

EDILIZIA ED URBANISTICA: Consiglio di Stato - Sezione Sesta - Sentenza 23 settembre 2025, n. 7480, in Foro Italiano n. 12 del 2025, Parte Terza, pag. 528, con nota di richiami.

1. Giustizia amministrativa – Legittimazione al ricorso – Presupposti: qualificazione e differenziazione.

2. Giustizia amministrativa – Appello – Base valida in fatto – Annullamento con rinvio ex art. 105 c.p.a. – Esclusione.

3. Giustizia amministrativa – Interesse ad agire – Dimensione patrimoniale – Aspetti di natura non patrimoniale -Rilevanza.

4. – Impianto per telefonia mobile – Mancata corretta instaurazione della conferenza di servizi – Silenzio assenso – Esclusione.

1. La legittimazione a ricorrere va verificata alla luce dei due criteri della qualificazione e della differenziazione. Il primo impone di accertare quali siano i dati normativi di riferimento che consentono di qualificare l'interesse azionato come giuridicamente tutelato e protetto, il secondo differenzia la situazione in relazione ad un potere amministrativo concretamente esercitato o in corso di esercizio nell'ambito del procedimento rispetto alla generalità dei consociati. (1).

2. In caso di erroneità della declaratoria di inammissibilità del ricorso, non vi è ragione di rimettere la causa al giudice di primo grado ai sensi dell'articolo 105 c.p.a. qualora non sussista un errore ricavabile da una motivazione apparente o riferibile a circostanze non pertinenti, tale quindi da denotare con ogni evidenza una conoscenza approssimativa o molto lacunosa dei fatti di causa. Viceversa, in caso di riforma, per trattenere e decidere il merito, occorre che la decisione stessa, per quanto viziata in punto di diritto, costituisca una base valida in fatto. (2).

3. L'interesse ad agire non si esaurisce in una mera dimensione patrimoniale ma contempla, altresì, gli aspetti di natura non patrimoniale che attengono alla vivibilità, alla fruibilità, al benessere, in generale, al godimento del bene, interessi che devono ritenersi incisi dall'edificazione in zona prossima alle proprietà. (3)

4. In materia di autorizzazione alla installazione di un impianto radio base, l'operatività del meccanismo del silenzio-assenso postula la corretta instaurazione della conferenza di servizi e, quindi, la rituale convocazione delle amministrazioni preposte alla tutela di interessi rilevanti in relazione alla concreta istanza ai sensi dell'articolo 44 del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259.

(1) Conformi: Cons. Stato, sez. VI, 19 giugno 2025, n. 5357; 2 aprile 2025, n. 2790; 30 agosto 2023, n. 8074.

(2) Conformi: in parte: Cons. Stato, Ad. plen., 15 luglio 2025, n. 10 (oggetto della News UM n. 69 del 4 agosto 2025); 20 novembre 2024, n. 16, oggetto della News dell'Ufficio del massimario n. 118 del 17 dicembre 2024; 30 luglio 2018, n. 10 (oggetto della News US n. 49 del 2018, nonché in Foro it., 2018, III, 545) e n. 11 (oggetto della News US n. 48 del 2018), sez. IV, 21 luglio 2025, n. 6431.

(3) Conformi: Cons. Stato, sez. II, 23 giugno 2025, n. 5423 (in materia di interesse ad agire e visuale panoramica).

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Iliad Italia s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 18 settembre 2025 il Consigliere Lorenzo Cordì e uditi, per le parti, gli avvocati Alessio Anselmi e Pasquale Morra;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Gli appellanti indicati in epigrafe hanno impugnato la sentenza n. 683/2025, con la quale il T.A.R. per la Liguria ha dichiarato inammissibile il ricorso da loro proposto avverso: *i)* tutti gli atti relativi al progetto per l'installazione di una stazione radio base nel Comune di Loano, presso la porzione di terreno identificato catastalmente al fg. 16, mappale 2390; *ii)* di tutti gli atti della conferenza dei servizi decisoria relativa all'istanza di autorizzazione per l'installazione di impianto radioelettrico a servizio della rete di telefonia Iliad Italia s.p.a. e, specificatamente, la determina dirigenziale conclusiva di detta conferenza (rep. n. 905 Settore 3) dell'1.10.2024, il nulla osta A.r.p.a.l. nota prot. 27633 prot. 40812 del 16.09.2024, il parere A.r.p.a.l. prot. 40812 del 16.09.2024, la nota A.r.p.a.l. del 14293 del 15.05.2024, la comunicazione Settore Difesa del Suolo della Regione Liguria prot. 42022 del 23.09.2024, la nota della Regione Liguria - Settore Difesa del Suolo prot. 1446233 del 20.09.2024, la nota prot. 35291 del 07.08.2024 di indizione di conferenza dei servizi, la nota dell'ENAC - ANO16.07.2024, n. 0105428, la nota del Comune di Loano di trasmissione della determinazione conclusiva della conferenza di servizi, la nota del Comune di Loano prot. 35291 del 07.08.2024; *iii)* tutti gli atti presupposti, conseguenti, collegati o comunque connessi. Gli appellanti hanno chiesto anche di risarcire loro i danni subiti e *subendi*.

2. In punto di fatto, gli appellanti hanno esposto di vivere o di avere proprietà immobiliari nella zona di via delle Fornaci nel Comune di Loano, nelle vicinanze del rio tombinato che interseca via Casazza. Zona ricadente all'interno del Piano di bacino del Nimbalto e nella quale sono presenti due stazioni radio base di altezza di 20 metri, collocate a 90 metri dall'area ove è prevista l'edificazione di una nuova stazione. Venuti a conoscenza dell'autorizzazione all'installazione di questa nuova stazione, gli appellanti hanno presentato richiesta di accesso agli atti, evasa dal Comune di Loano in data 18.11.2024. Dalla disamina di tale documentazione gli appellanti hanno esposto di aver appreso che il progetto prevedeva la realizzazione di una base cementificata, sulla quale doveva essere installato un palo di 30 metri.

3. Ritenendo il progetto lesivo dei propri interessi, gli odierni appellanti hanno adito il T.A.R. per la Liguria, deducendo l'illegittimità degli atti in precedenza indicati in quanto: *i)* l'opera non avrebbe potuto ritenersi amovibile, come prescritto dalla disposizione di cui all'art. 8 del Piano di Bacino, operante in ragione della prevista collocazione della stazione radio base nella fascia di rispetto; *ii)* non sarebbe stata accertata la non compatibilità dell'opera con il piano antenne del Comune di Loano; *iii)* non sarebbero stati rispettati i vincoli aeroportuali e ferroviari; *iv)* non sarebbe stata

verificata la compatibilità dell'opera con i vincoli posti dal P.T.C.P.; vi) il parere dell'A.r.p.a.l. si sarebbe basato sui soli dati trasmessi dal gestore e non avrebbe tenuto conto degli altri impianti limitrofi; vii) l'autorizzazione sarebbe stata in contrasto con il principio di precauzione; viii) gli atti sarebbero stati adottati senza coinvolgere nel procedimento la cittadinanza. Gli odierni appellanti hanno, inoltre, chiesto il risarcimento dei danni patiti e patienti.

5. Il T.A.R. per la Liguria ha dichiarato il ricorso inammissibile, ritenendo fondate le eccezioni processuali articolate dalla difesa di Iliad. In particolare, il Giudice di primo grado ha evidenziato che: i) le parti avevano dichiarato di essere *“residenti e abitanti in immobili siti nelle strettissime vicinanze della stazione radio base autorizzata dal Comune”*, allegando i loro documenti di identità, dai quali non era, tuttavia, possibile *“trarre informazioni atte a comprovare la veridicità di tale circostanza”*; ii) a seguito delle contestazioni di Iliad, le parti avevano precisato che una parte di esse era proprietaria di unità comprese nel Condominio *“Le Fornaci 4”*, ubicato ad una distanza di circa 20 metri dal sito di installazione; iii) il solo requisito della *vicinitas* non era, tuttavia, sufficiente, occorrendo allegare la sussistenza di pregiudizi specifici e concreti derivanti dall'intervento; iv) le parti avevano dedotto pregiudizi per la salute, interferenze con le visuali godibili dai loro alloggi e conseguente perdita di valore degli immobili; v) tali deduzioni non erano state suffragate da principi di prova; vi) non era stato dimostrato che l'impianto avrebbe creato ingombri alle visuali, nonostante si trattasse, *“di prova agevolmente fornibile, ad esempio, attraverso un fotomontaggio”*; vii) il deprezzamento degli immobili era stato meramente affermato ma non supportato da alcun contributo tecnico e senza indicazione della misura della pretesa perdita di valore; viii) il pericolo di danni alla salute doveva ritenersi escluso alla luce del parere dell'A.r.p.a.l., che aveva accertato il mancato superamento dei limiti elettromagnetici normativamente stabiliti.

5.1. Inoltre, il T.A.R. ha evidenziato come il ricorso sarebbe stato inammissibile per carenza di interesse in quanto, in data 29.9.2024, si sarebbe formato il silenzio-assenso sull'istanza, non impugnato dalle parti. L'impugnazione di ogni altro atto non sarebbe stata, quindi, sorretta da alcun interesse, in quanto sarebbe rimasta valida ed efficace l'autorizzazione formata *per silentium*.

6. Gli appellanti indicati in epigrafe hanno impugnato la sentenza del T.A.R., deducendone l'erroneità e riproponendo i motivi a sostegno della domanda di annullamento articolata nel ricorso introduttivo del giudizio, rimasti assorbiti dalla decisione in rito. Gli appellanti hanno, altresì, chiesto di sospendere in via cautelare l'efficacia della sentenza di primo grado. Le Amministrazioni in epigrafe, pur ritualmente intimate, hanno omesso di costituirsi in giudizio. Si è costituita in giudizio Iliad chiedendo di respingere il ricorso in appello e la domanda cautelare articolata in via incidentale. All'udienza del 18.9.2025 la causa è stata trattenuta in decisione, previo avviso alle parti della possibile definizione della controversia con sentenza in forma semplificata.

7. Preliminarmente il Collegio osserva come siano sussistenti i presupposti per poter definire il giudizio con sentenza in forma semplificata *ex art. 60 c.p.a.* atteso che: *i)* l'istruttoria risulta completa, non dovendosi acquisire alcuna ulteriore prova *ex art. 104 c.p.a.*; *ii)* le parti costituite sono state ritualmente avvisate di tale possibilità all'udienza del 18.9.2025 e non hanno evidenziato alcuna ragione ostativa all'adozione di simile pronuncia; *iii)* il contraddittorio è, comunque, integro.

8. Procedendo ad esaminare il ricorso in appello si osserva come, con i primi due motivi, gli appellanti abbiano dedotto l'erroneità della sentenza di primo grado nella parte in cui ha ritenuto insussistente la legittimazione a ricorrere e l'interesse ad agire e ha ritenuto il ricorso comunque privo di interesse in ragione dell'intervenuta formazione del silenzio-assenso.

9. Procedendo con ordine occorre verificare la legittimazione a ricorrere degli odierni appellanti.

9.1. In relazione alla legittimazione, il Collegio osserva, in termini generali, come la stessa vada verificata alla luce dei due criteri della qualificazione e della differenziazione. Tali criteri impongono di accertare quali siano i dati normativi di riferimento che consentono di qualificare l'interesse azionato come giuridicamente tutelato e protetto nonché il criterio che differenzia la situazione in relazione ad un potere amministrativo concretamente esercitato (o in corso di esercizio nell'ambito del procedimento). Il primo momento dell'indagine è, quindi, incentrato necessariamente sul dato normativo, sebbene, come evidenzia parte della dottrina, la distinzione concettuale tra qualificazione e differenziazione non coincida, tuttavia, con la differenza tra dimensione normativa o astratta e dimensione fattuale o concreta; infatti, se è vero che la qualificazione rileva in via astratta essendo l'ordinamento complessivamente inteso ad elevare l'interesse a situazione generale protetta, è altrettanto vero come anche la differenziazione non è operazione logica imperniata, in coerenza con quanto esposto, su soli dati fattuali; al contrario, è, comunque, lo stesso ordinamento a tracciare i confini oggettivi e soggettivi della regola istitutiva di protezione con riferimento ad un determinato e concreto potere amministrativo, compenetrando, quindi, il dato squisitamente giuridico con quello più eminentemente fattuale [v. Consiglio di Stato, Sez. VI, 30.8.2023, n. 8074, punti 25.3-25.5, a cui si rinvia anche ai sensi dell'art. 88, comma 2, lett. d), c.p.a.; Id., 2.4.2025, n. 2790; Id., 19.6.2025, n. 5357, punto 40.3).

9.2. Nel caso di specie, l'interesse azionato è qualificato – in relazione alle situazioni di seguito indicate - dalle regole relative al diritto di proprietà, che è la situazione giuridica soggettiva per la cui tutela gli odierni appellanti hanno agito in giudizio. La sussistenza di tale diritto emerge, in primo luogo, dal documento condominiale contenente l'indicazione dei proprietari delle unità immobiliari del complesso di via Fornaci, n. 4, in Loano. Da tale documentazione, risultano proprietari di unità immobiliari i signori Aloï, Angaramo, Angelini, Cappelli, Chiavazza, Chiesa, Codazzi, De Mori, Dutto, Favali, Franzetti, Loverso, Mulassano, Regis, Simon, Soro, Tumelero, Viganò e Viglietti. Per

tali soggetti, sussiste il requisito della qualificazione, atteso che l'interesse azionato riguarda, come esposto, la tutela di un interesse giuridicamente protetto come il diritto di proprietà. Omologa considerazione vale per il sig. Speranza, che ha dedotto di essere proprietario dell'immobile ubicato in via Montello, n. 52, e rispetto alla cui posizione Iliad non ha fornito evidenze in ordine alla fondatezza dell'eccezione formulata, non articolando, invero, neppure specifiche contestazioni sul punto. Va, inoltre, precisato come il diritto di proprietà integri il presupposto della qualificazione, rilevante ai fini della verifica della legittimazione a ricorrere, non essendo la tutela del diritto di proprietà subordinata alla residenza legale nell'immobile.

9.3. In secondo luogo, occorre osservare come altri soggetti abbiano posto a fondamento dell'interesse azionato la residenza in luoghi limitrofi all'intervento. E' il caso dei signori Silvia e Elena Burastero, Pasquasio, Francesco e Sandra Piccardo, e Remotti. In relazione a tali situazioni la qualificazione discende dal rilievo che l'ordinamento assegna al luogo di dimora abituale. Inoltre, va evidenziato come Iliad non abbia formulato contestazioni specifiche in relazione a tali situazioni, né abbia supportato in *parte qua* l'eccezione con evidenze che consentano di apprezzarne la fondatezza.

9.4. L'eccezione di Iliad è stata, specificamente, calibrata, *ex aliis*, sulla posizione della sig.ra Traina, che non risulta, tuttavia, tra gli odierni appellanti. Di conseguenza, la sentenza di primo grado risulta in *parte qua* transitata in *rem iudicatam* e la verifica della legittimazione della sig.ra Traina non è oggetto della cognizione e decisione del Collegio. Omologa considerazione vale per il sig. Crepaldi e per il sig. Manfredi, che non risultano tra gli appellanti.

9.5. In relazione a quanto esposto, deve riconoscersi agli odierni appellanti il presupposto della qualificazione rilevante al fine di verificare la legittimazione a ricorrere. Passando alla differenziazione, si deve notare come, dalla documentazione in atti, risulta che il condominio di via Fornaci 4 è ubicato a venti metri di distanza dall'intervento, con la conseguenza che i proprietari dell'unità immobiliari del complesso risultano in una posizione differenziata rispetto alla generalità dei consociati, essendo titolari di diritti soggettivi relativi ad un'unità di un immobile che, nella loro prospettiva, sarebbero incisi dall'intervento. Stesse considerazioni valgono per gli immobili nei quali alcuni degli appellanti hanno dedotto di essere residenti, tenuto conto anche della mancanza di contestazioni specifiche in ordine alla sussistenza degli elementi di differenziazione della situazione protetta e posta a fondamento dell'interesse azionato.

10. Affermata la sussistenza della legittimazione a ricorrere occorre, altresì, verificare la ricorrenza della condizione dell'azione costituita dall'interesse ad agire (sulla differenza tra le due figure, *cfr.*: Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, n. 22/2021 dove peraltro si è precisato anche come si debba prescindere dall'accertamento effettivo della lesione che il ricorrente afferma di avere subito, accertamento che attiene al merito, essendo sufficiente, in questa fase, verificare che la situazione

soggettiva *possa* avere subito una lesione). Il T.A.R. l'ha esclusa ritenendo necessaria l'allegazione di pregiudizi specifici e concreti ed evidenziando che: i) le parti avevano dedotto pregiudizi per la salute, interferenze con le visuali godibili dai loro alloggi e conseguente perdita di valore degli stessi; ii) tali deduzioni non potevano ritenersi suffragate da prove non essendo state fornite evidenze in ordine all'ingombro alla visuale e al deprezzamento degli immobili. In ultimo, secondo il T.A.R., il pregiudizio alla salute doveva ritenersi escluso in ragione dell'accertamento effettuato dall'A.r.p.a.l.

10.1. Le argomentazioni del Giudice di primo grado non possono essere condivise, risultando fondate le doglianze degli appellanti. Occorre, infatti, osservare come la stretta vicinanza (che nel caso del condominio di via delle Fornaci, n. 4, è pari a venti metri, per una struttura che dovrebbe raggiungere i 30 metri) rende palese l'incidenza sulla visuale quanto meno delle unità prospicienti all'area di ubicazione della stazione radio base. Inoltre, l'interesse azionato non si esaurisce in una mera dimensione patrimoniale ma contempla, altresì, gli aspetti di natura non patrimoniale che attengono alla vivibilità, alla fruibilità, al benessere, in generale, al godimento del bene, e che compongono l'interesse sottostante il diritto soggettivo, come evidenziato dalla dottrina sin da quella risalente ma autorevole teorica che definì l'interesse come il sentimento della condizionalità della vita di relazione. Tali interessi devono ritenersi incisi – legittimamente o meno è questione relativa al merito e non alla verifica della condizione dell'azione - dall'edificazione in zona così prossima alle proprietà. Deve, altresì, osservarsi come ai fini della verifica della condizione dell'azione non occorran evidenze in ordine al *quantum* del dedotto deprezzamento monetario, che è questione che attiene al merito di un'eventuale domanda risarcitoria. In ultimo, ricordato come esista un diritto ad ottenere, nel rispetto delle norme processuali, una decisione sul merito della controversia (si v. la "storica" pronuncia della Corte costituzionale la n. 220 del 1986, al punto 7.2.), non può, certamente, escludersi la sussistenza dell'interesse a ricorrere a tutela della salute evocando il parere dell'A.r.p.a.l., la cui legittimità è stata contestata dagli appellanti con un motivo che va, quindi, esaminato nel merito, senza poter arrestare la cognizione sulle soglie delle condizioni dell'azione, inferendo la loro insussistenza in base alla presunta legittimità di un parere, oggetto di una domanda che, nel merito, il Giudice è chiamato a deliberare.

11. In ragione di quanto esposto, il primo motivo di ricorso in appello deve accogliersi in quanto fondato, riconoscendo la legittimazione e l'interesse a ricorrere in capo agli odierni appellanti.

12. Con il secondo motivo gli appellanti hanno dedotto l'erroneità della sentenza nella parte in cui ha ravvisato una carenza di interesse alla proposizione della domanda di annullamento in ragione dell'avvenuta formazione del titolo *per silentium*, non impugnato dagli appellanti.

12.1. Gli appellanti hanno evidenziato, in particolare, come il T.A.R. avesse omesso di verificare l'inefficacia del titolo formatosi *per silentium* in ragione dell'omessa acquisizione del parere della Provincia, competente ad esprimere il parere in ordine alla possibilità di installare l'opera ai sensi dell'art. 8 della normativa dettata dal Piano di bacino.

12.2. Il motivo è fondato per il dirimenti rilievo che: *i)* l'operatività del meccanismo del silenzio-assenso postula la corretta instaurazione della conferenza di servizi e, quindi, la rituale convocazione delle Amministrazioni preposte alla tutela di interessi rilevanti in relazione alla concreta istanza *ex art. 44 del D.Lgs. n. 259/2003*; *ii)* la mancanza di rituale convocazione preclude all'Amministrazione deputata alla cura di un determinato interesse pubblico di esprimere il proprio avviso in relazione al progetto oggetto dell'istanza, vanificando, in sostanza, la concreta possibilità di tutela di tale interesse. Nel caso di specie, il Comune ha omesso di invitare alla conferenza la Provincia, il cui parere sarebbe stato necessario ai sensi dell'art. 8 della normativa del Piano di Bacino, a mente del quale – all'interno della fascia di rispetto (in cui ricade l'intervento, come affermato dalla stessa determinazione conclusiva della conferenza di servizi) – sono consentiti interventi urbanistico-edilizi *“a condizione che la Provincia esprima parere favorevole, sulla base di un idoneo studio idraulico, che individui le fasce di inondabilità delle aree secondo i criteri di cui all'allegato 3”*. Nel caso di specie, si tratta di un intervento che ha, comunque, rilievo urbanistico (sebbene le valutazioni urbanistiche confluiscono nell'unico procedimento autorizzatorio; *cfr.*: Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 4926/2025), con la conseguenza che la convocazione della Provincia sarebbe stata doverosa, onde acquisire il parere di tale Ente in seno al procedimento di cui all'art. 44 del D.Lgs. n. 259/2003.

12.3. Inoltre, non è condivisibile la tesi secondo la quale il parere della Provincia non sarebbe stato necessario in ragione dell'amovibilità della stazione radio base in caso di necessità, da escludersi sulla base delle considerazioni che si esporranno nella disamina del primo dei motivi riproposti, alla quale, pertanto, si rinvia (punti 15-15.3 della presente sentenza).

13. Ricontrata la fondatezza dei motivi di ricorso in appello e dunque l'erroneità della declaratoria di inammissibilità del ricorso di primo grado, il Collegio evidenzia di non ravvisare i presupposti per la rimessione della causa al T.A.R. *ex art. 105 c.p.a.*, non riscontrandosi in questo caso un errore di carattere palese nella declaratoria di insussistenza della legittimazione e dell'interesse a ricorrere degli odierni appellanti, del tipo di quello individuato dalle recenti Adunanze plenarie 16/2024 e 10/2025; ovvero un errore ricavabile da una motivazione apparente o riferibile a circostanze non pertinenti, tale quindi da denotare con ogni evidenza una conoscenza approssimativa o molto lacunosa dei fatti di causa. Insomma una situazione nella quale manchi in radice quella condizione minima richiesta già dalla dottrina più risalente quando osservava, all'alba del Novecento, che *“per trattenere*

e decidere il merito, occorre che la decisione stessa per quanto viziata in punto di diritto costituisca una base valida in fatto”.

14. Una situazione, al punto “grave”, che in questo caso non si ravvisa, il che comporta il dovere del Collegio di ritenere la causa ed esaminare il merito del ricorso introduttivo del giudizio.

15. Entrando, quindi, *in medias res*, si osserva come, con il primo motivo, le parti abbiamo dedotto l’illegittimità degli atti impugnati per violazione della previsione di cui all’art. 8 del Piano di Bacino.

15.1. Il motivo è fondato.

15.2. Come evidenziato in precedenza, ai sensi dell’art. 8 della normativa del Piano di Bacino, all’interno della fascia di rispetto (in cui ricade l’intervento, come affermato dalla stessa determinazione conclusiva della conferenza di servizi), sono consentiti interventi urbanistico-edilizi *“a condizione che la Provincia esprima parere favorevole, sulla base di un idoneo studio idraulico, che individui le fasce di inondabilità delle aree secondo i criteri di cui all’allegato 3”*. Nel caso di specie, tale parere non è stato acquisito e, come evidenziato, la Provincia non è stata neppure invitata alla conferenza di servizi indetta dal Comune.

15.2. Inoltre, la necessità di tale parere non può escludersi affermando la facile amovibilità dell’opera. Osserva il Collegio come la nota 8 del Piano preveda: *“Gli interventi ammissibili in tali fasce senza l’acquisizione del parere della Provincia sono quelli ammessi dalla disciplina della fascia di riassetto fluviale, nonché gli interventi sul patrimonio edilizio esistente che non necessitino valutazioni sulla pericolosità dell’area o di interferenza con eventuali interventi di sistemazione idraulica quali i modesti ampliamenti a fini igienico-sanitari e tecnologici; gli interventi di frazionamento interni ed il recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti e, più in generale, le sopraelevazioni che non configurino interventi di nuova costruzione; pali o tralicci, recinzioni, cancelli, tettoie, o similari, purché amovibili in caso di necessità; balconi e sbalzi; la posa in opera di tubi o condotte di servizio”*. Nel caso di specie, occorre evidenziare che: i) non vi sono documenti in atti dai quali risulti che l’intervento sia della tipologia ammessa dalla disciplina della fascia di riassetto fluviale; ii) l’intervento non riguarda un patrimonio edilizio esistente né consiste in un recupero di un sottotetto o in una sopraelevazione non configurante interventi di nuova costruzione; iii) l’intervento non può neppure rientrare tra i casi di *“pali o tralicci, recinzioni, cancelli, tettoie, o similari, purché amovibili in caso di necessità”*; iv) deve, infatti, osservarsi come l’intervento si sostanzi nella realizzazione di una base di cemento al di sopra della quale viene poggiato un palo dell’altezza di 30 metri; v) inoltre, nella struttura dovranno essere collocate le infrastrutture tecnologiche funzionali all’uso della stazione radio-base, che, nel caso di specie, consistono in tre antenne a pannello, due a parabola e nei relativi apparati di trasmissione; vi) simile opera non può ritenersi *“amovibile in caso di necessità”*, atteso che tale formula designa, con ogni evidenza, un’opera agevolmente amovibile in casi e

condizioni di necessità; *vii*) il tempo stimato per la rimozione da parte di Iliad è pari a circa undici ore, che non sono, certamente, un tempo esiguo, tenuto conto che le necessità di rimozione possono anche risultare caratterizzate da particolare urgenza, in specie nei casi di condizioni metereologiche particolarmente avverse e che mettano a repentaglio anche la sicurezza dei lavoratori impiegati nelle fase di smontaggio; *viii*) inoltre, nella stima della tempistica di rimozione – già di per sé non esigua – non si è tenuto conto della necessità di rimozione degli impianti e della possibilità di dover operare in condizioni di avversità che, per fatto notorio, comportano uno slittamento dei tempi ordinari di intervento.

16. La fondatezza del motivo comporta l'annullamento degli atti impugnati e consente, altresì, di assorbire la disamina degli ulteriori motivi. Il vizio riscontrato comporta, infatti, l'impossibilità di realizzazione dell'impianto in progetto ed esonera, quindi, il Collegio dalla disamina degli altri motivi, afferenti agli atti e alle valutazioni espresse o non acquisite nel corso di un procedimento confluito in un provvedimento che, in ragione della fondatezza del primo motivo, occorre annullare. La disamina degli ulteriori motivi non arrecherebbe, quindi, alcuna utilità ulteriore alla parte (Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, 27 aprile 2015, n. 5).

17. In ragione di quanto esposto, deve riformarsi la sentenza di primo grado e decidendo nel merito, deve accogliersi il ricorso introduttivo del giudizio e, per l'effetto, vanno annullati gli atti impugnati nei sensi e nei limiti sin qui indicati.

18. Non vi è luogo a provvedere sulla domanda risarcitoria articolata in primo grado, non riproposta nel presente grado di giudizio e, quindi, estranea alla cognizione e decisione del Collegio.

19. Le questioni esaminate esauriscono la disamina dei motivi, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (*cfr.*, *ex plurimis*, Consiglio di Stato, Sez. VI, 2.9.2021, n. 6209; Id., 13.9.2022, n. 7949), con la conseguenza che gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e, comunque, inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

20. Le spese del doppio grado di giudizio seguono la soccombenza. Tali spese sono liquidate in dispositivo e sono poste a carico del Comune di Loano e della controinteressata Iliad, effettivi contendenti dell'azione proposta. Le spese tra gli appellanti e le altre parti possono essere, invece, compensate, trattandosi, per converso, di soggetti non contendenti sulla domanda, nei limiti del motivo accolto.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sul ricorso in appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza di primo

grado e decidendo sul merito del ricorso introduttivo del giudizio, accoglie tale ricorso e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati nei sensi e nei limiti indicati in motivazione.

Condanna il Comune di Loano e Iliad Italia s.p.a., in solido, a rifondere agli appellanti – creditori in solido – le spese di lite del doppio grado di giudizio che liquida in euro 6.000,00, oltre accessori di legge. Compensa le spese di lite tra gli appellanti e le altre parti del giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 settembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Hadrian Simonetti, Presidente

Dario Simeoli, Consigliere

Giordano Lamberti, Consigliere

Lorenzo Cordi', Consigliere, Estensore

Thomas Mathà, Consigliere