

# DAL TACS AL 5G: IMPATTO URBANISTICO ED EVOLUZIONE NORMATIVA

**Relatore: avv. Giuseppe Sartorio d'Analista**

1. Buongiorno a tutti. Il mio saluto va prima di tutto al Governatore Alessandro Castagnaro, al Governatore Eletto Ugo Oliviero, a tutte le Autorità Rotariane, ai Relatori tutti ed *in primis* al Prof. Pasquino per aver organizzato questa interessantissima giornata di approfondimento ospitandoci nell'Aula Magna di questo prestigioso edificio dell'Università Federico II, che vanta, tra i suoi progettisti, il compianto Prof. Michele Pagano, che ho avuto l'onore di assistere come Cliente del mio Studio; un grazie particolare va poi a tutti i presenti, per essere qui così numerosi.

2. Anche se l'argomento centrale della Convention di oggi è il 5G, ritengo che, per poter fornire una panoramica quanto più esauriente sul tema del mio intervento, ossia sull'impatto che l'esigenza di costruire una rete mobile efficiente e plurale ha avuto sulla evoluzione giurisprudenziale e normativa nel nostro Paese e su quanto questa evoluzione abbia contribuito a realizzarla, sia necessario proporre una breve ricostruzione di quanto è avvenuto, dall'avvento della telefonia mobile ad oggi sotto il profilo urbanistico, edilizio, paesaggistico e, quindi, amministrativo e procedurale.

Avendo avuto la fortuna, professionalmente parlando, di seguire questo processo ininterrottamente dal 1994 ad oggi, cercherò, sulla base della mia personale esperienza, di proporvi una sintetica ricostruzione del fenomeno, dalla entrata in campo del secondo Operatore della telefonia mobile fino all'avvento del 5G in Italia, per dimostrare che esiste un processo che si ripete sempre uguale nel tempo, ossia che di fronte a fenomeni nuovi, rispetto ai quali la normativa vigente è impreparata, il cammino necessario per coprire le lacune esistenti è lungo e richiede sempre un sempre analogo *iter*.

La descritta situazione si è determinata una prima volta nel 1994, quando si è avviato in Italia il processo volto a garantire ed assicurare una telefonia mobile plurale e concorrenziale; poi nel 2020, con l'avvento del 5G; ed infine è in atto oggi, mentre vi parlo, in quanto è in queste ore in discussione

un nuovo intervento del Legislatore, determinato dal fenomeno noto come “esaurimento dello spazio elettromagnetico”, ovvero della scarsità della risorsa disponibile, dovuto all’aumento del numero degli operatori e della necessità, per tutti, di garantire nuove funzionalità al servizio offerto agli utenti.

3. Fino al ‘94, quando Telecom era l’unico operatore attivo sul territorio, il problema della installazione delle antenne non suscitava particolare interesse, né da parte degli Enti Locali né da parte dei cittadini, anche perché il potere di installare tali antenne e le stesse prime BST veniva unanimemente riconosciuto come insito nelle prerogative del Monopolista.

Il problema di un più rilevante inserimento degli impianti di telefonia mobile sul territorio si inizia a porre quando entrano in campo i nuovi operatori di rete fissa e mobile, prima tra tutte Vodafone, all’epoca OMNITEL PRONTO ITALIA e poi, via via gli altri (Wind e la TRE, oggi fuse, la cometa BLU, poi solo più di recente ILIAD, a tacere degli ormai innumerevoli “operatori virtuali, per i quali però il problema di installazione della Rete non si è mai posto).

Era inevitabile che la progressiva liberalizzazione del servizio radiomobile comportasse la necessità, lato infrastrutturale, di un progressivo aumento degli impianti da realizzare (le “Stazioni radio base” o, secondo il più noto acronimo inglese BTS "**base transceiver station**"), proprio in conseguenza della coesistenza di più reti di telecomunicazioni facenti capo a diversi Operatori.

Dunque, nel marzo del 1994 Omnitel Pronto Italia vince la gara delle frequenze ed entra nel mercato come secondo Operatore della telefonia mobile; come si ricollega questo evento con la mia esperienza personale? Ricordo ancora, era nel febbraio de 1995, io ero a Roma, in auto e venni raggiunto al telefono (rigorosamente mobile, non poteva essere altrimenti, dato il prosieguo della storia) da un caro Amico e collega avvocato, consulente interno di Omnitel, il quale mi pone il quesito dei quesiti: “*Secondo te quale è il titolo edilizio va richiesto per installare una BTS? E quale deve essere il procedimento amministrativo da seguire?*”

Perché questa domanda?

Ebbene, fino alla approvazione del Decreto Gasparri (che avverrà solo sette anni dopo, con il D.Lgs. 4.9.2002 n.198) e del successivo Codice delle Comunicazioni Elettroniche (D.Lgs. 1.8.2003, n.259), la disciplina applicabile alla installazione delle BTS era necessariamente mutuata da quella della Legge Urbanistica del 1942 (la n.1150), solo nel 2001 aggiornata attraverso il Testo Unico dell'Edilizia (DPR n.380 del 6/6/2001) il quale, per la prima volta, si faceva carico di disciplinare *ex professo* il fenomeno, annoverando tra gli “*interventi di nuova costruzione*”, assoggettati al regime del Permesso di Costruire, proprio la “*installazione di torri e tralicci per impianti ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione*”.

Ma una Società che si affacciava sul mercato come primo *competitor* del monopolista Telecom e che aveva l'esigenza di coprire, nei tempi brevi dettati dalla Concessione ministeriale, una importante porzione del territorio nazionale ed una significativa percentuale della popolazione non poteva permettersi di attendere mesi per ottenere l'esame di un progetto o di esser costretta, con preoccupante frequenza, a rivolgersi al GA avverso l'inerzia degli Enti Locali o contro provvedimenti di diniego che i Comuni, per assecondare quelle fasce dell'elettorato allarmate dal c.d. inquinamento elettromagnetico, sempre più spesso adottavano, rifacendosi alle motivazioni più disparate.

In realtà, l'allarme sociale rispetto al rischio del cd inquinamento elettromagnetico era un falso problema, frutto di un ingiustificato dell'allarmismo e di una immotivata psicosi rispetto a tutto ciò che è nuovo o che si conosce poco e che non si vede ad occhio nudo: in realtà, già prima della legge quadro del 2001, gli Operatori osservavano scrupolosamente il DPCM 23 aprile del 1992 (che aveva fissato i limiti massimi di esposizione ai campi elettromagnetici) ed il DECRETO 10 settembre 1998, n. 381 (che aveva fissato i tetti di radiofrequenza compatibili con la salute umana, **fissati nella misura ancora oggi riconosciuta come la più cautelativa rispetto ai valori ammessi in tutti gli altri Paesi dell'Unione Europea**).

Ma purtroppo i timori persistevano e le Amministrazioni comunali contrarie alla installazione si moltiplicavano; se dovessimo muovere una critica alle Aziende di telefonia, quella che mi sentirei di fare riguarda un difetto di comunicazione nei confronti di Enti e cittadini rispetto alle infinite cautele che venivano e vengono seguite nella installazione delle antenne.

Ma tant'è; e quando venivano presentate le richieste di permessi, anche con riferimento ai meno impattanti *roof top*, le pratiche relative venivano istruite alla stregua di ordinarie pratiche edilizie (per intenderci, al pari di quelle necessarie per ottenere i permessi per realizzare un fabbricato per civili abitazioni o un impianto industriale), con tutte le immaginabili conseguenze, in tema di onerosità del titolo, di lungaggine delle procedure e di necessità del rilascio di un titolo espresso, nonché -soprattutto- di compatibilità urbanistica dell'intervento richiesto.

Devo aprire una parentesi: come noto alla maggior parte dei presenti, nel regime della pianificazione territoriale, ogni intervento di trasformazione del territorio è astrattamente ammesso **esclusivamente nelle zone omogenee del vigente PRG espressamente deputate ad accogliere quello specifico tipo di manufatto e solo quello**. Era dunque facile per un Comune che voleva opporsi alla installazione di una BTS negare il proprio permesso a costruire semplicemente perché la destinazione urbanistica della zona di PRG individuata in progetto dall'Operatore ...non prevedeva la realizzazione di antenne! In altre parole, si faceva leva sulla **incompatibilità urbanistica** dell'intervento, ossia sul presupposto che l'area prescelta per l'installazione risultava essere non idonea ad ospitare interventi che, in quanto non espressamente ammessi, dovevano ritenersi dunque VIETATI.

Rispetto alle premesse date, l'esito oppositivo era inevitabile, sia perché in nessuno dei Piani regolatori in vigore (strumenti spesso vecchi di anni) poteva esserci un'espressa previsione per la realizzazione di tali impianti; sia perché, pur volendosi attenere alle previsioni più calzanti per approssimazione (tipo le aree per insediamenti produttivi), il problema comunque non si sarebbe risolto, poiché -è noto- la Rete, per la sua funzionalità, deve avere una diffusione capillare e non può certo reggersi su poche BTS relegate in qualche zona periferica del territorio comunale.

Allora come uscire da questo stallo? Fu lì che arrivò l'intuizione chiave: nel silenzio della legge, iniziammo a sostenere, sia in sede di presentazione delle richieste di permesso che, poi, in sede giurisdizionale, che le BTS dovessero essere trattate alla stregua di **opere di urbanizzazione primaria**, ossia quelle opere che, come le strade, le aree di sosta e di parcheggio, le fognature, la rete idrica, la rete di distribuzione dell'energia elettrica e del gas, la pubblica illuminazione, sono necessarie per assicurare ad

un'area edificabile *l'idoneità insediativa* o, in senso atecnico, per rendere effettivamente possibile l'uso degli edifici e la vivibilità della zona.

E, proprio perché le *opere di urbanizzazione primaria* sono necessarie ed indispensabili a rendere fruibili tutte le zone di piano esse sono **compatibili con TUTTE le destinazioni urbanistiche di PRG e realizzabili in ogni parte del territorio comunale**: con tale soluzione si rendevano di fatto inutilizzabili tutte quelle motivazioni di diniego (ed erano il 99%) incentrate sulla incompatibilità urbanistica dell'impianto.

L'innovatività della intuizione stava nel fatto che, pur se il progetto presentato riguardava, di volta in volta, un'unica BTS (la quale in effetti è un'opera di urbanizzazione atipica, in quanto da sola non garantisce il funzionamento di alcun pubblico servizio), si riuscì a veicolare il concetto che ogni singola Stazione Radio Base dovesse necessariamente essere considerata come parte del sistema degli impianti per la telefonia mobile nel suo insieme (la Rete) e, dunque, come **opera di urbanizzazione primaria**, realizzabile in ogni parte del territorio comunale.

Tra gli anni dal '98 ai primi 2000, dopo le prime "sospensive" favorevoli, incominciamo ad ottenere le prime sentenze che confermano la nostra teoria: "*In assenza di specifiche previsioni (sulla localizzazione, sia negativa che positiva, o sulle caratteristiche strutturali) la realizzazione degli impianti funzionali all'esercizio del servizio pubblico deve ritenersi compatibile con qualsiasi tipo di zonizzazione e prescinde dall'applicazione degli indici edilizi*", TAR Toscana, n.422 del 2001; "*La stazione radio base da realizzare rientra nelle opere di urbanizzazione primaria, compatibili con ogni tipo di zonizzazione*", Consiglio di Stato, n.3951 del 2003, confermativa di sentenza del TAR Puglia 2001.

Nel frattempo -nel settembre del 2001- era entrata in vigore la Legge Quadro n.36 di riordino del Settore (Legge 22/2/2001) che aveva: introdotto la prima definizione delle BTS (Art.3); stabilito la Competenza esclusiva dello Stato nella fissazione limiti di esposizione, valori di attenzione, obiettivi di qualità (con art.4), riconosciuto la competenza delle ARPA per l'effettuazione dei Controlli. Tale norma però, non solo non prendeva posizione sulla qualificazione giuridica del fenomeno né introduceva alcuna semplificazione procedurale: anzi, il suo art.8 sesto comma riconobbe il potere dei Comuni di adottare specifici regolamenti per il corretto insediamento urbanistico e

territoriale degli impianti e per minimizzare dall'esposizione ai CEM la popolazione.

Soltanto nel settembre dell'anno dopo arriva il primo recepimento normativo del principio che per primi avevamo affermato e che intanto la più autorevole Giurisprudenza amministrativa aveva avallato: con il c.d. **Decreto Gasparri n.198 del settembre del 2002** viene stabilito che **“Le stazioni radio base per reti di telecomunicazioni mobili GSM/UMTS, sono assimilate ad ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria, sono compatibili con qualsiasi destinazione urbanistica e sono realizzabili in ogni parte del territorio comunale, anche in deroga agli strumenti urbanistici e ad ogni altra disposizione di legge o di regolamento”**.

Sempre per venire incontro alle istanze di semplificazione degli Operatori (che nel frattempo erano diventati 4, con l'entrata nel mercato di Wind nel 1997 e di Blu nel 1999; si dovrà attendere il 2003 per l'ingresso di Tre Italia sul mercato, il 2016 per la fusione tra quest'ultima e Wind in Wind Tre ed il 2018 per l'avvento di ILIAD) il decreto disciplinava per la prima volta un **procedimento unico ed inderogabile** (*modificabile dalle Regioni solo in termini di **ulteriore semplificazione***) per il rilascio dei titoli occorrenti per l'installazione, introducendo l'**istituto del silenzio assenso**, il principio cioè secondo cui una volta presentata l'istanza al Comune (per gli aspetti urbanistici) ed all'ARPA (per gli aspetti radioelettrici) la realizzazione della Stazione si riteneva autorizzata **per silentium** in caso in cui decorressero 90 gg dalla domanda senza la comunicazione di un espresso diniego da parte della Amministrazione.

Era fatta? Gli Operatori avevano finalmente rimosso i più rigidi ostacoli alla celere realizzazione delle Reti?

In realtà non del tutto e ciò per due ordini di ragioni.

4. *In primis*, quasi subito dopo la sua entrata in vigore, il Decreto Gasparri fu oggetto di impugnativa da parte di numerose Regioni e della Provincia Autonoma di Trento innanzi alla Corte Costituzionale; la Consulta, pur senza pronunciarsi sul merito del provvedimento, lo annullò senza appello, tacciando la legge di *illegittimità costituzionale*, sia pure in ragione di una motivazione squisitamente formale: in poche parole, la Corte ravvisò un *eccesso*

*di delega* del Governo, perché la legge obiettivo, che facultava il Governo ad introdurre con decreti delegati norme di estrema semplificazione, doveva ritenersi circoscritta al campo delle Grandi Opere e non poteva genericamente rivolgersi ad una intera categoria di opere, le Reti, di fatto costituite da innumerevoli impianti, non ancora progettati, costituenti peraltro opere di concorrente interesse regionale (Sentenza 1° ottobre 2003, n.303).

Inoltre, recependo le perplessità emerse in Dottrina ed in Giurisprudenza e che avrebbero portato di lì a poche settimane alla detta pronuncia di incostituzionalità, veniva promulgato **il Codice delle Comunicazioni Elettroniche** dell'agosto 2003 che, pur *ribadendo* l'assimilazione delle stazioni radio base alle opere di urbanizzazione primaria (art.86), *salvando* il procedimento unico di rilascio dei titoli per silenzi assenso (agli art.87 e ss.), riconosceva implicitamente il potere regolamentare dei comuni, *non riproducendo* la parte più spregiudicata del decreto che aveva addirittura stabilito la possibilità di realizzare le BTS anche in deroga ai regolamenti comunali.

Si apriva così una delle stagioni più combattute e travagliate nell'ambito del contenzioso in materia, in quanto quasi tutti i Comuni d'Italia, dai principali capoluoghi di regione ai più piccoli comuni della Penisola iniziano a dotarsi di questi cc.dd. regolamenti Antenne ed è proprio intorno alla delimitazione dell'ampiezza del potere da riconoscere ai Comuni in materia che è stata pronunciata la più imponente messe di decisioni da parte del Giudice Amministrativo.

Si è assistito negli anni all'introduzione delle più svariate e fantasiose serie di divieti, da quello che investe tutto il centro abitato, o le aree entro un chilometro dalle abitazioni, all'introduzione di varie "fasce di rispetto" da chiese scuole e ospedali; del pari si è cercato di confinare gli impianti nelle sole proprietà comunali, nelle aree per insediamenti industriali e produttivi, solo sulle coperture degli edifici pubblici oppure in una sola predefinita area del territorio comunale; e questo solo per citare alcune tra le disposizioni che a vario titolo sono state sottoposte al vaglio del Giudice Amministrativo e ritenute inconciliabili con la razionale ed efficiente diffusione capillare e sviluppo delle Reti.

Ci sono voluti poi anni ed una lunga ed articolata elaborazione giurisprudenziale per giungere finalmente all'affermazione di principi ormai

unanimemente condivisi in giurisprudenza, quale quello secondo cui **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) (Consiglio di Stato, VI, n.3452 del 2006).

La pronuncia in oggetto, insieme a tante altre di analogo tenore, ridimensiona i confini della potestà regolamentare degli enti locali in materia; questi ultimi nel regolare l’uso del proprio territorio, devono comunque rispettare le esigenze della pianificazione nazionale e non adottare le misure che siano tali da “ostacolare in modo ingiustificato o impedire l’insediamento degli impianti di telecomunicazione” (Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza 2 novembre 2007, n. 5673).

Ciò in quanto l’irrinunciabile obiettivo di tutela della salute pubblica in ordine alla riduzione di una eccessiva e rischiosa esposizione della collettività alle onde elettromagnetiche “non può essere perseguito attraverso una scelta arbitraria e generica relativa alla collocazione degli impianti, limitata ad uno specifico sito del territorio comunale o preclusa nella gran parte di esso”, in quanto tale *modus agendi* dell’Ente locale pone in essere una illegittima violazione del pubblico interesse ad una efficiente distribuzione dei servizi di telecomunicazioni che copra, **secondo norme uniformi, l’intero territorio nazionale** (Cons. Stato, Sez. VI, 9 gennaio 2013, n. 44).

## **IL 5G.**

5. In questa situazione di tregua apparente tra Operatori ed Enti Locali faticosamente raggiunta sopraggiunge questo rivoluzionario Sistema tecnologico, il 5G.



A seguito di specifica gara, a cavallo tra il 2018 ed il 2019 intervengono le prime aggiudicazioni delle frequenze per il servizio.

Partono le prime sperimentazioni a inizio 2020 e, in coincidenza con scoppio della pandemia di Covid 19, dilaga nuovamente (come era avvenuto all'inizio della diffusione della telefonia mobile) una forma ingiustificata di allarmismo contro questa nuova tecnologia. Addirittura isolate voci particolarmente “terrapiattiste” e “negazioniste” ricollegano al 5G la diffusione stessa della pandemia.

Iniziano ad essere adottate, prima a decine poi a centinaia, ordinanze sindacali che, facendo leva su tali timori ed invocando generiche incertezze sugli effetti dannosi di tale innovativa tecnologia, vietano sull'intero territorio comunale la sperimentazione, la installazione e l'attivazione di BTS che anche indirettamente siano riconducibili al sistema del 5G.

Siamo nel marzo e anche questa volta, ci ritroviamo in prima linea a seguito di una telefonata. Costretto in casa dal primo *lockdown*, vengo interpellato questa volta dai consulenti interni di un altro Operatore, che mi pregio di assistere ormai da anni, i quali si interrogano su come superare questa grave *impasse*, che rischia di paralizzare l'avvio stesso della nuova e rivoluzionaria tecnologia, ritenuta a ragione fondamentale per lo sviluppo del Paese e nella quale gli Operatori tante risorse avevano investito (si pensi, per avere una idea, che i soli primi tre Operatori hanno speso, per l'aggiudicazione delle frequenze del 5G la somma complessiva di quasi 4 miliardi di euro!).

A questo punto, nonostante le difficoltà derivanti dall'operare “da remoto”, comprendemmo che l'unica strada era quella di rivolgersi tempestivamente al Giudice Amministrativo (la Magistratura Amministrativa per fortuna non ha mai sospeso le udienze) e, grazie all'efficienza dell'intero Staff del mio Studio, riuscimmo a coordinare in un tempo assai ristretto un considerevole numero di iniziative giudiziarie, esponendo le nostre tesi in punto di assoluta illegittimità degli interventi di blocco indiscriminato che tanti comuni stavano attuando.

Questa volta il processo fu molto più veloce (miracolo del 5G?): le decisioni sono arrivate in fretta, recependo tutti i principi chiave da noi esposti.

E così **TAR Campania, Napoli** (sez. VII, 24 luglio 2020, n. 3324) afferma subito che *“le ordinanze in questione costituiscono strumenti apprestati dall'ordinamento per fronteggiare situazioni impreviste e di carattere eccezionale, per le quali sia impossibile o inefficace l'impiego dei rimedi ordinari, costituiti dall'**atipicità**, dalla **valenza derogatoria** rispetto agli strumenti ordinari, dalla **particolare qualificazione sia della minaccia, sia del pericolo**; tutti presupposti che, nel caso di specie, non sussistono, dal momento che la materia è compiutamente disciplinata dal D.Lgs. n.259/2003, il quale demanda alle ARPA le valutazioni di tipo radioprotezionistico per l'accertamento dell'osservanza dei “valori soglia” definiti, a tutela della salute collettiva, dalla L.36/01 e dal DPCM 8. 7.2003”*.

Il **TAR Veneto, Venezia** (sez. III, 22 dicembre 2020, n.1307) che *“L'ordinanza è stata emessa **in difetto di una effettiva emergenza sanitaria o di igiene pubblica, ovvero di un effettivo pericolo grave ed attuale per l'incolumità pubblica**, essendo stata emanata, piuttosto, sulla base di una anticipata applicazione del principio di precauzione”*.

Il **TAR Calabria, Catanzaro** (sez. I, 23 ottobre 2020, n.1670) che *“**Le proteste, pur reiterate, da parte dei cittadini finalizzate al blocco dei lavori propedeutici all'installazione di infrastrutture per il servizio di telefonia mobile all'interno del territorio comunale non integrano quel "pericolo per l'ordine pubblico"** di cui all'art. 54 del D.Lgs n. 267/2000”*.

Il **T.A.R. Sicilia, Catania** (sez. I, ord. 30 marzo 2020, n. 236 e sent. 3 dicembre 2021, n.3733) che *“**la valutazione sui rischi connessi all'esposizione derivante dagli impianti di telecomunicazioni non spetta al Comune, ma è di esclusiva pertinenza dell'A.R.P.A.**”*.

Il **TAR Abruzzo, L'Aquila** (14 gennaio 2021, n.8) che *“Il potere del Sindaco di adottare ordinanze contingibili e urgenti è limitato al verificarsi di emergenze sanitarie o di igiene pubblica di talché deve ritenersi esclusa la possibilità di ricorrere a tale strumento quando non vi sia urgenza di provvedere o un pregiudizio in atto (come quello ipotizzato nel caso di specie, atteso che **il pericolo derivante dalla diffusione della nuova TECNOLOGIA 5G appare, allo stato, non effettivo e scientificamente non accertato**)”*.

Ebbene, in questa occasione, tale elaborazione giurisprudenziale è stata “certificata” in tempi brevissimi dal Legislatore, che già nel luglio-

settembre 2020 (emblematico il titolo del Decreto, “Misure urgenti per la semplificazione e l’innovazione digitale”) ha vietato ai Comuni “**di *INCIDERE MEDIANTE PROVVEDIMENTI CONTINGIBILI URGENTI sui limiti di esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, sui valori di attenzione e sugli obiettivi di qualità, riservati allo Stato***”, rendendo così illegittime in radice le suddette ordinanze sindacali contro il 5G e ponendo fine definitivamente al proliferare di esse.

La norma veniva introdotta “novellando” il testo di una disposizione previgente, ossia proprio il richiamato art.8 della Legge Quadro n.36 del 2001 sul potere regolamentare dei Comuni, *uno actu* incidendo (**a vent’anni dalla sua introduzione**) anche sulla delimitazione di tale potere: infatti, riportando il sintetico quanto efficace commento di TAR Sicilia, Catania, “*la disposizione, recependo evidentemente la giurisprudenza consolidata, sancisce, per un verso, l’illegittimità di un divieto generalizzato alla installazione degli impianti del genere in esame, per un altro, l’impossibilità di adottare ordinanze contingibili e urgenti in una materiala cui competenza è riservata allo Stato*”<sup>1</sup>.

## CONCLUSIONI

6. Il limitato lasso di tempo a disposizione mi ha impedito di affrontare tanti altri aspetti della vicenda: solo per citarne alcuni, sarebbe stato interessante parlarvi delle differenze tra i vari tipi di BTS (che si differenziano di molto tra loro per ingombro e, quindi, per imatto sul territorio); dell’ancora acceso dibattito giurisprudenziale che esiste in tema di compatibilità della installazione degli impianti di telefonia nelle aree di rilievo paesaggistico o, comunque vincolate (nonostante i massicci interventi -anche qui- del

---

<sup>1</sup> Così testualmente la disposizione legislativa introdotta: “6. All’articolo 8, della legge 22 febbraio 2001, n. 36, il comma 6 è sostituito dal seguente: “6. 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*”.

Legislatore, a valle di importanti sentenze dei TAR e del Consiglio di Stato, in tema di semplificazione delle procedure); sempre in tema di semplificazione, le differenti tipologie di titoli abilitativi che sono stati definiti via via dalla legge, per facilitare l'installazione degli impianti cc.dd. "minori"; l'impatto delle controversie tra gli Operatori ed i privati che, invocando il noto principio NIMB (*not in my backyard*) si rivolgono con crescente frequenza alla Magistratura per opporsi a determinate installazioni o, quanto meno, per allontanarle dagli ambiti di loro più immediata prossimità.

Gli argomenti sono tanti, magari con il Prof. Pasquino organizzeremo un altro Convegno *ad hoc*...

Dovendo invece rapidamente concludere, vi lascio riferendo della terza situazione di cui vi ho parlato all'inizio del mio intervento: la questione, ancora aperta ed attualissima, nota come esaurimento dello spazio elettromagnetico, ovvero di scarsità della risorsa disponibile.

Per cercare di spiegare il fenomeno in due parole (ma forse anche qui il Prof. Pasquino potrebbe essere sicuramente più "tecnico"), alla luce degli attuali parametri e limiti, in presenza su un dato "sito" di uno o più operatori già attivi, l'esigenza di aggiungere gli impianti trasmissivi di un altro Operatore entrante, ovvero anche per procedere alla fisiologica riconfigurazione di una Stazione esistente (magari proprio per introdurre il sistema del 5G) c'è bisogno di un determinato "spazio elettromagnetico" che, alla lunga tende appunto ad esaurirsi, rendendo impossibile ad una nuova Stazione (o alla riconfigurazione di una esistente) di rispettare i parametri dati e, quindi, di superare il vaglio del parere ARPA.

È questo un fenomeno che attualmente penalizza in egual misura tutti gli Operatori (e non solo quelli che più di recente si sono affacciati alla scena nazionale), laddove essi sono chiamati a progettare nuove BTS ovvero ad operare sulle stazioni esistenti al fine di riconfigurarle per il 5G.

Avendo già avviato la fase di elaborazione delle nostre tesi giuridiche per la risoluzione del problema (invocando, peraltro, strumenti di concertazione già esistenti, sia pur previsti dalla normativa regolamentare, di rango secondario), ed avendo anche già avuto la soddisfazione, in più di una occasione, di vederle recepite da parte del GA (cfr. in particolare **TAR Lombardia, Milano**, sez. II, 2 febbraio 2023, n.441), siamo adesso in attesa

che anche il Legislatore faccia la sua parte, approvando una disposizione normativa *ad hoc* che possa, a distanza di ben 25 anni dalla sua introduzione, riconsiderare la normativa sui parametri di emissione e sui procedimenti di concertazione tra gli Operatori, in modo da liberare nuovi spettri di utilizzabilità dell'etere ad una tecnologia così vitale per lo sviluppo del Paese.

Noi (e i Giudici!) il nostro lo abbiamo fatto: adesso tocca (ancora una volta) al Legislatore!

Vi ringrazio per l'attenzione e vi auguro un buon proseguimento dei lavori.