

Installazione di stazioni radio base e valido perfezionamento del titolo autorizzativo sulla base del mero decorso dei termini indicati dal comma 10 dell'art. 44 del D. Lgs. n. 259/2003

di Anna Libraro

Data di pubblicazione: 9-11-2025

In tema di installazione di stazioni radio base, l'art. 44, comma 10, del D. Lgs. n. 259/2003 dispone infatti che "Le istanze di autorizzazione si intendono accolte qualora, entro il termine perentorio di sessanta 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, ove ne sia previsto l'intervento, e non sia stato espresso un dissenso, congruamente motivato, da parte di un'Amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale o dei beni culturali (...)" e la giurisprudenza ha specificato che il complesso sistema procedimentale delineato da tale disposizione non preclude la possibilità che, nell'inerzia delle amministrazioni competenti, il titolo abilitativo si formi per silenzio anche nel caso in cui l'istanza non sia corredata dai necessari documenti a supporto (si veda Cons. Stato, VII, n. 10069/2023), atteso che il perfezionamento di un titolo mediante silenzio assenso non richiede l'assenza di eventuali vizi o la completezza della documentazione richiesta (cfr. Cons. Stato, VI, n. 15/2024).

L'installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici e la modifica delle caratteristiche di emissione di questi ultimi e, in specie anche, l'installazione di torri, di tralicci destinati ad ospitare successivamente apparati radio-trasmittenti, ripetitori di servizi di comunicazione elettronica, stazioni radio base per reti di comunicazioni elettroniche mobili in qualunque tecnologia, per reti di diffusione, distribuzione e contribuzione dedicate alla televisione digitale terrestre, per reti a radiofrequenza dedicate alle emergenze sanitarie ed alla protezione civile, nonché per reti radio a larga banda punto-multipunto nelle bande di frequenza all'uopo assegnate, anche in coubicazione, viene autorizzata dagli Enti locali, previo accertamento, da parte dell'Organismo competente ad effettuare i controlli, di cui all'articolo 14 della legge 22 febbraio 2001, n. 36, della compatibilità del progetto con i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità, stabiliti uniformemente a livello nazionale in relazione al disposto della citata legge 22 febbraio 2001, n. 36, e relativi provvedimenti di attuazione, ove previsto.

In sede di autorizzazione per installare una stazione radio base per telefonia mobile, il parere dell'ARPA, ai sensi dell'art. 87, comma 4, D. Lgs. n. 259 del 2003 [ora art. 44 del medesimo D. Lgs. n. 259 cit. - N.d.R.], non è atto presupposto e condizionante il provvedimento autorizzativo del Comune, bensì atto di un procedimento parallelo necessario, non per la formazione del titolo edilizio e per l'inizio dei lavori con esso assentiti, bensì esclusivamente ai fini della concreta attivazione dell'impianto (Cons. Stato, sez. III, n. 3970/2017); il parere

dell'ARPA si qualifica pertanto come un provvedimento conclusivo dell'autonomo procedimento strumentale alla concreta attivazione dell'impianto e non alla formazione del titolo edilizio e all'inizio dei lavori con esso assentiti (Cons. Stato, sez. VI, n. 687/2023).

L'art. 21-nonies, comma 2, della L. n. 241/1990 stabilisce, invero, che il provvedimento annullabile è passibile di convalida entro un termine ragionevole "sussistendone le ragioni di interesse pubblico".

Da tale disposizione si evince, dunque, che l'Amministrazione è tenuta espressamente a motivare in maniera chiara (in tal senso si veda Cons. Stato, V, n. 2469/2020) circa le ragioni che l'hanno indotta, nel singolo caso concreto, a ritenere rispondente a un'esigenza di pubblico interesse quella di provvedere a conservare gli effetti del provvedimento viziato mediante l'adozione di un atto di secondo grado.

Guida alla lettura

La sentenza n. 1345 del 2025 il **Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Seconda**, resa in tema di **installazione di stazioni radio base**, rappresenta un caso emblematico di **bilanciamento tra semplificazione amministrativa e tutela dell'ambiente nell'ambito della disciplina delle infrastrutture per la telefonia mobile**.

Questioni preliminari

In primo luogo, il TAR ha dichiarato improcedibile il ricorso originario e i primi motivi aggiunti, poiché il nuovo provvedimento comunale di convalida aveva sostituito la precedente autorizzazione tacita, facendo venir meno l'interesse a impugnarla.

Inoltre, ha respinto l'eccezione di inammissibilità sollevata da Iliad, riconoscendo ai ricorrenti la legittimazione ad agire e l'interesse a ricorrere **in virtù della loro residenza prossima all'impianto e delle potenziali conseguenze sulla salute e sul valore economico dell'immobile**.

Sulla pretesa illegittimità del silenzio-assenso

Il TAR Lecce ha ribadito il consolidato indirizzo pretorio che **riconosce il valido perfezionamento del titolo autorizzativo sulla base del mero decorso dei termini indicati dal comma 10 dell'art. 44 del D.Lgs. n. 259/2003 senza che siano stati nel frattempo emessi provvedimenti oppositivi da parte dell'Amministrazione competente**.

Nel medesimo senso, evidenziano i Giudici, si pone anche una recente pronuncia del Consiglio di Stato, che ha così ribadito: ***“(i)l dispositivo tecnico denominato ‘silenzio-assenso’ risponde ad una valutazione legale tipica in forza della quale l’inerzia ‘equivale’ a provvedimento di accoglimento. Tale equivalenza non significa***

altro che gli effetti promananti dalla fattispecie sono sottoposti al medesimo regime dell'atto amministrativo. Con il corollario che, ove sussistono i requisiti di formazione del silenzio-assenso, il titolo abilitativo può perfezionarsi anche con riguardo ad una domanda non conforme a legge. Reputare, invece, che la fattispecie sia produttiva di effetti soltanto ove corrispondente alla disciplina sostanziale, significherebbe sottrarre i titoli così formati alla disciplina della annullabilità: tale trattamento differenziato, per l'altro, neppure discenderebbe da una scelta legislativa oggettiva, aprioristicamente legata al tipo di materia o di procedimento, bensì opererebbe (in modo del tutto eventuale) in dipendenza del comportamento attivo o inerte della p.a. Inoltre, l'impostazione di 'convertire' i requisiti di validità della fattispecie 'silenziosa' in altrettanti elementi costitutivi necessari al suo perfezionamento, vanificherebbe in radice le finalità di semplificazione dell'istituto. L'obiettivo di semplificazione perseguito dal legislatore viene, infatti, realizzato stabilendo che il potere (primario) di provvedere viene meno con il decorso del termine procedimentale, residuando successivamente la sola possibilità di intervenire in autotutela sull'assetto di interessi formatosi 'silenziosamente' (Consiglio di Stato, Sez. VI, 28 ottobre 2024, n. 8582, punto 7.4; v., altresì, Consiglio di Stato, Sez. VI, 8 luglio 2022, n. 5746)" (così Cons. Stato, VI, n. 10468/2024).

Alla luce dunque dei principi appena esposti, sostengono i Giudici che, anche a voler assumere come pacifico l'assunto prospettato da parte ricorrente circa la non corretta rappresentazione dello stato dei luoghi ad opera di Iliad S.p.A., **detta circostanza non implicherebbe comunque, come invece sostenuto in ricorso, la radicale impossibilità di formazione di un provvedimento autorizzatorio per silentium, nonché, per l'effetto, l'asserita carenza ab origine di un provvedimento convalidabile ad opera del Comune.**

Sull'istruttoria ambientale e sanitaria

Quanto al lamentato difetto istruttorio, anche alla luce degli artt. 3-5 del D.P.C.M. del 8.7.2003, dell'art. 8, comma 6, della L. n. 36/2001, dell'art. 6 della L.R. n. 5/2002, nonché dei generali principi di tutela della salute (art. 32 Cost.) e di precauzione, i Giudici muovono dalla preliminare considerazione che, in accordo con quanto previsto dall'art. 44, comma 1, del D.Lgs. n. 259/2003, **ancorché l'autorizzazione all'installazione di una stazione radio base competa all'amministrazione comunale, tuttavia l'unico soggetto che ha il potere di effettuare i necessari controlli in punto di impatto elettromagnetico della struttura da installare, valutandone la compatibilità con i limiti espositivi di legge, è l'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente.**

L'art. 44 citato prevede, infatti, che: *"L'installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici e la modifica delle caratteristiche di emissione di questi ultimi e, in specie anche, l'installazione di torri, di tralicci destinati ad ospitare successivamente apparati radio-trasmittenti, ripetitori di servizi di comunicazione elettronica, stazioni radio base per reti di comunicazioni elettroniche mobili in qualunque tecnologia, per reti di diffusione, distribuzione e contribuzione dedicate alla televisione digitale terrestre, per reti a radiofrequenza dedicate alle emergenze sanitarie ed alla protezione civile, nonché per reti radio a larga banda punto-multipunto nelle bande di frequenza all'uopo assegnate, anche in coubicazione, viene autorizzata dagli Enti locali,*

previo accertamento, da parte dell'Organismo competente ad effettuare i controlli, di cui all'articolo 14 della legge 22 febbraio 2001, n. 36, della compatibilità del progetto con i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità, stabiliti uniformemente a livello nazionale in relazione al disposto della citata legge 22 febbraio 2001, n. 36, e relativi provvedimenti di attuazione, ove previsto".

Sotto diverso profilo, ad avviso del TAR, vale la pena evidenziare che, per costante e condivisibile giurisprudenza amministrativa, **il parere reso da ARPA non condiziona in alcun modo l'adozione del titolo autorizzatorio, essendo esso necessario ai soli fini dell'attivazione dell'impianto.**

È stato invero chiarito che, *"in sede di autorizzazione per installare una stazione radio base per telefonia mobile, il parere dell'ARPA, ai sensi dell'art. 87, comma 4, D. Lgs. n. 259 del 2003 [ora art. 44 del medesimo D. Lgs. n. 259 cit. - N.d.R.], non è atto presupposto e condizionante il provvedimento autorizzativo del Comune, bensì **atto di un procedimento parallelo necessario, non per la formazione del titolo edilizio e per l'inizio dei lavori con esso assentiti, bensì esclusivamente ai fini della concreta attivazione dell'impianto** (Cons. Stato, sez. III, n. 3970/2017)"; "Il parere dell'ARPA si qualifica pertanto come un **provvedimento conclusivo dell'autonomo procedimento strumentale alla concreta attivazione dell'impianto** e non alla formazione del titolo edilizio e all'inizio dei lavori con esso assentiti (Cons. Stato, sez. VI, n. 687/2023)" (cfr., ex multis, Cons. Stato, VI, n. 3545/2023 e n. 4918/2022; conforme anche TAR Emilia-Romagna, Bologna, sez. II, n. 44/2024; in senso analogo TAR Marche, Ancona, I, n. 741/2022; TAR Puglia, Bari, III, n. 222/2022).*

Aggiunge ancora il TAR che, seppur vero che l'art. 9 della L. R. Puglia n. 5/2002 in più parti della disposizione onera il gestore richiedente a corredare la propria istanza autorizzativa con documentazione facente riferimento a un raggio di 500 metri dall'opera (cfr. commi 1, lett. A.9 e A.10, e lett. C), tuttavia il predetto raggio non coincide con quello di misurazione dell'ARPA, atteso che il regolamento della Regione Puglia n. 14/2006, nel definire specificamente le *"Modalità tecniche e procedurali per l'esecuzione dei controlli"* (Allegato 1) con particolare riguardo alla *"Istruttoria relativa al rilascio parere tecnico preventivo di ARPA Puglia"* (punto 1.A), impone invece di considerare, con specifico riferimento alle installazioni di stazioni radio base, un'area avente raggio di 100 metri.

Tale elemento, secondo il Collegio assume una portata assai rilevante in quanto, anche a ravvisare una violazione della disciplina posta dall'art. 9 della L.R. n. 5/2002, **non vi sarebbe comunque alcuna dimostrazione, né principio di prova, che la ridotta rappresentazione dei luoghi lamentata dai ricorrenti potesse materialmente incidere sugli esiti del procedimento de quo, conducendo le amministrazioni coinvolte a una valutazione di segno contrario rispetto all'autorizzazione dell'opera.**

Sui siti sensibili e sulla localizzazione urbanistica

Ad avviso del Collegio, nessun rilievo può assumere la contestata presenza, in prossimità dell'impianto di via Pola, **di due diversi siti sensibili** - ossia l'asilo nido e il Centro Diurno -

considerato che lo stesso **art. 10, comma 1, della L.R. n. 5/2002**, invocato dai ricorrenti a sostegno della censura articolata, **non prevede alcun divieto di collocazione delle stazioni radio base in prossimità di tali siti, escludendola unicamente sopra i relativi edifici** (stabilisce, più precisamente, la disposizione richiamata che: *“È vietata l’installazione di sistemi radianti relativi agli impianti di emittenza radio televisiva e di stazioni radio base per telefonia mobile sulle aree, sulle strutture e sugli edifici destinati all’infanzia e a utenti in età pediatrica e sulle attrezzature sanitarie e assistenziali come ospedali, case di cura e di riposo, scuole e asili nido, istituti per l’infanzia e parrocchie”*).

Quindi, il TAR ha **escluso che la vicinanza dell’impianto ad asili o centri diurni potesse renderlo illegittimo**.

Sul programma annuale e stralcio comunale

Nella sentenza si legge, inoltre, che non può in ogni caso ritenersi destinata a inficiare la convalida gravata l’omessa presentazione, da parte di Iliad S.p.A., del “Programma annuale di installazione c/o modifica degli impianti” presso la Regione o del “*Programma stralcio comunale*” presso il Comune, considerato che, **per pacifico orientamento ermeneutico, in materia di autorizzazione all’installazione di un impianto di telefonia mobile, “attesa la presenza della procedura semplificata ex art. 87 [art. 44] d.lgs. n. 259/2003 l’amministrazione non può esigere documenti diversi da quelli di cui all’all. 13, mod. A del medesimo testo normativo, attese le finalità acceleratorie del procedimento e l’esigenza di evitare ogni forma di aggravamento procedimentale da parte del Comune”** (cfr. Cons. Stato, VI, n. 744/2025, che richiama *Id.*, n. 8259/2022, nonché Cons. Stato, III, n. 4189/2018).

Sulla compatibilità urbanistica

Ad avviso del TAR Lecce, occorre in primo luogo rammentare che il R.R. n. 14/2006, per quanto di interesse, stabilisce che: *“In sede istruttoria va valutata la compatibilità delle caratteristiche tecniche dell’impianto progettato, con riferimento ad un raggio di 300 metri dal sito, con le caratteristiche del contesto edilizio ed urbanistico circostante rivenienti dagli strumenti di pianificazione urbanistica vigenti; si deve tenere conto, tra l’altro, delle prospettive di edificazione ex novo, di recupero dell’esistente e di sopraelevazione fondate sulle previsioni dei vigenti strumenti urbanistici. Ove l’impianto progettato, nelle sue caratteristiche strutturali e funzionali, sia compatibile con la situazione edilizia già in essere al momento della presentazione dell’istanza o della DIA ma possa apparire incompatibile con la situazione potenziale prevista dagli strumenti urbanistici vigenti, l’operatore ha facoltà di acquisire comunque il titolo di legittimazione previa sottoscrizione di un atto d’obbligo che preveda sia le modifiche strutturali e funzionali da apportare all’impianto in concomitanza con le previste trasformazioni edilizie e territoriali, sia la relativa scansione temporale”* (cfr. lettera A.2).

Pertanto, il TAR ha ritenuto **corretta la valutazione del Comune e valido l’atto d’obbligo presentato da Iliad**.

Violazione dell’art. 21-nonies, co. 2, L. n. 241/90

Con riguardo, infine, all'ultima censura dei ricorrenti – in ordine alla mancanza nella convalida adottata dal Comune di una motivazione adeguata e specifica circa l'esistenza di un interesse pubblico concreto, che giustifichi il mantenimento e la convalida di un provvedimento originariamente viziato - il TAR richiama **l'art. 21-nonies, comma 2, della legge n. 241/1990, secondo il quale la convalida di un atto annullabile è possibile solo se sussistono ragioni di interesse pubblico e queste devono essere espresse chiaramente e motivatamente dall'Amministrazione.**

Nel caso esaminato, il TAR evidenzia che la **convalida non contiene una esplicita e puntuale indicazione di tali ragioni, né la relazione istruttoria richiamata fornisce una motivazione sufficiente in tal senso.**

Il richiamo fatto dall'Amministrazione alle stazioni radio base come opere di pubblica utilità e alla necessità di realizzare una rete capillare di telecomunicazioni è stato giudicato, dal TAR, **insufficiente a descrivere un vero e proprio interesse pubblico giuridicamente rilevante e specifico nel caso concreto.** Tali argomentazioni sono state ritenute parte di una motivazione più ampia riguardante la compatibilità urbanistica e non come atto specifico di bilanciamento dell'interesse pubblico alla convalida.

Di conseguenza, **il Tribunale riconosce la sussistenza di un vizio motivazionale nell'atto di convalida, accogliendo parzialmente il ricorso e annullando la convalida, lasciando, tuttavia, salva la possibilità per l'Amministrazione comunale di riesercitare il proprio potere entro un termine ragionevole, adottando un nuovo provvedimento adeguatamente motivato.**

Pubblicato il 03/10/2025

N. 01345/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00583/2024 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

Lecce - Sezione Seconda

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 583 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da Filomena Bruno e Vitantonio Angiulli, rappresentati e difesi dall'avvocato Valeria Pellegrino, con domicilio eletto presso il suo studio in Lecce, via Augusto Imperatore n. 16;

contro

Comune di Massafra, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Dimito, con domicilio digitale come da PEC indicata in Reginde; Arpa Puglia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Maria Laura Chiapperini, con domicilio eletto presso il suo studio in Lecce, via Miglietta n. 2;

nei confronti

Iliad Italia S.p.A., rappresentata e difeso dagli avvocati Filippo Pacciani, Valerio Mosca e Martina Menga, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Luciano Ancora in Lecce, via Imbriani n. 30;

per l'accertamento

della mancata formazione del silenzio - assenso sull'istanza di autorizzazione all'installazione di una stazione radio base su lastrico solare di un fabbricato ubicato in Massafra alla Via Pola n. 78;

per l'annullamento

- dell'autorizzazione, probabilmente formatasi *per silentium*, rilasciata ai sensi dell'art. 44 del D. lgs. n. 259/2003 in favore di Iliad Italia S.p.A. per l'installazione di una stazione radio base su lastrico solare di un fabbricato ubicato in Massafra alla Via Pola n. 78;

- di ogni altro atto presupposto, connesso, e/o consequenziale allo stato non conosciuto, che abbia contribuito alla formazione del titolo autorizzativo e alla realizzazione dell'impianto, ivi compresi ed ove occorra il parere di ARPA Puglia ove espresso ai sensi dell'art. 44, c. 5, D. lgs. 259/03, l'attestazione di avvenuta autorizzazione ovvero l'autocertificazione del richiedente alternativemente previste dal successivo comma 10 e la comunicazione di inizio lavori;

nonché per la condanna in forma specifica

delle PP.AA. resistenti e, ove occorra, del controinteressato all'adozione di ogni misura opportuna, ivi compresa la rimozione dell'impianto e la riduzione in pristino.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Bruno Filomena il 18.7.2024, per l'accertamento

della mancata formazione del silenzio – assenso sull'istanza di autorizzazione

all'installazione di una stazione radio base su lastrico solare di un fabbricato ubicato in Massafra alla Via Pola n. 78;

nonché per la condanna in forma specifica

delle PP.AA. resistenti e, ove occorra, del controinteressato all'adozione di ogni misura opportuna, ivi compresa la rimozione dell'impianto e la riduzione in pristino.

Per quanto riguarda i secondi motivi aggiunti presentati da Bruno Filomena il 20.2.2025, per l'annullamento

- del provvedimento adottato dal Dirigente della 5^a Ripartizione Urbanistica del Comune di Massafra in data 16/01/25 e trasmesso con nota in pari data prot. n. 2511 avente ad oggetto *"convalida e/o conferma il provvedimento autorizzativo formatosi per silenzio assenso ai sensi degli artt. 44 e 49 Dlgs n. 259/2003 per installazione di una stazione radio base per rete di telefonia mobile nel Comune di Massafra (TA) presso un immobile ubicato nel territorio comunale alla Via Pola n. 78 - N.C.E.U. fg. 48 p.lla 4283"*;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale che abbia contribuito alla formazione del titolo autorizzativo e alla realizzazione dell'impianto compresi, ove occorra, la relazione istruttoria a firma del medesimo Dirigente del 04/12/24, il parere di ARPA Puglia ove espresso ai sensi dell'art. 44, c. 5, Dlgs 259/03 ovvero formatosi per silenzio – assenso, la nota del Dirigente U.O.S. Agenti Fisici di ARPA Puglia 24/01/25 prot. n. 4077, nella parte in cui sembra postulare la completezza della documentazione allegata all'istanza di Iliad e il presupposto verbale di sopralluogo compiuto da ARPA il 02/04/24, cui si fa rinvio nella predetta nota del 24/01/25;

nonché per la condanna in forma specifica

delle PP.AA. resistenti e, ove occorra, del controinteressato all'adozione di ogni misura opportuna, ivi compresa la rimozione dell'impianto e la riduzione in pristino.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Iliad Italia S.p.A., del Comune di Massafra e di Arpa Puglia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 giugno 2025 il dott. Paolo Fusaro e uditi per le parti i difensori come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso assistito da istanza cautelare, notificato in data 6.5.2024 e depositato in data 10.5.2024, i ricorrenti Filomena Bruno e Vitantonio Angiulli, esponendo di risiedere nel Comune di Massafra in via Fratelli Bandiera n. 77/A, hanno agito innanzi a questo Tribunale al fine di accertare la mancata formazione del silenzio-assenso in merito all'istanza avanzata dalla Iliad S.p.A. in data 27.10.2023 ai sensi degli artt. 44 e 49 del D. Lgs. n. 259/2003 e volta al rilascio di un provvedimento autorizzativo per l'installazione di una stazione radio base per telefonia mobile da collocarsi presso un immobile sito nel Comune di Massafra in Via Pola n. 78 (Foglio 48, particella 4283).

I ricorrenti hanno chiesto, in ogni caso, l'annullamento del provvedimento autorizzativo eventualmente formatosi per silentium, nonché l'adozione di ogni ulteriore misura conseguenziale (quale la rimozione dell'impianto e la riduzione in pristino dello stato dei luoghi).

Parte ricorrente ha assegnato la fondatezza del ricorso ai motivi così compendiatamente:

I. "Violazione dell'art. 44, c. 5, Dlgs 259/03 e della lettera A.1, ultimo cpv, del Regolamento Regionale n. 14/2006. Violazione degli artt. 1 e 2 della Convenzione di Aarhus. Violazione dei principi generali di pubblicità e trasparenza";

II. "Violazione dell'art. 44, Dlgs 259/03, del DPCM 08/07/03, della L.R. n. 5/2002 e del R.R. n. 14/2006. Violazione del principio di precauzione di cui all'art. 191 del TFUE (ex 174 del TCE). Eccesso di potere per erronea presupposizione in fatto e in diritto. Difetto e/o carenza di istruttoria".

1.1. Si è costituita nel presente giudizio la controinteressata Iliad Italia S.p.A. in data 17.5.2024, sviluppando le proprie difese con memoria depositata il 27.5.2024.

1.2. Si è costituito nel medesimo giudizio il Comune di Massafra in data 26.5.2024 per resistere al ricorso di controparte.

1.3. Sia il Comune resistente che la Società controinteressata, oltre a contestare la fondatezza nel merito del ricorso azionato, ne hanno eccepito, in via preliminare, l'irricevibilità per tardività, nonché l'inammissibilità e l'improcedibilità per carenza di legittimazione attiva e di interesse ad agire in capo ai richiedenti.

1.4. All'udienza camerale del 30.5.2024, fissata per l'esame della pretesa cautelare di parte ricorrente, è stato disposto un differimento del contenzioso, avendo la stessa rappresentato la possibile proposizione di motivi aggiunti.

1.5. All'esito della successiva udienza camerale del 9.7.2024, il Collegio, con ordinanza n. 460 del 11.7.2024, ha accolto l'istanza cautelare di parte attrice, sospendendo il provvedimento gravato.

2. Con successivo ricorso, notificato e depositato in data 18.7.2024, i medesimi ricorrenti, ottenuto l'accesso agli atti del procedimento amministrativo oggetto di causa, hanno formulato

motivi aggiunti avverso gli atti già gravati con l'atto introduttivo di giudizio, formulando l'ulteriore ordine di censure di seguito compendiate: "Violazione art. 44, c. 1, 3, 5 e 10 del Dlgs 259/03 e dell'art. 9, c. 1, lettera a), n. 9-10, e lettera c) della L.R. n. 5/02. Carenza di istruttoria per carente e/o insufficiente rappresentazione dello stato dei luoghi ed erronea presupposizione in fatto e in diritto. Violazione e/o falsa applicazione della lettera C) del R.R. n. 14/06 e dell'art. 9, c. 2, L.R. n. 5/02. Violazione del principio di precauzione".

2.1. Le parti hanno successivamente depositato documenti e memorie ai sensi dell'art. 73 c.p.a.

3. Con nuovo ricorso assistito da istanza cautelare, notificato e depositato in data 20.2.2025, Filomena Bruno e Vitantonio Angiulli hanno proposto secondi motivi aggiunti impugnando il provvedimento del Comune di Massafra n. 2511 del 16.1.2025, avente ad oggetto la "convalida e/o conferma" dell'autorizzazione formatasi mediante silenzio assenso sull'istanza presentata da Iliad S.p.A. in data 27.10.2023.

La parte ha, in particolare, contestato la legittimità di tale sopravvenuto provvedimento alla luce delle seguenti doglianze:

I. "Violazione dell'art. 21-nonies c. 2, L. n. 241/90. Carenza in concreto di potere per insussistenza di un provvedimento annullabile";

II. "Violazione art. 44, c. 1, 3, 5 e 10 del Dlgs 259/03 e dell'art. 9, c. 1, lettera a), n. 9-10, e lettera c) della L.R. n. 5/02. Carenza di istruttoria per carente e/o insufficiente rappresentazione dello stato dei luoghi ed erronea presupposizione in fatto e in diritto. Violazione e/o falsa applicazione della lettera C) del R.R. n. 14/06 e dell'art. 9, c. 2, L.R. n. 5/02. Violazione del principio di precauzione, dei principi di buon andamento e leale cooperazione istituzionale";

III. "Illegittimità del provvedimento di convalida anche con riferimento all'istruttoria circa la compatibilità urbanistica ed edilizia della SRB di Via Pola 78. Erroneità dell'istruttoria e dei presupposti in fatto e diritto. Violazione del punto A.2 del R.R. 14/06. Carenza della motivazione. Contraddittorietà";

IV. "Violazione dell'art. 21nonies, co. 2, L. n. 241/90 anche sotto ulteriore profilo. Violazione dell'indirizzo riveniente dalla delibera CC n. 26 del 03/04/24. Carenza ed erroneità della motivazione di motivazione").

3.1. In data 28.2.2025 si è costituita in giudizio l'Agenzia Regionale per la Prevenzione e la Protezione dell'Ambiente ("ARPA Puglia"), sviluppando le proprie difese con successiva memoria del 20.3.2025.

3.2. Il Comune di Massafra ha contestato la fondatezza delle censure articolate dai ricorrenti con secondi motivi aggiunti con memoria depositata il 21.3.2025.

3.3. Parimenti ha fatto Iliad S.p.A. con atto difensivo di identica data, eccependo

l'improcedibilità del ricorso originario e dei primi motivi aggiunti proposti da parte attrice, tenuto conto dell'intervenuta convalida n. 2511 del 16.1.2025 adottata dall'Ente territoriale.

La controinteressata ha, altresì, reiterato l'eccezione preliminare di inammissibilità rispetto ai secondi motivi aggiunti alla luce della carenza di legittimazione attiva ed interesse ad agire in capo ai ricorrenti.

4. All'esito dell'udienza camerale del 24.3.2025, il Tribunale ha accolto la pretesa cautelare avanzata da parte ricorrente con secondi motivi aggiunti.

5. Depositata dai contendenti ulteriori memorie ai sensi dell'art. 73 c.p.a., all'esito dell'udienza pubblica del 23.6.2025 la causa è stata infine trattenuta in decisione.

6. Va, anzitutto, dichiarata l'improcedibilità del ricorso originario nonché dei primi motivi aggiunti azionati in questa sede da Filomena Bruno e Vitantonio Angiulli, essendo venuto meno l'interesse della parte ad ottenere una pronuncia sul provvedimento con tali atti gravato.

Entrambi i predetti ricorsi riguardano, infatti, la presunta illegittimità del provvedimento autorizzatorio formatosi per silentium sull'istanza di Iliad S.p.A. del 27.10.2023 e avente per oggetto l'installazione, presso l'immobile di via Pola n. 78 del Comune di Massafra, di una stazione radio base per telefonia mobile.

Tale questione risulta tuttavia giuridicamente superata, considerato che, in pendenza di giudizio, l'Ente comunale, su sollecitazione della stessa Iliad S.p.A. del 27.9.2024, ha avviato in data 11.10.2024, ai sensi dell'art. 21-nonies, comma 2, della L. n. 241/1990, un procedimento di riesame dell'istanza presentata dalla medesima Società e, dopo aver effettuato le dovute pubblicazioni (sulla home page del sito internet del Comune di Massafra e sull'Albo pretorio) e aver altresì proceduto a una rivalutazione dell'istanza all'esito di una nuova istruttoria, ha successivamente adottato il provvedimento di secondo grado prot. n. 2511 del 16.1.2025, con cui è stato convalidato il provvedimento formatosi per silenzio assenso ai sensi degli artt. 44 e 49 D. Lgs. n. 259/2003 in favore della richiedente Iliad S.p.A.

Ciò porta, conseguentemente, a escludere che permanga un concreto e attuale interesse della parte all'impugnativa dell'originario provvedimento autorizzatorio tacito, atteso che la sopravvenuta convalida n. 2511, innestandosi su un pregresso provvedimento illegittimo del quale ha inteso rimuovere i vizi, operandone in tal modo una sanatoria al fine di conservarne gli effetti, comporta la traslazione dell'interesse a ricorrere della parte dal provvedimento amministrativo originariamente impugnato a quello in autotutela sopravvenuto.

In tal senso si è espressa anche una recente condivisibile giurisprudenza, affermando che "L'adozione di un nuovo atto, quando non sia meramente confermativo di un provvedimento precedente, ma rappresenti invece una rinnovata espressione della funzione amministrativa, comporta la pronuncia d'improcedibilità del giudizio in corso per sopravvenuta carenza di interesse, trasferendosi l'interesse del ricorrente dall'annullamento dell'atto originariamente impugnato a quello che lo sostituisce" (cfr. Cons. Stato, VI, n. 3352/2023 e n. 9147/2023; conforme, più di recente, T.A.R. Lazio, Roma, V-ter, n. 2288/2025 e n. 15421/2024; T.A.R.

Campania, Salerno, I, n. 2465/2022).

Rilevata, quindi, l'improcedibilità del ricorso e dei primi motivi aggiunti azionati da Filomena Bruno e Vitantonio Angiulli, è possibile esaminare il ricorso per secondi motivi aggiunti avverso l'atto di convalida adottato dal Comune di Massafra.

7. Prima, tuttavia, di poter vagliare nel merito le censure sollevate da parte attrice, va analizzata l'eccezione preliminare di rito formulata da Iliad S.p.A. all'interno della propria memoria difensiva del 21.3.2025.

Secondo la tesi dell'odierna controinteressata, più precisamente, il secondo ricorso per motivi aggiunti sarebbe invero da dichiarare inammissibile per difetto di legittimazione attiva ed interesse ad agire in capo ai ricorrenti, considerato che la mera affermazione degli stessi di risiedere in prossimità della stazione radio base autorizzanda - con conseguente presunta compromissione del diritto alla salute e diminuzione del valore economico del proprio immobile - non sarebbe circostanza di per sé sufficiente a dar prova della sussistenza, nella vicenda in esame, di entrambe le citate condizioni dell'azione.

7.1. L'eccezione è infondata.

7.2. Va, invero, rammentato che la sussistenza delle condizioni dell'azione deve essere vagliata in astratto alla luce del complesso delle allegazioni contenute in ricorso (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., n. 22/2021).

Inoltre, con riguardo alla specifica materia che rileva in questa sede, la giurisprudenza ha chiarito che, "al fine di radicare oltre alla legittimazione, derivante dalla incontestata vicinitas, l'interesse al ricorso, è sufficiente che il ricorrente prospetti una possibile nocività per l'ambiente circostante [...], mentre attiene alle valutazioni di merito, e non di rito, accertare se in concreto la nocività per l'ambiente sussiste ovvero se il ricorrente ha fornito una prova congrua, o un consistente principio di prova, del fatto che l'installazione dell'antenna, possa comunque riflettersi in modo pregiudizievole sulla qualità di vita" (così Cons. Stato, VI, n. 3573/2024, che ribadisce la posizione assunta da Id., n. 11203/2023; cfr anche T.A.R. Lazio, V-quater, nn. 10576/2025 e 2665/2025).

7.3. Ora, nel caso di specie, quanto al profilo della legittimazione ad agire, i ricorrenti hanno dedotto di risiedere in un appartamento di proprietà di Filomena Bruno situato in via Fratelli Bandiera n. 77/A e distante soltanto una trentina di metri dall'immobile oggetto dell'installazione dell'impianto di via Pola n. 78 (cfr. anche il ricorso per motivi aggiunti, p. 3).

Tali circostanze non sono state contestate dalle controparti, dimostrando pertanto la vicinitas dei ricorrenti rispetto all'opera in contestazione e, dunque, la loro legittimazione ad agire rispetto al provvedimento gravato.

7.4. Per quel che concerne poi la sussistenza dell'interesse a ricorrere, Bruno e Angiulli, deducendo e documentando di essere residenti in un immobile assai vicino all'antenna di cui si discute, hanno prospettato che la realizzazione e l'attivazione della stazione radio base

comporterebbe, oltre a conseguenze dannose per la loro salute e per l'ambiente circostante a causa dell'esposizione a emissioni elettromagnetiche nocive, anche un nocumento di tipo patrimoniale, determinando una svalutazione del valore dell'immobile in questione.

L'interesse ad agire è stato, dunque, prospettato dalla parte sia come possibile pregiudizio alla salute, sia come danno patrimoniale da correlare a una diminuzione di valore dell'immobile.

In particolare, con riferimento a tale ultimo aspetto, a sostegno di quanto rappresentato, parte ricorrente ha depositato una relazione tecnica datata 23.4.2024, nella quale il consulente incaricato ha dichiarato che "sull'unità immobiliare di proprietà della committenza, ubicata ad una distanza di circa 30mt dall'immobile in via Pola n.78, la presenza della stazione radio base, incide in maniera negativa sul valore di mercato in quanto ne limita l'affaccio, come si evidenzia con documentazione fotografica di seguito allegata e ne compromette l'appetibilità sul mercato" (cfr. doc. 5, fascicolo di parte ricorrente).

Per converso, Iliad S.p.A., nel negare la sussistenza di un interesse in capo alle controparti, si è limitata a contestare la genericità degli assunti dei ricorrenti, senza tuttavia offrire alcun riscontro documentale a conferma dell'effettiva non incidenza dell'opera de qua rispetto al valore dell'immobile di proprietà della Bruno.

Alla luce, dunque, del principio di prova fornito da parte ricorrente, rappresentato dalla relazione peritale in atti, e tenuto altresì conto della carenza di documentazione di segno contrario offerta dall'odierna controinteressata tesa a smentire quanto in detta relazione asserito, ad avviso del Collegio deve pertanto ritenersi sussistente, nella vicenda in esame, l'interesse ad agire in capo agli odierni ricorrenti.

Premesso quanto sopra, è possibile passare ad esaminare nel merito le singole censure formulate dalla parte con i secondi motivi aggiunti proposti.

8. Anzitutto, con il primo ordine di censure, i ricorrenti deducono:

- che l'istanza autorizzatoria presentata da Iliad S.p.A. in data 27.10.2023 era afflitta da carenze tali da determinare un'erronea ed insufficiente rappresentazione dello stato dei luoghi nel quale la stazione radio base di Via Pola veniva ad inserirsi;
- che invero la Società richiedente, al fine di asseverare la conformità dell'impianto da realizzare rispetto ai limiti, ai valori e agli obiettivi di cui alla L. n. 36/2001 e al D.P.C.M. del 8.7.2003, ha sempre preso in considerazione nei propri documenti un'area ricompresa nel raggio di 300 metri dal punto di installazione (ossia via Pola n. 78), e non già di 500 metri, come invece previsto dall'art. 9 della L. R. Puglia n. 9/2002;
- che ciò ha determinato la totale inattendibilità delle valutazioni effettuate dal gestore in ordine al campo elettromagnetico sussistente, non essendo stata in particolare considerata nelle simulazioni e nelle misurazioni effettuate la preesistente installazione di Via Colonello Scarano n. 117, in quanto ubicata in un raggio di 400 metri;

- che, in ragione di detta erroneità nella rappresentazione dei luoghi, nessun provvedimento tacito poteva legittimamente formarsi sull'istanza di Iliad S.p.A., con conseguente radicale venir meno dell'oggetto del provvedimento di secondo grado successivamente adottato dall'Amministrazione comunale ai sensi dell'art. 21-nonies della L. n. 241/1990.

8.1. Le censure richiamate non meritano condivisione.

In tema di installazione di stazioni radio base, l'art. 44, comma 10, del D. Lgs. n. 259/2003 dispone infatti che "Le istanze di autorizzazione si intendono accolte qualora, entro il termine perentorio di sessanta 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, ove ne sia previsto l'intervento, e non sia stato espresso un dissenso, congruamente motivato, da parte di un'Amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale o dei beni culturali (...)" e la giurisprudenza ha specificato che il complesso sistema procedimentale delineato da tale disposizione non preclude la possibilità che, nell'inerzia delle amministrazioni competenti, il titolo abilitativo si formi per silenzio anche nel caso in cui l'istanza non sia corredata dai necessari documenti a supporto (si veda Cons. Stato, VII, n. 10069/2023), atteso che il perfezionamento di un titolo mediante silenzio assenso non richiede l'assenza di eventuali vizi o la completezza della documentazione richiesta (cfr. Cons. Stato, VI, n. 15/2024).

La ricostruzione propugnata da parte attrice contrasta, dunque, con il consolidato indirizzo pretorio che riconosce il valido perfezionamento del titolo autorizzativo sulla base del mero decorso dei termini indicati dal comma 10 dell'art. 44 del D. Lgs. n. 259/2003 senza che siano stati nel frattempo emessi provvedimenti oppositivi da parte dell'Amministrazione competente.

Nel medesimo senso si pone anche una recente pronuncia del Consiglio di Stato, che pare utile richiamare in questa sede e che ha così ribadito: "(i)l dispositivo tecnico denominato 'silenzio-assenso' risponde ad una valutazione legale tipica in forza della quale l'inerzia 'equivale' a provvedimento di accoglimento. Tale equivalenza non significa altro che gli effetti promananti dalla fattispecie sono sottoposti al medesimo regime dell'atto amministrativo. Con il corollario che, ove sussistono i requisiti di formazione del silenzio-assenso, il titolo abilitativo può perfezionarsi anche con riguardo ad una domanda non conforme a legge. Reputare, invece, che la fattispecie sia produttiva di effetti soltanto ove corrispondente alla disciplina sostanziale, significherebbe sottrarre i titoli così formati alla disciplina della annullabilità: tale trattamento differenziato, per l'altro, neppure discenderebbe da una scelta legislativa oggettiva, aprioristicamente legata al tipo di materia o di procedimento, bensì opererebbe (in modo del tutto eventuale) in dipendenza del comportamento attivo o inerte della p.a. Inoltre, l'impostazione di 'convertire' i requisiti di validità della fattispecie 'silenziosa' in altrettanti elementi costitutivi necessari al suo perfezionamento, vanificherebbe in radice le finalità di semplificazione dell'istituto. L'obiettivo di semplificazione perseguito dal legislatore viene, infatti, realizzato stabilendo che il potere (primario) di provvedere viene meno con il decorso del termine procedimentale, residuando successivamente la sola possibilità di intervenire in autotutela sull'assetto di interessi formatosi 'silenziosamente' (Consiglio di Stato, Sez. VI, 28 ottobre 2024, n. 8582, punto 7.4; v., altresì, Consiglio di Stato, Sez. VI, 8 luglio 2022, n. 5746)"

(così Cons. Stato, VI, n. 10468/2024).

Alla luce dunque dei principi appena esposti, anche a voler assumere come pacifico l'assunto prospettato da parte ricorrente circa la non corretta rappresentazione dello stato dei luoghi ad opera di Iliad S.p.A., detta circostanza non implicherebbe comunque, come invece sostenuto in ricorso, la radicale impossibilità di formazione di un provvedimento autorizzatorio per silentium, nonché, per l'effetto, l'asserita carenza ab origine di un provvedimento convalidabile ad opera del Comune di Massafra.

Con conseguente rigetto del motivo in esame.

9. Con il successivo motivo di doglianza, i ricorrenti ribadiscono anzitutto, pur con riferimento alla convalida gravata, le considerazioni già svolte al punto appena analizzato per quel che concerne l'errata valutazione del raggio considerato da Iliad S.p.A. nella propria "Analisi di impatto elettromagnetico" allegata all'istanza del 27.10.2023 (300 metri in luogo dei 500 previsti dall'art. 9 della L. R. n. 5/2002), circostanza questa che, secondo prospettazione attorea, non avrebbe consentito al Comune di Massafra e ad Arpa Puglia di verificare effettivamente la conformità dell'impianto oggetto di istanza ai limiti di esposizione previsti dalla L. n. 36/2001 e D.P.C.M. del 8.7.2003 (viene prospettato, più precisamente, che "l'insufficiente rappresentazione dello stato dei luoghi nonché il parametro erroneamente utilizzato impedisce ab imis di considerare le misurazioni effettuate e la conseguente asseverazione attendibili e quindi utili a consentire in una prima fase la formazione di un titolo legittimo e in secondo momento la sua convalida", con ulteriore violazione del principio di precauzione, non essendo stato sufficientemente indagato il rischio per la salute umana, atteso che, "Riducendo il raggio delle misurazioni e della valutazione dell'impatto elettromagnetico ARPA non è stata infatti messa in condizione di effettuare l'istruttoria di sua competenza, prevista dall'art. 44, c. 5 Dlgs 259/03"; cfr. secondi motivi aggiunti, pp. 13 e 14).

Nell'ambito del medesimo motivo, la parte lamenta inoltre:

- che, anche a voler illegittimamente limitare la verifica dell'impatto elettromagnetico della stazione di Via Pola a un'area avente raggio di 300 metri, la convalida comunale sarebbe comunque da ritenere illegittima, avendo il gestore omesso di segnalare - e, dunque, l'Ente territoriale potuto valutare - talune rilevanti circostanze sopravvenute, quali: i. il potenziamento della stazione radio base di via Colonnello Scarano; ii. l'intervenuta autorizzazione ad opera del Comune di una stazione radio base in favore di altro operatore in via Settembrini n. 101, a una distanza di circa 150 metri da via Pola; iii. ancora la presenza, ad analoga distanza, di un sito sensibile, vale a dire l'asilo nido di via Teramo n. 7, avviato dal mese di agosto 2024;

- che sussiste un evidente difetto istruttorio, anche alla luce degli artt. 3-5 del D.P.C.M. del 8.7.2003, dell'art. 8, comma 6, della L. n. 36/2001, dell'art. 6 della L. R. n. 5/2002, nonché dei generali principi di tutela della salute (art. 32 Cost.) e di precauzione, atteso che, nel corso dell'iter di convalida, è stata pretermessa ogni indagine in merito all'impatto elettromagnetico della stazione radio di cui si discute, omettendosi, in particolare, di considerare: i. che la stazione in questione è ubicata nel pieno centro abitato del Comune, in zona dunque densamente popolata; ii. che nelle immediate vicinanze insistono abitazioni caratterizzate dalla

presenza di primo e secondo piano, che verrebbero quindi a trovarsi alla medesima altezza dell'antenna installata (come nel caso dei ricorrenti); iii. che, a circa 180 metri dall'opera, in viale Marconi n. 158, si trova un sito particolarmente sensibile, quale è il Centro Diurno S.S. Medici, che si aggiunge all'asilo nido di via Teramo; iv. che il servizio di telefonia nella zona è già ampiamente garantito dalla installazione di via Scarano n. 117; v. che, nella medesima zona, a distanza di circa 100 metri, potrebbero a breve insistere due installazioni, ossia quella di Via Pola n. 78 e quella di Via Settembrini n. 101, richiesta da Vodafone Italia con istanza del 17.11.2023, cui è seguita l'autocertificazione del 27.2.2024;

- infine che, l'impugnata convalida sarebbe ulteriormente viziata dal fatto che, all'interno dell'istanza presentata da Iliad S.p.A. e della correlata documentazione, non si rinvencono né il programma annuale di installazione, né il programma stralcio comunale, entrambi richiesti ai sensi dell'art. 7 della L. R. n. 5/2002.

9.1. Le doglianze in esame sono infondate.

9.2. Occorre anzitutto muovere dalla preliminare considerazione che, in accordo con quanto previsto dall'art. 44, comma 1, del D. Lgs. n. 259/2003, ancorché l'autorizzazione all'installazione di una stazione radio base competa all'amministrazione comunale, tuttavia l'unico soggetto che ha il potere di effettuare i necessari controlli in punto di impatto elettromagnetico della struttura da installare, valutandone la compatibilità con i limiti espositivi di legge, è l'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente.

L'art. 44 citato prevede, infatti, che "L'installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici e la modifica delle caratteristiche di emissione di questi ultimi e, in specie anche, l'installazione di torri, di tralicci destinati ad ospitare successivamente apparati radio-trasmittenti, ripetitori di servizi di comunicazione elettronica, stazioni radio base per reti di comunicazioni elettroniche mobili in qualunque tecnologia, per reti di diffusione, distribuzione e contribuzione dedicate alla televisione digitale terrestre, per reti a radiofrequenza dedicate alle emergenze sanitarie ed alla protezione civile, nonché per reti radio a larga banda punto-multipunto nelle bande di frequenza all'uopo assegnate, anche in coubicazione, viene autorizzata dagli Enti locali, previo accertamento, da parte dell'Organismo competente ad effettuare i controlli, di cui all'articolo 14 della legge 22 febbraio 2001, n. 36, della compatibilità del progetto con i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità, stabiliti uniformemente a livello nazionale in relazione al disposto della citata legge 22 febbraio 2001, n. 36, e relativi provvedimenti di attuazione, ove previsto".

Dunque, a dispetto di quanto sostenuto in ricorso, nessun difetto istruttorio può anzitutto essere imputato in parte qua al Comune di Massafra, non avendo detta amministrazione alcuna diretta competenza di verifica con riguardo alla diffusione delle onde elettromagnetiche delle stazioni radio base oggetto di richieste di installazione.

9.3. Sotto diverso profilo vale la pena evidenziare che, per costante e condivisibile giurisprudenza amministrativa, il parere reso da Arpa non condiziona in alcun modo l'adozione del titolo autorizzatorio, essendo esso necessario ai soli fini dell'attivazione dell'impianto.

È stato invero chiarito che, “in sede di autorizzazione per installare una stazione radio base per telefonia mobile, il parere dell’ARPA, ai sensi dell’art. 87, comma 4, D. Lgs. n. 259 del 2003 [ora art. 44 del medesimo D. Lgs. n. 259 cit. - N.d.R.], non è atto presupposto e condizionante il provvedimento autorizzativo del Comune, bensì atto di un procedimento parallelo necessario, non per la formazione del titolo edilizio e per l’inizio dei lavori con esso assentiti, bensì esclusivamente ai fini della concreta attivazione dell’impianto (Cons. Stato, sez. III, n. 3970/2017)”; “Il parere dell’ARPA si qualifica pertanto come un provvedimento conclusivo dell’autonomo procedimento strumentale alla concreta attivazione dell’impianto e non alla formazione del titolo edilizio e all’inizio dei lavori con esso assentiti (Cons. Stato, sez. VI, n. 687/2023)” (cfr., ex multis, Cons. Stato, VI, n. 3545/2023 e n. 4918/2022; conforme anche T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, II, n. 44/2024; in senso analogo T.A.R. Marche, Ancona, I, n. 741/2022; T.A.R. Puglia, Bari, III, n. 222/2022).

Tanto basta ad escludere i vizi di legittimità dedotti dalla parte con il motivo di ricorso in esame.

9.4. Va ancora aggiunto che, seppur vero che l’art. 9 della L. R. Puglia n. 5/2002 in più parti della disposizione onera il gestore richiedente a corredare la propria istanza autorizzativa con documentazione facente riferimento a un raggio di 500 metri dall’opera (cfr. commi 1, lett. A.9 e A.10, e lett. C), tuttavia il predetto raggio non coincide con quello di misurazione dell’Arpa, atteso che il regolamento della Regione Puglia n. 14/2006, nel definire specificamente le “Modalità tecniche e procedurali per l’esecuzione dei controlli” (Allegato 1) con particolare riguardo alla “Istruttoria relativa al rilascio parere tecnico preventivo di ARPA Puglia” (punto 1.A), impone invece di considerare, con specifico riferimento alle installazioni di stazioni radio base, un’area avente raggio di 100 metri.

Tale elemento assume una portata assai rilevante in quanto, anche a ravvisare una violazione della disciplina posta dall’art. 9 della L. R. n. 5/2002, non vi sarebbe comunque alcuna dimostrazione, né principio di prova, che la ridotta rappresentazione dei luoghi lamentata dai ricorrenti potesse materialmente incidere sugli esiti del procedimento de quo, conducendo le amministrazioni coinvolte a una valutazione di segno contrario rispetto all’autorizzazione dell’opera.

9.5. Del resto, in disparte le diffuse allegazioni attoree sul tema, non è allegata una reale violazione dei limiti massimi di esposizione di cui alla L. n. 36/2001 e al D.P.C.M. del 8.7.2003, né viene fornito alcun elemento obiettivo in tal senso e alla luce del quale poter desumere che l’eventuale ampliamento del raggio considerato avrebbe implicato una diversa valutazione del complessivo impatto elettromagnetico della stazione di cui si discute, con conseguente concreta esposizione a rischio della salute dei soggetti residenti nelle aree limitrofe e, dunque, un’effettiva violazione del principio di precauzione.

9.6. Va anzi osservato che, in senso opposto a una simile conclusione, si pongono i rilievi operati da Arpa Puglia nel sopralluogo effettuato presso la stazione di via Pola n. 78 in data 2.4.2024, all’esito del quale veniva appunto accertato che “Tutti i livelli di campo elettrico misurati in banda larga sono risultati confrontabili con quelli misurati dal Gestore e riportati nel documento previsionale d’impatto elettromagnetico allegato all’istanza” (cfr. doc. 14

depositato dal Comune resistente in data 21.3.2025).

Reputa dunque questo Collegio che, per superare una simile evidenza, non risulta sufficiente allegare in via generica l'intervenuto potenziamento della stazione sita in via Colonnello Scarano ovvero la disposta autorizzazione di altro analogo impianto in via Settembrini n. 101, dovendosi piuttosto offrire un obiettivo riscontro - carente nel caso in esame - circa l'incidenza di tali circostanze sul rispetto dei limiti espositivi indicati dalla L. n. 36/2001 e dal D.P.C.M. del 8.7.2003.

9.7. Ancora nessun rilievo può assumere ai fini che qui interessano la contestata presenza, in prossimità dell'impianto di via Pola, di due diversi siti sensibili - ossia l'asilo nido di Via Teramo e il Centro Diurno S.S. Medici - considerato che lo stesso art. 10, comma 1, della L. R. n. 5/2002, invocato dai ricorrenti a sostegno della censura articolata, non prevede alcun divieto di collocazione delle stazioni radio base in prossimità di tali siti, escludendola unicamente sopra i relativi edifici (stabilisce, più precisamente, la disposizione richiamata che "È vietata l'installazione di sistemi radianti relativi agli impianti di emittenza radio televisiva e di stazioni radio base per telefonia mobile sulle aree, sulle strutture e sugli edifici destinati all'infanzia e a utenti in età pediatrica e sulle attrezzature sanitarie e assistenziali come ospedali, case di cura e di riposo, scuole e asili nido, istituti per l'infanzia e parrocchie").

9.8. Da ultimo, non può in ogni caso ritenersi destinata a inficiare la convalida gravata l'omessa presentazione, da parte di Iliad S.p.A., del "Programma annuale di installazione c/o modifica degli impianti" presso la Regione o del "Programma stralcio comunale" presso il Comune, considerato che, per pacifico orientamento ermeneutico, in materia di autorizzazione all'installazione di un impianto di telefonia mobile, "attesa la presenza della procedura semplificata ex art. 87 [art. 44] d.lgs. n. 259/2003 l'amministrazione non può esigere documenti diversi da quelli di cui all'all. 13, mod. A del medesimo testo normativo, attese le finalità acceleratorie del procedimento e l'esigenza di evitare ogni forma di aggravamento procedimentale da parte del Comune" (cfr. Cons. Stato, VI, n. 744/2025, che richiama Id., n. 8259/2022, nonché Id., III, n. 4189/2018).

Peraltro, la ricostruzione attorea è smentita dalla documentazione versata agli atti dall'odierna controinteressata (cfr. docc. 13-17 depositati in data 21.3.2025) nonché dalla stessa relazione istruttoria del 4.12.2024 allegata al provvedimento di convalida n. 2511, ove viene dato atto che "in data 16/03/2024 Iliad S.p.a. ha trasmesso a mezzo pec il 'Programma Stralcio di installazione degli impianti per telefonia cellulare della società ILIAD ITALIA S.p.A. – Art. 7 Legge regionale 8 Marzo 2002 n° 5', acquisito dall' Ente in medesima data con prot. gen n. 0014386, ottemperando in tal senso alla normativa regionale attinente (L.R. n.5/2002 e R.R. n.14/2006)" (cfr. il doc. 4, fascicolo di parte ricorrente, deposito del 19.3.2025).

10. Ancora, con il terzo motivo di ricorso, parte ricorrente deduce:

- che l'Amministrazione avrebbe ravvisato la compatibilità urbanistica della stazione radio base di via Pola rispetto al P.U.G. del Comune di Massafra e alle relative Norme Tecniche di Attuazione sulla base di un errato assunto di partenza, ritenendo cioè che l'impianto in questione, di altezza compresa tra metri 18,90 (quota base dell'antenna) e metri 21,40 (top

della parabola), fosse più alto delle costruzioni esistenti in un raggio di 300 metri dall'opera, imponendo lo strumento urbanistico un'altezza massima per gli edifici delle zone C.U.2 e C.U.3 pari a 17,50 metri;

- che, tuttavia, tale presupposto è errato, considerato che nel raggio in questione sussistono ben otto edifici di altezza superiore a tale misura (di cui tre di altezza pari o superiore ai 20 metri);

- che, di conseguenza, il progetto non poteva essere assentito dal Comune di Massafra, in quanto incompatibile con il contesto urbanistico ed edilizio circostante;

- che non sarebbe sufficiente a superare tale incompatibilità l'atto d'obbligo sottoscritto da Iliad S.p.A., non essendo in linea con la previsione di cui alla lettera A.2 del R.R. n. 14/2006, avendo invero la Società condizionato il proprio impegno ad effettuare le modifiche strutturali e funzionali dell'impianto, tra l'altro, alla garanzia del mantenimento dell'attuale copertura.

10.1. Anche il presente motivo è infondato.

Occorre in primo luogo rammentare che il R.R. n. 14/2006, per quanto di interesse, stabilisce che "In sede istruttoria va valutata la compatibilità delle caratteristiche tecniche dell'impianto progettato, con riferimento ad un raggio di 300 metri dal sito, con le caratteristiche del contesto edilizio ed urbanistico circostante rivenienti dagli strumenti di pianificazione urbanistica vigenti; si deve tenere conto, tra l'altro, delle prospettive di edificazione ex novo, di recupero dell'esistente e di sopraelevazione fondate sulle previsioni dei vigenti strumenti urbanistici. Ove l'impianto progettato, nelle sue caratteristiche strutturali e funzionali, sia compatibile con la situazione edilizia già in essere al momento della presentazione dell'istanza o della DIA ma possa apparire incompatibile con la situazione potenziale prevista dagli strumenti urbanistici vigenti, l'operatore ha facoltà di acquisire comunque il titolo di legittimazione previa sottoscrizione di un atto d'obbligo che preveda sia le modifiche strutturali e funzionali da apportare all'impianto in concomitanza con le previste trasformazioni edilizie e territoriali, sia la relativa scansione temporale" (cfr. lettera A.2).

Ora, nel caso di specie, il Comune ha riscontrato che "l'ambiente urbanizzato ricadente in un raggio di 300 metri dal sito di installazione dell'impianto, contraddistinto come C.U.2 - Contesto urbano della città a maglia regolare da tutelare e C.U.3 - Contesto urbano Consolidato della Città Contemporanea), è soggetto, ad una anche seppur lenta, continua mutabilità edilizia ed urbanistica, che trova disciplina nelle Norme Tecniche Attuative del P.U.G. vigente ed approvato in dotazione al Comune di Massafra; tali da permettere per il contesto C.U.2, possibili interventi edilizi che possono raggiungere altezze massime comunque mediamente inferiori all'altezza attuale dell'impianto 'de quo'; e per il contesto C.U.3 altezze massime fino a metri 17,50, anch'esse comunque inferiori all'altezza attuale dell'impianto così per come progettato da Iliad S.p.a." (cfr. ancora doc. 4, fascicolo di parte ricorrente, deposito del 19.3.2025).

In ragione di ciò, l'Ente, facendo anche richiamo all'ultimo periodo della lett. A.2 del R.R. n. 14/2006, ha dunque ritenuto la compatibilità della stazione di via Pola con il contesto

urbanistico ed edilizio di prossimità dell'opera, imponendo al contempo, proprio in ragione del continuo mutamento dell'area, la sottoscrizione da parte di Iliad S.p.A. "di un atto d'obbligo che preveda sia le modifiche strutturali e funzionali da apportare all'impianto, in concomitanza con le previste trasformazioni edilizie e territoriali, sia la relativa scansione temporale, così come previsto dal r.r. n.14 del 2006" (ibidem).

Contrariamente a quanto obiettato in ricorso, l'operato dell'Amministrazione appare conforme alla disciplina regolamentare sopra richiamata.

In primo luogo, infatti, dalla motivazione esternata dall'Ente è già possibile ricavare l'insussistenza della prospettata carenza istruttoria o di erroneità dei presupposti ad opera dell'Amministrazione, essendo stati espressamente considerati "possibili interventi edilizi che possono raggiungere altezze massime comunque mediamente inferiori all'altezza attuale dell'impianto" e parendo, dunque, aver l'Ente dato per assodato – quantomeno con riferimento all'area C.U.2. – che potessero esservi costruzioni di altezza anche superiore alla stazione radio base (in tal senso deve, invero, essere letta la dicitura "mediamente inferiori").

D'altro canto, parte ricorrente, nel contestare la veridicità del presunto assunto accolto dall'Amministrazione comunale (ossia l'inesistenza, nel raggio di 300 metri, di edifici aventi altezza superiore rispetto all'opera oggetto di autorizzazione), non ha però indicato in concreto quale sarebbe la preclusione normativa che impedirebbe in radice al Comune di concludere per la compatibilità urbanistica ed edilizia dell'opera, escludendone così l'autorizzazione, tenuto conto della generale compatibilità degli impianti di cui si discute con qualsiasi zona comunale e della conseguente tassatività dei divieti di localizzazione degli stessi.

Da ultimo, il Tribunale non condivide la ricostruzione interpretativa di parte attrice con riguardo alla lettura da conferire alla lett. A.2 del R.R. n. 14/2006 - che imporrebbe al gestore di obbligarsi, mediante la sottoscrizione dell'atto d'obbligo, ad effettuare le modifiche strutturali e funzionali senza alcuna condizione - una simile ermeneusi non essendo ricavabile tout court dal dato testuale della disposizione in esame.

11. Infine, con l'ultima censura articolata, i ricorrenti prospettano che la convalida adottata dal Comune di Massafra sarebbe viziata sul piano motivazionale per assenza di un'effettiva e concreta valutazione, da parte dell'Amministrazione comunale, dell'interesse pubblico sotteso all'emanazione dell'atto, non essendo stato espressamente individuato tale interesse pubblico e non potendo esso coincidere con la mera constatazione che le stazioni radio base sono opere di pubblica utilità assimilate a quelle di urbanizzazione primaria.

11.1. La doglianza è condivisibile.

L'art. 21-nonies, comma 2, della L. n. 241/1990 stabilisce, invero, che il provvedimento annullabile è passibile di convalida entro un termine ragionevole "sussistendone le ragioni di interesse pubblico".

Da tale disposizione si evince, dunque, che l'Amministrazione è tenuta espressamente a

motivare in maniera chiara (in tal senso si veda Cons. Stato, V, n. 2469/2020) circa le ragioni che l'hanno indotta, nel singolo caso concreto, a ritenere rispondente a un'esigenza di pubblico interesse quella di provvedere a conservare gli effetti del provvedimento viziato mediante l'adozione di un atto di secondo grado.

Nel caso di specie, tuttavia, la motivazione della convalida n. 2511 del 16.1.2025 è del tutto mancante di un'esplicitazione di tali presunte ragioni, né le stesse vengono indicate all'interno della relazione istruttoria del 4.12.2024 richiamata per relationem dal primo provvedimento.

A differenza di quanto sostenuto in particolare da Iliad S.p.A. nelle proprie difese, infatti, non è possibile ritenere che le suddette ragioni di interesse pubblico siano state espresse dall'Amministrazione, nella citata relazione istruttoria, attraverso il richiamo alla peculiare natura dell'opera ovvero mediante il rinvio alla necessità di realizzazione di una rete completa di infrastrutture di telecomunicazioni.

I passaggi motivazionali della relazione che fanno riferimento a tali profili - nel prendere atto che "ai sensi del d.lgs n.259 1 agosto 2003, n.259 e ss.mm.ii, le infrastrutture di telefonia mobile sono considerate opere di pubblica utilità e sono assimilate ad ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria, potendo essere collocate in qualsivoglia zona del territorio comunale a prescindere dalla sua destinazione funzionale, in modo che sia realizzato un servizio capillare" e nel rammentare 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" - appaiono invero finalizzati, se letti all'interno del più ampio costruito argomentativo dell'Amministrazione, a dar conto unicamente della ritenuta compatibilità dell'installazione della stazione di via Pola con il contesto urbanistico ed edilizio circostante, non già invece a manifestare adeguatamente la sussistenza delle ragioni di interesse pubblico sottese all'adozione dell'atto di convalida in questione.

Il che porta, pertanto, a ritenere sussistente il vizio motivazionale lamentato dai ricorrenti, con conseguente accoglimento in parte qua del ricorso.

12. Alla luce di tutto quanto precede, ferma l'improcedibilità del ricorso originario e dei primi motivi aggiunti, il secondo ricorso per motivi aggiunti va accolto limitatamente all'ultimo motivo con esso formulato, con conseguente annullamento del provvedimento di convalida n. 2511 del 16.1.2025 in gravame e fermo, in ogni caso, il possibile riesercizio del potere ad opera dell'Amministrazione comunale.

13. Le spese di lite seguono la soccombenza e, pertanto, sono da porre a carico del Comune di Massafra e di Iliad S.p.A. nella misura meglio indicata in dispositivo, dovendosi invece compensare tra le restanti parti di giudizio in ragione del limitato ruolo processuale.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia – Lecce, Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- a) dichiara l'improcedibilità del ricorso e dei primi motivi aggiunti;
- b) accoglie i secondi motivi aggiunti nei limiti meglio precisati in motivazione e, per l'effetto, annulla il provvedimento di convalida n. 2511 del 16.1.2025 adottato dal Comune di Massafra;
- c) condanna il Comune di Massafra e Iliad S.p.A. al pagamento in favore dei ricorrenti delle spese di lite, che sono liquidate in euro 2.000,00 (duemila/00) per ciascuna parte, oltre accessori e rimborso del contributo unificato;
- d) compensa integralmente le spese di lite tra le restanti parti;
- e) ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 23 giugno 2025 con l'intervento dei magistrati:

Nino Dello Preite, Presidente FF

Paolo Fusaro, Referendario, Estensore

Tommaso Sbolgi, Referendario