

La Consulta ha dichiarato la illegittimità costituzionale della norma di legge regionale veneta che sottopone l'occupazione di beni del demanio, ai fini dell'installazione e della fornitura di reti e per l'esercizio dei servizi di comunicazione elettronica, al pagamento di un canone stabilito con apposito provvedimento della Giunta regionale.

Corte costituzionale, sentenza 3 novembre 2020, n. 246 – Pres. Morelli, Red. Barbera

Regione – Comunicazioni elettroniche – Installazione di impianti – Occupazione di suolo pubblico – Oneri a carico del soggetto richiedente – Incostituzionalità

E' incostituzionale l'art. 83, comma 4-sexies, della legge della Regione Veneto n. 11 del 2001, in relazione agli articoli 3 e 117, commi 2 e 3, Cost., nella parte in cui subordina l'occupazione di beni del demanio idrico per l'installazione e la fornitura di reti e per l'esercizio dei servizi di comunicazione elettronica, così come per l'installazione e la gestione di sottoservizi e di impianti di sostegno di servizi fuori suolo, al pagamento di un canone demaniale stabilito dalla giunta regionale (1).

(1) I. – Con la sentenza in rassegna la Corte costituzionale, sulla scorta di alcuni suoi specifici precedenti, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 83, comma 4-sexies, della legge della Regione Veneto 13 aprile 2001, n. 11 (recante “*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112*”, come inserito dalla legge regionale 14 dicembre 2018, n. 43), nella parte in cui si assoggetta al pagamento di un canone (stabilito con apposito provvedimento della giunta regionale) l'occupazione di suolo pubblico preordinata all'installazione di impianti di comunicazione elettronica. Una simile imposizione, di matrice regionale, si porrebbe infatti in contrasto con il principio fondamentale di cui all'art. 93 del decreto legislativo n. 259 del 2003 (Codice delle comunicazioni) a norma del quale eventuali oneri pecuniari, a carico delle imprese titolari di simili impianti, possono essere stabiliti soltanto con legge statale.

II. – Più in particolare:

- a) il giudizio *a quo* verte sulla legittimità dell'atto con cui la Regione Veneto (e, per essa, il Genio civile di Verona) ha imposto a Telecom Italia s.p.a. il pagamento del predetto canone demaniale di matrice eminentemente regionale, e ciò al fine di ottenere il rinnovo di una concessione idraulica “*avente ad oggetto un fiancheggiamento telefonico del fiume Adige in Comune di Bussolengo*”. Impugnato il provvedimento impositivo dinanzi al T.a.r. per il Veneto, quest'ultimo decideva di sollevare, con ordinanza 17 giugno 2019, n. 723 (oggetto della News US n. 78 del 3 luglio 2019 ed alla quale si rinvia per ogni approfondimento in dottrina e in giurisprudenza) questione di legittimità costituzionale della predetta norma di cui

alla legge Regione Veneto n. 11 del 2001 per la violazione dei seguenti parametri costituzionali:

- a1) violazione dei principi fondamentali in materia di “ordinamento della comunicazione”;
 - a2) violazione art. 3 Cost. per disparità di trattamento rispetto ad altri soggetti operanti in aree diverse del territorio nazionale;
 - a3) violazione della competenza statale in materia di “tutela della concorrenza”;
- b) questo in sintesi il ragionamento sviluppato dalla Corte costituzionale:
- b1) si censura la norma regionale la quale prevede – giova rammentare – *“che, in caso di occupazione di beni del demanio idrico per l’installazione e la fornitura di reti e per l’esercizio dei servizi di comunicazione elettronica ... il soggetto richiedente sia tenuto al pagamento dei canoni nella misura stabilita dalla Giunta regionale”*;
 - b2) la disposizione in esame va ricondotta alla materia “ordinamento della comunicazione”. Come puntualmente evidenziato nella ordinanza di rimessione, infatti, in tale contesto il codice delle comunicazioni assume carattere di specialità rispetto alle funzioni in materia di polizia idraulica e di demanio affidate alle Regioni in virtù del decreto legislativo n. 112 del 1998 (decentramento amministrativo);
 - b3) tale materia è stata disciplinata dal decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 (codice delle comunicazioni). In tale ambito, afferma la Corte: *“la disciplina del settore della comunicazione elettronica persegue il duplice e concorrente obiettivo della libertà nella fornitura del relativo servizio, in quanto di preminente interesse generale, e della tutela del diritto di iniziativa economica degli operatori, da svolgersi in regime di concorrenza proprio al fine di garantire il più ampio accesso all’uso dei mezzi di comunicazione elettronica”*;
 - b4) con la indicata disposizione regionale veneta viene in particolare derogata la norma dell’art. 93 del codice delle comunicazioni, a norma del quale: *“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 e canoni che non siano stabiliti per legge”*;
 - b5) tale disposizione costituisce punto di equilibrio al fine di *“garantire agli imprenditori l’accesso al settore con criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità, nonché di consentire agli utenti finali la fornitura del servizio universale, senza distorsioni della concorrenza”*;
 - b6) ne consegue che è inibito alle Regioni introdurre misure derogatorie rispetto alla predetta disposizione statale. La riserva di legge in essa

contenuta è in altre parola riservata alla sola competenza statale. Ne deriva che, come opportunamente evidenziato nella ordinanza di remissione, *“non è consentito alle Amministrazioni di esigere prestazioni patrimoniali diverse e aggiuntive rispetto al pagamento della TOSAP o del COSAP, fermo restando l’onere degli operatori di tenere gli enti interessati indenni dalle spese necessarie (sotto ogni profilo, anche della sicurezza) per la sistemazione delle aree pubbliche coinvolte dagli interventi di installazione e manutenzione e di ripristinare a regola d’arte le aree medesime nei tempi stabiliti dagli enti stessi”*.

III. – Si segnala per completezza quanto segue:

c) come rilevato nella citata News US n. 78 del 3 luglio 2019, la giurisprudenza costituzionale appare ormai consolidata nel ricondurre l’imposizione degli oneri per la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni nella materia concorrente dell’*“ordinamento della comunicazione”* (art. 117, comma 3, Cost.), con elevazione di quanto prescrive l’art. 93, comma 2, del d.lgs. n. 259 del 2003 (che fa divieto alle p.a. di imporre altri oneri finanziari, oltre a quelli *ivi* specificamente indicati) a principio fondamentale della legislazione di settore che le Regioni non possono disattendere. La sentenza pilota in questa direzione (menzionata anche dalla sentenza in rassegna) è costituita in particolare da Corte cost., 27 luglio 2005, n. 336 (in *Urbanistica e appalti*, 2005, 1402, con nota di MANFREDI), ove – nel quadro di impugnative regionali che contestavano, sotto diversi aspetti, l’intero *corpus* normativo del codice delle comunicazioni elettroniche – con specifico riferimento alla norma di cui all’art. 93, comma 2, si è affermato che: *“la disposizione in esame deve ritenersi espressione di un principio fondamentale, in quanto persegue la finalità di garantire a tutti gli operatori un trattamento uniforme e non discriminatorio, attraverso la previsione del divieto di porre a carico degli stessi oneri o canoni. In mancanza di un tale principio, infatti, ciascuna Regione potrebbe liberamente prevedere obblighi ‘pecuniari’ a carico dei soggetti operanti sul proprio territorio, con il rischio, appunto, di una ingiustificata discriminazione rispetto ad operatori di altre Regioni, per i quali, in ipotesi, tali obblighi potrebbero non essere imposti. È evidente che la finalità della norma è anche quella di ‘tutela della concorrenza’, sub specie di garanzia di parità di trattamento e di misure volte a non ostacolare l’ingresso di nuovi soggetti nel settore. Ad analogo criterio si ispira la disposizione che sancisce, in capo agli operatori, l’obbligo di tenere indenni gli enti locali o gli enti proprietari delle spese necessarie per le opere di sistemazione delle aree pubbliche”*. Sul medesimo tema si veda, altresì:

c1) Corte cost., 26 marzo 2015, n. 47 (in *Foro it.*, 2015, I, 1476);

c2) Corte cost., 22 luglio 2010, n. 272 (in *Foro it.*, 2011, I, 1978);

c3) Corte cost., 28 dicembre 2006, n. 450 (in *Giur. cost.*, 2006, 4533);

- d) sia poi consentito il rinvio alla stessa News US n. 78 del 3 luglio 2019 per la trattazione delle seguenti ulteriori tematiche:
- d1) competenze amministrative degli Enti locali sulla localizzazione degli impianti di telecomunicazione. Si veda in particolare la giurisprudenza costituzionale riportata al § f);
 - d2) competenze amministrative degli Enti locali sulla localizzazione degli impianti di comunicazione elettronica. Si veda in particolare la giurisprudenza amministrativa di cui al § g);
 - d3) giurisdizione nella materia dell'imposizione dei canoni per la realizzazione degli impianti di telecomunicazioni. Si veda la giurisprudenza richiamata al § i);
- e) in dottrina, sulla ripartizione di competenze tra Stato, Regioni ed Enti locali in tema di infrastrutture di comunicazioni elettroniche, cfr. ORFINO, *Profili costituzionali delle comunicazioni elettroniche nell'ordinamento multilivello*, Milano, 2008, 251 ss.; DONATI, *L'ordinamento amministrativo delle comunicazioni*, Torino, 2007, 11 ss.