

DELIBERA N. 44/26/CIR

**DEFINIZIONE DELLA CONTROVERSIA TRA CELLNEX ITALIA S.P.A. ED
IL COMUNE DI ALGHERO AI SENSI DEL REGOLAMENTO DI CUI ALLA
DELIBERA N. 449/16/CONS**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione per le infrastrutture e le reti del 24 giugno 2026;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante *“Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”*;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante *“Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo”*, di seguito denominata Autorità;

VISTA la legge 7 agosto del 1990, n. 241, recante *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”*;

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 recante *“Codice delle comunicazioni elettroniche”* (di seguito il Codice);

VISTO il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 33 recante *“Attuazione della direttiva 2014/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità”*;

VISTO il Regolamento (UE) 2024/1309 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2024, recante *“Misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica Gigabit”*;

VISTA la delibera n. 449/16/CONS, del 4 ottobre 2016, recante *«Modifiche e integrazioni del “Regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra operatori” di cui all'allegato A alla delibera n. 226/15/CONS»* (nel seguito il “Regolamento”);

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante *“Adozione del nuovo Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell’Autorità”*, (di seguito, “Regolamento”), come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 58/25/CONS, del 6 marzo 2025;

VISTA la delibera dell'Autorità n. 401/10/CONS, del 22 luglio 2010, recante *"Disciplina dei tempi dei procedimenti"*, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 118/14/CONS;

VISTA l'istanza della società del 27 settembre 2004 ed acquisita dall'Autorità in pari data, con la quale è stato richiesto l'avvio di un procedimento per la risoluzione di una controversia nei confronti del Comune di Alghero;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento e contestuale convocazione della prima udienza del;

VISTI i verbali di udienza del 22 ottobre 2024, 3 dicembre 2024, 22 gennaio 2025, 21 marzo 2025, 16 aprile 2025, 16 giugno 2025, 23 febbraio 2026, 2 marzo 2026, 23 marzo 2026, 14 aprile 2026;

VISTE le memorie depositate nel termine assegnato alle parti;

CONSIDERATO quanto segue:

Il Procedimento controversiale

Con nota del 27 settembre 2024 Cellnex ha richiesto l'avvio di un procedimento per la risoluzione di una controversia nei confronti del Comune di Alghero, ai sensi del Regolamento controversie.

In data 2 ottobre 2024 l'Autorità ha provveduto a convocare le Parti in udienza per il giorno 22 ottobre 2024 al fine di acquisire, attraverso il rituale confronto, elementi utili sulla instaurata controversia.

La prima udienza si è svolta in data 22 ottobre 2024, come da verbale redatto.

Nella prima udienza è emersa la possibilità – su proposta della Regione Sardegna - di esercitare il diritto di accesso ai sensi del Decreto in un'area alternativa, quella del Piazzale della Pace, vicina a quella indicata da Cellnex nell'istanza, di competenza del Comune di Alghero.

L'Autorità ha quindi provveduto, con nota del 28 ottobre 2024, ad integrare il contraddittorio con la presenza del Comune e a convocare le parti per l'udienza del 15 novembre 2024.

Il Comune ha chiesto un rinvio di detta data ed il responsabile del procedimento riconvocava le parti per il 3 dicembre 2024.

A valle di detta udienza le parti venivano riconvocate per il 22 gennaio 2025, con l'impegno di comunicare l'esito del sopralluogo congiunto con il Comune, avvenuto in data 10 gennaio 2025.

Dal sopralluogo sono emerse due possibili soluzioni.

La prima, individuata all'interno del Piazzale (una sostituzione della torre faro esistente, con mantenimento della funzione di illuminazione pubblica) e l'altra, sempre sul Piazzale della Pace (un'infrastruttura realizzata vicino ad una cabina Enel).

Le parti hanno ritenuto la seconda soluzione in linea con i reciproci interessi e hanno mostrato disponibilità a sottoscrivere una convenzione di accesso.

L'Autorità ha rinviato quindi all'udienza del 7 marzo 2025 a seguito della quale ha preso atto della condivisione del progetto tecnico e della disponibilità del Comune a concludere bonariamente il procedimento controversiale.

Pertanto, l'Autorità ha fissato una nuova udienza invitando il Comune a finalizzare concretamente gli aspetti contrattuali della vicenda.

Nell'udienza del 21 marzo 2025, l'Autorità - atteso il perdurante stallo negoziale – ha invitato le parti a proseguire nel dialogo conciliativo con particolare riguardo agli aspetti economici evidenziando la conformità necessaria del corrispettivo, da pagare al Comune, ai criteri indicati nella delibera 346/20/CIR.

Il responsabile del procedimento ha riconvocato le parti per l'udienza del 16 aprile 2025 e successivamente per quella del 16 giugno 2025, attesa la volontà, emersa in contraddittorio, di comporre la lite insorta.

Cellnex, infatti, a valle dell'udienza del 16 giugno 2025 ha formulato la seguente proposta economica:

- *un canone fisso di € 18.000 che verrà incrementato di una percentuale pari al 20% per ogni operatore mobile aggiuntivo e al 5% in caso di operatori in banda larga.*

Il Comune ha mostrato una sostanziale disponibilità ad accettare la proposta formulata.

L'Autorità, quindi, a verbale del 16 giugno 2025, ha preso atto del sostanziale accordo sull'oggetto della lite insorta ma restava *“in attesa di un'effettiva comunicazione – in tempi brevi – della sottoscrizione della convezione sull'accesso tra le parti.”*.

A seguito di ciò, dopo numerosi solleciti da parte del responsabile del procedimento - per le vie brevi - in data 4 dicembre 2025 Cellnex ha comunicato l'impossibilità di una effettiva conclusione del procedimento controversiale, atteso l'atteggiamento dilatorio da parte del Comune.

L'Autorità, con nota del 5 dicembre 2025, ha invitato l'Ente locale a dare riscontro e ad adoperarsi senza indugio per attuare tutte le condotte necessarie al soddisfacimento del diritto di accesso dell'operatore Cellnex, con conseguente sottoscrizione della convenzione.

Seguivano numerosi tentativi - tutti senza esito - da parte del responsabile del procedimento, finalizzati a prendere contatti con il Comune.

Il responsabile del procedimento ha convocato le parti in udienza rispettivamente per il 23 febbraio 2026, 2 marzo 2026, 23 marzo 2026 e, da ultimo, per 14 aprile 2026.

A valle delle udienze convocate è emerso che sostanzialmente l'accordo sull'accesso era stato raggiunto ma la criticità - che aveva interrotto la prosecuzione della sottoscrizione della convenzione, sollevata dall'Ente comunale - risultava essere l'attività di smontaggio/rimontaggio dei fari sul nuovo palo e la relativa manutenzione dell'impianto di illuminazione.

Nel corso delle udienze Cellnex si rendeva disponibile ad integrare il piano di manutenzione della torre faro nel progetto tecnico e a definire le responsabilità e i costi con il Comune.

Ciò anche in considerazione dell'urgenza connessa al rischio imminente di spegnimento dell'impianto temporaneo con le relative conseguenze negative in termini di sicurezza e servizi essenziali.

All'ultima udienza del 14 aprile 2026 il Comune è risultato immotivatamente assente e, in considerazione delle criticità anzi richiamate nonché del comportamento poco collaborativo dell'Ente locale, il responsabile del procedimento ha concluso il procedimento controversiale assegnando un termine – 30 aprile 2026 - per produrre memorie conclusive e successivamente trasmettere gli atti alla Commissione Infrastrutture e Reti per la definizione della lite.

Le parti hanno rispettivamente inviato le proprie memorie conclusionali rinnovando le proprie reciproche posizioni.

La posizione di Cellnex

Cellnex ha lamentato sin da subito una condotta non collaborativa del Comune in violazione alle norme di settore, tra cui il D. Lgs. n. 33/2016, il *Codice delle Comunicazioni Elettroniche* (CCE) ed il Regolamento UE 2024/1309.

Dagli atti del procedimento ha evidenziato di essere disponibile ad un percorso conciliativo volto ottenere l'accesso all'infrastruttura comunale e colmare un eventuale vuoto di copertura di rete mobile, per accelerare lo sviluppo delle reti ad alta velocità

perseguiti a livello Comunitario con il Regolamento UE 2024/1309 e, a livello nazionale, con il D. Lgs. 33/16, in particolare l'articolo 3.

Il citato articolo “stabilisce, che, a fronte di una istanza di accesso, il gestore dell’infrastruttura fisica ha l’obbligo di concedere l’accesso nel rispetto dei principi di trasparenza, non discriminazione, equità e ragionevolezza. Dunque, il rifiuto è considerato ipotesi eccezionale ed è consentito solo nei casi tassativamente previsti dal comma 4 dell’art. 3, come ribadito più volte dalla giurisprudenza. La stessa normativa impone inoltre che, in caso di diniego, siano elencati gli specifici motivi e sia allegata la documentazione tecnica idonea a supporto del diniego stesso, entro 60 giorni dalla domanda di accesso.”.

Cellnex ha rilevato che “il Comune di Alghero non ha mai assolto a tale onere di motivazione e documentale nei termini e nelle forme richieste dalla legge. Il diniego del Comune non è sorretto da alcun valido diniego tecnico, né da alcuna allegazione documentale riconducibile alle fattispecie tassativamente previste all’art. 3, co. 4, del citato decreto.”.

La condotta posta in essere dal Comune di Alghero è risultata – secondo Cellnex – “ancor più grave ove si consideri che, nel corso del procedimenti promosso dinanzi all’Autorità, le parti erano pervenute ad un accordo in ordine: (i) alla necessità di assicurare a tutto il territorio comunale la copertura del segnale telefonico; (ii) all’individuazione di un sito alternativo presso Piazzale della Pace, su proprietà comunale; (iii) alla realizzazione, da parte di Cellnex, di un impianto multi-servizio e multi-operatore; (iv) all’assunzione, sempre da parte di Cellnex, di specifici obblighi anche rispetto alla manutenzione dell’impianto di illuminazione esistente sul sito; (v) alla successiva formalizzazione di quanto indicato mediamente un’apposita convenzione di locazione. In tale contesto, la successiva inerzia del Comune, che ha comportato una mancata sottoscrizione della bozza di convenzione precedentemente condivisa da Cellnex, integra una condotta dilatoria e ostruzionistica, incompatibile con il quadro normativo di settore.”.

Difatti, secondo Cellnex, “una volta individuato il sito alternativo e avviato il percorso di formalizzazione dell’accesso mediante bozza di convenzione, il Comune poteva legittimamente interrompere il procedimento di firma solo allegando e documentando tale scelta richiamando uno dei motivi tipizzati dalla legge. In difetto di tale puntuale motivazione, nei modi e tempi richiesti dalla normativa, e la mancata firma della convenzione non è altro che la prosecuzione, con forme diverse, del medesimo illegittimo rifiuto di accesso già paventato in precedenza dal Comune.”.

Alla luce di quanto esposto ed in considerazione dell'assenza di motivazioni tecniche del rifiuto, Cellnex ha concluso per una richiesta di definizione della lite insorta con una decisione vincolante che autorizzi l'accesso al sito individuato presso il Piazzale della Pace.

Cellnex ha altresì evidenziato che *“ogni intervento verrà realizzato in piena conformità al progetto tecnico che lo stesso Comune di Alghero ha espressamente ritenuto ammissibile ai fini dell'iter autorizzativo.”*.

La posizione del Comune di Alghero

Il Comune ha rilevato che *“in data 16/06/2025 il Comune di Alghero e la Cellnex Italia spa dichiaravano all'AGCOM di aver condiviso una bozza di convenzione per il posizionamento di SRB per telefonia mobile sull'immobile comunale, sito nel Piazzale della Pace, sulla quale permanevano però ancora alcuni aspetti di natura economica e sostanziale da verificare. Si evidenziava che, in ogni caso, la Cellnex Italia spa riteneva di accettare il pagamento di un canone di locazione pari ad € 18.000. In data 30/10/2025 il Sindaco, alla luce di quanto già convenuto all'udienza sopra citata, fissava un incontro urgente per il 04/11/2025 con il Servizio Demanio e Patrimonio, il Servizio Opere Pubbliche e Manutenzioni, il Servizio Urbanistica ed Edilizia, nonché la società Cellnex Italia spa al fine di risolvere i gravi impedimenti oggettivi dati dalla pretesa di quest'ultima società di dismettere l'impianto di illuminazione pubblica, già esistente nel Piazzale della Pace, per riposizionarlo sulla nuova infrastruttura/palo di telecomunicazione.”*.

Il Comune ha altresì dichiarato che *“nella bozza di convenzione, condivisa all'udienza del 16 giugno 2025, Cellnex nulla aveva evidenziato in merito agli specifici interventi tecnici, rimandando ad altri e successivi procedimenti amministrativi l'eventuale definizione dei dettagli.”*.

Per contro il Servizio Opere Pubbliche e Manutenzioni *“evidenziava che nella convenzione fosse necessario evidenziare almeno gli aspetti essenziali della menzionata coesistenza dei due differenti impianti, nonché delle modalità di intervento nelle ipotesi di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sull'impianto di illuminazione. Detta richiesta nasceva dal fatto che quest'ultimo risultava così caratterizzato:*

- *La torre faro presente è di tipo ascensionale con corona mobile di altezza pari a 25 m con possibilità di discesa della corona fino a quota operatore ciò al fine di ridurre i rischi del lavoratore eliminando le lavorazioni in quota oltre a garantire immediatezza di intervento.”*.

Nell'occasione, come riportato dall'Ente locale, *“preso atto dei menzionati impedimenti oggettivi, le parti si impegnavano a verificare la miglior soluzione tecnica per far coesistere e garantire il servizio pubblico essenziale dell'illuminazione pubblica sull'infrastruttura di proprietà della società in parola. Tuttavia, successivamente Cellnex comunicava che (...) a seguito degli approfondimenti condotti, è emerso che non risulta tecnicamente possibile dotare il nuovo palo del meccanismo automatico di abbassamento del corpo illuminante per consentire la manutenzione da terra. Tale impossibilità è dovuta all'interferenza del suddetto meccanismo con il necessario passaggio dei cavi interni alla struttura.”*.

Il Comune ha riportato nella memoria depositata due delle possibili soluzioni proposte da Cellnex:

- 1) *Realizzazione del palo senza meccanismo di abbassamento del corpo illuminante (si precisa che Cellnex Italia non può farsi carico della manutenzione del corpo illuminante);*
- 2) *Realizzazione del nuovo palo nell'area già concessa alla scrivente per il posizionamento degli apparecchi, evitando così l'occupazione di ulteriore spazio nella piazza.*

In data 23/12/2025, il Servizio Opere Pubbliche e Manutenzioni ha evidenziato che *«la “realizzazione del palo senza meccanismo di abbassamento del corpo illuminante” potrà essere attuata esclusivamente previa presa in carico delle attività manutentive da parte della Cellnex Italia S.p.A., con obbligo di intervento alle 3 ore in caso di spegnimento totale (cinque punti luce), alle 24 ore in caso di spegnimento contestuale di tre punti luce e 3 giorni lavorativi in caso di spegnimento del singolo punto luce. Allo scopo dovranno essere valutate le penali per mancato ripristino... ”»*.

Il Comune ha dichiarato che nonostante *“l'impegno nella ricerca della miglior soluzione tecnica volta al contemperamento dell'interesse privato con quello pubblico finalizzato a garantire il servizio pubblico essenziale della pubblica illuminazione, Cellnex ha mostrato totale disprezzo del superiore interesse pubblico volto alla tutela di un servizio essenziale, evidentemente irrinunciabile, nonché degli impegni reciproci alla soluzione degli evidenti impedimenti oggettivi riscontrati da entrambe le parti, violando così anche il principio della buona fede e della tutela dell'affidamento che impone alle parti di agire con correttezza e lealtà nei rapporti contrattuali.”*.

Inoltre, il Comune ha evidenziato che *“fino all'udienza del 23 marzo 2026, la Cellnex Italia spa non aveva messo in condizioni il Servizio Opere Pubbliche e Manutenzioni di conoscere tutti i dati tecnici ed il progetto della torre faro da realizzare nel Comune di*

Alghero presso il Piazzale della Pace, per cui lo stesso servizio si è trovato nell'impossibilità di verificare alcuni aspetti tecnici non rappresentati negli elaborati allegati consegnati a questo Ente e in particolare:

- *relazioni specialistiche emissioni elettromagnetiche;*
- *calcoli del progetto esecutivo degli impianti;*
- *piano di manutenzione delle sue parti riguardanti l'illuminazione;*
- *Progetto di gestione delle interferenze tra i due impianti”.*

Pertanto il Comune ha chiesto all'Autorità «di prendere atto dell'attuale impossibilità oggettiva, per entrambe le parti, di dare – nell'immediato - esecuzione alla conclusione del contratto di locazione tra il Comune di Alghero e la Cellnex Italia spa, giacché essenzialmente prodromica ad esso risulta la soluzione degli aspetti tecnici volti a valutare la fattibilità della realizzazione/coesistenza su un'unica torre faro di due impianti: “impianto di telefonia mobile - impianto di pubblica illuminazione.”».

La normativa di riferimento

Il quadro normativo rilevante ai fini della presente controversia è delineato dal Decreto Legislativo n. 33 del 15 febbraio 2016 e dal Regolamento (UE) 2024/1309 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2024.

Il Decreto, innanzitutto, definisce:

«gestore di infrastruttura fisica»: un'impresa ovvero un ente pubblico o organismo di diritto pubblico che fornisce un'infrastruttura fisica destinata alla prestazione di:

1) un servizio di produzione, trasporto o distribuzione di:

1.1) gas;

1.2) elettricità, compresa l'illuminazione pubblica;

1.3) riscaldamento;

1.4) acqua, comprese le fognature e gli impianti di trattamento delle acque reflue, e sistemi di drenaggio;

2) servizi di trasporto, compresi ferrovie, strade, porti e aeroporti;

«infrastruttura fisica»: tutti gli elementi di una rete destinati ad ospitare altri elementi di una rete senza che diventino essi stessi un elemento attivo della rete, quali ad esempio tubature, piloni, cavidotti, pozzi di ispezione, pozzetti, centraline, edifici o accessi a edifici, installazioni di antenne, tralicci e pali. I cavi, compresa la fibra inattiva, gli

elementi di reti utilizzati per la fornitura delle acque destinate al consumo umano ai sensi dell'articolo 2, punto 1, della direttiva 98/83/CE del Consiglio, non costituiscono infrastrutture fisiche ai sensi del presente decreto.

Inoltre, il Decreto prevede, all'articolo 3 rubricato "Accesso all'infrastruttura fisica esistente", che:

- 1. Ogni gestore di infrastruttura fisica e ogni operatore di rete ha il diritto di offrire ad operatori di reti l'accesso alla propria infrastruttura fisica ai fini dell'installazione di elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità.*
- 2. Ove gli operatori di rete presentino per iscritto domanda di installazione di elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità, i gestori di infrastrutture fisiche e gli operatori di rete hanno l'obbligo di concedere l'accesso, salvo quanto previsto dal comma 4, nel rispetto dei principi di trasparenza, non discriminatorietà, equità e ragionevolezza.*
- 3. Alla richiesta scritta è allegata una relazione esplicativa, in cui sono indicati gli elementi del progetto da realizzare, comprensivi di un cronoprogramma degli interventi specifici.*
- 4. L'accesso può essere rifiutato dal gestore dell'infrastruttura e dall'operatore di rete esclusivamente nei seguenti casi:*
 - a) l'infrastruttura fisica sia oggettivamente inidonea a ospitare gli elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità;*
 - b) indisponibilità di spazio per ospitare gli elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità. L'indisponibilità può avere riguardo anche a necessità future del fornitore di infrastruttura fisica, sempre che tali necessità siano concrete, adeguatamente dimostrate, oltre che oggettivamente e proporzionalmente correlate allo spazio predetto;*
 - c) l'inserimento di elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità sia oggettivamente suscettibile di determinare o incrementa il rischio per l'incolumità, la sicurezza e la sanità pubblica, ovvero minacci l'integrità e la sicurezza delle reti, in particolare delle infrastrutture critiche nazionali di cui al decreto legislativo 11 aprile 2011 n. 61, di recepimento della direttiva 2008/114/CE, recante l'individuazione e la designazione delle infrastrutture critiche europee e la valutazione della necessità di migliorarne la protezione o, ancora, determini rischio di grave interferenza dei servizi di comunicazione progettati con altri servizi erogati mediante la stessa infrastruttura fisica;*

d) siano disponibili, a condizioni eque e ragionevoli, mezzi alternativi di accesso all'ingrosso all'infrastruttura fisica, adatti all'alta velocità.

5. I motivi del rifiuto devono essere esplicitati per iscritto entro due mesi dalla data di ricevimento della domanda d'accesso. In caso di rifiuto, o comunque decorso inutilmente il termine indicato, ciascuna delle parti ha diritto di rivolgersi all'organismo di cui all'articolo 9 per chiedere una decisione vincolante estesa anche a condizioni e prezzo.

6. L'organismo di cui all'articolo 9 decide secondo criteri di equità e ragionevolezza, entro due mesi dalla data di ricezione della richiesta. Il prezzo eventualmente fissato dall'organismo competente per la risoluzione delle controversie è tale da garantire che il fornitore di accesso disponga di un'equa possibilità di recuperare i suoi costi e resti indenne da oneri economici conseguenti e connessi alla realizzazione delle opere necessarie all'accesso. Il prezzo fissato da parte dell'organismo competente di cui all'articolo 9 non copre i costi sostenuti dal gestore dell'infrastruttura, laddove questi siano già riconosciuti nelle eventuali strutture tariffarie volte ad offrire un'equa opportunità di recupero dei costi stessi.

Il Regolamento (UE) 2024/1309 del Parlamento europeo e del Consiglio, in particolare, all'articolo 2, comma 1, n. 4, definisce:

“«infrastruttura fisica»:

a) tutti gli elementi di una rete destinati ad ospitare altri elementi di una rete senza diventare un elemento attivo della rete stessa, quali ad esempio tubature, piloni, cavidotti, pozzi di ispezione, pozzetti, centraline, installazioni di antenne, tralicci e pali, nonché edifici, compresi i tetti o parti delle facciate, o accessi a edifici, e qualsiasi altro asset, tra cui gli arredi stradali, ad esempio pali della luce, segnali stradali, semafori, cartelloni pubblicitari e caselli, nonché fermate degli autobus e dei tram e stazioni ferroviarie e della metropolitana;

b) nel caso non siano parte di una rete o siano posseduti o controllati da enti pubblici: edifici, compresi i tetti e parti della facciata, o accessi a edifici, e qualsiasi altro asset, tra cui gli arredi stradali, ad esempio pali della luce, segnali stradali, semafori, cartelloni pubblicitari e caselli, nonché fermate degli autobus e dei tram e stazioni ferroviarie e della metropolitana.

I cavi, compresa la fibra spenta, nonché gli elementi di reti utilizzati per la fornitura delle acque destinate al consumo umano, ai sensi dell'articolo 2, punto 1), della direttiva (UE) 2020/2184 del Parlamento europeo e del Consiglio (21), non costituiscono infrastrutture fisiche ai sensi del presente regolamento;”.

All'articolo 3, comma 1, stabilisce che *“Gli operatori di rete e gli enti pubblici che possiedono o controllano infrastrutture fisiche soddisfano, su richiesta scritta di un operatore, tutte le richieste ragionevoli di accesso alle infrastrutture fisiche in questione a condizioni eque e ragionevoli, anche riguardo al prezzo, ai fini dell'installazione di elementi di VHCN o di risorse correlate. Gli enti pubblici che possiedono o controllano le infrastrutture fisiche soddisfano inoltre tutte tali richieste ragionevoli a condizioni non discriminatorie. Nelle richieste scritte sono precisati gli elementi dell'infrastruttura fisica per cui si richiede l'accesso, compreso un calendario specifico. Gli Stati membri possono specificare requisiti dettagliati relativi agli aspetti amministrativi delle richieste.”*.

All'art.3, comma 5, in tema di rifiuto dell'accesso, prevede che *“Gli operatori di rete e gli enti pubblici che possiedono o controllano infrastrutture fisiche possono rifiutare l'accesso a specifiche infrastrutture fisiche sulla base di una o più delle motivazioni seguenti:*

- a) l'infrastruttura fisica di cui è stato richiesto l'accesso non è tecnicamente idonea a ospitare gli elementi di VHCN di cui al paragrafo 1;*
- b) manca disponibilità di spazio per ospitare gli elementi di VHCN o risorse correlate di cui al paragrafo 1, anche dopo aver preso in considerazione le necessità future in termini di spazio del fornitore di accesso che siano sufficientemente dimostrate, come ad esempio facendo riferimento a piani d'investimento pubblicamente disponibili oppure a una percentuale applicata in modo coerente per la capacità riservata alle esigenze future, rispetto all'intera capacità dell'infrastruttura fisica;*
- c) esistono motivi giustificati in relazione a sicurezza, sicurezza nazionale e sanità pubblica;*
- d) esistono motivi debitamente giustificati in relazione all'integrità e alla sicurezza delle reti, in particolare delle infrastrutture critiche nazionali;*
- e) esiste un rischio debitamente giustificato di gravi interferenze dei servizi di comunicazione elettronica progettati con la fornitura di altri servizi erogati mediante la stessa infrastruttura fisica;*
- f) sono disponibili validi mezzi alternativi di accesso fisico passivo all'ingrosso alle reti di comunicazione elettronica, adatti alla fornitura di VHCN e offerti a condizioni eque e ragionevoli, che sono forniti dal medesimo operatore di rete o, nel caso specifico delle zone rurali o remote in cui una rete è gestita esclusivamente all'ingrosso e posseduta o controllata da enti pubblici, che sono forniti dall'operatore di tale rete.”*.

Le Valutazioni dell'Autorità

Di seguito le argomentazioni a sostegno del riconoscimento in favore di Cellnex del diritto di accesso sul sito oggetto di istanza.

Prima di esaminare il quadro normativo di riferimento appare necessario evidenziare che le parti hanno - nel corso del procedimento - sostanzialmente raggiunto un accordo sulle condizioni dell'accesso, anche quelle economiche.

Infatti, come riportato nella ricostruzione del procedimento, il verbale del 16 giugno 2025 ha registrato un sostanziale accordo tra le parti sull'accesso che tuttavia necessitava di una effettiva formalizzazione (ovvero un testo condiviso di convenzione) da comunicare all'Autorità.

Le parti non hanno mai formalizzato un accordo (attraverso la sottoscrizione della convenzione) poiché gli aspetti relativi alla illuminazione dei pali interessati hanno dato luogo a criticità tecniche ed applicative.

Tuttavia, gli aspetti relativi all'impianto di illuminazione sono estranei al *petitum* del procedimento che riguarda – è bene ricordarlo – esclusivamente la richiesta di accesso ai sensi del D.lgs. 33/16 da parte della società istante.

Proprio rispetto a tale richiesta gli elementi raccolti dall'istruttoria hanno evidenziato che il sito del Piazzale della Pace è da ritenersi idoneo per le parti e conforme al dettato normativo del decreto 33/16.

Di contro il sostanziale rifiuto del Comune – concretizzatosi attraverso dilatori rinvii e mancati riscontri di tipo tecnico amministrativo – può qualificarsi illegittimo poiché non supportato da “specifici motivi” ai sensi del D.lgs. 33/2016, cui deve essere allegata “ogni documentazione tecnica che avvalori l'oggettiva inidoneità”.

Ai sensi del medesimo decreto (articolo 3, comma 4): “L'accesso può essere rifiutato dal gestore dell'infrastruttura e dall'operatore di rete esclusivamente nei seguenti casi:

- a) *l'infrastruttura fisica sia oggettivamente inidonea a ospitare gli elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità; nel comunicare il rifiuto devono essere elencati gli specifici motivi di inidoneità allegando, nel rispetto dei segreti commerciali del gestore della infrastruttura e dell'operatore di rete, planimetrie e ogni documentazione tecnica che avvalori l'oggettiva inidoneità, con esclusione della documentazione che possa costituire uno scambio di informazioni sensibili ai fini della concorrenza o che possa mettere a rischio la sicurezza delle infrastrutture fisiche;*

- b) indisponibilità di spazio per ospitare gli elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità. L'indisponibilità può avere riguardo anche a necessità future del fornitore di infrastruttura fisica, sempre che tali necessità siano concrete, adeguatamente dimostrate, oltre che oggettivamente e proporzionalmente correlate allo spazio predetto; nel comunicare il rifiuto devono essere elencati gli specifici motivi di carenza di spazio allegando planimetrie e ogni documentazione tecnica che avvalorino l'oggettiva indisponibilità rispetto allo spazio richiesto, con esclusione della documentazione che possa costituire uno scambio di informazioni sensibili ai fini della concorrenza o che possa mettere a rischio la sicurezza delle infrastrutture fisiche;*
- c) l'inserimento di elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità sia oggettivamente suscettibile di determinare o incrementa il rischio per l'incolumità, la sicurezza e la sanità pubblica, ovvero minacci l'integrità e la sicurezza delle reti, in particolare delle infrastrutture critiche nazionali di cui al decreto legislativo 11 aprile 2011 n. 61, di recepimento della direttiva 2008/114/CE, recante l'individuazione e la designazione delle infrastrutture critiche europee e la valutazione della necessità di migliorarne la protezione o, ancora, determini rischio di grave interferenza dei servizi di comunicazione progettati con altri servizi erogati mediante la stessa infrastruttura fisica;*
- d) siano disponibili, a condizioni eque e ragionevoli, mezzi alternativi di accesso all'ingrosso all'infrastruttura fisica, adatti all'alta velocità”.*

Tale previsione trova oggi puntuale conferma nel Regolamento (UE) 2024/1309 del Parlamento europeo e del Consiglio (regolamento sull'infrastruttura Gigabit), recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica Gigabit, che modifica il regolamento (UE) 2015/2120 e abroga la direttiva 2014/61/UE (in vigore dal 12 novembre 2025), il quale all'articolo 3, comma 5, precisa che “*Gli operatori di rete e gli enti pubblici che possiedono o controllano infrastrutture fisiche possono rifiutare l'accesso a specifiche infrastrutture fisiche sulla base di una o più delle motivazioni seguenti:*

- a) l'infrastruttura fisica di cui è stato richiesto l'accesso non è tecnicamente idonea a ospitare gli elementi di VHCN di cui al paragrafo 1;*
- b) manca disponibilità di spazio per ospitare gli elementi di VHCN o risorse correlate di cui al paragrafo 1, anche dopo aver preso in considerazione le necessità future in termini di spazio del fornitore di accesso che siano sufficientemente dimostrate, come ad esempio facendo riferimento a piani d'investimento pubblicamente*

disponibili oppure a una percentuale applicata in modo coerente per la capacità riservata alle esigenze future, rispetto all'intera capacità dell'infrastruttura fisica;

- c) esistono motivi giustificati in relazione a sicurezza, sicurezza nazionale e sanità pubblica;*
- d) esistono motivi debitamente giustificati in relazione all'integrità e alla sicurezza delle reti, in particolare delle infrastrutture critiche nazionali;*
- e) esiste un rischio debitamente giustificato di gravi interferenze dei servizi di comunicazione elettronica progettati con la fornitura di altri servizi erogati mediante la stessa infrastruttura fisica;*
- f) sono disponibili validi mezzi alternativi di accesso fisico passivo all'ingrosso alle reti di comunicazione elettronica, adatti alla fornitura di VHCN e offerti a condizioni eque e ragionevoli, che sono forniti dal medesimo operatore di rete o, nel caso specifico delle zone rurali o remote in cui una rete è gestita esclusivamente all'ingrosso e posseduta o controllata da enti pubblici, che sono forniti dall'operatore di tale rete.”*

In conclusione, il rifiuto del Comune è da qualificarsi illegittimo in quanto non riconducibile alle cause di rifiuto giustificato previste dal Decreto Legislativo n. 33 del 15 febbraio 2016 e dal Regolamento (UE) 2024/1309 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2024;

VISTI quindi tutti gli atti del procedimento;

UDITA la relazione del Commissario Antonello Giacomelli, relatore ai sensi dell'art. 31 del “Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità”;

DELIBERA

Articolo 1

1. L'Autorità accoglie l'istanza di accesso ai sensi del Decreto Legislativo n. 33 del 15 febbraio 2016 e del Regolamento (UE) 2024/1309 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2024, proposta dalla società Cellnex Italia S.p.A. nei confronti del Comune di Alghero con riferimento al sito posto nel Piazzale della Pace.
2. Le Parti, per l'effetto, concludono e sottoscrivono la convenzione per l'accesso di cui al comma 1, entro 60 giorni dalla notifica del presente provvedimento.

3. Resta fermo l'onere per l'operatore di richiedere tutte le autorizzazioni necessarie e preliminari all'esercizio in concreto del diritto di accesso.
4. L'inottemperanza al presente provvedimento comporta l'irrogazione delle sanzioni amministrative previste dalla normativa vigente.

Il presente provvedimento è notificato alle parti e pubblicato sul sito *web* dell'Autorità.

Il presente provvedimento può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

Roma, 24 giugno 2026

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonello Giacomelli

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giovanni Santella