

Repubblica Italiana  
REGIONE SICILIANA



**Ufficio Legislativo e Legale  
della Presidenza della Regione Siciliana**

Prot. n. 1674/2/2019.11 del 24 gennaio 2019

Pos. Coll. e Coord. n.2.

Oggetto: Misura e applicazione del canone ricognitorio. Quesito.

Assessorato del Territorio e dell' Ambiente  
Dipartimento dell' Ambiente  
Area 3 – Affari legali  
Palermo  
(Rif. Prot. 1190 dell'8.1.2019)

1. Con la nota suindicata, ed in relazione a precedenti pareri resi dallo scrivente, vengono chiesti ulteriori chiarimenti in ordine alla misura e all'applicazione del canone ricognitorio, con riferimento alla previsione di cui all'articolo 38 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11.

Al riguardo, così come già rilevato in occasione delle precedenti consultazioni, vengono rimarcate le incongruenze determinate dalla disciplina vigente per effetto della quale *“la misura minima del riconosciuto canone ricognitorio (euro 5.000) molto spesso risulti di gran lunga superiore al canone ordinario invece normalmente calcolato per la medesima misura di occupazione di area d.m.”*.

A tal proposito, *“posto che la possibilità di usufruire di un canone ricognitorio è da considerarsi senz'altro un beneficio per il soggetto che ne avesse i chiesti requisiti, e che detto soggetto ben potrebbe rinunciare a usufruire a tale diritto, dovendosi intenderlo come facoltà riconosciutagli e non anche come una misura di favore obbligatoriamente applicabile nei suoi confronti”*, si chiede se:

- *“un Ente Territoriale richiedete concessione d.m. per svolgere un'attività senza ritrarne lucro o provento e dunque come tale legittimato a usufruire di un canone meramente*

*ricognitorio, possa rinunciare a quest'ultimo e dunque a veder applicato il canone ordinario qualora questo risultasse inferiore alla misura minima di quello ricognitorio, a oggi legislativamente quantificata in euro 5.000;*

*e ancora se:*

*- possa essere la stessa Amministrazione concedente a riconoscere d'ufficio come applicabile il canone ordinario se risultasse inferiore a 5.0000 euro, anche qualora dovessero sussistere i presupposti per l'applicazione del (richiesto) canone ricognitorio senza che possa configurarsi un'ipotesi di danno erariale”.*

In ultimo viene chiesta un'esplicita conferma a quanto espresso dallo scrivente con parere 1743 del 27 gennaio 2016, in ordine alla “*legittimazione soggettiva al canone ricognitorio*”, e cioè se tale canone possa essere applicato anche ad altro soggetto, pubblico o privato, diverso dagli enti territoriali, ferma restando l'assenza di un provento collegato alla concessione d.m. assentitagli.

2. Preliminarmente, anche in considerazione delle numerose consultazioni rese sull'argomento, si ritiene utile rimarcare che lo scrivente Ufficio adempie istituzionalmente i compiti assistenza legale, finalizzati all'interpretazione di disposizioni normative, attribuendo valenza non solo all'aspetto letterale della previsione, ma anche con l'ausilio delle pronunce giurisprudenziali in materia, al fine di desumere la *ratio legis* che sovrintende la disposizione oggetto di interpretazione.

La ricostruzione logico sistematica non consente, tuttavia, di sostituirsi ad un intervento legislativo di interpretazione autentica, ovvero di integrazione chiarificatoria del testo (o, più in generale, di una disciplina) eventualmente lacunoso o contraddittorio.

In altri termini, quindi, compito (e limite) dello scrivente è di fornire degli elementi di interpretazione utili all'Organo di amministrazione attiva, e finalizzati all'assunzione di valutazioni e all'adozione di provvedimenti, la cui competenza rimane ascritta all'Organo medesimo, risultando estranea alle competenze che la legge attribuisce a questo Ufficio.

Ciò posto, e con specifico riferimento alla disposizione contenuta nell'articolo 38 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11, si evidenzia che già con precedente parere prot. 1743 del 27 gennaio 2016, lo scrivente ha avuto modo di sottolineare che il tenore letterale della norma non consente all'interprete di chiarire univocamente se, ferma restando

l'assenza di un provento, il canone ricognitorio possa essere applicato esclusivamente agli enti territoriali, ovvero *anche* al privato concessionario.

E, tuttavia, in quell'occasione era stato anche chiarito che il *corpus* normativo di riferimento, suffragato dalle pronunce giurisprudenziali ivi citate (alle quali si rinvia), induceva ragionevolmente a ritenere che “il legislatore non abbia voluto circoscrivere ai soli enti territoriali il riconoscimento del canone ricognitorio, ma abbia piuttosto voluto rimarcare che, anche nell'ipotesi di enti pubblici territoriali, l'applicazione del canone agevolato è consentita”, in assenza di proventi derivanti dall'utilizzo dei beni demaniali dati in concessione.

Quanto precede, come già evidenziato nel parere *de quo*, in considerazione dell'elemento oggettivo (piuttosto che soggettivo) finalizzato al perseguimento di un interesse pubblico, la cui utilità sociale sembra caratterizzare il discrimine necessario per l'applicazione del canone ricognitorio il luogo di quello ordinario.

Ad analoghe conclusioni, quanto meno sotto il profilo della *ratio legis*, potrebbe giungersi, ferma restando un'espressa manifestazione in tal senso dell'interessato, con riferimento alla possibilità di una sostituzione del canone ricognitorio con quello ordinario, ove quest'ultimo risultasse meno oneroso per il concessionario, ed in assenza di proventi derivanti dalla concessione d.m.

E' evidente, quindi, che, se l'intento del legislatore è stato quello di concedere una agevolazione economica al concessionario, attribuendo un canone meno oneroso in funzione dell'utilità sociale posta in essere per effetto della concessione, è all'aspetto sostanziale che dovrebbe farsi riferimento ai fini dell'applicazione del relativo canone.

E tuttavia, non può non rimarcarsi, così come già segnalato nelle precedenti consultazioni rese con pareri prot. 24608 del 4 dicembre 2014 e prot. 3925 del 19 febbraio 2015, l'esigenza di un intervento legislativo che, facendo venir meno le possibili incongruenze tra un canone ricognitorio superiore a quello ordinario, attribuisca all'Amministrazione elementi certi che consentano di salvaguardare da un lato il principio di legalità dell'azione amministrativa, a garanzia della legittimità dell'attività provvedimentale, e dall'altro, chiarisca univocamente gli ambiti e i limiti di applicazione del canone ricognitorio, tenendo

conto della natura e dell'ammontare dello stesso, e paramentrandolo ad esso anche l'importo minimo del canone ordinario.

Nei termini che precedono viene resa la consultazione richiesta.

\*\*\*\*\*

Ai sensi dell'art. 15 del regolamento approvato con D.P. Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo Scrivente acconsente alla diffusione del presente parere in relazione ad eventuali domande di accesso, presso codesto Dipartimento, inerenti al medesimo.

Si ricorda poi che, in conformità alla circolare presidenziale n.16586/66.98.12 dell'8 settembre 1998, 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 dello scrivente Ufficio.

f.to Avv. Dario Schelfi

L'AVVOCATO GENERALE  
f.to Gianluigi M. Amico