

Spett.le Comune di Genzano di Roma
Città Metropolitana di Roma Capitale

Oggetto: osservazioni in merito al testo del Regolamento per la localizzazione delle infrastrutture di tele-radio comunicazione e sugli elaborati del Piano antenne.

Infrastrutture Wireless Italiane S.p.A. - INWIT S.p.A. con sede legale in Milano, via Gaetano Negri n. 1 è titolare di Autorizzazione generale per le reti e i servizi di comunicazione elettronica con iscrizione al Registro degli Operatori di Comunicazione (R.O.C.) al n° 25606.

Le infrastrutture di proprietà di Inwit S.p.A. servono ad ospitare impianti per l'espletamento del servizio pubblico radiomobile di comunicazioni, che costituisce servizio pubblico essenziale, così come espressamente previsto dalla legislazione vigente in materia.

In particolare, l'art. 3, comma 2, del D. Lgs. 207/(2021 sancisce che *“la fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica è di preminente interesse generale”*; l'art. 43 del medesimo decreto assimila le infrastrutture di comunicazioni elettroniche *“ad ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria”*; i successivi artt. 51, 52 e 53 riconoscono ai gestori di telefonia il potere pubblicistico di attivare le procedure per l'imposizione di servitù coattive e limitazioni legali della proprietà che si rendessero necessarie per l'installazione degli impianti di telefonia ovvero di promuovere procedimenti espropriativi delle proprietà private che fossero ritenute necessarie per le predette installazioni. Da ultimo il Decreto Legge n. 112/08, convertito dalla Legge 6/06/08 n. 133, riconosce alle reti di comunicazione elettronica *“valenza strategica ai fini della competitività e della coesione del Paese”*. Tali norme hanno attuato nel nostro ordinamento nazionale le Direttive comunitarie del 2002 in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (Direttiva accesso - 2002/19/CE, Direttiva autorizzazioni 2002/20/CE, Direttiva quadro 2002/21/CE, Direttiva servizio universale 2002/22/CE), le quali hanno configurato il diritto dei cittadini a ricevere e effettuare chiamate telefoniche e scambio di dati senza limitazioni di carattere territoriale consentendo un insieme di utilità ulteriori rispetto a quelle già assicurate dalla rete fissa (quali quella di rendere l'utente rintracciabile in ogni luogo ed in mobilità, di consentirgli la ricezione e l'invio di dati).

Tale diritto di comunicazione mobile attiva e passiva comprende, anche, la possibilità di effettuare chiamate gratuite ai numeri di emergenza (Polizia di Stato: 113, Carabinieri: 112; Emergenza sanitaria: 118; Capitaneria di Porto per il soccorso in mare: 1530), ivi compreso il numero di emergenza unico europeo (112).

Le Direttive europee hanno, altresì, imposto ai gestori di reti di comunicazione elettronica, anche, lo specifico obbligo a mantenere l'integrità della rete, come pure la continuità e la qualità del servizio (Direttiva 2002/22/CE, considerando 14). Al contempo, il Decreto Legge 7.9.2001, n. 343 convertito in Legge 9.9.2001 n. 401

E
COMUNE DI GENZANO DI ROMA
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE
Protocollo N.0025015/2022 del 11/07/2022
Firmatario: Alessandro Da Dalt

("Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile e per migliorare le strutture logistiche nel settore della difesa civile") all'art. 7 bis, co. 4, prescrive che *"al fine di garantire un costante ed efficiente sistema di telecomunicazioni per lo svolgimento dei compiti istituzionali del Dipartimento della protezione civile, anche durante situazioni di emergenza, le società di gestione di telefonia mobile sono sempre tenute ad assicurare ... la copertura globale della rete di telefonia mobile"*.

Per garantire il predetto servizio pubblico di telecomunicazioni agli utenti alle condizioni imposte dalla citata normativa comunitaria e domestica, Inwit unitamente agli altri gestori ha l'onere di realizzare una rete di impianti per garantire la copertura dell'intero territorio nazionale.

Infrastrutture Wireless Italiane S.p.A., titolare di apposita autorizzazione generale ai sensi dell'art. 25 del d.lgs. n. 259/03, è una *Tower Company* che progetta, realizza e gestisce infrastrutture passive per le comunicazioni elettroniche dedicate all'ospitalità di apparati di trasmissione radio per le telecomunicazioni e la diffusione di segnali televisivi e radiofonici.

Nell'ambito di tale attività Inwit è titolare esclusivamente della parte passiva dell'installazione (torri, tralicci e pali) e dei correlati impianti elettrici (*shelter, router, server, sistemi di condizionamento, ventilazione ed alimentazione*), sui quali vengono collocate le componenti attive, ovvero le SRB, le antenne dei sistemi radianti, i cablaggi e le parabole di altri gestori telefonici, ai quali sono offerti anche una serie di servizi aggiuntivi, tra cui la manutenzione, la fornitura dell'energia elettrica, operazioni di back-up, etc.

Inwit, nel marzo del 2015, ha acquisito il ramo di azienda di Telecom Italia S.p.A. avente ad oggetto l'insieme delle attività correlate alle infrastrutture passive; per l'effetto attualmente essa detiene oltre 11.000 siti ex TIM distribuiti in maniera capillare sull'intero territorio nazionale dove sono collocate SRB e impianti; recentemente, mediante una complessa operazione societaria, Inwit ha acquisito anche la titolarità delle infrastrutture passive dell'operatore Vodafone Italia S.p.A., per cui oggi possiede e gestisce in tutto il Paese oltre 20mila siti e infrastrutture tecnologiche che rappresentano un segmento importante della rete mobile nazionale.

Visto il preminente interesse nazionale correlato all'implementazione della rete di telefonia mobile, l'intera disciplina di settore è sottoposta ad una normativa speciale: il Codice delle Comunicazioni Elettroniche di cui al d.lgs. n. 259/03 ora D. Lgs 207/21.

Il Ministero dello Sviluppo Economico con nota prot. mise.AOO_COM.REGISTRO UFFICIALE.U.0117924.17-08-2021 ha chiarito che la Società INWIT S.P.A. deve avvalersi dello strumento normativo del Codice delle Comunicazioni Elettroniche in quanto *"La vigente normativa urbanistico-edilizia per le parti strutturali di sostegno alle installazioni, appare, comunque, ampiamente derogata dall'art. 88, già richiamato, che fissa un preciso iter autorizzatorio da applicarsi alle opere civili poste a presupposto dell'installazione dell'infrastruttura di comunicazione elettronica, per cui anche laddove si tratti della istallazione della sola struttura portante destinata ad ospitare le future istallazioni di apparati radioelettrici non può che trovare applicazioni unicamente la normativa speciale di cui al citato Codice delle comunicazioni elettroniche"*

La realizzazione della rete di comunicazioni mobili viene effettuata sulla base della suddivisione del territorio da coprire in celle; la cella è un'area nella quale il servizio radiomobile è assicurato dal segnale irradiato dalle antenne di una particolare stazione

radio-base (SRB). La scelta delle ubicazioni delle singole stazioni radio base è effettuata in base a specifici studi per individuare i siti sui quali l'allocazione degli impianti è idonea a garantire una perfetta propagazione del segnale nella cella di copertura.

Il quadro normativo regolante la materia in questione evidenzia, dunque, come vi sia un interesse generale alla realizzazione delle reti di comunicazione elettroniche. Su tale peculiare profilo, anche la giurisprudenza della Corte Costituzionale si è favorevolmente espressa (cfr. sent. Corte Cost. n. 307 e 331 del 2003 e 336 del 2005).

La Corte Costituzionale ha difatti riconosciuto che dalle Direttive comunitarie sopra indicate *“emerge ... l'esistenza di un preciso vincolo comunitario ad attuare un vasto processo di liberalizzazione del settore, armonizzando le procedure amministrative ed evitando ritardi nella realizzazione delle infrastrutture di comunicazione elettronica”* e che *“la disciplina delle reti (e dei servizi) è volta a salvaguardare i diritti costituzionalmente garantiti di «libertà di comunicazione», nonché di «libertà di iniziativa economica e suo esercizio in regime di concorrenza, garantendo un accesso al mercato delle reti e servizi di comunicazione elettronica secondo criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità (...) nonché a «promuovere lo sviluppo in regime di concorrenza delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, ivi compresi quelli a larga banda e la loro diffusione sul territorio nazionale, dando impulso alla coesione sociale ed economica anche a livello locale»”* (cfr. Corte Costituzionale, 27 luglio 2005).

Il quadro normativo regolante la materia evidenzia, dunque, come vi sia un interesse generale alla realizzazione delle reti di comunicazione elettroniche. Su tale peculiare profilo, anche la giurisprudenza della Corte Costituzionale si è favorevolmente espressa (cfr. sent. Corte Cost. n. 307 e 331 del 2003 e 336 del 2005).

La Corte Costituzionale ha difatti riconosciuto che dalle Direttive comunitarie sopra indicate *“emerge ... l'esistenza di un preciso vincolo comunitario ad attuare un vasto processo di liberalizzazione del settore, armonizzando le procedure amministrative ed evitando ritardi nella realizzazione delle infrastrutture di comunicazione elettronica”* e che *“la disciplina delle reti (e dei servizi) è volta a salvaguardare i diritti costituzionalmente garantiti di «libertà di comunicazione», nonché di «libertà di iniziativa economica e suo esercizio in regime di concorrenza, garantendo un accesso al mercato delle reti e servizi di comunicazione elettronica secondo criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità (...) nonché a «promuovere lo sviluppo in regime di concorrenza delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, ivi compresi quelli a larga banda e la loro diffusione sul territorio nazionale, dando impulso alla coesione sociale ed economica anche a livello locale»”* (cfr. Corte Costituzionale, 27 luglio 2005).

Ciò detto, emerge quindi con evidenza come esista una forte esigenza a che gli impianti di comunicazione elettronica siano dislocati su tutto il territorio nazionale così da assicurare un'adeguata copertura, una “sana” concorrenza tra i differenti servizi e permettere così all'utente finale di vedere garantito il suo diritto inderogabile a fruire di tutti i servizi di comunicazione elettronica, eliminando così anche il cd. *“digital divide”*, ovvero il divario esistente all'interno di vaste zone del territorio italiano nell'accesso alle nuove tecnologie.

Pertanto, con riferimento al “Regolamento per la localizzazione delle infrastrutture di tele-radio comunicazione e sugli elaborati del Piano antenne” che codesta Spettabile Amministrazione intende approvare si fanno rilevare le seguenti criticità, che si pongono in contrasto con la premessa che precede.

In particolare, con riferimento all’art. 1 - Finalità - MINIMIZZAZIONE DELL’ESPOSIZIONE AI CAMPI ELETTROMAGNETICI

Nel ribadire quanto sopra riportato, è da evidenziare che, dall’art. 4 della legge n. 36 del 2001, la tutela della popolazione dalle immissioni radioelettriche è riservata allo Stato attraverso l’individuazione di limiti di esposizione, di valori di attenzione e di obiettivi di qualità.

In altri termini, verrebbero, tra l’altro, esercitate competenze di tipo sanitario, introducendo disposizioni di natura “pseudo protezionistica”, allo scopo di salvaguardare la salute dei cittadini dall’esposizione ai campi elettromagnetici, in palese contrasto con la legge quadro n. 36/2001.

È evidente pertanto l’incompetenza di codesta spettabile Amministrazione Comunale ad operare scelte localizzative e limitative dell’installazione delle stazioni radio base di tal guisa.

È oramai noto come la previsione di una norma determinata da finalità di tipo radio protezionistico, in deroga ai limiti stabiliti a livello statale, sia preclusa agli Enti Locali.

Art. 3 – Procedure Autorizzative Ordinarie

Al Comma 2 del presente articolo si specifica che: *“Tutte le installazioni devono risultare compatibili con i vincoli, le tutele paesaggistiche e monumentali, nonché con le vigenti disposizioni di legge e i regolamenti in materia. È pertanto obbligatorio acquisire il Nulla Osta degli Enti preposti alla tutela degli eventuali vincoli esterni esistenti ai sensi dell’art. 44 del D.lgs. 259/2003”.*

Ebbene tale procedura è in palese contrasto con la normativa nazionale di cui all’art.44 D.lgs 207/2021 che al comma 7 prevede che *“Quando l’installazione dell’infrastruttura subordinata all’acquisizione di uno o più provvedimenti, determinazioni, pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di concessione, autorizzazione o assenso, comunque denominati, ivi comprese le autorizzazioni previste dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, da adottare a conclusione di distinti procedimenti di competenza di diverse amministrazioni o enti, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici, il responsabile del procedimento convoca, entro cinque giorni lavorativi dalla presentazione dell’istanza, una conferenza di servizi, alla quale prendono parte tutte le amministrazioni coinvolte nel procedimento, enti e gestori di beni o servizi pubblici interessati dall’installazione, nonché un rappresentante dei soggetti preposti ai controlli di cui all’articolo 14 della legge 22 febbraio 2001, n.36”.*

L’art 44 comma 10 del D.lgs 207/2021 prevede che le istanze di autorizzazione si intendano accolte qualora, **entro il termine perentorio di novanta giorni dalla presentazione del progetto e della relativa domanda**, non sia stato comunicato un provvedimento di diniego o un parere negativo da parte dell’organismo competente ad effettuare i controlli, di cui all’articolo 14 della legge 22 febbraio 2001, n. 36, e non sia stato espresso un dissenso, congruamente motivato, da parte di

un'Amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale o dei beni culturali.

Non è quindi necessario acquisire alcuna osta se l'Ente preposto al vincolo non esprima un parere nei termini di cui alla conferenza dei servizi di cui al comma 10 dell'art.44 D.lgs 207/2021.

La ratio di tale disciplina va ricercata nella necessità di approntare una procedura tempestiva, non discriminatoria e trasparente finalizzata all'installazione di infrastrutture, alla riduzione dei termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi, nonché di regolare in modo uniforme i medesimi procedimenti anche con riguardo a quelli relativi al rilascio di autorizzazioni per l'installazione di infrastrutture di reti mobili, in conformità ai principi di cui alla L. 241/1990;

È evidente che tali finalità verrebbero irrimediabilmente vanificate se il nuovo procedimento di cui al regolamento fosse destinato ad aggiungersi a quello previsto dal vigente codice, sicché le procedure di cui all'art. 44 sono destinate ad assorbire ogni altro procedimento, anche di natura edilizia.

Ed ancora l'art.3 al comma 8 elenca la documentazione da presentare contestualmente all'istanza.

Ebbene si tratta di documentazione non prevista dalla normativa nazionale che comporta un aggravio procedimentale in contrasto con i principi cardine della materia ovvero la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti per la realizzazione degli impianti.

Sul punto si osserva che è opinione consolidata che *“... nell'ipotesi di installazione o modifica di un impianto di telecomunicazioni preesistente, soggetta alla procedura semplificata di cui all'art. 87 (o 87 bis) del d.lgs. n. 259 del 2003, l'Amministrazione non possa esigere documenti diversi da quelli di cui all'allegato 13, modello A o B, del d.lgs. n. 259/2003, attese le finalità acceleratorie e semplificatorie del procedimento e l'esigenza di evitare ogni forma di aggravamento procedimentale da parte del Comune, tramite richiesta di ulteriore documentazione non prevista dalla normativa”* (Cons. Stato, sez. VI, 24 settembre 2010, n. 7128; Tar Catania, sez. I, 06 giugno 2017, n. 1326).

Art. 6 – Localizzazione degli impianti di telefonia mobile e trasmissione dati e caratteristiche tipologiche.

Con riferimento ai criteri di individuazione di “aree” idonee agli impianti, si specifica che i criteri di insediamento devono tener conto della nozione di “rete di telecomunicazione”, che per definizione richiede una diffusione capillare e omogenea sul territorio, segnatamente nei casi di telefonia mobile (c.d. “cellulare”), che alla debolezza del segnale di antenna associa un rapporto di maggiore contiguità delle singole stazioni radio base. L'assimilazione per effetto dell'art.43 del d.lgs 207/2021 come riferito in premessa, delle infrastrutture di reti pubbliche di telecomunicazione alle opere di urbanizzazione primaria, implica che le stesse debbano collegarsi ed essere poste al servizio dell'insediamento abitativo e non essere dalle stesso avulse.

Si evidenzia, infatti, che il documento in questione nel voler porre il divieto di installazione nelle aree definite come incompatibili, in quanto “aree tutelate” ovvero “zone sensibili”, nonché nell'intento di imporre la localizzazione degli impianti per la telefonia mobile in aree di proprietà prioritariamente comunale, in sostanza sottrarrebbe l'intero abitato alla realizzazione di impianti per la telefonia.

in tale contesto, l'attività svolta Inwit unitamente a tutti i gestori di telefonia mobile va a costituire servizio pubblico essenziale, che risponde anche a finalità sociali e, soprattutto, di protezione civile . Si pensi alla possibilità in situazioni di emergenza di contattare numeri di emergenza etc...

Come ripetutamente statuito dalla giurisprudenza amministrativa (cfr. Cons. di Stato sez. III, parere n° 4280 del 3.3.2010; Cons. di Stato sez. VI, n° 4056 del 19.6.2009; Cons. di Stato sez. VI, n° 3735 del 21.6.2006; Cons. di Stato sez. IV, n° 450 del 14.2.2005; T.A.R. Trentino Alto Adige n° 160 dell'11.6.2010; T.A.R. Campania-Napoli n° 1721 del 3.4.2009; T.A.R. Campania-Napoli n° 3524 del 7.5.2008; T.A.R. Toscana n° 2686 del 19.9.2007), ai Comuni non spetta disciplinare, nei loro regolamenti, l'installazione degli impianti di telefonia mobile con limitazioni o divieti generalizzati e tali da non consentire una diffusa localizzazione sul territorio del servizio pubblico relativo, tanto risulta in evidente contrasto con le norme del Codice delle telecomunicazioni, che, nel configurare gli impianti quali opere di urbanizzazione primaria, hanno posto le basi per un inserimento organico nel tessuto urbano delle reti di telecomunicazione mobile, al fine di garantire, anche nell'ottica della pienezza della concorrenza tra gestori, la più ampia copertura del territorio. La previsione di intere aree esenti da installazione di impianti risulta del tutto incompatibile con gli obiettivi perseguiti dal legislatore nazionale, che ha inteso rendere le reti di telecomunicazioni parte integrante delle infrastrutture a servizio delle comunità (cfr T.A.R. Calabria – Catanzaro, I sez. 14 marzo 2013 n. 291).

Si chiede, pertanto, di considerare questi assunti nella stesura definitiva del Regolamento evitando per ciò di stabilire criteri localizzativi che si traducano in divieti generalizzati all'installazione, quali il divieto assoluto di installazione nelle “aree sensibili” e nelle “aree tutelate” e l'obbligo di installazione di nuovi impianti nelle “aree di localizzazione”.

Si riporta inoltre quanto il Consiglio di Stato di recente ha sentenziato - Sez. VI, n. 5284 del 27 giugno 2022 , ovvero che: *alle Regioni ed 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). Ne deriva 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”.*

, Art. 17 – Durata del regolamento e degli allegati (presentazione piani di sviluppo)

All'art 17 comma 7 si prevede che alla data del 30 novembre, i Gestori ed i titolari degli impianti trasmettano i propri Piani di Sviluppo.

Sul punto si osserva che come da giurisprudenza costante è illegittimo il regolamento comunale “...nella parte in cui esige che il gestore di telefonia mobile presenti il piano programma di implementazione della rete di telefonia mobile come condizione per la validità o l'efficacia dell'autorizzazione alla realizzazione dell'impianto” (cfr. tra le tante Tar Campania sentenza 2412 del 6 maggio 2019).

Ed ancora il Tar Bolzano, di recente, con sentenza n. 130 del 6 maggio 2022 ha precisato che la pianificazione è un atto meramente programmatico e di coordinamento che, per quanto utile ai fini della collaborazione tra gli operatori economici e le amministrazioni coinvolte, non assume carattere vincolante ai fini della presentazione della domanda di autorizzazione, né può considerarsi ostativo al suo accoglimento.

In altre parole, la programmazione annuale non condiziona il rilascio delle autorizzazioni trattandosi di come un atto programmatico e di coordinamento, cioè un elemento complementare, di ausilio alla scelta delle amministrazioni e dei singoli operatori.

Sul piano nazionale, il Codice di cui al D.lgs 207/2021, nella parte in cui detta l'iter autorizzatorio, non contempla infatti l'obbligo di pianificazione preventiva degli interventi degli operatori.

Inoltre gli impianti possono infatti essere oggetto di modifiche non prevedibili alla data di richiesta Piano, ciò per esigenze di carattere particolare che si sostanziano sovente nel dover rispondere a criticità di copertura e/o traffico effettuate sempre nel rispetto della vigente normativa.

Per tutto quanto sopra esposto, si auspica che codesta Spettabile Amministrazione tenga in debita considerazione le osservazioni qui rassegnate adeguando in tal senso il “Regolamento per la localizzazione delle infrastrutture di tele-radio comunicazione e sugli elaborati del Piano antenne”.

Con la precisazione che le presenti osservazioni non costituiscono acquiescenza alcuna alla disciplina urbanistica comunale e ad eventuali provvedimenti adottati dal Comune di Genzano di Roma che la scrivente Società si riserva di impugnare dinanzi alle competenti sedi giurisdizionali.

Tanto si doveva.

Distinti saluti.

Roma 8/07/2022

Inwit S.p.A.
Ing. A. Da Dalt