

Pubblicato il 25/06/2025

N. 01108/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00643/2025 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

Lecce - Sezione Seconda

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 643 del 2025, proposto da

Infrastrutture Wireless Italiane S.p.A. – INWIT S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Edoardo Giardino, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Adelaide Ristori n. 42;

contro

Comune di Aradeo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Domenico Ettore Bruno, con domicilio eletto presso il suo studio in Lecce, via Ludovico Ariosto n. 43;

Ministero delle Imprese e del *Made in Italy*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento per la Trasformazione Digitale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Lecce, domiciliataria *ex lege* in Lecce, via Rubichi n. 39; Provincia di Lecce, Regione Puglia, ARPA Puglia, non costituite in giudizio;

nei confronti

Infratel Italia S.p.A., Invitalia S.p.A., non costituite in giudizio;

per l'annullamento

- della determinazione del Responsabile dell'Area 1 - Amministrativa - Affari generali Protocollo del Comune di Aradeo n. 48 del 2.4.2025 reg. gen. n. 141 del 2.4.2025 (prot. n. 4282 del 2.4.2025);

- ove occorrer possa, dei seguenti atti laddove ritenuti contrari alla pretesa quivi fatta valere dall'odierna ricorrente e così come evocati dal suddetto e quivi impugnato atto n. 48 del 2.4.2025 reg. gen. n. 141 del 2.4.2025 (prot. n. 4282 del 2.4.2025): la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza del 18.3.2025 del Comune di Aradeo; il Regolamento regionale n. 14/2006 punto F Pianificazione comunale nonché la lettera "F" del predetto Regolamento regionale; la deliberazione del Consiglio comunale n. 35 dell'1.10.2003 del Comune di Aradeo; le eventuali note e/o atti con le quali controparte asserisce di aver manifestato all'odierna ricorrente il proprio indirizzo

votato a dare priorità nell'installazione degli impianti di radiocomunicazione alle aree comunali, escludendo le aree sensibili, auspicando un'attività di concertazione con i soggetti interessati finalizzata all'individuazione di siti in cui allocare gli impianti di telecomunicazione che coniugassero l'esigenza del perfetto funzionamento dell'impianto con quella di minimizzazione degli eventi nocivi in danno della popolazione residente; la mappatura del 2021;

- nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero dell'Economia e delle Finanze, del Dipartimento per la Trasformazione Digitale presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Comune di Aradeo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 23 giugno 2025 il dott. Nino Dello Preite e uditi per le parti i difensori come da verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

I. Infrastrutture Wireless Italiane S.p.A. (INWIT), società operante, tra gli altri, nel settore della installazione e dell'esercizio di impianti di comunicazione elettronica, ha agito in giudizio avverso il provvedimento, in epigrafe indicato, con cui il Comune di Aradeo ha negato l'autorizzazione per la costruzione di una nuova infrastruttura per telecomunicazioni.

In punto di fatto la ricorrente ha esposto, in estrema sintesi, che:

- nel contesto del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il Raggruppamento Temporaneo di Imprese (RTI) da essa capeggiato si è aggiudicato il bando pubblico del piano "Italia 5G"; tale piano, finanziato con fondi pubblici, ha l'obiettivo di realizzare infrastrutture 5G ad alta velocità (almeno 150 Mbit/s in downlink) in aree a "fallimento di mercato" entro il 2026, e il territorio del Comune di Aradeo è esplicitamente incluso tra le aree di intervento;
- in qualità di soggetto attuatore del piano, ha individuato un sito tecnologicamente indispensabile in via Elsa Morante del Comune di Aradeo (identificato catastalmente al Foglio n. 9, particella 1489), per garantire la copertura e la funzionalità della rete come richiesto dal PNRR;
- in uno spirito di collaborazione, ha contattato il Comune di Aradeo il 29.1.2024, per verificare la disponibilità di un'area pubblica idonea, al fine di evitare contenziosi e ritardi;
- a fronte di una condotta defatigante e poco collaborativa da parte dell'amministrazione comunale, in data il 3.2.2025 ha proceduto a presentare l'istanza autorizzativa per il sito privato, ribadendone l'insostituibilità tecnica;
- ARPA Puglia ha emesso parere favorevole il 14.2.2025 ma, nonostante tale parere, il 18.3.2025, il Comune ha comunicato i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza;

- l'Amministrazione comunale intimata, disattendendo le controdeduzioni e la documentazione presentate dalla ricorrente, ha emesso il provvedimento di diniego definitivo in questa sede impugnato.

1.2. Avverso tale determinazione ed i relativi atti presupposti è insorta la ricorrente, deducendo a sostegno della domanda annullatoria i seguenti motivi di censura: *“Violazione dell’art. 4, co. 7 bis, del d.l. 7 maggio 2024, n. 60 conv. in l. 4 luglio 2024, n. 95. Violazione dell’art. 2 del dpcm 2.11.2023. Violazione degli artt. 3-43-44-49 e all. 12 bis del d.lgs. n. 259/2003. Violazione degli artt. 4-8-14 della l. n. 36/2001. Violazione degli artt. 3-21 octies della l. n. 241/1990. eccesso di potere per errata valutazione dei fatti, carenza motivazionale, difetto di istruttoria, irragionevolezza ed illogicità decisionale, disparità di trattamento, ingiustizia manifesta. Violazione dei principi di proporzionalità e di ragionevolezza amministrativa”*

II. Si sono costituite in giudizio con atto di stile le Amministrazioni statali intimare.

Anche il Comune di Aradeo si è costituito in giudizio, instando per il rigetto del ricorso.

All’udienza del 23 giugno 2025, fissata per la discussione dell’istanza cautelare proposta dalla parte ricorrente, la causa è stata riservata in decisione, previo avviso alle parti di possibile definizione della stessa con sentenza in forma semplificata ex art. 60 c.p.a.

III. I motivi di censura proposti dalla parte ricorrente sono fondati, alla stregua dei principi espressi nel precedente conforme di cui alla sentenza della Sezione n. 1017/2025, che il Collegio richiama e fa propri ex art.74 c.p.a., nei seguenti termini:

“...reputa il Collegio che sia fondato e dirimente il motivo di censura, con cui Inwit lamenta l’illegittimità degli atti impugnati, in quanto adottati in violazione dell’art. 4, comma 7 bis, del decreto legge n. 60/2024, convertito dalla legge n. 95/2024.

6.1. *Tale disposizione recita testualmente: «Al fine di consentire il tempestivo raggiungimento degli obiettivi di trasformazione digitale di cui al regolamento (UE) 2021/260 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 febbraio 2021, e al regolamento (UE) 2021/241, fino al 31 dicembre 2026, per gli interventi del Piano “Italia 5G” di realizzazione di nuove infrastrutture di rete idonee a fornire servizi radiomobili con velocità di trasmissione di almeno 150 Mbit/s in downlink e 30 Mbit/s in uplink, la localizzazione degli impianti nelle aree bianche oggetto dell’intervento è disposta, anche in deroga ai regolamenti comunali di cui all’articolo 8, comma 6, della legge 22 febbraio 2001, n. 36, sulla base della posizione dei pixel sul territorio nazionale come indicati dal relativo bando di gara».*

6.2. *Orbene, il Collegio non ravvisa alcuna ragione per discostarsi dal condivisibile orientamento giurisprudenziale, per cui tale previsione normativa «dimostra ulteriormente l’esigenza che i Comuni deroghino alle proprie disposizioni regolamentari per favorire la realizzazione del Piano Italia 5 G e, al tempo stesso, la volontà del legislatore di prevenire il possibile contenzioso sulla legittimità delle disposizioni comunali che, in vario modo, limitano l’installazione delle stazioni radio base» (cfr. T.A.R. Veneto, Sez. III, 10 luglio 2024, n. 1914).*

6.3. *Sulla base della disposizione normativa e del formante giurisprudenziale sopra richiamati, la localizzazione individuata da Inwit – essendo funzionale alla copertura integrale dei pixel identificati nel bando per l’assegnazione dei contributi a valere sui fondi PNRR – prevale su quella oggetto di qualsiasi diversa previsione del Piano comunale per l’insediamento degli impianti di telefonia approvato dal Comune [...], che risulta pertanto non vincolante quanto al posizionamento della infrastruttura de qua in un sito differente.*

6.4. Invero, l'iniziativa di Inwit non può essere considerata alla stregua di quella di un qualsiasi operatore economico, mosso da finalità di natura puramente imprenditoriale, giacché detta società agisce in qualità di soggetto attuatore di un progetto pubblico, perseguendo l'interesse generale – ulteriore e distinto rispetto a quello, già di per sé rilevante, allo sviluppo delle reti di telecomunicazione sul territorio nazionale – alla copertura della rete 5G nelle c.d. "aree a fallimento del mercato", id est nelle aree caratterizzate dalla non efficiente allocazione dei beni e dei servizi effettuata tramite il libero mercato: in situazioni della specie gli operatori economici non hanno interesse ad effettuare investimenti, perché il ritorno degli stessi sarebbe inferiore a quanto investito, di qui l'intervento pubblico per realizzare SRB in zone che altrimenti rimarrebbero scoperte, con conseguente nocumento per gli utenti che rimarrebbero privi del servizio di comunicazione.

6.5. In funzione di tali superiori finalità di interesse pubblico, da conseguire con la massima celerità, è stata prevista "la concessione di contributi pubblici per il finanziamento di progetti di investimento per nuove infrastrutture (private) di rete, passive e attive, idonee a fornire servizi radiomobili aventi come obiettivo prestazionale la velocità di trasmissione, in usuali condizioni di punta del traffico, di almeno 150 Mbit/s in downlink e 30 Mbit/s in uplink in aree a fallimento di mercato" (cfr. Bando per la concessione di contributi pubblici nell'ambito del Piano "Italia 5G" [...]); ciò spiega la natura eccezionale e la portata derogatoria della disposizione in esame, non solo rispetto alla pianificazione comunale che eventualmente impedisca la realizzazione degli impianti o ne limiti la collocazione soltanto in punti del territorio comunale, ma anche rispetto a precedenti piani di sviluppo proposti dagli stessi operatori.

6.6. Dunque, come ben evidenziato dalla ricorrente, la realizzazione della SRB di cui trattasi non può essere valutata né applicando le vigenti disposizioni comunali sulle localizzazioni, né adducendo come fattore ostativo l'esistenza di siti alternativi, dal momento che l'impianto è funzionale, per legge, ad implementare la rete mobile 5G nelle aree a fallimento di mercato, individuate a monte dallo Stato.

6.7. In particolare, osserva il Collegio che dall'analisi dell'art. 4, comma 7 bis, cit. è possibile inferire i seguenti corollari ermeneutici:

- la realizzazione delle nuove infrastrutture volte a raggiungere gli obiettivi del PNRR è disposta sulla base della posizione dei pixel, vale a dire dei quadranti in cui è suddiviso il territorio italiano ai fini della classificazione delle aree;

- la norma, anche derogando ai regolamenti comunali per la realizzazione di nuovi impianti di rete, abilita i gestori ad installare le SRB in zone non previamente individuate come disponibili dai piani comunali delle antenne e che versano in "aree bianche", per tali intendendosi, secondo la definizione introdotta dalla Commissione Europea (par. 3.2. Comunicazione 2013/C 25/01), le zone in cui è poco probabile che verranno sviluppate nel futuro prossimo le infrastrutture a banda larga, proprio perché l'investimento per l'infrastrutturazione non è ripagato dalla vendita del servizio generato, e che risultano conseguentemente mappate negli allegati al bando;

- la norma non elimina il procedimento autorizzativo (nella specie perfezionatosi per silentium), ma la localizzazione degli impianti è "disposta" - senza margini di discrezionalità - in base ai pixel;

- nell'operare "anche in deroga ai regolamenti comunali", la norma non subordina la localizzazione e l'autorizzazione di nuove infrastrutture all'assenza di siti alternativi, di proprietà dei richiedenti e/o di terzi gestori, ma unicamente alla "posizione dei pixel sul territorio nazionale come indicati dal relativo bando di gara".

6.8. Da quanto sopra esposto deriva che i presupposti per l'autorizzazione della SRB de qua agitur sono diversi ed estranei alla ordinaria pianificazione degli interventi di infrastrutturazione per

telecomunicazioni: il Regolamento comunale è stato adottato ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge n. 36/2001 e declina i criteri per la dislocazione delle antenne sul territorio comunale, tenendo conto delle esigenze di sviluppo della rete dei singoli gestori, in base ai loro obiettivi e alle loro necessità; le aree a fallimento di mercato di cui al bando, invece, concernono zone estranee ai programmi di sviluppo dei singoli operatori e proprio per questo motivo nel PNRR sono stati stanziati incentivi economici per la localizzazione delle SRB in aree nelle quali non verrebbero mai realizzate dagli operatori medesimi.

6.9. E tanto basta, ad avviso del Collegio, a confermare la prevalenza della pianificazione nazionale, con la conseguenza che il Comune [...] non avrebbe potuto adottare il provvedimento di annullamento in autotutela in questione sulla base delle previsioni regolamentari e degli atti di indirizzo approvati dal proprio organo consiliare, in questa sede impugnati.

7. Peraltro, quand'anche il piano comunale delle localizzazioni soddisfacesse autonomamente le esigenze di copertura della rete con un sito alternativo, comunque ad Inwit non sarebbe precluso di realizzare la nuova infrastruttura nel punto prestabilito, e ciò in quanto il ridetto art. 4, comma 7 bis, espressamente lo consente "anche in deroga ai regolamenti comunali", all'unica condizione di dare copertura non ad una qualsivoglia area, ancorché topograficamente delimitata, ma a specifici pixel corrispondenti ad aree non servite o scarsamente servite dalla rete.

7.1. Del resto, in questa sede non è in discussione che il progetto proposto da Inwit sia idoneo a "coprire" i pixel contemplati dal "Piano Italia 5G", venendo piuttosto in rilievo i limiti del potere del Comune di scegliere soluzioni alternative in nome del principio di precauzione, optando per la localizzazione dell'impianto alla maggior distanza possibile dal centro abitato, allo scopo di minimizzarne l'impatto elettromagnetico.

7.2. In relazione a tale profilo, osserva il Collegio che il Comune [...] ha motivato l'atto di annullamento in autotutela, adducendo preoccupazioni di danni alla salute per i cittadini residenti, correlate alla localizzazione della SRB, senza però fornire dati tecnici che dimostrino un impatto maggiore del sito individuato dalla società ricorrente, rispetto a quelli ritenuti alternativamente praticabili, fermo restando - come correttamente evidenziato dalla difesa attorea - che la valutazione sui rischi connessi a tale esposizione è di esclusiva competenza di ARPA, quale «organo deputato al rilascio del parere prima dell'attivazione della struttura e al monitoraggio del rispetto dei limiti prestabiliti normativamente dallo Stato» (ex multis, Cons. Stato, Sez. I, 17 agosto 2023, n. 1152).

8. Per completezza, si deve da ultimo rimarcare che – già prima dell'introduzione dell'art. 4, comma 7 bis, della legge n. 95/2024 – in giurisprudenza è stato ribadito che alle Regioni ed ai Comuni è consentito, nell'ambito delle 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.), ma non è 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 e impianti sportivi).

8.1. Dal che consegue, quale precipitato logico, che è comunque impropria la limitazione – prevista nel gravato regolamento comunale – della installazione delle stazioni radio-base in determinate aree, imponendo un limite di distanza generalizzato da siti sensibili, perché in contrasto anche con l'art. 8, comma 6, della legge n. 36/2001, che consente solo l'individuazione di siti sensibili specifici e circoscritti (cfr., ex multis, Cons. Stato, Sez. VI, 31 marzo 2023, n. 3350; Id., 7 giugno 2024, n. 5104).

8.2. In tal senso, si è condivisibilmente affermato che «la scelta di individuare un'area specifica ove collocare gli impianti, anche se 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» (Cons. Stato, Sez. VI, 13 marzo 2018, n. 1592).

8.3. Né vale invocare, in contrario, da parte dell'Amministrazione, il disposto dell'art. 8, comma 2 bis, del D. Lgs. n. 259/2003 – in virtù del quale “Le Regioni e gli enti locali ... non limitano a particolari aree del territorio la possibilità di installazione, ferme restando le specifiche disposizioni a tutela di aree di particolare pregio storico-paesaggistico o ambientale” – perché tale norma deve essere interpretata, secondo quanto condivisibilmente affermato da TAR Venezia, Sez. III, n. 423/2025, «nel senso che eventuali limitazioni all'installazione di SRB siano consentite solo in presenza o di siti sensibili (ospedali, scuole, ecc.) o di aree di “particolare” pregio storico-paesaggistico o ambientale che, però, devono essere previste da “specifiche” disposizioni di legge, e non certo da generiche norme regolamentari interne, garantendo comunque agli operatori del settore localizzazioni alternative praticabili. Inoltre l'art. 43, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 259/2003 prevede che il diritto di installare infrastrutture possa essere concesso “su proprietà pubbliche o private, compresi i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi, ovvero al di sopra o al di sotto di esse, ad un operatore autorizzato a fornire reti pubbliche di comunicazione elettronica”, così affermando - in coerenza con il favor legis riservato alla realizzazione di SRB, quali opere destinate alla soddisfazione di un (ormai) irrinunciabile pubblico servizio - una tendenziale compatibilità tra questo tipo di manufatti ed aree caratterizzate da significativo interesse paesaggistico ambientale, non coperte da vincoli di legge».

IV. A quanto sopra argomentato, si deve soggiungere che sono pure fondate le doglianze con cui parte ricorrente deduce che:

i) in materia di autorizzazione all'installazione di un impianto di telefonia mobile, attesa la presenza della procedura semplificata ex art. 44 D. Lgs. n. 259/2023, l'Amministrazione non può esigere documenti diversi da quelli di cui all'Allegato n. 13 del medesimo testo normativo, attese le finalità acceleratorie del procedimento e l'esigenza di evitare ogni forma di aggravamento procedimentale da parte del Comune (cfr., ex multis, TAR Campania, Sezione VII, 29/01/2024, n. 728; 26/04/2023, n. 2555).

ii) la dimostrazione della piena proprietà/disponibilità dell'area *de qua* non è richiesta dal Codice delle comunicazioni elettroniche nella fase di presentazione dell'istanza per ottenere l'autorizzazione alla installazione dell'impianto (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 23 ottobre 2024, n. 8500); in ogni caso, risulta *ex actis* che, nella specie, il contratto di locazione inerente l'area di realizzazione dell'opera è stato stipulato dalla società ricorrente (cfr. all. n. 8 foliario del 14.6.2025).

V. Per le ragioni suesposte, il ricorso è fondato e va accolto, restando assorbito ogni ulteriore profilo di censura, in quanto dal relativo accoglimento la società ricorrente non ricaverebbe vantaggi maggiori, con conseguente annullamento del provvedimento di diniego adottato dal Comune di Aradeo.

Nondimeno, considerata la novità e la peculiarità delle questioni affrontate, sussistono giusti motivi per compensare le spese di giudizio tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Seconda definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Spese compensate.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 23 giugno 2025 con l'intervento dei magistrati:

Nino Dello Preite, Presidente FF, Estensore

Paolo Fusaro, Referendario

Tommaso Sbolgi, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Nino Dello Preite

IL SEGRETARIO