

Repubblica Italiana  
REGIONE SICILIANA



Ufficio Legislativo e Legale  
della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 9747 /17.11.2016. del 04 MAG. 2016 / Pos. n.3

Assessorato regionale dei beni culturali  
e dell'identità siciliana  
Dipartimento dei beni culturali  
e dell'identità siciliana

(rif. nota prot. n. 9881 del 23.02.2016)

**Oggetto:** Diritti fissi dovuti alle Soprintendenze dai soggetti privati ai sensi dell'art. 7 della L.r. n. 17/2004. Realizzazione di infrastrutture per la banda larga nella Regione siciliana. Telecom Italia. Esenzione. Quesito.

1. Con la nota in riferimento codesto Dipartimento rappresenta quanto segue.

Con nota n. 19162 del 30 ottobre 2015 la Soprintendenza per i beni culturali e ambientali di Catania ha chiesto al Servizio Tutela di codesto Dipartimento se la Telecom Italia, impegnata nella realizzazione di infrastrutture per la banda larga in Sicilia, sia tenuta al pagamento dei diritti fissi di cui all'art. 7 della L.R. n. 17/2004 per il rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche necessarie per realizzare infrastrutture interrato.

La Telecom, infatti, sostiene di essere esentata da tale pagamento trattandosi di infrastrutture per la banda larga previste dal D.Lgs. n. 259/2003, *Codice delle comunicazioni elettroniche* - recepito in Sicilia dall'art. 103 della L.r. n. 17/2004 - il quale, tra l'altro, prevede che, in occasione di scavi o di occupazioni di suolo pubblico e privato

via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail [urp@ull.regione.sicilia.it](mailto:urp@ull.regione.sicilia.it)  
Avvocati responsabili: Marina Miceli e Maria Mattarella, tel. 091.7074949  
e.mail: [marina.miceli@regione.sicilia.it](mailto:marina.miceli@regione.sicilia.it) e [maria.mattarella@ull.regione.sicilia.it](mailto:maria.mattarella@ull.regione.sicilia.it)

effettuati al fine di installare infrastrutture di comunicazione elettronica, le pubbliche Amministrazioni non possono imporre oneri o canoni che non siano stabiliti per legge.

Tale convincimento sarebbe supportato anche dalle *Linee guida sull'applicazione del Codice delle comunicazioni elettroniche nei procedimenti di autorizzazione degli scavi per la posa di infrastrutture telefoniche nel territorio della Regione siciliana*, diffuse dal Dipartimento regionale delle infrastrutture, della mobilità e dei trasporti con nota n. 26738 del 17 aprile 2015.

Il Servizio Tutela di codesto Dipartimento, con nota n. 53119 del 3 novembre 2015, indirizzata alla Soprintendenza di Catania ed estesa per conoscenza alle altre Soprintendenze siciliane, ha risposto che la Telecom non è esente dal pagamento dei diritti fissi per il rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche, non potendosi ritenere che le citate *Linee guida* abbiano introdotto nell'ordinamento una deroga a quanto disposto dall'articolo 7 della L.r. n. 17/04 "*considerato, peraltro, che tale norma ha finalità ben diverse*".

Ciò premesso, codesto Dipartimento sostiene che le disposizioni del *Codice delle comunicazioni elettroniche* prevedono l'esenzione da oneri o canoni "*che non siano stabiliti per legge*", mentre i diritti fissi, il cui pagamento è stato richiesto alla Telecom, sono espressamente previsti da una norma di legge. Rappresenta, tuttavia, che, avendo la Telecom reiterato la richiesta di esenzione citando giurisprudenza intervenuta sul punto, ha invitato le Soprintendenze a rilasciare l'autorizzazione, con riserva di richiedere il pagamento dei diritti fissi, ove dovuti.

Sulla questione viene richiesto l'avviso dello Scrivente.

2. In primo luogo occorre delineare il quadro normativo di riferimento.

MM  
39  
Il D.Lgs. 1 agosto 2003, n. 259, Codice delle comunicazioni elettroniche, al Titolo II, Capo V (artt. 86-95), detta *Disposizioni relative a reti ed impianti*.



In particolare, l'art. 88, rubricato *Opere civili, scavi ed occupazione di suolo pubblico*, prevede tra l'altro che, qualora l'installazione di infrastrutture di comunicazione elettronica presupponga la realizzazione di opere civili o l'effettuazione di scavi e l'occupazione di suolo pubblico, i soggetti interessati sono tenuti a presentare apposita istanza agli Enti locali (comma 1); e che il rilascio dell'autorizzazione comporta sia l'autorizzazione all'effettuazione degli scavi indicati nel progetto sia la concessione del suolo o sottosuolo pubblico necessario all'installazione delle infrastrutture (comma 6).

Il successivo comma 10 precisa che: “Salve le disposizioni di cui all'articolo 93, nessuna altra indennità è dovuta ai soggetti esercenti pubblici servizi o proprietari, ovvero concessionari di aree pubbliche, in conseguenza di scavi ed occupazioni del suolo, pubblico o privato, effettuate al fine di installare le infrastrutture di comunicazione elettronica”.

Il citato art. 93, rubricato *Divieto di imporre altri oneri*, così, tra l'altro, dispone: “Le Pubbliche Amministrazioni, le Regioni, le Province ed i Comuni non possono imporre per l'impianto di reti o per l'esercizio dei servizi di comunicazione elettronica oneri o canoni che non siano stabiliti per legge”(comma 1).

E aggiunge: “Gli operatori che forniscono reti di comunicazione elettronica hanno l'obbligo di tenere indenne la Pubblica Amministrazione, l'Ente locale, ovvero l'Ente proprietario o gestore, dalle spese necessarie per le opere di sistemazione della aree pubbliche specificamente coinvolte dagli interventi di installazione e manutenzione e di ripristinare a regola d'arte le aree medesime nei tempi stabiliti dall'Ente locale. Nessun altro onere finanziario, reale o contributo può essere imposto, in conseguenza dell'esecuzione delle opere di cui al Codice o per l'esercizio dei servizi di comunicazione elettronica, fatta salva l'applicazione della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche..., oppure del canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche...” (comma 2).

La normativa in esame si applica nella Regione siciliana in virtù del disposto dall'art. 103 della legge regionale 28 dicembre 2004, n. 17, rubricato *Applicazione in Sicilia del Codice delle comunicazioni elettroniche*.

via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Avvocati responsabili: Marina Miceli e Maria Mattarella, tel. 091.7074949

e.mail: marina.miceli@regione.sicilia.it e maria.mattarella@ull.regione.sicilia.it

Con le *Linee guida* diffuse dal Dipartimento regionale delle infrastrutture, della mobilità e dei trasporti con nota n. 26738 del 17 aprile 2015, citate in premessa, sono stati forniti chiarimenti in merito all'applicazione del Codice delle comunicazioni elettroniche nella Regione siciliana, con specifico riguardo ai procedimenti di autorizzazione degli scavi per la posa in opera di infrastrutture telefoniche (cavi, condutture, impianti ...).

Nel contesto delle *Linee guida* viene precisato, tra l'altro, parafrasando quanto già previsto dal legislatore statale, che *“in conseguenza di scavi ed occupazioni del suolo, pubblico o privato, effettuate al fine di installare le infrastrutture di comunicazione elettronica, le Pubbliche Amministrazioni, le Regioni, le Province ed i Comuni non possono imporre, per l'impianto di reti o per l'esercizio dei servizi di comunicazione elettronica, oneri o canoni che non siano stabiliti per legge fatta salva l'applicazione della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (TOSAP ...) oppure del canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP ...)”*.

Va pure richiamato l'art. 7 della citata L.r. n. 17/2004, che ha istituito diritti fissi per le attività di istituto che le Soprintendenze per i beni culturali e ambientali espletano in favore dei privati. Tra tali attività sono ricomprese le autorizzazioni paesaggistiche di cui al D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, Codice dei beni culturali e del paesaggio, Parte III, Titolo I, Capo IV.

Come previsto dal citato art. 7, i diritti fissi dovuti alle Soprintendenze sono stati di recente aggiornati con il D.A. n. 3319 del 12 novembre 2013, richiamato dalla Soprintendenza di Catania nella citata nota n. 19162 del 30 ottobre 2015.

Giova, altresì, ricordare che il *Codice delle comunicazioni elettroniche*, nel prevedere per le infrastrutture di comunicazione elettronica procedure semplici, efficaci e trasparenti, ha fatto salve le disposizioni a tutela dei beni ambientali e culturali già contenute nel D.Lgs. n. 490/1999, oggi previste dal citato D.Lgs. n. 42/2004, *Codice dei beni culturali e del paesaggio* (cfr. art. 86, comma 4).

via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it  
Avvocati responsabili: Marina Miceli e Maria Mattarella, tel. 091.7074949  
e.mail: marina.miceli@regione.sicilia.it e maria.mattarella@ull.regione.sicilia.it

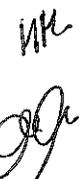
Infatti, come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa: *“Il D.Lgs. n. 259/2003 ha disciplinato un procedimento semplificato per la realizzazione delle infrastrutture delle comunicazioni elettroniche ai soli fini urbanistici, edilizi ed igienico sanitari, che è destinato a prevalere unicamente sulla disciplina edilizia dettata con il D.P.R. n. 380/2001, restando invece la piena applicabilità delle norme a tutela paesaggistica”* (Consiglio di Stato, Sezione III, 13 gennaio 2014, n. 96).

Ne consegue che le richiamate disposizioni del D.Lgs. n. 259/2003, nel disciplinare il rilascio di autorizzazioni per infrastrutture di comunicazione elettronica, *“prevedono un procedimento autorizzatorio che assorbe e sostituisce il procedimento per il rilascio del titolo abilitativo edilizio, facendo salve le sole disposizioni di cui al D.Lgs. n. 42 del 2004 (Codice dei beni culturali). In altri termini, laddove un dato bene o area siano sottoposti a vincolo paesistico, occorre sentire l'autorità preposta alla tutela del vincolo”* (Consiglio di Stato, Sezione VI, 15 dicembre 2009, n. 7944; negli stessi termini: T.A.R. Piemonte, Torino, Sezione I, 7 novembre 2013, n.1165).

Per completezza va, infine, richiamato l'art. 6, comma 4, del D.L. 12 settembre 2014, n.133, che così dispone: *“In deroga all'articolo 146 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, non sono soggette ad autorizzazione paesaggistica l'installazione o la modifica di impianti delle reti di comunicazione elettronica o di impianti radioelettrici, da eseguire su edifici e tralicci preesistenti, che comportino la realizzazione di pali di supporto per antenne di altezza non superiore a 1,5 metri e superficie delle medesime antenne non superiore a 0,5 metri quadrati. Resta ferma l'applicazione degli articoli 20 e seguenti del codice ...”*.

3 . Delineato il quadro normativo di riferimento, con riguardo alla fattispecie in esame si osserva quanto segue.

Il richiamato art. 93 del Codice delle comunicazioni elettroniche, da un lato, vieta alle pubbliche amministrazioni di imporre, per l'impianto di reti, oneri o canoni che non

  
  
via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it  
Avvocati responsabili: Marina Miceli e Maria Mattarella, tel. 091.7074949  
e.mail: marina.miceli@regione.sicilia.it e maria.mattarella@ull.regione.sicilia.it

siano stabiliti per legge; dall'altro, obbliga gli operatori che forniscono reti di comunicazione elettronica a tenere indenni gli enti proprietari dalle spese necessarie per le opere di sistemazione delle aree pubbliche interessate ai lavori e a ripristinare a regola d'arte le stesse aree, precisando che nessun altro onere finanziario o reale può essere imposto, in conseguenza dell'esecuzione dei lavori, fatta eccezione per la TOSAP (tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche) e per il COSAP (canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche).

Dalla norma in esame discende, quindi, l'illegittimità di previsioni regolamentari che permettano agli enti locali di richiedere agli operatori di comunicazioni elettroniche il pagamento sia di oneri, finanziari o reali, diversi e aggiuntivi rispetto ai due tributi richiamati, sia di qualsiasi altro tipo di indennità.

Al riguardo giova richiamare quanto affermato in giurisprudenza: “ ... la riportata norma ha un'impostazione tassativa ed è chiaramente orientata a limitare, definire e circoscrivere in termini assai precisi il potere degli enti locali o proprietari delle strade interessate ... di imporre oneri economici agli operatori di telecomunicazioni.

Siffatta impostazione emerge, in primis, dall'incipit della norma ... il quale definisce una riserva di legge ...

... dunque, l'art. 93 in analisi pone il principio, che non può che fungere da canone guida nell'esegesi di tutta la norma, secondo il quale gli Enti non possono imporre oneri o canoni che non siano stabiliti per legge” (TAR Piemonte, Torino, Sez. I, sent. 8 aprile 2010, n. 2362).

Alla luce della superiore interpretazione sembra, invero, che i diritti fissi di cui all'art. 7 della L.r. n. 17/2004, richiesti dalle Soprintendenze siciliane nei casi in cui le opere di scavo riguardino zone soggette a vincolo paesaggistico, non siano riconducibili all'ambito di applicazione del divieto previsto dal più volte citato art. 93 del D.Lgs. n. 259/2003.

*MP*  
In primo luogo, in quanto i predetti diritti fissi sono espressamente previsti da una norma di legge, laddove l'art. 93, comma 1, fa divieto alle pubbliche amministrazioni di

imporre, per l'impianto di reti di comunicazione elettronica, "oneri o canoni che non siano previsti per legge".

In secondo luogo, in quanto le norme che vengono in rilievo nel caso in esame hanno finalità diverse. Il predetto divieto, infatti, ha la finalità di limitare il potere degli enti locali di imporre oneri economici agli operatori di telecomunicazioni, mentre la norma regionale istitutiva dei diritti fissi ha la diversa finalità di prevedere un contributo per le attività di istituto che le Soprintendenze esplicano in favore dei privati.

In altri termini, con le disposizioni del citato Titolo II, Capo V, del D.Lgs. n. 259/2003 (artt. 86-95) il legislatore nazionale ha voluto dettare una normativa di favore nei confronti della diffusione delle infrastrutture di comunicazione elettronica, con norme derogatorie rispetto a quelle ordinariamente applicabili in ambito urbanistico-edilizio.

In particolare, il più volte citato art. 93 del Codice delle comunicazioni elettroniche, al fine di garantire agli operatori del settore un trattamento uniforme in tutto il territorio nazionale (cfr. in tal senso: Corte Costituzionale, sentenza n. 450/2006), ha previsto il divieto per gli enti locali di imporre (per l'impianto di reti o per l'esercizio dei servizi di comunicazione elettronica) oneri o canoni ulteriori, fatti salvi la TOSAP e il COSAP.

Del tutto estranea alle logiche sottese alle disposizioni del Codice delle comunicazioni elettroniche è invece la previsione contenuta nell'art. 7 della L.r. n. 17/2004.

Tale norma istituisce i diritti fissi che qualsiasi privato è tenuto a corrispondere alle Soprintendenze siciliane per ottenere le autorizzazioni ad eseguire opere in zone soggette a vincolo paesistico, e ne definisce i relativi importi. Al riguardo giova ricordare che, come segnalato per le vie brevi da codesto Dipartimento, anche in altre Regioni sono previsti oneri di istruttoria per il rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche.

Peraltro, il *favor* manifestato dal legislatore statale nei confronti della diffusione delle infrastrutture della comunicazione elettronica, se ha determinato una forte compressione dei



poteri urbanistici conformativi ordinariamente spettanti ai Comuni, non è arrivato a derogare alle discipline poste a tutela degli interessi differenziati, come quello naturalistico-ambientale (cfr. Consiglio di Stato, Sezione III, 14 febbraio 2014, n. 723).

Pertanto, a fronte della necessità di acquisire l'autorizzazione della Soprintendenza nei casi in cui le opere di scavo riguardino zone soggette a vincoli, non sembra che vi siano margini per esonerare gli operatori del settore da un pagamento che qualsiasi altro privato cittadino, invece, è tenuto ad effettuare per ottenere la medesima autorizzazione. Un'esenzione determinerebbe, invero, una lesione della *par condicio* tra i privati che si rivolgono alle Soprintendenze.

Nelle superiori considerazioni è l'avviso dello Scrivente.

\* \* \*

Si ricorda che, in conformità alla circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66 98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati "FONS".

Avv. Maria Mattarella - Avv. Marina Miceli

*M. Mattarella*

*Marina Miceli*



L'Avvocato Generale  
(Cons. Romeo Palma)

*[Signature]*



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail [urp@ull.regione.sicilia.it](mailto:urp@ull.regione.sicilia.it)  
Avvocati responsabili: Marina Miceli e Maria Mattarella, tel. 091.7074949  
e.mail: [marina.miceli@regione.sicilia.it](mailto:marina.miceli@regione.sicilia.it) e [maria.mattarella@ull.regione.sicilia.it](mailto:maria.mattarella@ull.regione.sicilia.it)