “garantire le cautele tecniche necessarie al rispetto delle limitazioni imposte dalla normativa nazionale e regionale vigente”, nell’ “implementare il sistema di monitoraggio acustico”. Va peraltro segnalato che la Mugello Circuit s.p.a. non risulta neanche tra gli *amici curiae*: è probabile che ciò sia dovuto alla mancata richiesta da parte della stessa società, la quale, essendo identici i termini per l’intervento e per l’*amicus curiae* (20 gg. dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale), può aver preferito la sola prima opzione.

⁶⁶ M. D’AMICO, *Le zone d’ombra*, cit., 253, dove peraltro l’A. dà conto di come nei primi anni Duemila la Corte abbia “ascoltato” i difensori delle parti private che “bussavano” alla porta non solo in riferimento all’ammissibilità stessa dell’intervento (Corte cost., sentt. nn. 150 del 2005, 51 del 2006 e altre).

⁶⁷ Secondo P. COSTANZO, *Brevi osservazioni sull’amicus curiae davanti alla Corte costituzionale italiana*, in *ConsultaOnline.it.*, 1/2019, 122, per quel che riguarda gli interventi veri e propri, “il giudizio della Corte ricaverebbe più smalto da una dilatazione ragionevole della nozione di interesse qualificato magari semplicemente (o solo) in ragione della specifica configurazione del soggetto interveniente (di carattere collettivo o *lato sensu* giuspubblicistico): ciò che eviterebbe, per altro verso, i rischi di una proliferazione soggettiva della controversia a tutela di interessi meramente individuali (che meno hanno a che fare con le ragioni oggettive che debbono sostenere una dichiarazione di incostituzionalità)”.