

Lecce, lì 20.05.2024

**Spett.le COMUNE DI COLLEPASSO**  
**protocollo.comune.collepasso@pec.rupar.**  
**puglia.it**

Oggetto: PARERE LEGALE.

Spett.le Comune di Collepasso,

con Delibera di G.C. n. 58 del 07.05.2024 (e determina RG 397 del 14.05.24), è stato affidato allo scrivente procuratore l'incarico di redigere un parere *pro veritate* in relazione alle attività da intraprendere in ordine all'istanza presentata dalla Iliad s.p.a. in data 17.04.2023 con codice pratica 13970161009-26042023-1747 Prot. 0041314, per la realizzazione di nuovo impianto tecnologico di radiotelecomunicazioni per telefonia cellulare.

\*\*\* \*\*

**1.** Prima di esprimere tale parere, è doverosa una breve ricostruzione fattuale della vicenda che ci occupa.

Iliad Italia, società italiana che ha avviato la fornitura di servizi di telefonia mobile nel mercato italiano e che è uno degli operatori infrastrutturato di rete mobile in Italia (accanto agli operatori "storici" Tim, Vodafone e WindTre) è assegnataria di frequenze radio al fine di realizzare una (propria) rete.

Tale società, pertanto, ha presentato un'istanza per la realizzazione di un impianto tecnologico di radiotelecomunicazioni per telefonia cellulare ai sensi degli artt. 44 e 49 del Codice delle comunicazioni elettroniche (d.lgs. 259/03) in tecnologia UMTS, LTE e 5G costituito da n.3 settori, sul terreno ubicato in agro di Collepasso e distinto al catasto al Foglio 12 part.lla 540, classificato dal vigente strumento urbanistico come agricolo.

A tale istanza, poi, ha fatto seguito una integrazione documentale presentata da Iliad il 07.07.2023, con la quale la società trasmetteva elaborati planimetrici aggiornati per ridimensionamento area sito.

STUDIO LEGALE  
AVV. DOMENICO MASTROLIA

Decorsi, quindi, circa nove mesi dalla presentazione della istanza di autorizzazione e relative integrazioni documentali, la società, con nota prot. n.5875 del 16/04/2024, ha comunicato l'inizio lavori.

L'ufficio Tecnico del Comune, tenuto conto della richiesta (del 18/04/2024) di verifica dei lavori da parte di un confinante, dopo aver effettuato un sopralluogo da cui si è potuto verificare la presenza del cartello di cantiere e l'allestimento in atto dello stesso, “ *Verificata la comunicazione di Istanza presentata all'ARPA (Istanza di Autorizzazione ai sensi degli artt. 44 e 49 del Codice delle Comunicazioni Elettroniche (D.Lgs. 259/03 s.m.i.) ma non il Parere ARPA;*

*Vista la pec relativa al Deposito strutturale dell'opera in oggetto;*

*Verificata in loco la presenza di abitazioni in prossimità”*

ha ritenuto di sospendere temporaneamente i suddetti lavori, in attesa di acquisire:

-il *Parere dell'ARPA;*

- *“le integrazioni relative all'idoneità statica dell'elemento verticale in risposta agli eventi atmosferici di carattere eccezionale, la risposta alle azioni del vento e a fenomeni temporaleschi vista la zona d'installazione e la prossimità con le abitazioni, per l'incolumità dei residenti”.*

Queste le motivazioni che hanno condotto l'Ufficio tecnico comunale a sospendere temporaneamente i lavori.

Per completezza espositiva, si rappresenta che l'Ente Comunale con nota prot. 6330 del 23.04.2024 ha diffidato la società dal riprendere i lavori chiedendo un incontro con la stessa al fine *“di discutere in merito alla ubicazione dell'impianto in essere”.*

Richiesta che, senza prestare acquiescenza e in una ottica meramente collaborativa, è stata accolta dalla società (ma di cui non si conoscono gli esiti).

Con il presente parere legale, quindi, nel chiedermi *“alla luce del quadro normativo di riferimento e della giurisprudenza formatasi sul punto, le eventuali possibilità per l'amministrazione comunale di incidere, legittimamente e senza correre il rischio di esporre l'Ente ad una potenziale richiesta di risarcimento del danno da parte della società istante, sulla realizzazione dell'impianto di che trattasi mediante il divieto di esecuzione dello stesso oppure una sua diversa localizzazione, ovvero mediante ulteriori e differenti soluzioni”*, si ritiene che si intenda conoscere se la decisione di sospendere i lavori di realizzazione dell'impianto tecnologico (assunta dall'Ente) possa considerarsi legittima.



STUDIO LEGALE  
AVV. DOMENICO MASTROLIA

La tempestività e la semplificazione delle procedure, soprattutto in questo momento, risponde ad un essenziale obiettivo pubblicistico, di massima urgenza per lo Stato italiano e alla corrispondente Riforma. La legalità e la tempestività di ogni procedura di installazione delle reti in banda larga concorre pro quota a mettere in campo tali riforme abilitanti. Il mancato rispetto di questi canoni pregiudica questo vitale interesse dello Stato italiano e i corrispondenti impegni assunti a livello UE.

Sul piano degli obiettivi pubblici, il PNRR è chiarissimo: a) *“Il pilastro digitale dei PNRR deve comprendere la razionalizzazione e digitalizzazione della pubblica amministrazione e lo sviluppo dei servizi pubblici digitali. Si deve inoltre migliorare la connettività, anche tramite un’ampia diffusione di reti di telecomunicazione (TLC) ad altissima capacità. I costi per gli utenti devono essere sostenibili e la velocità di realizzazione della rete deve essere aumentata”* (PNRR, pag. 12); b) *“Un primo obiettivo è offrire una connettività omogenea ad alta velocità in tutto il paese per residenti, aziende, scuole e ospedali. Per farlo è necessario utilizzare tutte le tecnologie più avanzate (Fibra, FWA, 5G) e adattare il quadro normativo in modo da facilitarne l’implementazione”* (PNRR, p.18).

Si evidenzia, al riguardo, come il reg. UE 2021/241 obbliga gli Stati a rafforzare i presidi esistenti, adottando misure per tutelare gli interessi finanziari dell’Unione e garantire un utilizzo dei fondi conforme al diritto europeo.

A norma dell’art. 43, comma 1, del d.lgs 259/2003, *“Le autorità competenti alla gestione del suolo pubblico adottano senza indugio e, in ogni caso, entro novanta giorni dalla richiesta, salvo per i casi di espropriazione, le occorrenti decisioni e rispettano procedure semplici, efficaci, trasparenti, pubbliche e non discriminatorie, ai sensi degli articoli 44, 49 e 50, nell’esaminare le domande per la concessione del diritto di installare infrastrutture: a) 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”*.

Secondo la surrichiamata disposizione legislativa, quindi:

- le procedure devono essere semplici, trasparenti, efficaci e adottate “senza indugio”;
- è essenziale infrastrutturare digitalmente il territorio, dovendo seguire procedure rapide e trasparenti.

\*\*\* \*\*

3. Esplicitate tali premesse di carattere generale, di seguito si analizzeranno le motivazioni che hanno portato l'Ente a sospendere i lavori per la realizzazione dell'impianto tecnologico Iliad.

**3.1** *In primis*, si esaminerà di seguito la questione inerente localizzazione delle suddette opere, con specifico riferimento alla presenza in loco di abitazioni in prossimità (di cui si fa riferimento nella nota di sospensione).

Ebbene, come già rilevato, a norma dell'art. 43, comma 4, del d.lgs n. 259 del 2003 le reti di comunicazioni elettronica “*sono assimilate ad ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria*” e, come tali, sono compatibili con ogni destinazione funzionale prevista dalla pianificazione urbanistica, dovendo essere localizzate “*in modo che sia assicurato un servizio capillare*” (cfr. Cons. Stato, sez. VI, sent. 3 settembre 2018, n. 5168; Tar Lazio, Roma, sez. II quater, sent. 10 settembre 2018, n. 9210; sent. 18 maggio 2018, n. 5548).

In particolare, la qualificazione delle reti di telecomunicazione (e delle relative opere civili per realizzarle) come opere di urbanizzazione primaria ha importanti conseguenze, ovvero:

a) la compatibilità di tali reti a qualsiasi destinazione urbanistica in tutte le zone dei territori comunale;

b) la necessità che il potere pianificatorio dei Comuni di fissare criteri localizzativi – per assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale e minimizzare l'esposizione della popolazione a campi elettromagnetici – si traduca in regole ragionevoli, motivate, certe, poste a presidio di interessi di rilievo pubblico, che assicurino il perseguimento dell'interesse di rilievo nazionale a che si realizzi una capillare distribuzione del servizio.

La giurisprudenza, infatti, ha confermato tale impostazione, ritenendo che “*per condiviso indirizzo giurisprudenziale (cfr. ex multis, T.A.R. Umbria 22.10.2015, n. 500; Cons. Stato, sez. VI, 16.12.2009 n. 8103), l'intervento de quo non è equiparabile al genere delle costruzioni edilizie, bensì a quello delle opere di urbanizzazione primaria, compatibile come tale con qualsivoglia destinazione di zona* (Consiglio Stato sez. VI, 15 luglio 2010, n. 4557, TAR Campania, sez. VII, 13 maggio 2013, n. 2467, T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, sez. I, 12 marzo 2020 n. 111, TAR Umbria, sentenza n. 297 del 30 aprile 2021).

Secondo una costante elaborazione giurisprudenziale, l'autorizzazione (e la realizzazione) di stazioni radio base non potrebbe essere assoggettata a previsioni edilizio-urbanistiche, in quanto:

a) non sviluppano volumetria o cubatura (Tar Sicilia Palermo, sez. II, 24 ottobre 2011, n.1866);

b) non determinano ingombro visivo paragonabile a quello delle costruzioni né hanno un impatto sul territorio paragonabile a quello degli edifici in cemento armato o muratura;

c) sono strutture che, per esigenze di irradiazione del segnale, sono collocate normalmente in altezza, agganciate a strutture metalliche, pali o tralicci, a volte montate su strutture preesistenti, su lastrici solari, su tetti, a ridosso di pali;

d) sono oggetto di una valutazione separata che deve essere compiuta con specifico riferimento alle infrastrutture di radiocomunicazione, escludendosi la legittimità dell'applicazione di una normativa edilizia concepita per altri scopi e diretta a regolamentare altre forme di utilizzazione del territorio (cfr., tra le tante, Cons. Stato, VI, 26 agosto 2003, n. 4847; 24 novembre 2003, n. 7725; T.A.R. Sicilia Catania, I, 11 luglio 2013, n. 2024; T.A.R. Calabria Catanzaro, I, 29 gennaio 2014, n. 205).

L'unico limite che possono incontrare tali infrastrutture per la loro installazione – con riferimento alle zone dove realizzarle – è quello riguardante i cosiddetti “siti sensibili”, nei termini che di seguito si specificheranno.

In particolare, l'art. 38, comma 6, del decreto semplificazioni, che ha modificato l'art. 8 della legge n. 36 del 2001, prevede 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 divieto 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*”.

In altri termini, dalla corretta applicazione di tale regola, deriva che gli impianti da realizzare sono opere ex lege di pubblica utilità e di urbanizzazione primaria che l'operatore può installare nell'intero territorio, ad eccezion fatta per i siti sensibili.

E cioè:

a) non è possibile, per il Comune, escludere dall'installazione intere zone e aree né confinare l'installazione a determinate aree (limite localizzativo);

b) è possibile escludere dall'installazione solo siti sensibili delimitati, quali scuole, aree gioco, asili nido, ospedali ecc. (criterio localizzativo in negativo).









*di deresponsabilizzazione amministrativa, ma, anzi ne è l'esatto contrario, tutelando l'esigenza di certezza delle posizioni giuridiche dei cittadini, ma non facendo affatto venire meno l'obbligo per l'amministrazione di accertare in fase istruttoria la presenza dei presupposti e requisiti di legge necessari all'attribuzione del bene, sia il dato normativo letterale, in quanto l'art. 21, comma 1, della legge n. 241 del 1990, dispone che, con la segnalazione o con la domanda di cui agli articoli 19 e 20, l'interessato deve dichiarare la sussistenza dei presupposti e dei requisiti di legge richiesti. (Consiglio di Stato sez. VI - 27/12/2023, n. 11203).*

Ora, nel caso di specie, non si è in grado di conoscere se la società Iliad ha presentato tutta la documentazione richiesta (dalla normativa) per la realizzazione dell'impianto tecnologico e se l'Ente Comunale abbia avviato effettivamente il procedimento amministrativo.

Ciò che tuttavia è doveroso evidenziare è che l'Ente:

- a seguito dell'ultima integrazione documentale prodotta dalla società in data 07.07.2023, a distanza di circa 9 mesi, non ha mai opposto alcun diniego alla società, né tantomeno ha avanzato alcuna specifica richiesta;
- solo dopo la presentazione della comunicazione di inizio lavori del 16/04/2024 e solo a seguito della ricezione, in data 18.04.2024, di una richiesta di verifica dei lavori da parte di soggetti confinanti, ha inteso sospendere gli stessi per le motivazioni già evidenziate.

Tali considerazioni sono state esplicitate dallo scrivente procuratore solo ed esclusivamente per consentire all'Ente di valutare attentamente la giusta decisione da prendere con riferimento alla questione trattata, anche al fine di evitare profili di responsabilità risarcitoria in capo all'Ente.

E tale decisione, comunque dovrà essere presa con estrema celerità:

- Vuoi, in quanto, per giurisprudenza costante e come stabilito anche dall'art. 21 ter l. n. 241/1990, è illegittima una sospensione sine die di un procedimento amministrato (tra le tante, con riferimento proprio alla formazione dei titoli abilitativi alla realizzazione degli impianti di telefonia mobile, Tar Campania, Napoli, Sez. VII, n. 1090/2020)" (TAR Campania, Napoli, VII, del 24.7.2020, n. 3324; ex multis TAR Calabria, Catanzaro, Sezione I, sent. n. 1670 del 23.10.2020);
- ma soprattutto per evitare all'Ente possibili azioni risarcitorie da parte della società; una eventuale richiesta di integrazioni documentali illegittima, avanzata dall'Ente in fase di inizio dei lavori – ma sul punto, lo si ribadisce, non è competenza dello scrivente esprimersi – dopo il formarsi del silenzio

