

SENTENZE INTEGRALI

Pubblichiamo le sentenze, alcune fornite dagli Avvocati, che ringraziamo, le altre acquisite al TAR.

[T.L.T. S.P.A.](#)

Avv. Mario Mossali e Ornella Soncin, contro il COMUNE DI MONCALIERI, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Salvatore Mirabile.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima) ha pronunciato la presente

SENTENZ
A

sul ricorso numero di registro generale 70 del 2011, proposto da:
T.L.T. S.P.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv. Mario Mossali e Ornella Soncin, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Ornella Soncin in Torino, corso V. Emanuele II, 88;
contro COMUNE DI MONCALIERI, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Salvatore Mirabile, con domicilio eletto presso la Segreteria del T.A.R. Piemonte in Torino, corso Stati Uniti, 45;
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Torino, domiciliata per legge in Torino, corso Stati Uniti, 45;
per l'annullamento dell'ordinanza n. 432 del 25/10/2010 del Comune di Moncalieri, con la quale il Dirigente pro tempore del Settore Ambiente - Protezione Civile e sistema dei trasporti Tutela Ambientale ha diffidato il legale rappresentante della ricorrente ad eseguire la riduzione a conformità in modo da ridurre il valore di campo entro il limite consentito, riferito ai livelli di attenzione, tramite la riduzione della potenza al connettore d'antenna, con contestuale monitoraggio in remoto della potenza; nonché di ogni atto connesso, presupposto o consequenziale, precedente o successivo, ivi compresi la nota di avvio del procedimento del

3/6//2010, prot. 28942;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Moncalieri e del Ministero dello Sviluppo Economico;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 1 dicembre 2011 il dott. Ariberto Sabino Limongelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La società ricorrente è titolare di un'emittente televisiva e proprietaria di un impianto sito nel Comune di Moncalieri in Strada Colle della Maddalena; esercita l'attività di radiodiffusione televisiva in forza di regolare concessione ministeriale.
2. Con ricorso a questo Tribunale ritualmente proposto, ha impugnato il provvedimento indicato in epigrafe con cui il Comune di Moncalieri, a seguito di alcuni sopralluoghi dell'ARPA Piemonte, l'ha diffidata "ad eseguire, nel minor tempo possibile e comunque entro e non oltre 60 giorni dalla comunicazione dell'atto, la riduzione a conformità in modo da ridurre il valore di campo entro il limite consentito, riferito ai limiti di attenzione, tramite la riduzione della potenza al connettore d'antenna...oppure tramite misure di analogo efficacia..".
3. Il ricorso è stato affidato ai seguenti motivi:
 - I) Violazione dell'art. 4 del D.M. n. 381/1998, degli artt. 6, comma 1° lett. a e 8, commi 5, 6, 7 e 8 della L.R. n.19/2004 e dell'art. 5 della DGR n. 39-14473 del 29.12.2004. Incompetenza. Eccesso di potere per difetto di istruttoria: le norme citate prevedono che il comune possa diffidare i gestori degli impianti che contribuiscono al superamento dei valori di attenzione (6 V/m) ad eseguire la riduzione a conformità solo "compatibilmente con la qualità del servizio e previo accertamento da parte degli organi ausiliari periferici del Ministero delle Comunicazioni"; se la riduzione a conformità non consente il mantenimento della qualità del servizio, i gestori presentano alla provincia una proposta di piano di risanamento; soltanto in caso di mancato risanamento dovuto a inerzia o inottemperanza dei gestori, è previsto che la Provincia possa chiedere al Ministero competente la disattivazione dei relativi impianti; nel caso di specie la diffida alla riduzione a conformità è stata adottata dal Comune: a) senza previamente indagare se tale riduzione fosse compatibile con la garanzia di mantenimento della qualità del servizio; b) arrogandosi un potere di cui il Comune si era spogliato in favore della Provincia a seguito dell'avvio della procedura di risanamento; c) nelle more del procedimento di approvazione del piano di risanamento, in contrasto con la ratio del sistema normativo che non prevede l'adozione di provvedimenti di natura restrittiva durante questa fase transitoria;
 - II) Violazione dell'art. 42, comma 1à, lett. d) ed e) del D.Lgs. n. 177/2005. Eccesso di potere per travisamento dei fatti: la riduzione a conformità comporterà la compromissione della qualità del

segnale dell'impianto, impedendo alla ricorrente di ottemperare all'obbligo previsto dalla norma citata di assicurare un uso efficiente delle frequenze radio assegnate e la qualità dei segnali irradiati; la violazione di quest'obbligo comporterà ai sensi di legge la revoca o la riduzione dell'assegnazione ad opera del Ministero competente.

III) Eccesso di potere per contraddittorietà. Violazione della delibera del 27.07.2010 della Provincia di Torino e del Protocollo d'Intesa sottoscritto con la Provincia di Torino ed il Comune di Moncalieri il 02.05.2006. Violazione del principio di affidamento: con l'adozione dell'atto impugnato, il Comune di Moncalieri è venuto meno agli accordi assunti con le altre amministrazioni interessate nelle more del procedimento di risanamento, e, in particolare, all'impegno di concertare con la Provincia le azioni potenzialmente in contrasto con i contenuti delle intese raggiunte in conferenza dei servizi; in tal modo il Comune ha altresì violato i principi di affidamento e di buona fede, espressione dei principi di buon andamento e imparzialità della P.A.

IV) Eccesso di potere per la sproporzione della misura sanzionatoria rispetto all'accertamento eseguito dall'ARPA in data 14-15/04/2010: la misura irrogata, che renderà il segnale praticamente non vedibile, è in ogni caso sproporzionata rispetto ai fatti accertati;

V) Violazione dei criteri di efficacia e di trasparenza di cui all'art. 1 L. 241/90, del principio di buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione, dell'art. 3 della L. 241/90. Eccesso di potere per contraddittorietà e manifesta illogicità della motivazione: il provvedimento impugnato produce l'effetto discorsivo di riversare sui gestori degli impianti le difficoltà e le lentezze burocratiche nell'approvazione del piano di risanamento imputabili unicamente alle amministrazioni pubbliche coinvolte; in ogni caso il provvedimento non è adeguatamente motivato;

VI) Violazione dell'art. 21 Cost. – libera manifestazione del proprio pensiero – e dell'art. 41 Cost. – libertà dell'iniziativa economica: l'atto impugnato comprime entrambe le libertà costituzionali di cui in rubrica, impedendo di fatto la gestione del servizio radiotelevisivo.

4. Si è costituito il Ministero dello Sviluppo Economico, eccedendo la propria estraneità alla presente controversia, trattandosi di vicenda che involge il solo Comune di Moncalieri e solo marginalmente l'Ispettorato del Ministero.

5. Si è costituito il Comune di Moncalieri resistendo al gravame con articolate difese.

6. Nel corso del giudizio sono stati chiesti chiarimenti al competente Ispettorato del Ministero dello Sviluppo Economico (resi in data 28 aprile 2011) ed eseguita l'audizione di un rappresentante del predetto ufficio alla camera di consiglio del 26 maggio 2011, unitamente ai tecnici di parte e dell'ARPA Piemonte.

In particolare, con relazione esplicativa acquisita agli atti del giudizio in data 28 aprile 2011, l'Ispettorato territoriale Piemonte Valle d'Aosta del Ministero dello sviluppo economico ha riferito che, successivamente all'adozione del contestato provvedimento di riduzione a conformità, la ricorrente e numerose altre emittenti destinatarie di consimili misure hanno chiesto all'Ispettorato il rilascio di una certificazione attestante che la riduzione di potenza non avrebbe consentito il mantenimento della qualità del servizio. L'Ufficio periferico ha precisato che, stante l'elevato numero di richieste, non è in grado di prevedere la data di esecuzione dei necessari accertamenti strumentali; tuttavia, esso ha riferito che analoghe riduzioni di potenza erano state

disposte nel 2000 e 2001, per il complesso delle emittenti attive sul Colle della Maddalena, e già in tale occasione era stata espressa una valutazione negativa circa la compatibilità delle misure in parola.

7. Anche alla luce di tali chiarimenti, con ordinanza n. 365 del 27 maggio 2011, la Sezione ha accolto l'istanza cautelare e fissato l'udienza di discussione del merito, ritenendo assistita da apprezzabili elementi di fumus la censura inerente la violazione dell'art. 8 comma 3 della L.R. Piemonte n. 19/2004.

8. In prossimità dell'udienza di merito, entrambe le parti hanno depositato memorie.

9. All'udienza pubblica del 1 dicembre 2011, la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

Con il provvedimento che forma oggetto della presente impugnativa giurisdizionale, il Comune di Moncalieri ha diffidato la ricorrente, nella sua qualità di emittente televisiva che opera mediante l'impianto sito in località Colle della Maddalena, ad eseguire la riduzione a conformità secondo le indicazioni dell'A.R.P.A. Piemonte, in modo da ridurre il valore di campo entro i valori consentiti con riferimento ai limiti di attenzione.

E' pacifico che la contestata determinazione comunale, pur facendo uso del verbo "diffida", abbia consistenza di vera e propria statuizione autoritativa nonché efficacia direttamente lesiva degli interessi della destinataria e sia, quindi, immediatamente impugnabile dinanzi al giudice amministrativo.

Ciò premesso, si rileva, quanto ai presupposti dell'atto in contestazione, che esso fa seguito al superamento dei valori di attenzione, accertato dall'A.R.P.A. Piemonte presso abitazioni private site in prossimità della stazione emittente.

La nozione di "valore di attenzione" è posta a tutela della salute e a salvaguardia della popolazione esposta alle emissioni elettromagnetiche prodotte dagli impianti (nella specie, di radiodiffusione televisiva).

Essa è codificata dall'art. 3, comma 1, lett. c), della legge 22 febbraio 2001, n. 36 (legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici): "è il valore di campo elettrico, magnetico ed elettromagnetico, considerato come valore di immissione, che non deve essere superato negli ambienti abitativi, scolastici e nei luoghi adibiti a permanenze prolungate...".

Il secondo periodo della richiamata disposizione precisa che il valore di attenzione "costituisce misura di cautela ai fini della protezione da possibili effetti a lungo termine e deve essere raggiunto nei tempi e nei modi previsti dalla legge".

Affine a tale nozione è quella di "limite di esposizione" che l'art. 3, comma 1, lett. b), della citata legge 36/2001 definisce come "il valore di campo elettrico, magnetico ed elettromagnetico, considerato come valore di immissione, definito ai fini della tutela della salute da effetti acuti,

che non deve essere superato in alcuna condizione di esposizione della popolazione e dei lavoratori...”.

In breve: il limite di esposizione rappresenta una soglia di compatibilità con la salute umana che non deve in alcun caso essere superata; il valore di attenzione è un diverso limite, ovviamente più elevato, il cui rispetto costituisce una misura di cautela per proteggere la popolazione dagli effetti a lungo termine connessi con l'esposizione ai campi elettromagnetici all'interno di edifici adibiti a permanenze prolungate (cfr. anche d.P.C.M. 8 luglio 2003, art. 3).

In attuazione della normativa nazionale, la Regione Piemonte ha disegnato, con la legge n. 19 del 3 agosto 2004, la disciplina sulla protezione dalle esposizioni a campi elettromagnetici.

Le disposizioni di specifico interesse sono contenute nell'art. 8 della legge che, in coerenza con la diversa funzione dei due istituti, prevede conseguenze parzialmente differenti nei casi di superamento dei limiti di esposizione e dei valori di attenzione.

Quanto alla prima ipotesi, il terzo comma dell'art. 8 stabilisce: “il comune diffida i gestori degli impianti che contribuiscono al campo elettromagnetico ad eseguire la riduzione a conformità in modo da ridurre il valore di campo rilevato entro il limite di esposizione consentito, secondo le indicazioni dell'ARPA, fatte salve le sanzioni previste all'articolo 16. Gli oneri per la riduzione a conformità sono a carico dei gestori”.

Qualora i gestori si siano resi inadempienti, il Comune, come previsto dal successivo quarto comma, “richiede alle amministrazioni centrali competenti la disattivazione dei suddetti impianti e ne dà comunicazione alla provincia”.

Nel caso in cui, invece, non risultino rispettati i valori di attenzione, il Comune, secondo quanto previsto dal quinto comma dell'art. 8, “diffida i gestori degli impianti che contribuiscono al campo elettromagnetico ad eseguire la riduzione a conformità, compatibilmente con la qualità del servizio e previo accertamento da parte degli organi ausiliari periferici del Ministero delle comunicazioni”.

Inoltre, giusta la previsione del sesto comma, “se la riduzione a conformità non consente il mantenimento della qualità del servizio, i gestori presentano alla provincia una proposta di piano di risanamento. La provincia adotta il piano di risanamento, avvalendosi del parere dell'ARPA, sentiti i comuni interessati ed acquisito il preventivo parere vincolante da parte degli organi tecnici ed ausiliari periferici delle autorità centrali competenti”.

Le misure da adottarsi nelle due ipotesi sono modellate, pertanto, sulla base del medesimo schema procedimentale che dà luogo all'adozione di un provvedimento (“diffida”) di riduzione a conformità.

Nel caso di superamento dei valori di attenzione, peraltro, l'adozione di tale misura richiede quale ulteriore presupposto che sia garantito il mantenimento della qualità del servizio, condizione che deve essere accertata da parte degli organi ausiliari periferici del Ministero delle comunicazioni.

L'uso dell'avverbio "compatibilmente" da parte del legislatore regionale rende palese, infatti, come l'insussistenza di tale condizione precluda l'immediata riduzione a conformità, dischiudendo l'eventuale fase procedimentale, prevista dal comma 6, volta all'adozione del piano di risanamento.

Tale condizione non è richiesta, invece, nella più delicata ipotesi di superamento del limite di esposizione, dove l'inottemperanza all'ordine di riduzione a conformità comporta, inoltre, la disattivazione dell'impianto.

La descritta differenza di trattamento appare coerente, d'altronde, con la diversa natura e funzione dei limiti di cui si tratta, come già rilevato, i limiti di esposizione costituiscono soglie di pericolo affatto insuperabili, mentre i valori di attenzione rappresentano una misura di cautela da raggiungersi con modalità e tempi normativamente prestabiliti.

Tanto precisato, è agevole rilevare la fondatezza della censura dedotta con il primo motivo di ricorso, inerente l'omessa verifica circa la coerenza della riduzione a conformità con la salvaguardia della qualità del servizio.

Nel caso in esame, infatti, l'autorità comunale si è limitata a recepire le risultanze degli accertamenti compiuti da A.R.P.A. Piemonte e, sulla base di esse, ha direttamente ordinato la riduzione a conformità tramite la riduzione della potenza al connettore d'antenna. Tale modus procedendi si discosta dalle prescrizioni del già citato art. 8, comma 5, della legge region. Piemonte n. 19/2004, non avendo il Comune previamente verificato, tramite gli organi tecnici dell'amministrazione periferica dello Stato deputati tale compito, se la riduzione a conformità fosse compatibile con il mantenimento della qualità del servizio.

La diagnosi di illegittimità dell'atto in contestazione si rafforza, dal punto di vista sostanziale, in considerazione dell'esito ineluttabilmente negativo di tale verifica, atteso che la presente riduzione a conformità si sovrappone ad analoga misura disposta circa un decennio addietro e che già in tale occasione l'Ispettorato territoriale aveva espresso un parere di non mantenimento della qualità del servizio.

Sotto un diverso profilo, occorre poi rilevare come il sito in questione sia interessato da un procedimento, dapprima affidato alla competenza regionale e successivamente alla Provincia di Torino, volto all'adozione del piano di risanamento che si protrae da molti anni, senza che tuttora sussistano certezze in ordine alla sua conclusione e alla relativa tempistica.

In forza delle richiamate disposizioni normative regionali, peraltro, il piano di risanamento costituisce lo strumento da utilizzarsi per contemperare le contrapposte esigenze di tutela della popolazione esposta alle emissioni elettromagnetiche e dell'attività economica delle emittenti che irradiano il segnale.

In pendenza del procedimento di approvazione di tale piano, deve pertanto escludersi che l'autorità amministrativa sia legittimata a disporre nuove riduzioni di potenza che si sovrappongono alle precedenti, poiché tale opzione, oltre a non essere contemplata dalle

disposizioni di rango primario, appare illogicamente volta a riversare sul privato le conseguenze del ritardo, nella specie cronicizzato, dell'azione amministrativa.

I rilievi di cui sopra hanno carattere assorbente delle altre censure di legittimità dedotte da parte ricorrente e comportano l'accoglimento del ricorso.

Considerando la peculiarità della fattispecie, le spese del grado di giudizio vanno integralmente compensate fra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Spese compensate.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 1 dicembre 2011 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Richard Goso, Primo Referendario

Ariberto Sabino Limongelli, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 21/12/2011

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

PUBBLICATA DA *VITTORIO DE GIORGIO*, RESPONSABILE DELL'ASSOCIAZIONE
APERT: E' GRADITA LA SEGNALAZIONE DI EVENTUALI ERRORI ED
OMISSIONI.