

Publicato il 09/03/2026

N. 01140/2026 REG.PROV.COLL.
N. 02174/2023 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2174 del 2023, proposto da
-OMISSIS-, rappresentati e difesi dall'avvocato Elio Errichiello, con domicilio
digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

COMUNE DI SARONNO, in persona del Sindaco pro tempore,
rappresentato e difeso dall'avvocato Elena Maccoppi, con domicilio digitale
come da PEC da Registri di Giustizia;

AGENZIA REGIONALE PROTEZIONE AMBIENTE (ARPA)-
LOMBARDIA, in persona del legale rappresentante p.t., non costituita in
giudizio;

nei confronti

INFRASTRUTTURE WIRELESS ITALIANE s.p.a., in persona del legale
rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Edoardo Giardino,
con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

dell'autorizzazione ai sensi degli artt. 44 e segg. del d.lgs. n. 259 del 2003 concessa dal Comune di Saronno e ARPA Lombardia per la installazione di un nuovo impianto di radio-trasmissione per rete di telefonia mobile sito in Saronno in -OMISSIS-;

di ogni altro atto presupposto, ivi compreso ove occorra il parere positivo preventivo di ARPA, la comunicazione di inizio lavori, il progetto definitivo della infrastruttura citata e l'analisi di impatto elettromagnetico nonché ogni altra autorizzazione concessa da parte resistente con riferimento all'impianto, ed ogni atto presupposto, connesso e consequenziale, anche non conosciuto; ove occorra e per quanto di ragione, della Delibera n. 26 del 29 settembre 2022 del Comune di Saronno e dei relativi allegati, ivi incluse le tavole di individuazione delle aree per l'installazione di impianti per le telecomunicazioni - piano di localizzazione, ed ogni atto presupposto, connesso e consequenziale, anche non conosciuto; nonché per la condanna in forma specifica all'adozione di ogni misura opportuna, ivi compresa la rimozione dell'impianto e riduzione in pristino.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Saronno e di Infrastrutture Wireless Italiane s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 febbraio 2026 il dott. Stefano Celeste Cozzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I ricorrenti sono residenti nel Comune di Ceriano Laghetto in prossimità di Via -OMISSIS- situata sul confine con il Comune di Saronno.

Gli stessi riferiscono che, su un'area appartenente al territorio del Comune di Saronno ma situata (rispetto alle loro abitazioni) sul lato opposto della

predetta strada, sono stati avviati i lavori di costruzione di una infrastruttura per telecomunicazioni (palo alto circa 40 metri su cui potranno essere collocate, dai gestori interessati, diverse antenne di telefonia mobile).

Con il ricorso in esame, tali soggetti impugnano principalmente il provvedimento depositato sub doc. 13 con il quale il Comune di Saronno ha rilasciato a Infrastrutture Wireless Italiane s.p.a. l'autorizzazione alla realizzazione del predetto impianto.

Si sono costituiti in giudizio, per resistere al ricorso, il Comune di Saronno e Infrastrutture Wireless Italiane s.p.a.

La Sezione, con ordinanza n. 1124 del 6 dicembre 2023, ha respinto l'istanza cautelare motivando esclusivamente in punto di periculum.

Nel corso del giudizio, le parti costituite hanno depositato memorie insistendo nelle loro conclusioni.

La causa è stata trattenuta in decisione in esito all'udienza pubblica del 12 febbraio 2026.

Ritiene il Collegio che sia opportuno iniziare dall'esame del terzo motivo di ricorso, con il quale i ricorrenti sostengono che l'atto impugnato sarebbe illegittimo in quanto esso ha autorizzato la realizzazione dell'infrastruttura per telecomunicazioni di cui si discute nonostante la stessa sia collocata in fascia di rispetto stradale.

In proposito si osserva che non è contestato che la strada in prossimità della quale è stato collocato l'impianto oggetto dell'autorizzazione impugnata è situata al di fuori del centro abitato del Comune di Saronno ed è classificata come strada urbana di tipo F.

Ciò precisato, va ora osservato che, in base all'art. 26, secondo comma, del d.P.R. n. 495 del 1992, la fascia di rispetto per le strade urbane di tipo F collocate al di fuori del centro abitato è pari a 20 metri (10 metri per le strade vicinali).

La giurisprudenza ha chiarito che anche le stazioni radio base, nonostante il legislatore le abbia assimilate alle opere di urbanizzazione primaria, risultano

assoggettate al rispetto dei limiti della distanza dalle strade (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 8 ottobre 2024, n. 8073; id., 19 giugno 2023, n. 5999; T.A.R. Lombardia Milano, sez. II, 10 gennaio 2022, n. 43).

A questa conclusione si è giunti rilevando che le fasce di rispetto stradale non costituiscono vincoli urbanistici, ma misure previste a tutela della sicurezza della circolazione che, in quanto tali, ostano alla realizzazione di qualsiasi opera posta in prossimità delle strade che possa compromettere la suindicata esigenza. Le stazioni radio base, in quanto strutture assimilate alle opere di urbanizzazione primaria, possono quindi essere collocate in qualsiasi parte del territorio comunale qualunque sia la sua destinazione urbanistica, ma non possono essere collocate nelle fasce di rispetto stradale, dovendosi assicurare una comoda via di fuga per gli utenti della strada senza il rischio di collidere contro le consistenti basi che reggono gli impianti.

La stessa giurisprudenza ha altresì chiarito che, a contrario, non può essere invocato l'art. 231 del Codice della strada il quale, al comma 3, stabilisce che, in deroga a quanto previsto dal capo I del titolo II, dello stesso codice (capo che contiene le norme in materia di fasce di rispetto), <<...si applicano le disposizioni di cui al capo V del titolo II del codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, e successive modificazioni>>. La portata della deroga prevista da tale norma va difatti ragionevolmente limitata alle sole procedure autorizzative ed agli oneri connessi all'occupazione delle strade, non potendosi ritenere che essa consenta la collocazione degli impianti all'interno delle fasce di rispetto, in totale spregio delle più elementari esigenze di sicurezza (si vedano in questo senso Consiglio di Stato, sent. n. 5999 del 2023 cit. e T.A.R. Lombardia Milano, sent. n. 43 del 2022 cit.).

Neppure può essere invocata la risalente circolare del Ministero dei Lavori Pubblici n. 5980 del 13 dicembre 1970, con la quale si è chiarito che in fascia di rispetto possono essere collocate le strutture di portata minima, quali i pali di sostegno delle linee telegrafiche e telefoniche: tali strutture, infatti, proprio

per le loro caratteristiche fisiche, non sono pericolose per la circolazione stradale, è ciò a differenza di quanto avviene per gli impianti di telecomunicazione la cui imponente consistenza li rende invece molto pericolosi (si vedano ancora Consiglio di Stato, sent. n. 5999 del 2023 cit. e T.A.R. Lombardia Milano, sent. n. 43 del 2022 cit.).

Deve quindi ritenersi, in tale contesto, che, siccome non è contestato che l'impianto oggetto del presente giudizio è collocato a distanza inferiore di dieci metri dalla strada, sia stata nel concreto violata la disposizione contenuta nel richiamato art. 26, secondo comma, del d.P.R. n. 495 del 1992.

Nelle proprie memorie difensive, le parti resistenti sostengono che, nella fattispecie in esame, non si dovrebbe applicare la disposizione appena citata ma il successivo terzo comma il quale detta una disciplina meno rigorosa. Tale disposizione stabilisce infatti che, per le strade di tipo F collocate fuori dal centro abitato, non vi è alcuna fascia di rispetto da osservare qualora si tratti di strade collocate in zone previste come edificabili o trasformabili dallo strumento urbanistico generale, nel caso che detto strumento sia suscettibile di attuazione diretta, ovvero se per tali zone siano già esecutivi gli strumenti urbanistici attuativi. Le parti specificano in proposito che l'area ove ricade l'impianto di cui si discute è classificata come "Area di salvaguardia ambientale", vale a dire come zona agricola da considerarsi edificabile o trasformabile in via diretta stante quanto disposto dall'art. 59 della legge regionale n. 12 del 2005.

Ritiene il Collegio che questa argomentazione non sia condivisibile.

Per "zone edificabili" devono infatti intendersi le zone (aventi destinazione residenziale, direzionale, ecc.) la cui principale funzione è appunto quella di essere utilizzate per finalità edificatorie; e che sono destinate, dopo che la trasformazione è avvenuta, ad essere inglobate all'interno del centro abitato per il quale l'art. 28 del d.P.R. n. 495 del 1992 stabilisce una disciplina meno restrittiva. Le zone agricole sono invece zone per le quali non è ammesso lo sfruttamento edificatorio (salve le limitate facoltà previste dall'art. 59 della

legge regionale n. 12 del 2005 per i soggetti che svolgono attività agricola), e per le quali non è possibile l'inserimento all'interno del centro abitato.

Si deve quindi ritenere che, nella fattispecie in esame, non possa essere applicato il terzo comma dell'art. 26 del d.P.R. n. 495 del 1992 ma vada applicata la disciplina più restrittiva contenuta nel secondo comma dello stesso articolo il quale, per le ragioni anzidette, deve considerarsi nel concreto violato.

Per queste ragioni la censura in esame deve essere accolta.

La fondatezza di tale censura comporta l'accoglimento del ricorso. Si ritiene tuttavia che, per ragioni di completezza e per consentire una corretta eventuale riedizione del potere, devono essere esaminati anche il secondo, il quarto, il quinto e il settimo motivo, mentre si può prescindere dall'esame del primo e del sesto motivo per le ragioni che verranno in seguito illustrate.

Con il secondo motivo viene dedotta la violazione dell'art. 44, comma 7, del d.lgs. n. 259 del 2003 per non aver il Comune convocato la conferenza dei servizi prevista da tale norma nonostante fosse necessario, ai fini del rilascio dell'autorizzazione, l'acquisizione dell'assenso di Enac.

La censura è infondata in quanto non è contestato che l'area su cui è collocata la struttura oggetto del presente giudizio non è assoggettata a vincolo aeroportuale; ne consegue che il parere di Enac non era necessario e che, quindi, neppure era necessaria la convocazione della conferenza di servizi.

Con il quarto motivo di ricorso, viene dedotta la violazione dell'art. 4, comma 11, della legge regionale n. 11 del 2003, per non avere la controinteressata presentato al Comune di Saronno, prima della presentazione dell'istanza di autorizzazione, il piano di localizzazione previsto da tale norma.

Con il quinto motivo di ricorso, viene impugnata la delibera del Consiglio comunale di Saronno n. 26 del 29 settembre 2022 che, in attuazione dell'art. 4, primo comma, della legge regionale n. 11 del 2003, ha approvato il piano di localizzazione degli impianti per telecomunicazioni. La ricorrente lamenta che detto piano non ha tenuto conto dei siti sensibili situati poco al di là del

confine comunale (posti nel territorio del Comune di Ceriano Laghetto), lasciando così privi di tutela i soggetti che frequentano tali luoghi (il Comune di Ceriano Laghetto non potrebbe infatti impedire la realizzazione di impianti da collocarsi sul territorio del Comune di Saronno). I ricorrenti evidenziano inoltre che il suddetto piano di localizzazione ha inserito l'area in cui è collocato l'impianto di cui si discute in Area 2, e cioè in zona non edificata per la quale, in base a quanto previsto dalla DGR n. VII/1351 del 2001, è possibile la collocazione di connettori di **antenna** con potenza superiore a 1000 Watt, e non Area 1 dove invece questo limite deve essere rispettato. Gli stessi ricorrenti sostengono quindi che, anche per questo profilo, la delibera n. 26 del 2022 sarebbe illegittima, posto che essa non avrebbe tenuto conto del fatto che l'area posta al di là del confine comunale è edificata.

In proposito si osserva quanto segue.

Per quanto concerne la censura che lamenta la mancata previa presentazione del piano di localizzazione da parte dell'operatore, si deve osservare che, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, poiché il procedimento di autorizzazione all'installazione degli impianti di telecomunicazione di cui all'art. 44 del d.lgs. n. 259 del 2003 è ispirato da ragioni semplificatrici, la documentazione che l'istante è tenuto a presentare a corredo della relativa istanza è solo quella specificamente richiesta dal suddetto articolo (cfr. cfr. T.A.R. Emilia-Romagna. Bologna, sez. II, 19 gennaio 2024, n. 44; T.A.R. Lombardia Brescia, sez. II, 6 agosto 2024, n.703).

Diviene pertanto agevole rilevare come, la mancata previa presentazione da parte dell'operatore del piano di localizzazione previsto dall'art. 4, comma 11, della legge regionale n. 11 del 2003 non possa considerarsi ostativa all'accoglimento dell'istanza, posto che l'art. 44 del d.lgs. n. 259 del 2003 non individua tale piano come documento che deve essere necessariamente presentato a corredo dell'istanza stessa, e che nemmeno la legge regionale attribuisce ad esso valenza preclusiva. Si deve dunque condividere quanto sostenuto dalle parti resistenti, secondo cui lo strumento previsto dall'art. 4,

comma 11, della legge regionale n. 11 del 2003 ha funzioni meramente programmatiche, avendo esso lo scopo di consentire al Comune di promuovere iniziative di coordinamento e di razionalizzazione della distribuzione delle stazioni.

Per quanto concerne le censure dirette contro la delibera n. 26 del 2022, deve essere rilevata la carenza di interesse alla loro proposizione.

A questo proposito si osserva che non è contestato che il piano di localizzazione approvato dal Comune di Saronno vieta, in prossimità dei siti sensibili ivi individuati, non già la collocazione di qualsiasi struttura ma solo la collocazione di antenne aventi potenza superiore a 100 Watt. Risulta dunque evidente la carenza di interesse alla proposizione della censura che lamenta la mancata considerazione dei siti sensibili posti al di là del confine comunale, atteso che il provvedimento impugnato ha autorizzato l'installazione di una mera struttura di supporto la quale, in base alla delibera n. 26 del 2022, può essere realizzata anche in prossimità dei siti sensibili in essa specificamente individuati: anche ammettendo che il Comune di Saronno avrebbe dovuto farsi carico di individuare i siti sensibili posti al di là del suo confine, ciò non avrebbe comunque impedito di autorizzare l'installazione della struttura di cui si discute.

Analogo ragionamento può essere svolto con riferimento all'inclusione dell'area di interesse in Area 2 (e non in Area 1 come avrebbero voluto i ricorrenti): poiché la struttura di cui è causa ha mera funzione di supporto, la stessa si sarebbe potuta realizzare anche in Area 1 (per la quale è come detto previsto il divieto di installare connettori di **antenna** con potenza superiore a 1000 Watt).

Per tutte queste ragioni le censure in esame non possono essere accolte.

Con il settimo motivo, viene dedotta la violazione dell'art. 32 della Costituzione, nonché la violazione del principio di precauzione, per non aver il Comune di Saronno tenuto conto dei gravi pregiudizi che l'impianto di cui si discute potrebbe arrecare alla salute dei ricorrenti.

Questo motivo è infondato per le ragioni di seguito esposte.

Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale (cfr. Consiglio di Stato, sez. I, 31 maggio 2016, n. 44; T.A.R. Milano Lombardia, sez. II, 1 ottobre 2024, n. 2534; T.A.R. Trieste Friuli-Venezia Giulia sez. I, 9 gennaio 2015, n. 12), i Comuni, nel valutare le istanze di rilascio di autorizzazione all'installazione di impianti di telecomunicazione, non possono effettuare autonomi apprezzamenti riguardo agli interessi connessi alla tutela della salute, posto che la tutela di tali interessi compete, ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. a), della legge n. 36 del 2001, allo Stato. Quest'ultimo ha a tal fine emanato il d.p.c.m. 8 luglio 2003 che ha individuato i limiti alle emissioni elettromagnetiche.

Con la censura in esame, gli interessati si limitano a mettere in evidenza i danni che le onde elettromagnetiche emesse dagli impianti che verranno collocati sulla struttura in discussione potrebbero in futuro arrecare alla loro salute, senza però neppure sapere, al momento, se i limiti di cui al d.p.c.m. 8 luglio 2003 verranno o meno superati.

Si ripete in proposito che l'atto impugnato ha assentito la realizzazione di una mera struttura di supporto che, in quanto tale, non può in alcun modo arrecare alcun pregiudizio alla salute umana; pertanto, solo quando verranno rilasciate le autorizzazioni per la collocazione delle antenne, il Comune, senza effettuare alcuna autonoma valutazione discrezionale, potrà accertare (con l'ausilio di ARPA) il rispetto dei suindicati limiti.

Per queste ragioni va ribadita l'infondatezza della censura in esame.

Si è anticipato che si può prescindere dallo scrutinio del primo e del sesto motivo. Si illustrano ora le ragioni.

Il primo motivo lamenta la mancata adeguata pubblicizzazione dell'istanza presentata dalla ricorrente, con conseguente ritenuta violazione dell'art. 44, comma 5, del d.lgs. n. 259 del 2003. In proposito va tuttavia osservato che, in base alla nuova formulazione della suindicata norma, la mancata pubblicizzazione dell'istanza non costituisce più causa di illegittimità del

provvedimento autorizzatorio; ne consegue che l'esame del motivo non potrebbe avere alcuna rilevanza ai fini della eventuale futura riedizione del potere.

Il sesto motivo lamenta l'irragionevolezza della prescrizione formulata dalla commissione paesaggio che ha imposto alla controinteressata di provvedere alla mitigazione della sola recinzione e non anche dell'intera struttura.

Anche questa censura non deve essere esaminata in quanto, in accoglimento del terzo motivo, la struttura di cui si discute dovrà essere necessariamente ricollocata in un luogo diverso. In caso di presentazione di nuova istanza, dovranno pertanto essere effettuate nuove valutazioni con riguardo alle esigenze di tutela paesaggistica che dovranno tener conto della nuova collocazione. Ne consegue che sarebbe del tutto inutile procedere ora all'accertamento della eventuale irrazionalità delle valutazioni già compiute dal Comune in quanto, come appena detto, basate su un presupposto ormai superato.

In conclusione, essendo il terzo motivo di ricorso fondato, il ricorso va accolto, con conseguente annullamento dell'atto autorizzatorio impugnato in questa sede.

La complessità delle questioni affrontate giustifica la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e per gli effetti indicati in motivazione.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27

aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 12 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Gabriele Nunziata, Presidente

Stefano Celeste Cozzi, Consigliere, Estensore

Antonio De Vita, Consigliere

L'ESTENSORE
Stefano Celeste Cozzi

IL PRESIDENTE
Gabriele Nunziata

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.