

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 07907/2010 REG.SEN.  
N. 00254/2006 REG.RIC.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna  
(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

Sul ricorso numero di registro generale 254 del 2006, proposto da:  
Vodafone Omnitel N.V., rappresentato e difeso dall'avv. Nicola Lais, con domicilio eletto presso  
Pier Paolo Montosi in Bologna, via S.Stefano 29;

**contro**

Comune di Argelato, rappresentato e difeso dall'avv. Roberto Tiberi, con domicilio eletto presso  
Marco Masi in Bologna, via San Vitale 40/3/A; Provincia di Bologna, Assoc.Ne Interc.Le Reno-  
Galliera;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

a) della nota prot.12173/R del 28 dicembre 2005, inviata a mezzo fax alla Vodafone Omnitel N.V. in pari data, con la quale il SUAP dell'Associazione Intercomunale Reno – Galliera ha comunicato il parere contrario al programma annuale 2006 della Vodafone Omnitel presentato al Comune di Argelato, stabilendo, altresì, che ai sensi dell'art.4 del D.P.R. n.447/98 il procedimento si intende concluso, nonché del parere del 28 dicembre 2005, prot. n. 16483 del comune di Argelato e di tutti gli atti presupposti e/o consequenziali, ivi compreso il PRG vigente nella parte che disciplina l'installazione delle infrastrutture di comunicazione elettronica e/o contrasta con il programma presentato dalla Vodafone Omnitel N.V;

b)-nonché del parere del 28 dicembre 2005, prot.16483, del comune di Argelato, e di tutti gli atti presupposti e/o consequenziali, ivi compreso il vigente PRG nella parte che disciplina l'istallazione delle infrastrutture di comunicazione elettronica e/o contrasta con il programma presentato dalla Vodafone Omnitel N.V.;

per l'annullamento previa sospensiva (motivi aggiunti ex art.1 Legge 205/2000)

c)-della nota prot.4725/R del 06 giugno 2006, inviata a mezzo fax alla Vodafone Omnitel N.V. in pari data, con la quale il SUAP dell'Associazione Intercomunale Reno – Galliera ha comunicato il parere contrario all'istanza di autorizzazione relativa al sito BO 3279 A della Vodafone Omnitel, presentato dal Comune di Argelato, stabilendo, altresì, che ai sensi dell'art.4 del DPR n.447/98 il procedimento si intende concluso;

d)-nonché del parere del 25 maggio 2006, prot.8214, del comune di Argelato, e di tutti gli atti presupposti e/o consequenziali, ivi compreso il vigente PRG nella parte che disciplina l'istallazione delle infrastrutture di comunicazione elettronica e/o contrasta con le istanze presentate dalla Vodafone Omnitel N.V.;

e per l'annullamento previa sospensiva (motivi aggiunti ex art.1 Legge 205/2000)

-della delibera di C.C. n.101 del 28 dicembre 2005, con la quale il comune di Argelato ha adottato una variante al vigente PRG e di tutti gli atti presupposti e/o consequenziali, se lesivi;

e per l'annullamento previa sospensiva (motivi aggiunti ex art.1 Legge 205/2000)

-del diniego del SUAP dell'Associazione Reno Galliera datato 27 dicembre 2007, prot.9727, unitamente alla nota prot.12601/07 del 27 dicembre 2007 del Comune di Argelato, e del diniego formatosi per silenzio a seguito della conferenza di servizi tenutasi ai sensi dell'art.4, comma 2, del DPR n.447/98, nonché di tutti gli atti presupposti e/o consequenziali, ivi compresi tutti gli atti e provvedimenti già impugnati precedentemente;..

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 09/06/2010 il dott. Ugo Di Benedetto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

## **FATTO e DIRITTO**

1. La società ricorrente Vodafone Omnitel N. V. è titolare della licenza individuale per la prestazione del servizio pubblico radiomobile di comunicazioni e per l'installazione della relativa rete di Stazioni Radio Base e apparati accessori.

Ha presentato al Comune di Argelato il proprio programma di installazione per l'anno 2006, nel

quale venivano indicate quattro aree di ricerca ove installare due nuovi impianti.

Su detto programma esprimeva parere contrario il Comune "in quanto il programma annuale presentato contrasta con le vigenti norme del P.R.G."

Tale parere veniva inviato al SUAP dell'Associazione Intercomunale Reno – Galliera, cui il comune ha aderito per l'esercizio in forma associata anche di dette competenze, il quale, preso atto del parere negativo del Comune, inviava la nota del 28 dicembre 2005, prot. n. 12173 con la quale a propria volta comunicava il parere contrario pervenuto, evidentemente facendolo proprio, e riteneva concluso il procedimento ai sensi dell'art. 4, comma 2°, del D.P.R. 447/1998.

La società Vodafone Omnitel N. V. presentava un ricorso al T.A.R. impugnando detta nota nonché il PRG, in parte qua, deducendo l'illegittimità dei suddetti atti sotto vari profili.

Si costituiva in giudizio il Comune intimato che controdeduceva alle avverse doglianze e concludeva per il rigetto del ricorso.

Successivamente, con motivi aggiunti di ricorso, da valere anche come autonomo ricorso, la società Vodafone Omnitel N. V. impugnava altresì la nota del SUAP del 6/6/2006, prot. 4725/R nonché il parere negativo del comune di Argelato del 25/5/2006, prot 8214, di diniego di installazione della stazione Radio base sul sito BO 3279 A (Funò), sempre per contrasto con le norme di PRG.

Con ulteriori motivi aggiunti di ricorso veniva altresì impugnata la deliberazione C.C. n. 101 del 28/12/2005 di adozione di una variante specifica al P.R.G. nonché l'ulteriore diniego del SUAP del 27/12/2007, prot. 9727 e la nota prot. n. 12601 del 27/12/2007 nonché il silenzio diniego formatosi a seguito della conferenza di servizi tenutasi ai sensi dell'art 4, comma 2°, del D.P.R. 447/1998.

Veniva disposta, in via istruttoria, l'acquisizione di una relazione tecnica da parte dell'Ispettorato territoriale regionale del Ministero delle comunicazioni.

L'istanza cautelare è stata accolta con ordinanza n. 724/2008 "visto l'esito dell'istruttoria dalla quale risulta che i siti individuati dal Comune non consentono la copertura del territorio nel rispetto degli standard previsti", e la causa è stata trattenuta in decisione all'odierna udienza.

2. Va preliminarmente respinta l'eccezione di tardività dell'impugnativa dell'articolo 23 delle N. T. A. al Prg, tra l'altro genericamente richiamato nei provvedimenti impugnati, sollevata dalle difese dell'Amministrazione comunale intimata.

Sul punto è risolutivo il recente orientamento di questa sezione del Tar per l'Emilia Romagna e del Consiglio di Stato (Tar per l'Emilia – Romagna, sez. II, n. 311 del 2007; Cons. Stato, Sez. VI, decisione 5 agosto 2005 n. 4159) che, proprio pronunciandosi in merito a una disposizione contenuta nelle norme tecniche di attuazione di un p.r.g. che imponeva l'installazione delle stazioni radio base di telefonia mobile in siti predeterminati, ha affermato che disposizioni di tal genere, aventi natura eminentemente regolamentare, producono effetto lesivo nel momento in cui è adottato l'atto applicativo; e dunque sono tempestivamente impugnate insieme a quest'ultimo. Ciò anche perché la tesi opposta (necessità di impugnazione immediata nel termine decadenziale decorrente dalla data di pubblicazione della normativa comunale) imporrebbe ai gestori dei servizi di telefonia mobile "di dover monitorare su tutto il territorio nazionale le scelte regolamentari di oltre novemila comuni, il che configura un impegno del tutto irragionevole e non esigibile, per di più in contrasto, sul piano dell'effettività, con il principio di piena tutela dei diritti e degli interessi avanti agli organi di giurisdizione amministrativa sancito dall' art. 113 della Costituzione" (nel senso

dell'impugnabilità delle presupposte disposizioni regolamentari insieme con l'atto applicativo la medesima Sezione del Consiglio di Stato si è espressa anche nella sentenza 27 giugno 2005 n. 3416).

2.1. Analoga eccezione del Comune va disattesa in ordine all'impugnativa della deliberazione del C.C. n. 101 del 28/12/2005 di adozione di una variante specifica al P.R.G., che tra l'altro non risulta posta a base dei dinieghi, in applicazione dei principi e delle norme in materia di misure di salvaguardia.

La stessa, comunque, ben poteva essere impugnata con motivi aggiunti essendo connessa alla presente vicenda ed assumendo, comunque un potenziale carattere lesivo tanto è vero che la giurisprudenza ne ammette l'impugnativa sia pur lasciando la facoltà per gli interessati di impugnare anche la sola definitiva approvazione.

3. Ne' sussiste la tardività nell'impugnazione del diniego del 27 dicembre 2007, in quanto correttamente la società ricorrente ha atteso la conclusione dell'ulteriore procedimento attivato, su istanza della stessa, ai sensi dell'articolo 4, comma 2°, del D.P.R. 447/1998, che ha avuto esito negativo, sia pure per mero decorso del termine di sessanta giorni, che è stato tempestivamente impugnato e che ha, quindi, superato il suddetto diniego.

4. Nel merito va preliminarmente osservato, come ampiamente chiarito da numerose sentenza della Corte Costituzionale (vedi in particolare le sentenze n. 307 del 7 ottobre 2003 e 331 del 6 novembre 2003) che il "giusto" contemperamento con le esigenze di installazione di nuovi impianti per garantire una integrale copertura del servizio, che corrisponde ad impegni di origine europea e all'evidente nesso di strumentalità tra impianti di ripetizione e diritti costituzionali di comunicazione, attivi e passivi, deve essere assicurato nel rispetto della tutela della salute e delle competenze in tema di governo del territorio.

5. La Corte Costituzionale ha ampiamente chiarito che compete allo Stato la fissazione di "limiti di esposizione", definiti come valori di campo elettrico, magnetico ed elettromagnetico che non devono essere superati in alcuna condizione di esposizione della popolazione e dei lavoratori per assicurare la tutela della salute e "valori di attenzione" intesi come valori di campo da non superare, a titolo di cautela rispetto ai possibili effetti a lungo termine, negli ambienti abitativi e scolastici e nei luoghi stabiliti a permanenze prolungate.

6. Compete invece alle Regioni ed agli Enti Locali il perseguimento di "obiettivi di qualità" che non possono però portare alla fissazione di valori-soglia diversi e contrastanti con quelli fissati dallo Stato ma sono diretti alla indicazione di criteri di localizzazione, standard urbanistici, prescrizioni e incentivazioni all'utilizzo della miglior tecnologia disponibile, o alla cura dell'interesse regionale e locale all'uso più congruo del territorio, sia pur nel quadro dei vincoli che derivano dalla pianificazione nazionale delle reti e dai relativi parametri tecnici, nonché dai già citati valori- soglia stabiliti dallo Stato.

Le Regioni, pertanto, ben possono perseguire gli "obiettivi di qualità" attraverso criteri localizzativi stabiliti nell'esercizio del potere normativo di competenza mentre agli Enti Locali compete il concreto esercizio del potere pianificatorio nel rispetto della normativa statale e regionale suddetta, fermo restando che le decisioni dell'Ente Locale debbono sempre rispettare la necessità di una sempre possibile localizzazione, anche alternativa, e non possono determinare l'impossibilità della localizzazione stessa.

7. Nel particolare caso in esame del Comune di Argelato il potere pianificatorio è stato esercitato

localizzando i siti utilizzabili per gli impianti di telefonia mobile e vietandone l'installazione, ai sensi dell'articolo 23 delle N. T. A. del PRG nelle rimanenti zone del territorio comunale, essendo questa la corretta interpretazione della normativa locale.

Tuttavia, come chiarito dalla relazione tecnica, redatta previo contraddittorio con le parti, ed ampiamente motivata per quanto concerne le misurazioni e valutazioni effettuate e, quindi, pienamente condivisibile da questo giudice, "la realizzazione degli impianti fissi di telecomunicazioni mobili nelle aree individuate dal Comune non consente all'operatore la efficace copertura del servizio di comunicazione per quanto concerne la tecnologia UMTS".

8. Non è, infatti, rilevante la circostanza che i gestori, titolari di licenza, a norma della deliberazione n. 410/1999 hanno l'obbligo giuridico, verso il Ministero delle comunicazioni, di garantire la copertura nei capoluoghi di Regione e Provincia, poiché, invece, il potere pianificatorio comunale deve prevederne la possibilità di copertura, sia outdoor che indoor, in tutti i Comuni trattandosi di opere di urbanizzazione funzionali ad un servizio pubblico.

9. Conseguentemente le scelte pianificatorie comunali sono illegittime per le suddette ragioni, sussistendo l'obbligo del comune di garantire, con le proprie scelte di pianificazione territoriale la copertura del servizio da parte dei gestori di telefonia mobile anche con l'utilizzo della tecnologia UMTS.

10. Ciò determina l'illegittimità derivata di tutti i provvedimenti di diniego impugnati concernenti il programma delle installazioni presentato e gli specifici impianti di SRB in contestazione emanati in applicazione delle scelte pianificatorie illegittime suddette.

11. Per tali ragioni, di carattere assorbente rispetto alle ulteriori censure dedotte, il ricorso va accolto e, per l'effetto, vanno annullati gli atti impugnati, ivi compreso, in parte qua le norme del PRG vigente e quelle del PRG adottato nella parte concernente la localizzazione degli impianti di telefonia mobile ed i conseguenti provvedimenti, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione in ordine al potere pianificatorio comunale che garantiscano, comunque, la copertura del servizio.

12. Sussistono giustificate ragioni per la compensazione tra le parti delle spese di causa anche atteso il carattere interpretativo particolare delle norme del PRG della presente controversia.

### **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna, Sezione seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati come indicato in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 09/06/2010 con l'intervento dei Magistrati:

Giancarlo Mozzarelli, Presidente  
Bruno Lelli, Consigliere  
Ugo Di Benedetto, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA  
Il 27/09/2010