



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Class. Ufficio II.700.1

Prot. 13775 del 13.10.2020

Roma, data del protocollo

AI SIGG. PREFETTI DELLA REPUBBLICA

LORO SEDI

AI SIGG. COMMISSARI DEL GOVERNO PER LE  
PROVINCE AUTONOME DI

TRENTO E BOLZANO

AL SIG. PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE  
DELLA VALLE D'AOSTA

AOSTA

e, p.c. AL GABINETTO DEL MINISTRO

SEDE

OGGETTO: Ordinanze adottate dai sindaci ai sensi degli artt.50 e 54 del d.lgs.n.267/2000 di divieto di sospensione della sperimentazione e/o installazione della rete 5 G.

Sono pervenute a questa Amministrazione, nel corso dell'anno 2020, numerose ordinanze sindacali concernenti la problematica relativa al divieto di installazione e/o sperimentazione della rete 5G, disposto da molti sindaci con l'adozione di ordinanze contingibili ed urgenti ai sensi degli artt. 50 e 54 del TUOEL approvato con decreto legislativo n.267/2000.

I predetti provvedimenti sono stati adottati dai sindaci nella loro veste di ufficiali del Governo e/o di rappresentanti degli enti locali, rispettivamente ai sensi dei richiamati artt.54 e 50, e sono stati fondati anche sull'art. 32 della Costituzione e sul principio di precauzione sancito dal diritto comunitario e dall'art. 3-ter del d.lgs n. 152/2006, nel dichiarato fine di fronteggiare la minaccia di danni gravi e irreversibili per i cittadini.

Alcune associazioni di categoria hanno lamentato che i sindaci hanno adottato i provvedimenti in esame nonostante il Codice delle comunicazioni elettroniche preveda l'obbligo per le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, di individuare livelli avanzati di reti e servizi di comunicazione elettronica a banda larga, nonché di promuovere livelli minimi di fruibilità delle reti e servizi di comunicazione sul territorio.

Le stesse associazioni hanno, inoltre, evidenziato che le regioni e i comuni, come è stato chiarito dalla giurisprudenza amministrativa, non possono adottare misure di carattere urbanistico o edilizio tali da vanificare il diritto dell'operatore a installare la rete in intere zone del territorio.

A riguardo della problematica in esame, si osserva che le reti radiomobili sono opere di pubblica utilità e forniscono un servizio pubblico essenziale che deve essere inteso anche con riferimento ai servizi digitali evoluti di comunicazione elettronica, come si evince dalla



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

formulazione dell'art. 82, comma 5, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, recante "*Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*", che dispone che "*Le imprese fornitrici di reti e servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico sono imprese di pubblica utilità e assicurano interventi di potenziamento e manutenzione della rete nel rispetto delle norme igienico-sanitarie e dei protocolli di sicurezza anti-contagio*".

Si soggiunge che recentemente sulla materia è intervenuto il decreto legge 16 luglio 2020, n.76 "*Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale*", convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n.120, che al comma 6 dell'art.38 ha previsto la sostituzione del comma 6 dell' articolo 8, della legge 22 febbraio 2001, n.36 stabilendo che "*I comuni possono adottare un regolamento per assicurare il corretto insediamento urbanistico e territoriale degli impianti e minimizzare l'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici con riferimento a siti sensibili individuati in modo specifico, con esclusione della possibilità di introdurre limitazioni alla localizzazione in aree generalizzate del territorio di stazioni radio base per reti di comunicazioni elettroniche di qualsiasi tipologia e, in ogni caso, di incidere, anche in via indiretta o mediante provvedimenti contingibili e urgenti, sui limiti di esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, sui valori di attenzione e sugli obiettivi di qualità, riservati allo Stato ai sensi dell'articolo 4*".

La predetta disposizione, in sintonia con la giurisprudenza consolidata, sancisce, per un verso, l'illegittimità di un divieto generalizzato alla installazione degli impianti del genere in esame e, per un altro, l'impossibilità di adottare ordinanze contingibili e urgenti in una materia la cui competenza è riservata allo Stato.

Ciò posto, con riferimento ai profili di competenza di questo Dipartimento, si osserva che, anche prima del divieto disposto dal citato decreto legge n. 76/2020 le ordinanze *extra ordinem* assunte in materia dai sindaci, generalmente motivate con l'intento di tutelare in via precauzionale la salute dei cittadini, non presentavano i requisiti richiesti dagli artt.50 e 54 del TUOEL. Le considerazioni poste a fondamento di detti provvedimenti si basano, peraltro, su valutazioni di valenza generale per l'intero territorio nazionale e non integrano, quindi, quelle connotazioni di eccezionalità e gravità che devono essere territorialmente localizzate, idonee a giustificare l'emanazione di provvedimenti d'urgenza derogatori di disposizioni di legge.

Il ricorso allo strumento dell'ordinanza contingibile ed urgente si fonda, infatti, sulla sussistenza di un pericolo concreto, che impone di provvedere in via d'urgenza con strumenti straordinari per porre rimedio a situazioni di natura eccezionale e imprevedibile di pericolo attuale e imminente per l'incolumità pubblica, non altrimenti ovviabile con i mezzi ordinari apprestati dall'ordinamento (cfr. Cons Stato, Sez. II, 2 novembre 2019, n.7484), configurandosi, pertanto, come potere di natura residuale (TAR Calabria-Reggio Calabria, Sez I, 30 luglio 2019, n.489).

Infatti, la giurisprudenza amministrativa ha individuato i seguenti presupposti normativi indefettibili, i quali legittimano l'adozione di ordinanze contingibili e urgenti: eccezionalità; gravità e urgenza della situazione da fronteggiare, con conseguente impossibilità di differire nel tempo l'intervento; contingibilità, ossia l'impossibilità di far fronte alla situazione di pericolo incombente con gli ordinari mezzi offerti dall'ordinamento giuridico; temporaneità



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

degli effetti, ovvero precisa indicazione del limite temporale di efficacia (cfr. *ex multis* T.A.R. Campania - Napoli, Sez. V, 6 febbraio 2020, n. 565).

Si evidenzia, altresì, che la valutazione sui rischi connessi all'esposizione derivante dagli impianti di telecomunicazioni è di esclusiva pertinenza dell'ARPA, organo deputato al rilascio del parere prima dell'attivazione della struttura e al monitoraggio del rispetto dei limiti prestabiliti normativamente dallo Stato (cfr. TAR Sicilia-Catania- Sez. I, 22 luglio 2020, n.549).

Si segnala, infine, che le numerose ordinanze adottate in materia dai sindaci sono state in larga parte impugnate dinanzi ai TAR competenti da parte dei gestori di detti servizi (allo stato si registrano circa 80 ricorsi), citando in giudizio anche il Ministero dell'Interno. In alcuni casi i TAR si sono già espressi relativamente all'istanza cautelare e hanno accolto le domande di sospensione dei provvedimenti impugnati (cfr. ord. TAR Sicilia-Catania., sez. I, 22 luglio 2020, n.549). Da ultimo, il TAR Campania Sez. VII, con la recente sentenza n. 3324 del 24 luglio scorso, si è espresso nel merito, annullando l'ordinanza di un sindaco con motivazioni analoghe a quelle prima rappresentate.

Alla luce delle osservazioni sopra riportate si ritiene che per quanto riguarda i provvedimenti fondati esclusivamente sull'art. 54, sussistano tutte le condizioni per far luogo all'annullamento da parte del Prefetto, in quanto l'atto è adottato in assenza dei presupposti tassativi previsti dalla legge nonché, a seguito delle modifiche introdotte dal citato D.L. n. 76/2020, in violazione di legge. Inoltre, alla stregua di una recente rivalutazione dell'orientamento di questo Ministero, tale potere non si esclude sia esercitabile nel caso in cui il provvedimento rechi congiuntamente il richiamo agli artt. 54 e 50, atteso che, seppure in parte, il provvedimento è riferibile al sindaco nella specifica funzione di Ufficiale del Governo. Di converso, non si ritiene che l'annullamento possa essere disposto quando la norma posta a legittimazione del potere straordinario sia solo quella di cui a quest'ultimo articolo.

Anche in considerazione della circostanza che il contenzioso avente ad oggetto dette ordinanze viene proposto generalmente pure nei confronti di questo Ministero -che ha comunque richiesto, tramite l'Avvocatura dello Stato, l'estromissione dai giudizi- si rappresenta alle SS.LL. l'opportunità di attivare, in caso di future ordinanze di analogo contenuto, il potere di annullamento, anche alla luce della menzionata norma introdotta con il decreto legge n. 76 del 2020. In attuazione del principio di leale collaborazione, si segnala, altresì, l'esigenza che, in tali fattispecie, il sindaco venga previamente invitato a revocare il provvedimento, rendendolo partecipe dei profili di illegittimità riscontrati.

IL CAPO DIPARTIMENTO  
(Sgaraglia)