

N. 00608/2016 REG.PROV.COLL.

N. 01063/2015 REG.RIC.



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1063 del 2015, proposto da:  
Vodafone Omnitel B.V., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,  
rappresentato e difeso dall'avv. Nicola Lais, con domicilio eletto presso lo studio  
dell'avv. Alessio Castelli in Firenze, piazza Indipendenza 21;

***contro***

Comune di Cecina, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv.  
Renzo Grassi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Luca Capecchi in  
Firenze, Via Giorgio La Pira 17;  
Regione Toscana;

***per l'annullamento***

del provvedimento prot. 7922 del 31.03.2015 del UO Edilizia Privata del Comune  
di Cecina con il quale e' stata rigettata l'istanza presentata dalla ricorrente per la  
realizzazione di una stazione radio base, dell'art. 19, punto 15.0 del vigente

Regolamento Urbanistico, come approvato con delibera di C.C. n. 16 del 27.03.2014, e di qualsiasi atto, di data e contenuti sconosciuti, se lesivi, con espressa riserva di proposizione di motivi aggiunti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Cecina;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 febbraio 2016 il dott. Pierpaolo Grauso e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Il 5 novembre 2014, la ricorrente Vodafone Omnitel B.V. (di seguito, Vodafone) – licenziataria sul territorio nazionale del servizio di telecomunicazione elettronica GSM/UMTS/LTE – ha presentato al Comune di Cecina l'istanza per il rilascio dell'autorizzazione ex art. 87 D.Lgs. n. 259/2003 relativamente alla realizzazione di una nuova stazione radio base per la telefonia mobile, composta di tre antenne, sulla terrazza di copertura dell'edificio occupato dall'Hotel Tornese, in località Cecina Mare.

Con provvedimento del 31 marzo 2015, l'intervento è stato dichiarato inammissibile dal Comune per contrasto con l'art. 10 punto 15.0 del vigente regolamento urbanistico, che limita l'installazione degli impianti per la telefonia cellulare unicamente su alcune predeterminate aree messe a disposizione dal Comune, ovvero

su aree pubbliche ancora da individuarsi, previa verifica della rispondenza del sito alla normativa in materia.

1.1. Il diniego e la presupposta norma regolamentare sono impugnate con il ricorso in esame da Vodafone, che ne chiede l'annullamento, se del caso previa disapplicazione degli atti aventi portata generale.

Costituitasi in giudizio l'amministrazione procedente, che resiste al gravame, con ordinanza del 28 luglio 2015 il collegio ha accolto la domanda cautelare formulata da Vodafone in seno allo stesso atto introduttivo del giudizio.

Nel merito, la causa è stata discussa e trattenuta per la decisione nella pubblica udienza del 10 febbraio 2016.

2. Come già accennato, il provvedimento impugnato fa applicazione dell'art. 10 punto 15.0 delle norme di attuazione del regolamento urbanistico del Comune di Cecina, in forza del quale l'installazione degli impianti per la telefonia mobile nel territorio comunale è consentita solo all'interno di alcune aree messe a disposizione dal Comune (via dei Lavoratori, via della Cecinella, via dei Campilunghi, via Montenero, via Pasubio, via Toscana) ed in aree pubbliche da individuarsi successivamente, previa verifica della rispondenza alle norme vigenti in materia.

Con il motivo sub A), la società ricorrente denuncia la contrarietà della menzionata disposizione regolamentare alla disciplina di settore europea, statale e regionale.

In particolare, riconosciuto che la legge-quadro n. 36/2001 consente alle amministrazioni locali di stabilire criteri localizzativi degli impianti di telefonia mobile, Vodafone contesta che tali criteri possano tradursi nell'imposizione di limiti generalizzati alla localizzazione degli impianti stessi, lamentando che detti limiti, nella specie, riguarderebbero il 99% del territorio comunale a fronte della individuazione di soli sei siti di proprietà pubblica idonei all'installazione. Né a diverse conclusioni

condurrebbe la legge regionale toscana n. 49/2011, la quale, a sua volta, non autorizzerebbe i Comuni a imporre divieti generalizzati di localizzazione e neppure limiterebbe quest'ultima alle aree pubbliche, avendo comunque, quale obiettivo prioritario, quello di evitare pregiudizi alla funzionalità della rete di comunicazione.

Il Comune resistente, in altri termini, con la norma regolamentare in questione avrebbe violato sia i confini intrinseci, sia i confini estrinseci dei propri poteri, non attenendosi alle indicazioni del legislatore regionale e formulando scelte localizzative inappropriate sul piano della funzionalità del servizio.

Il motivo di ricorso sub B) investe il diniego di rilascio dell'autorizzazione richiesta, che si assume viziato non solo per invalidità derivata da quella della previsione regolamentare presupposta, ma anche per vizi autonomi, che la ricorrente individua nella violazione dell'art. 10-bis della legge n. 241/1990 e, in ogni caso, nella tardività, per essere il provvedimento sfavorevole intervenuto quando sull'istanza di autorizzazione si era oramai formato il silenzio-assenso per decorso del termine di novanta giorni stabilito dall'art. 87 D.Lgs. n. 259/2003.

Dal canto suo, il Comune di Cecina rivendica di aver esercitato, con il regolamento urbanistico, una propria legittima facoltà in materia di governo del territorio, onde assicurare il corretto inserimento territoriale degli impianti di telefonia mobile senza per questo incidere sul funzionamento della rete.

2.1. Le censure sono fondate.

2.1.1. L'art. 8 co. 6 della legge-quadro n. 36/2001 riconosce ai Comuni la possibilità di adottare disposizioni regolamentari volte ad assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti di telecomunicazione e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici. La norma è da tempo stabilmente interpretata nel senso che l'esercizio di tale facoltà consente

l'introduzione, sotto il profilo urbanistico e pianificatorio, di regole a tutela di zone e beni di particolare pregio ambientale, paesaggistico o storico-artistico ovvero, per ciò che riguarda la minimizzazione dell'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici, legittima l'individuazione di siti che, per destinazione d'uso e qualità degli utenti, possano essere considerati sensibili alle immissioni radioelettriche, ma non può invece produrre l'effetto di vietare indiscriminatamente l'istallazione degli impianti all'interno di intere ed estese aree del territorio comunale, con il risultato di pregiudicare il raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni che debbono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (da ultimo e per tutte cfr. Cons. Stato, sez. III, 17 novembre 2015, n. 5260; id., 8 settembre 2015, n. 4188; id., 23 gennaio 2015, n. 306).

Facendo applicazione di tali principi, dai quali non vi è ragione di discostarsi, la scelta del Comune di Cecina di individuare sei soli siti – puntualmente indicati – come idonei a ospitare gli impianti di telefonia mobile si traduce, specularmente, in un divieto generalizzato di installazione che colpisce la restante e ben più ampia parte del territorio comunale, realizzandosi un radicale quanto inammissibile rovesciamento della prospettiva che avrebbe dovuto guidare l'operato dell'amministrazione resistente (l'individuazione puntuale, cioè, avrebbe potuto e dovuto riguardare non i siti ove consentire l'installazione degli impianti di TLC, ma, eventualmente, i singoli siti o le aree limitate ove vietarla).

Per di più, al di là del dato comune della proprietà pubblica dei siti ove l'installazione degli impianti è consentita dal R.U., non è dato conoscere i criteri sottesi alla scelta dei siti medesimi, così come non si conosce se e quali verifiche siano state condotte circa l'attitudine di quegli stessi siti a garantire un'efficiente copertura del servizio sull'intero territorio comunale.

La circostanza, infine, che il regolamento urbanistico rinvii alla successiva individuazione di ulteriori aree pubbliche idonee alla localizzazione degli impianti non permette di superare gli evidenziati profili di illegittimità, trattandosi di previsione di carattere meramente programmatico e comunque viziata, anch'essa, da una visione prospettica capovolta rispetto alla possibilità, data ai Comuni, di escludere da alcuni ambiti circoscritti la presenza di impianti di telefonia mobile, e non, al contrario, di circoscrivere gli ambiti riservati a quest'ultima.

La scelta comunale non è, del resto, imposta dalla legge regionale n. 49/2011, il cui art. 11 pone un divieto – derogabile – di installazione riferito a specifiche tipologie di immobili (ospedali, case di cura e di riposo, scuole di ogni ordine e grado, asili nido, carceri e relative pertinenze), dal quale si evince a contrario l'astratta idoneità alla localizzazione di tutte le rimanenti aree del territorio comunale, salve eventuali esclusioni puntuali da disporsi di volta in volta con il supporto di adeguata motivazione. Del pari, non costituisce criterio vincolante in assoluto la priorità attribuita dalla medesima norma alla localizzazione degli impianti presso edifici o aree di proprietà pubblica, e, in ogni caso, è lo stesso art. 11 cit., al comma terzo, a sancire che l'osservanza dei criteri localizzativi dettati dal legislatore regionale non può pregiudicare la funzionalità delle reti di radiocomunicazione.

2.1.2. L'illegittimità della previsione regolamentare si estende, inevitabilmente, al consequenziale diniego di rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione dell'impianto.

Dalla documentazione in atti risulta peraltro che l'istanza presentata dalla ricorrente Vodafone è stata acquisita al protocollo del Comune di Cecina il 5 novembre 2014. Il provvedimento impugnato, del 31 marzo 2015, è dunque posteriore all'avvenuto decorso del termine di novanta giorni e alla formazione del silenzio-assenso sull'istanza, ai sensi dell'art. 87 co. 9 D.Lgs. n. 259/2003, di modo

che per ciò solo il diniego – sprovvisto di contenuti sostanziali riconducibili all'esercizio di poteri di autotutela decisoria – è da considerarsi affetto da vizio autonomo, assorbente rispetto alla mancata comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, che, per inciso, pure sussiste (l'art. 10-bis della legge n. 241/1990 esprime una regola di ordine generale, compatibile con la speciale disciplina procedimentale dettata dall'art. 87 D.Lgs. n. 259/2003, cit.: cfr. Cons. Stato, sez. III, 5 novembre 2014, n. 5455).

3. Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, il ricorso deve essere accolto ai fini dell'annullamento dell'art. 10 punto 15.0 del regolamento urbanistico comunale di Cecina approvato con delibera consiliare n. 16 del 27 marzo 2014, nonché del diniego frapposto alla ricorrente con provvedimento del 31 marzo 2015.

3.1. Le spese di lite seguono la soccombenza del Comune di Cecina e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso ai sensi e per gli effetti di cui in parte motiva.

Condanna l'amministrazione resistente alla rifusione delle spese processuali, che liquida in complessivi euro 2.500,00, oltre agli accessori di legge.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 10 febbraio 2016 con l'intervento dei magistrati:

Armando Pozzi, Presidente

Gianluca Bellucci, Consigliere

Pierpaolo Grauso, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/04/2016

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)