

DIRETTIVA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 2 novembre 2023

Linee di azione nei procedimenti amministrativi in materia di realizzazione di reti pubbliche di comunicazione relative agli interventi da realizzare per l'attuazione del PNRR. (23A06510)

(GU n.280 del 30-11-2023)

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante «Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri» ed in particolare l'art. 5, comma 2, lettera e), ai sensi del quale il Presidente del Consiglio dei ministri a nome del Governo «adotta le direttive per assicurare l'imparzialità, il buon andamento e l'efficacia degli uffici pubblici e promuove le verifiche necessarie»;

Vista la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi»;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante «Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59» ed in particolare il comma 1 dell'art. 2 ai sensi del quale il Presidente del Consiglio dei ministri si avvale della Presidenza del Consiglio dei ministri «per l'esercizio delle autonome funzioni di impulso, indirizzo e coordinamento attribuitegli dalla Costituzione e dalle leggi della Repubblica» e il comma 2, lettera h), della medesima disposizione, ai sensi del quale il Presidente del Consiglio dei ministri si avvale della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'esercizio, in forma organica e integrata della funzione di «coordinamento dell'attività amministrativa del Governo e della funzionalità dei sistemi di controllo interno»;

Visto il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante il «Codice delle comunicazioni elettroniche», che disciplina i procedimenti semplificati per il rilascio dei titoli necessari alla realizzazione e gestione di reti di comunicazione elettroniche, nonché alla connessa occupazione di suolo pubblico;

Visto il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante il «Codice dell'amministrazione digitale»;

Visto il decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, che ha introdotto ulteriori disposizioni di semplificazione espressamente dedicate alla realizzazione di reti di comunicazione elettronica in fibra ottica;

Visto il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 33, che ha introdotto la disciplina relativa alla utilizzazione delle infrastrutture fisiche già esistenti di proprietà, tra l'altro, di amministrazioni pubbliche ovvero di soggetti che gestiscono altri servizi pubblici per la posa di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità;

Visto il decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante «Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale», convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, che ha dettato misure di semplificazione per reti e servizi di comunicazioni elettroniche, inserendo, in particolare, all'interno del menzionato codice delle comunicazioni elettroniche il principio secondo cui alla installazione di reti di comunicazione elettronica mediante posa di fibra ottica non si applica la disciplina edilizia e urbanistica;

Visto il decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, recante «Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri», convertito con modificazioni dalla legge 22 aprile 2021, n. 55, e, in particolare, l'art. 8 concernente le attribuzioni al Presidente del Consiglio delle funzioni in materia di innovazione tecnologica e transizione digitale e l'istituzione del Comitato interministeriale per la transizione digitale per le attività di coordinamento e monitoraggio dell'attuazione delle iniziative relative tra l'altro

alla strategia nazionale italiana per la banda ultra larga;

Visto il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 207, recante «Attuazione della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione)», che ha sostituito gli articoli da 1 a 98 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, come successivamente modificato, con gli articoli da 1 a 98-tricies;

Visto il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, che istituisce lo strumento di recupero e resilienza (regolamento RRF) con l'obiettivo specifico di fornire agli Stati membri il sostegno finanziario al fine di conseguire le tappe intermedie e gli obiettivi delle riforme e degli investimenti stabiliti nei loro piani di ripresa e resilienza;

Visto il Piano nazionale di ripresa e resilienza («PNRR»), ufficialmente presentato alla Commissione europea in data 30 aprile 2021 ai sensi dell'art. 18 del regolamento (UE) n. 2021/241;

Visto il decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, recante «Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure», convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, che ha ulteriormente disciplinato le disposizioni sulla semplificazione dei procedimenti di autorizzazione per l'installazione di infrastrutture di comunicazione elettronica;

Vista la decisione di esecuzione del Consiglio (UE) del 13 luglio 2021 relativa all'approvazione della valutazione del Piano di ripresa e resilienza per l'Italia;

Visto il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante «Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia», convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113;

Visto il decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, recante «Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune», convertito con modificazioni dalla legge 21 aprile 2023, n. 41, che ha, tra l'altro, introdotto disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC);

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° ottobre 2012, concernente l'ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei ministri;

Visto il decreto del Ministero dello sviluppo economico del 1° ottobre 2013 che ha definito le specifiche tecniche delle operazioni di scavo e ripristino per la posa di infrastrutture digitali nelle infrastrutture stradali;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 21 ottobre 2022, con il quale l'on. Giorgia Meloni è stata nominata Presidente del Consiglio dei ministri;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 31 ottobre 2022 con il quale il sen. Alessio Butti è stato nominato Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 novembre 2022 concernente la delega di funzioni in materia di innovazione tecnologica e transizione digitale al Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, sen. Alessio Butti;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 24 novembre 2022, con il quale al dott. Angelo Borrelli è stato conferito, ai sensi degli articoli 18 e 28 della legge 23 agosto 1988 n. 400, nonché dell'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, l'incarico di Capo del Dipartimento per la trasformazione digitale;

Considerato che l'Investimento 3 «Reti ultraveloci» della Missione 1 - Componente C2 del PNRR è articolato, tra l'altro, nei seguenti sub-investimenti: «Italia a 1 giga»; «Italia 5G»; «Scuola connessa»; «Sanità connessa»; «Collegamento isole minori»;

Rilevato che in linea con gli obiettivi europei della Gigabit society e del Digital Compass, il Piano Italia a 1 Giga ha l'obiettivo di realizzare infrastrutture di rete a banda ultra-larga che garantiscano la velocità di trasmissione di almeno 1 Gbit/s sull'intero territorio nazionale al 2026, collegando le unità

immobiliari nei quali non e' presente, ne' lo sara' per i prossimi cinque anni, alcuna rete idonea a fornire velocita' di almeno 300 Mbit/s in download nell'ora di picco del traffico;

Rilevato che il Piano Italia 5G ha l'obiettivo di incentivare la diffusione di reti mobili 5G in grado di assicurare un significativo salto di qualita' della connettivita' radiomobile mediante rilegamenti in fibra ottica delle stazioni radio base e la densificazione delle infrastrutture di rete, al fine di garantire la velocita' ad almeno 150 Mbit/s in download e 30 Mbit/S in uplink, in aree in cui non e' presente, ne' lo sara' nei prossimi cinque anni, alcuna rete idonea a fornire connettivita' a 30 Mbit/s in tipiche condizioni di punta del traffico;

Tenuto conto che l'art. 9, comma 1, del decreto-legge n. 77/2021, prevede che «Alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le amministrazioni centrali, le regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, sulla base delle specifiche competenze istituzionali, ovvero della diversa titolarita' degli interventi definita nel PNRR, attraverso le proprie strutture, ovvero avvalendosi di soggetti attuatori esterni individuati nel PNRR, ovvero con le modalita' previste dalla normativa nazionale ed europea vigente»;

Rilevato che in seguito all'esperimento di apposite procedure, sono stati individuati i soggetti aggiudicatari e concessionari per la realizzazione delle infrastrutture PNRR;

Considerato che i Piani PNRR dovranno essere completati entro il 30 giugno 2026 e che il mancato raggiungimento degli obiettivi previsti nel PNRR comporta, ai sensi dell'art. 24 del regolamento (UE) 2021/241, il disimpegno da parte della Commissione europea del relativo contributo finanziario, con la conseguente riduzione o revoca delle risorse relative agli investimenti previsti dal PNRR;

Rilevato che nel corso dell'esecuzione dei lavori di realizzazione delle infrastrutture relative alla banda ultra-larga e delle reti pubbliche di comunicazione oggetto della presente direttiva si sono talvolta registrati ritardi che non hanno consentito lo svolgimento efficiente e tempestivo delle attivita', causati, in alcuni casi, dall'inerzia amministrativa, in altri casi, dalla mancata adozione di provvedimenti abilitativi aventi carattere vincolato;

Considerato che il carattere strategico e/o essenziale correlato alle opere sopra indicate impone, la massima collaborazione istituzionale tra i soggetti, pubblici e privati, coinvolti risultando contrario al prevalente interesse pubblico il persistere di situazioni che non consentano o, soltanto, ritardino la sollecita realizzazione delle opere in questione;

Ravvisata, per quanto sopra, la necessita' di adottare un atto di indirizzo che richiami i soggetti coinvolti al rispetto rigoroso della normativa nazionale in tema di semplificazioni amministrative per i lavori di realizzazione delle infrastrutture per la banda ultra-larga applicabile alle attivita' richiamate, nonche' ad una leale collaborazione istituzionale, al fine della celere realizzazione degli obiettivi strategici stabiliti dal Governo;

Emana
la seguente direttiva:

Art. 1

Oggetto ed ambito di applicazione

1. La presente direttiva, nel rispetto del riparto di competenze e funzioni tra i soggetti pubblici titolari di poteri di amministrazione attiva, mira ad assicurare l'imparzialita', il buon andamento e l'efficacia degli uffici pubblici istituzionalmente competenti al rilascio di provvedimenti e atti rientranti nell'ambito dell'Investimento 3 - Componente C2 del PNRR, articolato nei sub-investimenti «Italia a 1 giga», «Italia 5G», «Scuola connessa»; «Sanita' connessa»; «Collegamento isole minori».

2. Scopo della presente direttiva e' l'emanazione di linee di azione, condivise dai ministeri coinvolti nella strategia nazionale riferita agli interventi indicati al comma 1, finalizzate ad ottenere e diffondere modelli di semplificazione procedimentale, conformi alle vigenti disposizioni legislative e fondate sui principi di competenza amministrativa e leale collaborazione istituzionale.

3. La presente direttiva ha come destinatari tutti i soggetti pubblici titolari di compiti e funzioni amministrative per la

realizzazione degli interventi e delle opere indicate al comma 1, individuate, in via di prima applicazione:

a) nelle infrastrutture di comunicazione elettronica e nei relativi diritti di passaggio di cui all'art. 43 del decreto legislativo n. 259/2003;

b) nelle infrastrutture per impianti radioelettrici di cui all'art. 44 del decreto legislativo n. 259/2003;

c) negli apparati con tecnologia 4G, sue evoluzioni o altre tecnologie su infrastrutture per impianti radioelettrici preesistenti o per la modifica delle caratteristiche trasmissive;

d) nelle opere civili, negli scavi e nell'occupazione di suolo pubblico di cui all'art. 49 del decreto legislativo n. 259/2003;

e) nelle opere di infrastrutturazione per la realizzazione delle reti di comunicazione elettronica ad alta velocità in fibra ottica in grado di fornire servizi di accesso a banda ultra larga.

4. La presente direttiva non introduce disposizioni innovative o in contrasto con le disposizioni legislative dell'ordinamento di settore e non comporta deroghe ai regimi di tutela speciale (vincoli storico-artistici, paesaggistici, ambientali, idrogeologici, urbanistici).

Art. 2

Principi operativi

1. In relazione alla realizzazione delle infrastrutture strategiche oggetto della presente direttiva l'esercizio dell'attività autorizzatoria non deve determinare la frapposizione di ostacoli, l'arresto o l'aggravamento dei procedimenti, il rallentamento alle tempistiche procedurali.

2. Le presenti linee di azione tengono conto del principio legislativo secondo cui le infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione e le opere di infrastrutturazione per la realizzazione delle reti di comunicazione elettronica ad alta velocità in fibra ottica in grado di fornire servizi di accesso a banda ultra larga sono assimilate alle opere di urbanizzazione primaria e non costituiscono unità immobiliari. Tengono conto, altresì, della previsione secondo cui per l'installazione delle reti di comunicazione elettronica mediante posa di fibra ottica non si applica la disciplina edilizia e urbanistica.

3. I soggetti titolari di competenze amministrative su base territoriale garantiscono piena collaborazione istituzionale ed amministrativa alle autorità nazionali ed ai soggetti affidatari della realizzazione delle reti pubbliche di comunicazione.

4. L'esecuzione dei lavori da parte dei soggetti affidatari della realizzazione delle reti pubbliche di comunicazione oggetto della presente direttiva è improntata alla garanzia della massima efficienza funzionale, certezza e rispetto dei tempi di esecuzione, trasparenza delle informazioni da rendere in ordine all'avanzamento dei lavori, corresponsione delle spese necessarie per le opere di sistemazione delle aree pubbliche specificamente coinvolte dagli interventi di installazione e manutenzione.

5. Ai fini di semplificare e velocizzare i procedimenti di autorizzazione, tenendo conto del grado di complessità delle valutazioni istruttorie, è raccomandato alle amministrazioni di operare una ricognizione preliminare per verificare se gli interventi riguardano, a titolo esemplificativo e non esaustivo: opere civili caratterizzate da interventi di totale interrimento; interventi che insistono su aree caratterizzate dall'assenza di vincoli; interventi che non sono strutturati in zone sismiche; interventi che non determinano interferenze con le altre reti pubbliche di servizi; infrastrutture che rispettano, per dimensioni, altezza e consistenza, gli standard urbanistici di zona; interventi di posa in opera di infrastrutture a banda ultra larga effettuati con la metodologia della micro trincea; interventi effettuati con tecnologie di scavo a basso impatto ambientale con minitrincea; infrastrutture insistenti sul sedime ferroviario o autostradale che siano stati oggetto di preventivi accordi conclusi tra i soggetti affidatari della realizzazione delle reti pubbliche di comunicazione e gli enti titolari dell'uso del predetto sedime.

6. La richiesta di acquisizione, da parte delle amministrazioni territoriali, di documenti che si ritengano necessari per la conclusione delle istruttorie procedurali è regolata dal principio del c.d. once only. Di conseguenza, è precluso alle amministrazioni procedenti chiedere la produzione di documenti che

siano già stati prodotti nell'ambito del procedimento unico.

7. E' consentito ai soggetti titolari di poteri di amministrazione attiva di abbreviare i termini dei procedimenti e di legittimamente concluderli, in caso di ravvisata sussistenza dei presupposti per il rilascio dei provvedimenti di rispettiva competenza, mediante il diretto rilascio con unico atto.

8. In via di esemplificazione non e' consentito ai destinatari della presente direttiva:

a) di aggravare i procedimenti autorizzatori in materia di gestione del suolo pubblico;

b) di frapporte immotivati ostacoli alla definitiva localizzazione, ubicazione e condivisione delle infrastrutture oggetto della presente direttiva;

c) di imporre, in contrasto le normative primarie e speciali, divieti generalizzati di localizzazione, nonche' di adottare e/o approvare regolamenti che prevedano, fuori dei casi di legge, attività istruttorie e decisorie in materia di reti pubbliche di comunicazione;

d) di modificare i limiti ed i parametri tecnici di funzionamento delle reti, stabiliti a livello nazionale;

e) di esigere oneri o canoni che non siano stabiliti per legge;

f) di emettere ordinanze contingibili e urgenti al solo fine di sospendere o inibire l'esecuzione dei lavori di realizzazione delle reti di comunicazione;

g) di introdurre nei procedimenti amministrativi prescrizioni regolatorie, adempimenti e misure non previste dalla legislazione di settore.

Art. 3

Regime amministrativo

1. In considerazione dell'importanza strategica degli interventi previsti dalla presente direttiva, i procedimenti di autorizzazione devono essere conclusi, entro i termini di legge, mediante l'adozione di un provvedimento espresso, salva, in mancanza, la formazione del silenzio assenso nei casi previsti, in particolare, dagli articoli 44 e 49 del codice delle comunicazioni elettroniche e ferma restando la possibilità per le amministrazioni procedenti di prevedere termini più brevi per la conclusione dei procedimenti ovvero ulteriori forme di semplificazione amministrativa.

2. All'atto della presentazione della domanda di autorizzazione per l'installazione delle infrastrutture previste dall'art. 44 del codice delle comunicazioni elettroniche, il responsabile del procedimento verifica se l'installazione delle infrastrutture sia subordinata all'acquisizione di uno o più provvedimenti, determinazioni, pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di concessione, autorizzazione o assenso, comunque denominati. In tal caso, dev'essere obbligatoriamente convocata dallo stesso responsabile del procedimento una conferenza di servizi di tipo decisorio entro cinque giorni lavorativi dalla presentazione della domanda, con regolazione dei relativi termini ai sensi dell'art. 44, comma 9, del codice delle comunicazioni elettroniche.

3. La determinazione positiva della conferenza sostituisce ad ogni effetto tutti i provvedimenti, determinazioni, pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di concessione, autorizzazione o assenso, comunque denominati, necessari per le infrastrutture oggetto della presente direttiva, di competenza di tutte le amministrazioni, enti e gestori di beni o servizi pubblici interessati, e vale, altresì, come dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dei lavori.

4. Le istanze di autorizzazione si intendono accolte qualora, entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla presentazione del progetto e della relativa domanda:

a) non sia stato comunicato un provvedimento di diniego;

b) non sia stato espresso un parere negativo da parte dell'organismo competente ad effettuare i controlli in materia di vigilanza sanitaria e ambientale;

c) non sia stato espresso un dissenso, congruamente motivato, da parte di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale o dei beni culturali. Tale ipotesi non preclude, tuttavia, l'autorizzazione degli interventi nel caso in cui la conferenza di servizi esprima la propria determinazione finale entro il previsto termine di conclusione.

5. Decorso il termine di cui al precedente comma 4,

L'amministrazione procedente comunica, entro il termine perentorio di sette giorni, l'attestazione di avvenuta autorizzazione, scaduto il quale e' sufficiente l'autocertificazione del richiedente. Sono fatti salvi i casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedono l'adozione di provvedimenti espressi.

6. Per l'esecuzione di opere civili, scavi ed occupazioni di suolo pubblico resta ferma la disciplina e i termini di cui all'art. 49 del codice delle comunicazioni elettroniche.

7. Per la posa in opera di infrastrutture a banda ultra larga e' prescritto il rispetto della disciplina semplificata di cui all'art. 40, commi 3-bis, 4 e 5 del decreto-legge n. 77/2021, convertito dalla legge n. 108/2021.

Art. 4

Responsabilita'

1. I soggetti pubblici titolari di competenze di amministrazione attiva sono responsabili della proficua e leale collaborazione istituzionale e devono evitare l'adozione di atti o di comportamenti che possano determinare interruzioni o ritardi nella realizzazione delle reti pubbliche di comunicazione.

2. Le stazioni appaltanti e i soggetti affidatari della realizzazione delle reti pubbliche di comunicazione segnalano al Dipartimento per la trasformazione digitale atti e comportamenti che possano integrare violazione della presente direttiva, anche ai fini dell'esercizio dei poteri sostitutivi previsti dall'art. 12 del decreto-legge n. 77/2021 per il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali del PNRR.

Art. 5

Disposizioni finali

L'attuazione della presente direttiva non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La presente direttiva e' pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana ed entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione.

Roma, 2 novembre 2023

p. Il Presidente
del Consiglio dei ministri
Il Sottosegretario di Stato
Butti

Registrato alla Corte dei conti il 15 novembre 2023
Ufficio di controllo sugli atti della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero della giustizia e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, n. 2977