Pubblicato il 03/11/2026

N. 07985 /2026 REG.PROV.COLL.
N. 09250/2025 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9250 del 2025, proposto da

Comune di Jesi, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Roberto Tiberi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Infrastrutture Wireless Italiane S.p.A. (Inwit), Vodafone Italia S.p.A., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore* rappresentati e difesi dall'avvocato Edoardo Giardino, con domicilio fisico eletto presso il suo studio in Roma, via Adelaide Ristori n. 42;

nei confronti

Provincia di Ancona, Regione Marche, Cellnex Italia S.p.A., non costituiti in giudizio;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Wind Tre S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Sartorio, che si dichiara antistatario, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Seconda) n. 619/2025, resa tra le parti, Diniego autorizzazione impianto per telefonia mobile;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Infrastrutture Wireless Italiane S.p.A. (Inwit) e di Vodafone Italia S.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 ottobre 2026 il Cons. Thomas Mathà e uditi per le parti gli avvocati Roberto Tiberi, Edoardo Giardino e Giuseppe Sartorio;

FATTO e DIRITTO

1. Il contenzioso in esame riguarda la richiesta di Vodafone Italia S.p.A. (Vodafone) e Infrastrutture Wireless Italiane S.p.a. (Inwit) del 22.12.2023 al Comune di Jesi dell'autorizzazione di una nuova infrastruttura di telefonia mobile in via dei Merciai n. 2 (catastalmente identificata al foglio 52, particella 147).

2. Il Comune aveva negato l'autorizzazione con provvedimento del 20.3.2024 n. 8/2024 perché il sito individuato non rientrava tra quelli previsti dal Regolamento

comunale per l'insediamento degli impianti di telefonia. L'ente locale aveva inoltre evidenziato che esisteva un sito alternativo (area E12), che le aree individuate dal Regolamento erano state concordate con i gestori, che la proposta avrebbe potuto essere valutata nell'ambito dell'aggiornamento del Regolamento e che l'impianto non risultava correttamente inserito nella programmazione prevista dalla normativa regionale.

3. Le società hanno impugnato il diniego dinanzi il TAR delle Marche, sostenendo, in sintesi, che: *i)* gli impianti di telecomunicazione sono opere di urbanizzazione primaria e possono essere localizzati in qualsiasi zona del territorio comunale; *ii)* il Comune aveva introdotto un illegittimo limite generalizzato alla localizzazione degli impianti, in contrasto con l'art. 8, comma 6, della legge n. 36/2001; *iii)* il sito alternativo non era tecnicamente idoneo alle esigenze di copertura della rete; *iv)* la mancata inclusione dell'impianto nei programmi di sviluppo non poteva impedire l'esame dell'istanza; *v)* il Comune aveva ignorato i pareri favorevoli delle amministrazioni competenti e non aveva adeguatamente motivato il proprio dissenso.

4. Il TAR marchigiano ha accolto il ricorso (n.r.g. 251/2024), ricordando che l'ordinamento attribuisce carattere prioritario alla realizzazione delle reti di comunicazione elettronica. Gli impianti di telefonia mobile sono opere di pubblica utilità e sono assimilati alle opere di urbanizzazione primaria, con conseguente compatibilità, in linea di principio, con qualsiasi destinazione urbanistica. I Comuni possono introdurre soltanto limitazioni puntuali e giustificate, dirette a tutelare siti sensibili o beni di particolare pregio, ma non possono impedire in modo generalizzato l'installazione degli impianti. Richiamando la propria precedente giurisprudenza, il TAR ha affermato che la mancata previsione del sito nei programmi di sviluppo o nei piani di rete non può costituire motivo ostativo all'esame dell'istanza autorizzatoria, poiché ciò introdurrebbe un onere procedimentale non previsto dalla normativa statale e consentirebbe di fatto una sospensione indefinita del procedimento. Parimenti

illegittima è stata ritenuta la pretesa del Comune di subordinare l'autorizzazione alla preventiva dimostrazione dell'inidoneità dei siti indicati come "preferenziali". Le aree individuate dal Comune possono rappresentare criteri orientativi, ma non assumono carattere esclusivo né possono tradursi in un divieto implicito di installazione in altre zone del territorio. Il TAR ha rilevato che il diniego era fondato essenzialmente sul fatto che il sito prescelto non figurava tra quelli indicati dal Regolamento comunale. Tale motivazione è stata ritenuta illegittima, poiché la mancata inclusione del sito tra quelli programmati non esonera il Comune dall'obbligo di valutare concretamente la domanda. Né rilevano la concertazione preventiva con i gestori o il tardivo inserimento dell'intervento nei programmi di sviluppo, circostanze che non possono impedire l'avvio del procedimento autorizzatorio né il rilascio del titolo. Il TAR ha inoltre evidenziato che il progetto aveva ottenuto l'assenso implicito dell'Aeronautica Militare, di ENAC e di ENAV, nonché il parere favorevole di ARPAM. È stata infine ritenuta irrilevante la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Comune riguardo all'art. 8, comma 6, della legge n. 36/2001. Secondo il TAR, la norma si limita a recepire un principio già consolidato, ossia il divieto per i Comuni di introdurre limitazioni generalizzate alla localizzazione degli impianti di telefonia, pur restando fermo il loro potere di regolamentare il corretto inserimento urbanistico e la tutela dei siti sensibili.

5. Nel ricostruire in fatto e nei documenti la vicenda, il Comune di Jesi ha appellato la sentenza n. 619/2025 del TAR per le Marche, formulando i seguenti motivi di appello.

5.1. *Questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 6, della legge n. 36/2001*.

Con il primo motivo il Comune censura la sentenza nella parte in cui ha ritenuto irrilevante la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 6, della legge n. 36/2001, come modificato dall'art. 38 del d.l. n. 76/2020. Secondo l'appellante, il TAR avrebbe applicato tale disposizione per accogliere il ricorso delle società ma, allo

stesso tempo, avrebbe escluso la rilevanza della questione costituzionale senza fornire una motivazione adeguata. Il Comune sostiene che la censura costituzionale non riguarderebbe il potere sindacale di ordinanza contingibile e urgente, come erroneamente ritenuto dal TAR, bensì la compressione delle competenze regionali e comunali in materia di governo del territorio e pianificazione urbanistica. L'art. 8, comma 6, nella formulazione vigente, impedirebbe infatti ai Comuni di disciplinare la localizzazione degli impianti salvo che per i siti sensibili specificamente individuati, svuotando di contenuto le attribuzioni loro riconosciute dalla legge quadro e dalla legislazione regionale. Il Comune deduce inoltre la violazione dell'art. 77 Cost., per assenza dei presupposti di necessità e urgenza che avrebbero giustificato l'intervento mediante decreto-legge, oltre la violazione dell'art. 117, comma 3, Cost., poiché la norma inciderebbe su materie di legislazione concorrente, quali il governo del territorio, sottraendo alle Regioni competenze che la stessa legge n. 36/2001 attribuisce loro in materia di individuazione dei siti e rilascio delle autorizzazioni. Da ciò la richiesta al Consiglio di Stato di sollevare questione di costituzionalità dinanzi alla Corte costituzionale.

5.2. *Erroneità della sentenza sul valore del regolamento comunale e sull'idoneità del sito alternativo*.

Con il secondo motivo il Comune contesta l'affermazione del TAR secondo cui gli impianti di telefonia, essendo opere di urbanizzazione primaria, potrebbero essere collocati in qualunque zona del territorio comunale e che la concertazione preventiva dei siti con i gestori non potrebbe costituire ostacolo alla localizzazione in aree diverse. Si evidenzia che il diniego non sarebbe fondato su ragioni urbanistiche, ma sul contrasto con il regolamento comunale adottato in attuazione dell'art. 8, comma 6, della legge n. 36/2001 e dell'art. 6 della legge regionale Marche n. 12/2017. Invece, secondo il Comune, il regolamento non introdurrebbe divieti generalizzati, ma individuerebbe siti ritenuti più idonei all'insediamento degli impianti e alla

minimizzazione dell'esposizione della popolazione ai campi elettromagnetici. Tali siti sarebbero stati individuati al termine di una lunga attività istruttoria e di concertazione con gli stessi operatori telefonici, tra cui Inwit. Il TAR non avrebbe valutato adeguatamente l'idoneità del sito alternativo E12 (Parcheggio Scambiatore Via Marco Polo), che sarebbe già stato individuato come area utilizzabile da Vodafone, TIM, WindTre e Iliad. Lo stesso sito E12 sarebbe stato nuovamente inserito da Vodafone nel Piano di sviluppo 2024. Il Comune sostiene inoltre che la relazione tecnica prodotta dalle società a sostegno della presunta inidoneità del sito E12 sarebbe generica, priva di firma e quindi non utilizzabile come prova. Richiama infine una recente pronuncia del Consiglio di Stato (sez. VI, n. 1928/2025) secondo cui, in assenza di specifiche dimostrazioni contrarie, un sito alternativo individuato dal Comune potrebbe presumersi tecnicamente idoneo.

5.3. *Violazione dell'art. 11 della legge regionale Marche n. 12/2017*.

Con il terzo motivo si censura la sentenza nella parte in cui ha escluso che la mancata previsione dell'impianto nei piani di rete e nei programmi di sviluppo fosse ostativa al rilascio dell'autorizzazione. Sul punto si osserva che il sito di via dei Merciai non sarebbe mai stato inserito nei piani di rete e nei programmi di sviluppo presentati da Vodafone e Inwit. La richiesta di disponibilità di aree comunali presentata da Inwit nell'ottobre 2023 non potrebbe essere equiparata a un piano di rete. I piani di sviluppo successivamente depositati dalle società sarebbero stati presentati oltre il termine fissato dalla legge regionale. In ogni caso, il sito oggetto della domanda non risulterebbe contemplato neppure in tali programmi. Secondo il Comune, l'art. 11, comma 4, della legge regionale stabilirebbe espressamente che la presentazione dei piani di rete costituisce "condizione indispensabile" per l'installazione di nuovi impianti. Pertanto il TAR avrebbe erroneamente ritenuto che l'inserimento dell'impianto nella programmazione annuale non rappresenti una condizione necessaria per ottenere l'autorizzazione. La P.A. rileva che il sistema regionale

mirerebbe a contemperare le esigenze di sviluppo della rete con quelle di pianificazione territoriale e che l'inerzia degli operatori nella predisposizione dei piani non potrebbe gravare sul Comune.

5.4. *Irrilevanza dei pareri favorevoli acquisiti*.

Con il quarto ed ultimo motivo il Comune contesta il passaggio della sentenza che valorizza gli assensi di ARPAM, Aeronautica Militare, ENAC ed ENAV. Tali pareri riguarderebbero esclusivamente la compatibilità elettromagnetica dell'impianto e l'assenza di interferenze con la navigazione e la sicurezza aerea. Essi sarebbero quindi del tutto estranei alla questione centrale del giudizio, cioè la conformità dell'intervento alla pianificazione comunale, al regolamento vigente e alla disciplina della legge regionale Marche n. 12/2017.

6. Le parti private appellate Inwit e Vodafone, originarie ricorrenti, si costituivano in giudizio chiedendo il rigetto dell'appello. Le deduzioni delle parti appellate possono riassumersi nei seguenti termini. Con riferimento alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 6, della legge n. 36/2001, si afferma che il TAR avrebbe adeguatamente motivato, evidenziando come la norma non svuoti le competenze di Regioni e Comuni, ma si limiti a vietare limitazioni generalizzate alla localizzazione degli impianti, preservando il potere comunale di tutela dei siti sensibili. Viene inoltre richiamata la giurisprudenza costituzionale che riconosce il carattere strategico delle infrastrutture di telecomunicazione e la necessità di procedure uniformi e semplificate per garantirne la diffusione sul territorio. Quanto al secondo motivo, si sostiene che il regolamento comunale di Jesi realizzerebbe di fatto un divieto generalizzato, consentendo gli impianti soltanto in pochi siti predeterminati, in contrasto con l'art. 8, comma 6, della legge n. 36/2001 e con la consolidata giurisprudenza della Giustizia Amministrativa. La mancata collocazione dell'impianto nel sito alternativo E12 è ritenuta irrilevante, poiché il Comune non potrebbe imporre preventivamente una localizzazione obbligata. In ogni caso, le

società avrebbero già dimostrato nel procedimento amministrativo l'inidoneità tecnica del sito E12 a garantire gli obiettivi di copertura e qualità del servizio. Con riguardo al terzo motivo, si ribadisce che la mancata o tardiva inclusione dell'impianto nel Piano di rete non costituirebbe causa ostativa all'autorizzazione. I piani di sviluppo avrebbero funzione programmatoria e conoscitiva e non possono trasformarsi in una condizione indispensabile per l'avvio o la conclusione del procedimento autorizzatorio, pena un illegittimo aggravamento procedimentale incompatibile con il CEC. Quanto al quarto motivo, si evidenzia che i pareri favorevoli di ARPAM, ENAC, ENAV e Aeronautica Militare non sarebbero irrilevanti, poiché attestano l'assenza di ostacoli tecnici e costituiscono elementi previsti dalla disciplina autorizzatoria di settore.

7. È intervenuta nel giudizio, *ad opponendum*, anche Wind Tre S.p.A., chiedendo che l'appello venga respinto. Più in particolare, con riguardo alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 6, la difesa dell'interveniente sostiene l'irrilevanza e la manifesta infondatezza. La sentenza del TAR, infatti, non si fonderebbe tanto sulla norma contestata quanto sull'illegittimità del diniego comunale, basato su un meccanismo preclusivo che esclude qualsiasi valutazione concreta del sito proposto. Inoltre, la disposizione non svuoterebbe le competenze comunali, ma si limiterebbe a impedirne un esercizio tale da ostacolare irragionevolmente la diffusione delle reti. Quanto al sito alternativo E12, si afferma che la questione sarebbe irrilevante, poiché il vizio del diniego non dipende dall'idoneità o meno di tale area, ma dal fatto che il Comune ha rifiutato l'istanza esclusivamente perché il sito richiesto non era incluso tra quelli individuati dal regolamento, senza svolgere una reale istruttoria comparativa. Parimenti infondato sarebbe il motivo relativo all'art. 11 della legge regionale Marche n. 12/2017. Il piano di rete e i programmi di sviluppo avrebbero funzione programmatoria e conoscitiva, ma non potrebbero costituire una condizione indispensabile per l'esame o il rilascio dell'autorizzazione, altrimenti si introdurrebbe

un illegittimo ostacolo alla realizzazione delle infrastrutture e alla copertura del servizio. Infine, viene respinta la censura relativa ai pareri favorevoli di ARPAM, ENAC, ENAV e Aeronautica Militare: il TAR li avrebbe richiamati soltanto per evidenziare l'assenza di ostacoli tecnici all'intervento, mentre la ragione decisiva dell'annullamento del diniego resterebbe l'illegittimità del criterio regolamentare comunale e della sua applicazione.

8. In vista dell'udienza di trattazione della causa nel merito le parti hanno depositato memorie conclusionali e di replica.

9. Alla pubblica udienza del 29 ottobre 2026 la causa passava in decisione.

10. Preliminarmente va scrutinata l'eccezione di inammissibilità dell'intervento *ad oppondendum* di Wind Tre, sollevata dall'appellante. Essa, ad avviso del Collegio, non merita accoglimento. Va rilevato che la società risulta espressamente indicata dall'appellante tra i soggetti evocati nel presente giudizio e, già in primo grado, era stata individuata tra le parti nei cui confronti era stato proposto il ricorso. Ne consegue che la sua costituzione nel giudizio di appello, limitatamente al sostegno delle ragioni favorevoli al mantenimento della sentenza impugnata, non appare eccentrica rispetto al perimetro soggettivo del processo. Ciò premesso sussistono comunque i presupposti per ammettere la partecipazione della società quale interveniente *ad opponendum* che, come noto, è ammissibile quando il terzo sia titolare di un interesse giuridicamente apprezzabile, collegato in modo non meramente occasionale all'oggetto della controversia e suscettibile di essere inciso, anche indirettamente, dall'esito del giudizio (cfr. Cons. Stato, A.P., n. 15/2024). Tale interesse non richiede necessariamente una posizione di controinteresse sostanziale riferita al bene della vita immediatamente dedotto in causa, essendo sufficiente che la decisione sia idonea a riflettersi in modo concreto sulla sfera giuridica dell'interveniente. Nella fattispecie, Wind Tre ha rappresentato di operare, quale primario gestore nazionale di comunicazioni elettroniche, nel medesimo settore regolato dalla disciplina la cui

compatibilità costituzionale viene posta in discussione dall'appellante. L'appello, infatti, non si limita a censurare l'applicazione della normativa al caso concreto, ma sollecita il Collegio a valutare la rilevanza e la non manifesta infondatezza di una questione di legittimità costituzionale concernente l'art. 8, comma 6, della legge n. 36 del 2001, disposizione che definisce i limiti della potestà regolamentare comunale in materia di localizzazione delle infrastrutture di comunicazione elettronica. È quindi evidente che la questione prospettata travalica la mera vicenda localizzativa oggetto del presente contenzioso e investe un assetto normativo destinato a operare in via generale nei confronti di tutti gli operatori del settore. L'eventuale accoglimento delle tesi dell'appellante, e segnatamente la rimessione della questione alla Corte costituzionale, sarebbe potenzialmente idoneo a incidere sul quadro regolatorio entro il quale Wind Tre svolge stabilmente la propria attività imprenditoriale. Ne consegue che l'interesse fatto valere dalla società non può essere qualificato come generico interesse di mero fatto all'esito del giudizio, ma integra un interesse qualificato e concreto alla conservazione dell'assetto normativo attualmente vigente e, correlativamente, alla conferma della sentenza appellata che tale assetto ha ritenuto conforme al quadro legislativo di riferimento.

11. Affrontando il merito della vertenza, osserva il Collegio che l'appello del Comune non merita accoglimento per le seguenti ragioni.

12. *Sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 6 della legge n. 36/2001*.

Il motivo è infondato. Correttamente il primo giudice ha ritenuto irrilevante la questione di legittimità costituzionale prospettata dall'amministrazione comunale. La sentenza impugnata non fonda infatti il proprio *decisum* sulla sola applicazione dell'art. 8, comma 6, della legge n. 36/2001, bensì sul rilievo che il diniego opposto alle società ricorrenti è stato adottato in assenza di una concreta valutazione del progetto e delle esigenze di copertura del servizio, essendosi il Comune limitato a

rilevare che il sito prescelto non rientrava tra quelli previamente individuati dal regolamento comunale. La *ratio decidendi* è dunque rappresentata dall'illegittimo carattere automaticamente preclusivo attribuito alla pianificazione comunale e non già dall'applicazione della disposizione censurata sotto il profilo costituzionale. Ne consegue che l'eventuale accoglimento della questione non sarebbe comunque idoneo ad incidere sull'esito del giudizio, posto che il diniego resterebbe egualmente illegittimo per difetto di istruttoria e per mancata valutazione in concreto dell'intervento richiesto. Difetta pertanto il requisito della rilevanza. Peraltro, anche nel merito la censura non appare condivisibile. L'art. 8, comma 6, nel testo vigente, non priva i Comuni del potere di pianificazione territoriale né impedisce l'adozione di criteri localizzativi o di misure di tutela dei siti sensibili. Esso si limita a ribadire il principio, già affermato dalla consolidata giurisprudenza costituzionale (Corte Cost., n. 108/2025), secondo cui tali poteri non possono tradursi nell'introduzione di limitazioni generalizzate o di meccanismi impeditivi idonei a vanificare la realizzazione delle infrastrutture di comunicazione elettronica. La disposizione realizza pertanto un ragionevole bilanciamento tra le competenze degli enti territoriali e l'esigenza, di rilievo nazionale, di assicurare lo sviluppo delle reti di comunicazione elettronica sull'intero territorio, senza che possa ravvisarsi alcuna indebita compressione delle attribuzioni regionali e comunali in materia di governo del territorio. Parimenti infondata è la prospettata violazione dell'art. 77 Cost., dedotta in termini del tutto generici e assertivi, senza l'indicazione di elementi idonei a dimostrare la manifesta carenza dei presupposti costituzionali per il ricorso alla decretazione d'urgenza.

13. *Sul regolamento comunale e sul sito alternativo E12*.

Anche il secondo motivo non è meritevole di accoglimento. L'amministrazione appellante muove da una non corretta ricostruzione della sentenza gravata. Il TAR non ha affermato che il Comune sia privo del potere di individuare aree preferenziali per

l'insediamento degli impianti, né ha negato la legittimità dell'attività pianificatoria svolta ai sensi della normativa statale e regionale. Il giudice di primo grado ha piuttosto rilevato che, nel caso concreto, il diniego è stato motivato essenzialmente con il fatto che il sito di via dei Merciai non figurava tra quelli contemplati dal regolamento comunale, attribuendo in tal modo alle localizzazioni pianificate una valenza sostanzialmente esclusiva. È proprio tale effetto preclusivo a risultare incompatibile con il quadro normativo di riferimento. Le aree individuate dagli strumenti comunali possono infatti costituire criteri preferenziali o orientativi, ma non possono trasformarsi in localizzazioni obbligatorie, tali da impedire aprioristicamente la valutazione di siti diversi proposti dagli operatori (Cons. Stato, sez. VI, n. 1700/2025; id., n. 563/2025). Nel caso di specie l'amministrazione non ha svolto alcuna effettiva comparazione tra il sito richiesto e quello alternativo indicato come preferenziale, né ha accertato l'idoneità della soluzione pianificata a soddisfare le specifiche esigenze di copertura rappresentate dall'operatore. Sotto tale profilo, la dedotta idoneità tecnica del sito E12 non appare decisiva. Anche a voler ritenere che detto sito sia astrattamente utilizzabile, tale circostanza non sarebbe comunque sufficiente a giustificare il rigetto dell'istanza, poiché il Comune non può limitarsi ad imporre una localizzazione alternativa senza una specifica verifica della sua concreta equivalenza funzionale rispetto a quella proposta. Come recentemente accertato dalla Sezione, "*l'art. 8, comma 6, l. n. 36/2001 consente solo la protezione di puntali e specifici siti sensibili e vieta in modo assoluto l'introduzione di limitazione in aree generalizzate del territorio, senza che 3 rilevi, ai fini del suo rispetto, la concreta idoneità delle aree residue alla copertura del segnale*" (Cons. Stato, Sez. VI, n. 7129/2026, par. 4.1.). Né assume rilievo il richiamo alla concertazione preventiva svolta con gli operatori. L'attività concertativa costituisce certamente uno strumento utile di pianificazione, ma non può tradursi nell'attribuzione alle scelte previamente condivise di un'efficacia conformativa tale da precludere future localizzazioni diverse

rese necessarie dall'evoluzione tecnologica della rete o da specifiche esigenze sopravvenute di copertura del servizio. Quanto, infine, alla pretesa insufficienza della documentazione tecnica prodotta dalle società, va rilevato che tale circostanza non risulta richiamata nella motivazione del provvedimento impugnato e viene quindi prospettata soltanto in sede processuale, inammissibilmente introducendo una motivazione postuma del diniego. Né può condurre a diverse conclusioni il richiamo operato dall'appellante alla sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 1928/2025. Il precedente richiamato dal Comune non è infatti sovrapponibile alla fattispecie in esame, poiché si colloca in un contesto fattuale e motivazionale radicalmente diverso. In quella vicenda, il Collegio ha attribuito rilievo alla presenza di un sito alternativo individuato dall'amministrazione comunale sul presupposto che la scelta localizzativa dell'operatore fosse stata oggetto di una concreta valutazione comparativa e che non emergessero specifici elementi tecnici idonei a dimostrare l'inadeguatezza della soluzione alternativa proposta. Nel caso odierno, invece, il diniego non risulta fondato all'esito di una reale istruttoria comparativa tra il sito richiesto dalle società e l'area E12 indicata dal Comune. Dalla motivazione del provvedimento emerge piuttosto che l'elemento dirimente è stato individuato nella mera circostanza che il sito di via dei Merciai non fosse compreso tra quelli previamente individuati dal regolamento comunale. L'amministrazione ha quindi attribuito alle aree pianificate un valore sostanzialmente esclusivo, ritenendo ciò sufficiente per respingere l'istanza, senza verificare in concreto se il diverso sito imposto fosse effettivamente idoneo a soddisfare le esigenze di copertura e di qualità del servizio poste a fondamento della domanda autorizzatoria. La controversia non concerne pertanto l'accertamento della maggiore o minore idoneità tecnica del sito E12, bensì la legittimità di un diniego che ha assunto la mancata inclusione del sito richiesto nell'elenco regolamentare quale ragione assorbente ed esclusiva di rigetto. Sotto tale profilo, la sentenza appellata ha correttamente rilevato che il Comune ha trasformato un criterio di localizzazione

preferenziale in un vincolo sostanzialmente impeditivo, in contrasto con i principi più volte affermati dalla giurisprudenza secondo cui le aree individuate dagli strumenti comunali possono orientare le scelte localizzative, ma non possono assumere carattere esclusivo né giustificare l'automatico rigetto di proposte relative a siti diversi. Va inoltre osservato che il principio richiamato dalla pronuncia n. 1928/2025, secondo cui un sito alternativo individuato dall'amministrazione può presumersi idoneo in mancanza di specifiche dimostrazioni contrarie, presuppone comunque che il procedimento sia stato effettivamente incentrato sulla verifica della concreta fungibilità dei siti alternativi. Nel caso di specie tale presupposto difetta, poiché il Comune non ha respinto l'istanza per avere ritenuto dimostrata l'idoneità tecnica del sito E12 all'esito di una valutazione comparativa, ma perché ha reputato preclusiva, di per sé, la mancata conformità della proposta alla pianificazione comunale. Ne consegue che il precedente invocato dall'appellante non risulta pertinente rispetto alla *ratio decidendi* della presente controversia e non è quindi idoneo a infirmare le conclusioni cui è pervenuto il primo giudice.

14. *Sull'art. 11 della legge regionale Marche n. 12/2017*.

Il terzo motivo è parimenti infondato. Con esso l'appellante attribuisce all'art. 11 della legge regionale Marche n. 12/2017 una portata incompatibile con la disciplina statale di settore. I piani di rete e i programmi di sviluppo perseguono finalità essenzialmente programmatorie e conoscitive, consentendo agli enti territoriali di acquisire informazioni sulle prevedibili esigenze di sviluppo delle infrastrutture e di orientare conseguentemente la propria attività pianificatoria. Essi non assolvono invece una funzione autorizzatoria né possono essere interpretati nel senso di costituire una condizione di procedibilità o di ammissibilità delle istanze relative a nuovi impianti. Una diversa lettura comporterebbe l'introduzione di un onere ulteriore non previsto dalla normativa statale e consentirebbe, di fatto, di subordinare l'esercizio del diritto all'installazione delle infrastrutture alla preventiva inclusione dell'intervento nei

programmi annuali, con effetti incompatibili con i principi di semplificazione e celerità che governano il procedimento autorizzatorio in materia. Correttamente, pertanto, il TAR ha ritenuto che la mancata previsione del sito nel piano di rete o nel programma di sviluppo non possa costituire, di per sé sola, ragione ostativa all'esame e all'accoglimento della domanda. Ne consegue l'irrilevanza, ai fini della legittimità del diniego, sia della dedotta tardività dei programmi successivamente presentati dalle società, sia della circostanza che il sito di via dei Merciai non vi risultasse formalmente inserito.

15. *Sui pareri favorevoli acquisiti nel procedimento*.

Anche l'ultimo motivo non può essere condiviso. L'appellante censura un passaggio argomentativo della sentenza che non ne costituisce la *ratio decidendi*. Il TAR non ha infatti annullato il provvedimento impugnato in ragione dell'esistenza dei pareri favorevoli espressi da ARPAM, ENAC, ENAV e Aeronautica Militare. Tali atti sono stati richiamati esclusivamente per evidenziare che, nell'ambito dell'istruttoria svolta, non erano emerse criticità sotto i profili di competenza delle amministrazioni tecniche coinvolte e che non sussistevano ostacoli di natura sanitaria, radioelettrica o aeronautica alla realizzazione dell'intervento. L'illegittimità del diniego è stata invece individuata nell'automatica applicazione del criterio localizzativo comunale e nella conseguente omissione di una valutazione concreta della proposta progettuale. Ne consegue che la dedotta irrilevanza dei predetti pareri, quand'anche fondata, non sarebbe comunque idonea a scalfire la motivazione centrale della sentenza appellata. In ogni caso, il richiamo ai predetti assensi non risulta affatto inconferente, poiché essi costituiscono elementi istruttori legittimamente valorizzabili al fine di evidenziare l'assenza di ulteriori ragioni ostative all'intervento, confermando che l'unico impedimento opposto dall'amministrazione era costituito dalla mancata inclusione del sito tra quelli programmati dal regolamento comunale.

16. Alla luce delle considerazioni esposte, i motivi dell'appello sono infondati. L'impianto dell'appello si confronta solo indirettamente con la vera *ratio* della sentenza di primo grado, rappresentata dall'illegittimità di un diniego fondato su un criterio localizzativo applicato in termini assoluti ed escludenti. Non essendo stata svolta alcuna concreta valutazione dell'istanza e non potendo né il regolamento comunale, né il sito alternativo E12, né la programmazione prevista dalla legge regionale assumere efficacia automaticamente impeditiva, l'appello deve essere respinto con conferma integrale della sentenza impugnata.

17. La soccombenza determina la decisione sulle spese di lite che saranno liquidate nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge. Condanna l'appellante alla rifusione delle spese di lite, che si liquidano in rispettivi 2.000 € a Inwit S.p.a. e Vodafone Italia S.p.A. ed anche a Wind Tre S.p.a. (per quest'ultima da distrarsi in favore al difensore dichiaratosi antistatario). Nulla per la Provincia di Ancona, la Regione Marche, e Cellnex Italia S.p.A., non costituiti nel giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 29 ottobre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Sergio De Felice, Presidente

Davide Ponte, Consigliere

Roberto Caponigro, Consigliere

Giovanni Gallone, Consigliere

Thomas Mathà, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

Thomas Mathà **Sergio De Felice**

IL SEGRETARIO