



UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE DI BELLUNO

CIVILE

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Giudice di Pace di Belluno, dott. Gianni Bottoli, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa promossa con ricorso da:

AVIP ITALIA S.R.L., parte rappresentata e difesa da Avv.ti Francesco Fusco e Federico Frignani ed elettivamente domiciliata presso lo studio di questi ultimi a Torino, come da procura agli atti

(PARTE RICORRENTE)

contro

ABACO S.P.A., parte rappresentata e difesa da Avv. Elisa Faccioli ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultima a Masi (PD), come da procura agli atti

(PARTE RESISTENTE)

e contro

COMUNE DI FELTRE

(PARTE RESISTENTE CONTUMACE)

avente ad oggetto l'opposizione avverso **l'avviso di accertamento esecutivo n. 52 del 11.8.2023**, emesso da **ABACO S.P.A.**, quale concessionaria del **COMUNE DI FELTRE**, notificato a parte ricorrente il 17.8.2023, con cui, ai sensi dell'art. 1 comma 792 e commi da 816 a 836 della L. 160/2019 (che ha introdotto il cd. **C.U.P., canone unico patrimoniale**), veniva accertato ed ingiunto il pagamento della somma complessiva di euro 1.440,00 (entro 60 giorni), relativamente a 6 impianti pubblicitari presenti su strada, per canoni non corrisposti, esposizioni abusive, interessi legali, sanzione amministrativa pecuniaria, oneri di riscossione, detratto l'acconto e l'arrotondamento.

Conclusioni dell'opponente:

"In via principale,

- dichiarare la nullità e/o illegittimità dell'atto opposto;

- annullare l'atto opposto;

In subordine,

nella denegata e non creduta ipotesi di mancato accoglimento della domanda, contenere la sanzione nel

minimo edittale;

In ogni caso, con vittoria di spese, onorari e rimborso forfettario ex art. 15 t.f.”

Conclusioni della parte opposta:

“Respingere le domande avversarie in quanto integralmente infondate e illegittime per tutte le motivazioni esposte in narrativa con conseguente integrale conferma dell’avviso di accertamento impugnato e della conseguente pretesa creditoria.

Con vittoria di onorari, diritti e spese di lite.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con ricorso l’opponente chiedeva l’annullamento dell’atto in oggetto, sostenendo, in modo sostanzialmente riassuntivo a pag. 7, che: *“nel caso di specie, si tratta di **impianti (pubblicitari, ndr.) situati su strada statale/regionale (fuori dal centro abitato, ndr.)**. Occupazione e pubblicità sono su strada statale/regionale. Il canone, pertanto, è di competenza dell’Anas/Regione, le quali, peraltro, sono gli enti che avevano rilasciato le rispettive autorizzazioni per l’installazione degli impianti.*

Con comparsa si costituiva Abaco Spa sostenendo l’infondatezza della domanda di parte ricorrente.

Valutati tutti gli elementi di prova, si ritiene che la domanda di parte opponente sia infondata e non possa trovare accoglimento per le ragioni che si vanno ora ad esporre.

In **diritto**, si deve premettere quanto segue.

Con l'introduzione del Canone Unico Patrimoniale, entrato in vigore a partire dal 2021, la disciplina del canone non ricognitorio già previsto dall'articolo 27 del Codice della Strada ha registrato un importante aggiornamento nelle casistiche in cui si legittima la sua applicazione.

Oggetto di questo approfondimento sarà proprio l'analisi delle diverse situazioni in cui questo prelievo, regolato dal Codice della Strada e previsto a fronte dell'uso e dell'occupazione delle strade e loro pertinenze, continua a trovare applicazione, nonostante sia stato, in diversi casi, sostituito dal Canone Unico ex comma 816 della legge 160/2019.

Il Canone ex articolo 27 ante disciplina Cup

Il canone non ricognitorio previsto al comma 7 dell'articolo 27 del Codice della Strada, trova applicazione, fin dall'entrata in vigore del Dlgs 285/1992, nell'ambito della disciplina prevista per il rilascio di concessioni ed autorizzazioni da parte degli enti territoriali competenti secondo il disposto dell'articolo 23 comma 4, e dell'articolo 26 comma 3 del CdS. Ovvero il Comune, per tutto ciò che interessa le strade che corrono all'interno dei centri abitati, e l'ente proprietario della strada, per quanto riguarda l'uso o l'occupazione di strade extra urbane.

Si pone a questo punto un quesito: prima dell'introduzione del Canone Unico come veniva gestito il canone non ricognitorio e i diversi prelievi allora vigenti?

Per rispondere in modo puntuale e completo al quesito dobbiamo distinguere i due presupposti diversi, quello legato alle occupazioni di suolo pubblico e quello legato alle diffusioni dei messaggi pubblicitari.

Ante Cup i due presupposti erano gestiti come entrate diverse, ovvero rispettivamente Tosap o l'alternativo canone Cosap per quanto riguarda le occupazioni di suolo, e Icp o l'alternativo Cimp per quanto riguarda il prelievo sulla pubblicità.

Il canone ex articolo 27 in tema di occupazione suolo pubblico

Per le occupazioni di suolo pubblico, che rappresentano il naturale riferimento per il canone ex articolo 27, che lo ricordiamo viene definito dal Legislatore come «La somma dovuta per l'uso o l'occupazione delle strade...», non si ravvisano particolari difficoltà nell'andare a stabilire le competenze dei diversi enti territoriali interessati, salvo la questione del limite dimensionale di 10.000 abitanti da interpretare se calcolarlo sui residenti del singolo centro abitato o sull'intera popolazione del comune. Così anche con la trasformazione del prelievo in Canone Unico, si è tutto sommato dato continuità con il passato, non generando situazioni di difficoltà operativa e di gettito atteso.

Gli enti proprietari della strada, quando chiamati a rilasciare un provvedimento di concessione per un'occupazione realizzata su un tratto di strada di loro competenza (secondo le disposizioni degli articoli 23 e 26 del CdS), potevano ai sensi del comma 7 dell'articolo 27 richiedere il pagamento di una somma, determinata dal valore economico e dal vantaggio che il beneficiario del provvedimento ne ricavava.

Allo stesso tempo il Comune o la Provincia, individuati come soggetti attivi Tosap o Cosap, richiedevano, a loro volta legittimamente, il pagamento della tassa o del canone per l'occupazione realizzata. Ai sensi dell'articolo 38 del Dlgs 507/93, infatti: «Sono soggette alla tassa le occupazioni di qualsiasi natura, effettuate, anche senza titolo, nelle strade, nei corsi, nelle piazze e, comunque, sui beni appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile dei comuni e delle province». Il successivo comma 4 chiarisce poi che la competenza comunale si estende anche per i tratti di strada statale o provinciale che attraversano i centri abitati con popolazione superiore a 10.000 abitanti. Suddivisione di competenze che, come vedremo dopo, il Legislatore riporta in identica misura con l'odierna entrata Cup ai sensi del comma 818 della legge 160/2019 e che ritrovavamo anche per Cosap ai sensi dell'articolo 63 comma 1 del Dlgs 446/1997.

Sul possibile doppio binario, Tosap e Canone ex articolo 27, si era espresso anche il Consiglio di Stato con la sentenza n. 6459 del 2014, nella quale ha espressamente chiarito che «Il canone medesimo va preteso dall'Amministrazione anche nella ipotesi in cui per la stessa occupazione è già corrisposta la TOSAP e la COSAP, trattandosi comunque, come detto innanzi, di una entrata patrimoniale espressamente stabilita da una disposizione di legge, ossia dall'anzidetto art. 27 commi 7 e 8 del D.Lgs. 285 del 1992».

In determinati casi, poteva succedere che il Comune riscuoteva la Tassa per l'occupazione del suolo pubblico, per effetto del presupposto indicato all'articolo 38 del Dlgs 507/1993, mentre la Provincia o la Città Metropolitana per la stessa occupazione richiedevano il canone ex articolo 27 del Codice della Strada, per effetto del nulla osta rilasciato per l'occupazione realizzata su strada di loro proprietà.

Il canone ex articolo 27 c.d.s. in tema di esposizioni pubblicitarie

Per le diffusioni pubblicitarie effettuate lungo le strade o in vista di esse, è previsto ai sensi dell'articolo

23, comma 4, del Codice della Strada, il rilascio di specifica autorizzazione da parte dell'ente proprietario della strada. Se gli impianti rientrano all'interno del centro abitato, l'ente proprietario, nel caso di strada statale, regionale o provinciale, rilascerà solo il nulla osta, in quanto il rilascio del provvedimento di autorizzazione sarà sempre in capo al Comune.

Con i precedenti prelievi dedicati alle iniziative pubblicitarie, ossia l'Imposta Comunale sulla Pubblicità o l'alternativo canone tributario denominato Cimp, la riscossione era inequivocabilmente solo ed esclusivamente a favore del Comune, individuato dal Legislatore come unico soggetto attivo su tutto il territorio comunale. Strade provinciali, regionali e statali comprese.

Agli enti proprietari delle strade non rimaneva altro che richiedere, se dai loro regolamenti previsto, il pagamento del canone ex articolo 27 a fronte del rilascio dell'autorizzazione, e in certi casi anche per il solo rilascio del nulla osta, ad installare un impianto pubblicitario lungo la loro strada o in vista di essa.

Con gli impianti pubblicitari quindi la disciplina ante Cup era del tutto lineare. Gettito Icp di esclusiva competenza comunale, possibilità di richiedere un canone in base all'articolo 27 comma 7 da parte dell'ente proprietario della strada. Nessuna Provincia o Città metropolitana si era quindi mai posta il problema di considerarsi soggetto attivo per il presupposto dell'Icp e di adottarne specifico regolamento.

Cosa succede con il passaggio a Canone Unico Patrimoniale ex comma 816 Legge 160/2019?

Con l'introduzione della disciplina della nuova entrata, alcuni enti si pongono dei quesiti, stante le oggettive difficoltà emerse nell'interpretazione delle novità contenute nella Legge 160/2019, tra le quali sicuramente il disposto contenuto nel comma 819, in merito ai due presupposti e relative competenze e al comma 820 della legge che prevede: «L'applicazione del canone dovuto per la diffusione dei messaggi pubblicitari di cui alla lettera b) del comma 819 esclude l'applicazione del canone dovuto per le occupazioni di cui alla lettera a) del medesimo comma». Disposizione normativa che ha allarmato Province e Città Metropolitane che vorrebbero scongiurare perdite economiche rispetto ai loro precedenti prelievi.

Tuttavia, il comma 820 non rappresenta un vero problema in tal senso. L'assorbimento del presupposto dovuto per le occupazioni realizzate con impianti pubblicitari riguarda esclusivamente quei mezzi pubblicitari dove vi è coincidenza di soggettività attiva, quindi riguarda solo i casi dove è il Comune legittimato a riscuotere entrambi i presupposti di cui al comma 819 lettera A e B.

In questa direzione anche ANCI IFEL che con la nota del 14 aprile 2021 chiariva il riparto delle competenze tra comuni e province, sostenendo che: «il canone spettante alla Provincia o alla Città metropolitana ed il canone spettante al Comune si basano su due presupposti autonomi e diversi; ogni ente è un autonomo soggetto attivo ed ha autonoma facoltà regolamentare e tariffaria; il principio dell'assorbimento stabilito dal comma 820 non può che valere nei confronti di un unico soggetto attivo, e quindi solo nei confronti del Comune, unica ipotesi in cui la medesima occupazione può dar luogo sia ad un prelievo collegato all'occupazione sia ad un prelievo collegato alla diffusione di messaggi pubblicitari...».

Questo comporta che le occupazioni di suolo pubblico con mezzi pubblicitari su strade provinciali, sia al di fuori dei centri abitati sia all'interno dei centri abitati di Comuni con popolazione inferiore a 10 mila abitanti, siano soggette sia al Canone Cup per l'occupazione di suolo pubblico, dovuto alla Provincia o alla Città metropolitana, sia al Canone Cup per la diffusione dei messaggi pubblicitari, dovuto al Comune, in continuità con i precedenti regimi di tassazione. Viceversa, per le occupazioni con impianti pubblicitari su suolo comunale si darà luogo all'applicazione del solo canone per la diffusione dei messaggi pubblicitari, e non anche a quello per l'occupazione del suolo pubblico per effetto del comma 820 della legge 160/2019.

Per le Province e Città Metropolitane, nulla quindi cambia rispetto al passato. Prima riscuotevano la Tosap (ovvero la Cosap) per i mezzi pubblicitari posizionati direttamente lungo le strade di loro proprietà, mentre per lo stesso impianto il Comune riscuoteva il gettito dell'Imposta Comunale sulla Pubblicità, oggi, per effetto della nuova disciplina, continueranno a riscuotere la componente legata all'occupazione del suolo pubblico, in base al presupposto del comma 819 lettera A; mentre il Comune riscuoterà il Cup per la sua componente legata alla superficie espositiva del mezzo pubblicitario (presupposto comma 819 lettera B). Il presupposto Cup legato alle diffusioni pubblicitarie, al pari di quanto avveniva in materia di Icp, rimane infatti a favore esclusivo dei Comuni, non potrebbe essere altrimenti per consentire continuità con il passato e permettere il rispetto del comma 817 della legge 160/2019.

In tutti quei casi invece nei quali gli enti proprietari della strada, diversi da Comune e Province richiedevano il pagamento del canone ex articolo 27 del CdS, potranno continuare a farlo, visto che il comma 847 della legge 160/2019 non ha abrogato questa entrata, ma ne ha previsto solo la sostituzione, solo nei casi in cui vi è coincidenza di soggetto attivo Cup.

È chiaro che se un ente è legittimato a richiedere il Canone Unico, che sia per una esposizione pubblicitaria su tutto il territorio comunale o che sia per un'occupazione di suolo pubblico all'interno o all'esterno del centro abitato, non potrà richiedere anche il pagamento del canone ex articolo 27, ma dovrà limitarsi a richiedere la tariffa Cup deliberata, che chiaramente dovrà considerare le diverse entrate sostituite dal comma 816.

Se invece per uno specifico oggetto, che si tratti di un mezzo pubblicitario o di una occupazione di suolo pubblico, l'ente proprietario della strada non è individuato come soggetto attivo Cup, allora questi, per garantire continuità operativa e di entrata, potrà richiedere legittimamente il pagamento del Canone ex articolo 27, valutato che sarà comunque il soggetto che rilascerà, in qualità di proprietario, il provvedimento di autorizzazione o concessione o quello di nulla osta al rilascio.

Questa l'unica chiave di lettura delle norme che permette a ciascun ente territoriale, di non cambiare rispetto al passato.

Conclusioni

In definitiva, nell'attuale quadro normativo, caratterizzato da diverse criticità e problematiche

interpretative, si può ritenere che, in ottica di salvaguardia degli equilibri finanziari dei diversi enti pubblici territoriali coinvolti, l'applicazione del canone non ricognitorio ex articolo 27, comma 7, del Codice della Strada, continuerà a essere legittimamente applicato tutte le volte che un ente proprietario della strada sarà chiamato a rilasciare un provvedimento in ordine all'uso o all'occupazione di una strada di sua proprietà, salvo i casi in cui la Legge non abbia individuato l'ente stesso quale soggetto attivo del Canone Unico Patrimoniale. Questa impostazione consente agli enti di dare continuità alla propria attività in relazione a ciò che avveniva ante introduzione Canone Unico, e soprattutto non genera sovrapposizioni di competenze tra enti diversi in relazione alle medesime occupazioni o esposizioni pubblicitarie.

Tutto ciò premesso in diritto, **in fatto**, nel caso in esame, si deve osservare quanto segue.

Risulta provato dall'avviso di accertamento esecutivo opposto che il cd. C.U.P. (canone unico patrimoniale) è stato richiesto ABACO S.P.A., quale concessionaria del COMUNE DI FELTRE per 5 impianti pubblicitari presenti su strada statale ed 1 presente su strada regionale.

È poi incontestato e quindi provato che tutti tali impianti (tranne uno) si trovavano fuori del centro abitato.

Considerato quanto precede in diritto, tale C.U.P. risulta essere dovuto al Comune (e quindi al suo concessionario) per gli impianti pubblicitari posizionati su aree visibili da luogo pubblico o aperto al pubblico del territorio comunale, ai sensi dell'art. 1 c. 819 let. b della L. 160/2019.

Il fatto che ANAS S.p.a. abbia rilasciato l'autorizzazione agli atti all'installazione degli impianti pubblicitari su strada statale fuori dai centri abitati, ai sensi dell'art. 23 c.d.s., riscuotendo il relativo canone, ai sensi dell'art. 27 c.d.s., per quanto visto qui sopra (in particolare sentenza Consiglio di Stato) non rileva.

Non risulta invece depositata agli atti autorizzazione all'installazione dell'impianto pubblicitario da parte della Regione.

L'opposizione, pertanto, si ripete, è infondata e deve conseguentemente essere rigettata.

Spese processuali compensate tra le parti per l'assoluta novità della questione, l'oggettiva difficoltà interpretativa della nuova normativa introdotta (L. 160/2019) ed il contrasto insorto nella giurisprudenza di merito in ordine all'interpretazione di tale normativa.

P. Q. M.

definitivamente pronunciando, ogni diversa istanza, eccezione e difesa disattesa, o assorbita,

il giudice di pace così provvede:

rigetta l'opposizione e compensa le spese processuali tra le parti.

Belluno, 31.8.2024.

IL CANCELLIERE

IL GIUDICE DI PACE

(Dr. Gianni BOTTOLI)