

Pubblicato il 03/03/2021

N. 02591/2021 REG.PROV.COLL.

N. 09199/2020 REG.RIC.

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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9199 del 2020, proposto da

Iliad Italia S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Domenico Ielo, Giovanni Mangialardi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Comune di Civitavecchia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Silvio Sbragaglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

per l'annullamento previa sospensione

A) del provvedimento prot. n. 59690 del 3 agosto 2020 con il quale il Comune di Civitavecchia, sulla base del parere del Servizio 4-Ambiente e Beni Culturali del Comune di Civitavecchia, prot. n. 37380 del 12 maggio 2020 e della nota di conferma prot. n. 53699 del 10 luglio 2020, ha comunicato a Iliad Italia "il divieto definitivo al rilascio del titolo autorizzativo per l'installazione di una nuova Stazione Rado Base in Civitavecchia Largo degli Acquaroni", su terreno distinto in catasto al foglio 24 mappale 897 (codice impianto RM00053_012) (doc. 1);

B) dei pareri del Servizio 4 - Ambiente e Beni Culturali del Comune di Civitavecchia, prot. n. 37380 del 12 maggio 2020 e prot. n. 53699 del 10 luglio 2020 (docc. 2 e 3);

C) di tutti gli atti ed i provvedimenti presupposti, connessi e conseguenti, anche se allo stato non conosciuti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Civitavecchia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 febbraio 2021 il dott. Marco Bignami e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso ritualmente notificato e depositato Iliad spa ha impugnato il diniego, opposto dal Comune di Civitavecchia il 3 agosto 2020, di installare una stazione radio base in Largo degli Acquaroni, ex artt. 87 e 88 del d.lgs. n. 259 del 2003.

Il Comune ha ritenuto, in particolare, che la domanda non fosse conforme: a) agli art. 5 e 8 del regolamento comunale del 5 ottobre 2010, posto che l'impianto non è stato collocato nei siti indicati come preferenziali nella mappa allegata al regolamento stesso; b) all'art. 6 del regolamento, posto che la struttura sorgerebbe a 30 metri da una scuola materna, ovvero da un sito sensibile, ove è vietata l'installazione; c) agli artt. 5 e 8 del regolamento, che prevedono l'obbligo di adeguare gli impianti esistenti alle previsioni del regolamento.

Inoltre, d) la ricorrente non avrebbe comunicato la tecnologia che avrebbe utilizzato, con i relativi elaborati, a seguito della rinuncia al 5G.

La ricorrente contesta la legittimità di tutti tali motivi ostativi.

2. Va premesso che l'art. 8, comma 6, della legge n. 36 del 2001, come recentemente riformulato dal d.l. n. 76 del 2020, stabilisce che "i comuni possono adottare un regolamento per assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici con riferimento a siti sensibili individuati in modo specifico, con esclusione della possibilità di introdurre limitazioni alla localizzazione in aree generalizzate del territorio di stazioni radio base per reti di comunicazioni elettroniche di qualsiasi tipologia e, in ogni caso, di incidere, anche in via indiretta o mediante provvedimenti contingibili e urgenti, sui limiti di esposizione a campi elettrici, magnetici ed

elettromagnetici, sui valori di attenzione e sugli obiettivi di qualità, riservati allo Stato ai sensi dell'articolo 4”.

Tale formulazione della norma si ricollega a quanto statuito dalla giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 331 del 2003), che ha escluso la competenza della Regione (e, dunque, a maggior ragione dell'ente locale) di individuare limiti alla localizzazione degli impianti di telecomunicazione, alternativi rispetto a quelli prescelti dal legislatore statale.

Si è infatti affermato che “per far fronte alle esigenze di protezione ambientale e sanitaria dall'esposizione a campi elettromagnetici, il legislatore statale (...) ha prescelto un criterio basato esclusivamente su limiti di immissione delle irradiazioni nei luoghi particolarmente protetti, un criterio che è essenzialmente diverso da quello stabilito (sia pure non in alternativa, ma in aggiunta) dalla legge regionale, basato sulla distanza tra luoghi di emissione e luoghi di immissione”. Pertanto, un divieto di installazione fondato sulla distanza dai siti sensibili non può equipararsi ad un “criterio di localizzazione”, posto che “a tale concetto non possono infatti ricondursi divieti come quello in esame, un divieto che, in particolari condizioni di concentrazione urbanistica di luoghi specialmente protetti, potrebbe addirittura rendere impossibile la realizzazione di una rete completa di infrastrutture per le telecomunicazioni, trasformandosi così da «criteri di localizzazione» in «limitazioni alla localizzazione», dunque in prescrizioni aventi natura diversa da quella consentita dalla citata norma della legge n. 36”.

Compete, perciò, al Comune la individuazione di specifici siti “sensibili”, da sottrarre all'applicazione del generale principio di collocabilità dell'impianto sull'intero territorio comunale, fermo restando che la perimetrazione di essi deve avvenire in modo rigoroso, e che sussiste quindi un tendenziale sospetto circa previsioni regolamentari che espandano il divieto dal sito sensibile “individuato in modo specifico” ad un'area dettagliata sulla base della distanza da esso.

Tali previsioni, infatti, sono consentite nella misura in cui si rendano proiezione degli apprezzamenti comunali che coinvolgono i profili di governo del territorio, ed urbanistici in particolare, intestati all'ente di base, e non già quando trasmodano in una vera e propria politica alternativa di tutela della salute, rispetto alle scelte compiute a tale scopo dal legislatore statale.

Di recente, infatti, il Consiglio di Stato (sentenza n. 374 del 2021) ha rammentato che “alle Regioni ed ai Comuni è consentito - nell'ambito delle proprie e rispettive competenze - individuare criteri localizzativi degli impianti di telefonia mobile (anche espressi sotto forma di divieto) quali ad esempio il divieto di collocare antenne su specifici edifici (ospedali, case di cura ecc.) mentre non è loro consentito introdurre limitazioni alla localizzazione, consistenti in criteri distanziali generici ed eterogenei (prescrizione di distanze minime, da rispettare nell'installazione degli impianti, dal perimetro esterno di edifici destinati ad abitazioni, a luoghi di lavoro o ad attività diverse da quelle specificamente connesse all'esercizio degli impianti stessi, di ospedali, case di cura e di riposo, edifici adibiti al culto, scuole ed asili nido nonché di immobili vincolati ai sensi della legislazione sui beni storico-artistici o individuati come edifici di pregio storico-architettonico, di parchi pubblici, parchi gioco, aree verdi attrezzate ed impianti sportivi). Ne deriva che la scelta di individuare, come nel caso di specie, un'area ove collocare gli impianti in base al criterio della massima distanza possibile dal centro abitato non può ritenersi condivisibile, costituendo un limite alla localizzazione (non consentito) e non un criterio di localizzazione (consentito). A ciò deve aggiungersi che la potestà attribuita all'amministrazione comunale di individuare aree dove collocare gli impianti è condizionata dal fatto che l'esercizio di tale facoltà deve essere rivolto alla realizzazione di una rete completa di infrastrutture di telecomunicazioni, tale da non pregiudicare, come ritenuto dalla giurisprudenza, l'interesse nazionale alla copertura del territorio e all'efficiente distribuzione del servizio (cfr. Cons. St., Sez. VI, 5 dicembre 2005, n. 6961; id. n. 1592/18)”.

Si è pertanto ritenuto illegittimo il regolamento del Comune di Roma, relativamente all'articolo 4 nella parte in cui si stabiliva che “è fatto divieto di installare impianti su siti sensibili quali ospedali, case di cura e di riposo, scuole ed asili nido, oratori, orfanotrofi, parchi gioco, ivi comprese le relative pertinenze, ad una distanza non inferiore a 100 m. calcolati dal bordo del sistema radiante al perimetro esterno”, osservando che “tale disposizione si presenta infatti come un divieto generalizzato potenzialmente in grado di impedire la concreta diffusione della rete sull'intero territorio comunale. Il comune avrebbe potuto indicare invece i siti sensibili come luoghi in cui non procedere tendenzialmente alle installazioni salvo comprovata necessità per mancanza di soluzioni alternative. Allo scopo sarebbe stato sufficiente non inserire al 4° comma dell'articolo 3 le parole “con l'obbligo del rispetto delle aree e siti di cui all'articolo 4 del presente regolamento”. Inoltre, il calcolo della distanza a partire dal bordo del sistema radiante al perimetro esterno comprendendo anche le pertinenze dei siti sensibili appare, specie per gli effetti che può determinare in alcune aree della città, come un ulteriore elemento di limitazione generalizzata”.

Ne segue che sono illegittime previsioni regolamentari che, nel precludere in modo assoluto l'installazione di impianti di telecomunicazioni secondo il criterio della distanza da un sito sensibile, non permettono tale collocazione, anche qualora sia ipotizzabile la carenza di soluzioni alternative, con le quali assicurare una potenza del segnale in linea di principio equivalente a quella conseguibile, in assenza del divieto.

Va aggiunto che, a fronte di una domanda di autorizzazione che cade nella "fascia di rispetto", è onere dell'amministrazione, prima di rigettarla, interloquire con l'istante, al fine di verificare la praticabilità in concreto di soluzioni alternative, nel senso appena precisato.

3. Ciò premesso, il ricorso è fondato.

Quanto alla collocazione dell'impianto al di fuori dei siti preferenziali indicati dalla mappatura allegata al regolamento (artt. 5 e 8), va apprezzato positivamente il secondo motivo di ricorso (violazione degli artt. 3 e 97 Cost.; violazione degli artt. 3, 86 e 90 del d.lgs. n. 259 del 2003; violazione del regolamento comunale; eccesso di potere).

L'art. 5 del regolamento prevede, infatti, che i nuovi impianti, quale quello della ricorrente, siano "di norma" collocati nei siti preferenziali, sicché non sussiste alcun impedimento regolamentare ad accogliere la domanda di autorizzazione relativa ad altra collocazione. Pertanto, questo Tribunale ha già ritenuto che la mera collocazione di una nuova SRB al di fuori dei siti individuati nella citata mappatura non può costituire, di per sé sola, motivo di diniego, ricorrendo uno specifico onere di valutazione a carico dell'amministrazione comunale circa la sussistenza dei presupposti per l'applicabilità delle deroghe stesse, di cui deve darsi in ogni caso conto nel provvedimento finale (Sezione II quater, sentenza n. 10575 del 2019).

4. Quanto alla localizzazione a 30 metri di distanza da un sito sensibile, è fondato il primo motivo di ricorso (violazione degli artt. 3 e 97 Cost.; violazione degli artt. 3, 86 e 90 del d.lgs. n. 259 del 2003; violazione del regolamento comunale; eccesso di potere).

L'art. 6 del regolamento, infatti, individua alcuni siti sensibili, ove l'installazione è vietata, ed estende il divieto alle "aree di pertinenza" di essi.

Richiamato quanto sopra osservato in ordine al sospetto di illegittimità che accompagna l'adozione di un criterio fondato sulla distanza dal sito sensibile, va osservato che lo stesso art. 6 non consente al Comune di applicare il divieto secondo quest'ultimo criterio, che non è affatto menzionato, né viene specificato attraverso l'indispensabile quantificazione della distanza tollerabile.

L'art. 6, che, in quanto derogatorio al principio di apertura dell'intero territorio comunale agli impianti di telecomunicazione, è previsione di stretta interpretazione, si limita a far valere il divieto nelle aree di pertinenza del sito sensibile, impiegando un'espressione giuridica ben connotata.

Nel caso di specie, è pacifico che l'impianto non è destinato ad un'area di pertinenza dell'asilo, ma ad altra particella catastale.

Pertanto, l'atto impugnato ha male applicato la norma regolamentare, reputandola erroneamente impeditiva.

5. Quanto al mancato adeguamento dell'impianto (secondo motivo di ricorso), è palese che la previsione regolamentare si riferisca agli impianti già in essere, e non a quelli nuovi, come già ritenuto dalla Sezione nella sentenza sopra citata.

6. Quanto alla mancata comunicazione della tecnologia da impiegare dopo la rinuncia al 5G, è fondato il terzo motivo di ricorso (violazione degli artt. 3 e 97 Cost.; violazione dell'art. 87 del d.lgs. n. 259 del 2003; eccesso di potere).

La ricorrente ha infatti dimostrato che la domanda di autorizzazione includeva l'impiego delle tecnologie 3G, 4G e 5G, e che per ciascuna di esse sono stati allegati i documenti richiesti dall'allegato 13 modella A del d.lgs. n. 259 del 2003.

È ovvio che la rinuncia al 5G comporta la persistenza della domanda, con riferimento alle già segnalate tecnologie 3G e 4G.

L'atto impugnato va perciò annullato.

7. È assorbito il quarto motivo di ricorso, con cui si è dedotta la violazione degli artt. 3, 4 e 25 del d.lgs. n. 259 del 2003, perché il Comune avrebbe introdotto barriere artificiali all'ingresso sul mercato di nuovi operatori: a seguito dell'annullamento dell'atto impugnato, non residua alcun interesse della ricorrente alla trattazione della censura.

8. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in euro 3000,00, oltre accessori di legge.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto,

Accoglie il ricorso ed annulla l'atto impugnato.

Condanna il Comune a rifondere le spese, che liquida in euro 3000,00, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 febbraio 2021 tenutasi da remoto ex art. 25 dl 137720 con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Floriana Rizzetto, Consigliere

Marco Bignami, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Marco Bignami

IL PRESIDENTE

Donatella Scala

IL SEGRETARIO