

CS 21/12/95 sez.IV

TOSAP - TOSAPP - Natura della tassa e del canone concessorio -
Coesistenza - Ammissibilit  - Determinazione dei criteri di
commisurazione

Il canone di concessione e la tassa per l'occupazione di spazi ed
aree pubbliche possono coesistere.

La determinazione della misura del canone in questione pu 
legittimamente essere basata sulle tariffe in vigore per la tassa
per l

'occupazione di spazi ed aree pubbliche, ancorch  il primo abbia
natura dominicale e tributaria la seconda.

Non   quindi censurabile la scelta del Comune di determinare con
atto generale, anzich  con atti puntuali i criteri di commisurazione
del

canone concessorio.

(Omissis)

FATTO

Con ricorso al TAR dell'Emilia-Romagna notificato il 27 maggio 1993,
il sig. Tosi Bruno ed i litisconsorti in epigrafe, titolari di
autorizzazioni temporanee all'occupazione di suolo pubblico relative
ad aziende commerciali in forma ambulante nel territorio del Comune
di Rimini, impugnavano la deliberazione consiliare 19.3.1990 n. 781
e quelle giuntali 27.4.1/990 n. 996, 22.12.1990 n. 2872 e 31.12.1991
n. 3512, concernenti l'applicazione del canone sulle concessioni per
occupazione di aree e spazi pubblici nonch  gli atti 25.5.1993 e
27.4.1993 con i quali l'amministrazione aveva chiesto il pagamento
di detto canone per l'anno 1991.

Deducevano che le determinazioni comunali del canone della
concessione di spazi e di aree pubbliche erano illegittime:

1) perch  avevano riguardo esclusivamente al regolamento comunale
della T.o.s.a.p. e non erano raggugliate anche ai criteri, di cui
all'art.8 r.d. n.1740/ 1933, del valore economico della concessione
ed al vantaggio che il concessionario ne ricavava;

2) perch  il Comune di Rimini aveva richiesto nel 1993 i canoni
relativi all'anno 1991, mentre la legge stabiliva la contestualit 
tra

determinazione del canone e rilascio della autorizzazione;

3) perch , malgrado la natura dominicale del canone, erano motivate
con esigenze di bilancio, cos  incorrendo in sviamento di potere.

Resisteva al ricorso il Comune di Rimini.

II TAR adito - Sez. II, definiva il giudizio con sentenza 7 novembre
1994 n. 518, con cui accoglieva il ricorso annullando i
provvedimenti

impugnati.

Avverso tale sentenza il Comune di Rimini, con ricorso notificato il
22 febbraio 1995, propone appello al Consiglio di Stato con tre
motivi.

Resistono all'appello Lazzarini Ersilia ed i litisconsorti indicati
in epigrafe.

Con ordinanza 9 maggio 1995 n. 670   stata accolta la domanda

incidentale di sospensione dell'esecuzione della sentenza appellata. All'odierna udienza, uditi i difensori delle parti, il ricorso È passato in decisione.

DIRITTO

Il presente appello ripropone la questione di legittimità dei criteri di determinazione dei canoni comunali per l'occupazione di aree e spazi pubblici.

Il Comune di Rimini, nell'introdurre per la prima volta tale canone nel 1990, ai fini di determinare la misura ha preso a base il regolamento

comunale della T.o.s.a.p., la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche.

Ora, in ordine alla T.o.s.a.p. l'art. 194 comma 3 del r.d. 14 settembre 1931, n.1175, ora abrogato dall'art. 55 d.lgs. 15 novembre 1993 n.

507, disponeva: "La tassa È graduata a seconda dell'importanza della località ed È applicata unicamente in base alla superficie occupata".

In ordine al canone per l'occupazione di aree e spazi pubblici, invece, l'art.8 comma 5 del r.d. 8 dicembre 1933 n. 1740, ora abrogato

dall'art. 231 del d.lgs. 30 aprile 1992 n.285, disponeva: "Nello stabilire la misura delle somme si avrà riguardo alle soggezioni che derivano alla strada. Si avrà riguardo anche al valore economico della concessione o della licenza ed al vantaggio che il concessionario

ne ricava, quando la concessione del suolo o dell'uso costituisca oggetto precipuo dell'intrapresa".

Orbene, i ricorrenti in primo grado si erano lagnati per l'appunto del fatto che il riferimento operato dal Comune al regolamento della T.o.s.a.p., e quindi ai criteri della importanza della località e della superficie occupata, costituiva una elusione rispetto ai criteri delle

soggezioni derivanti alla strada, del valore economico della concessione e del vantaggio del concessionario.

2.1. Per quanto attiene al criterio primario delle soggezioni derivanti alla strada, va rilevato che nella specie il regolamento comunale della

T.o.s.a.p., approvato con delibera consiliare del 29 luglio 1976 n. 500, commisurava la tassa a tre criteri specificativi delle occupazioni,

istituendo le relative categorie:

- a) l'ubicazione;
- b) la tipologia;
- c) la superficie.

Ciú posto, vero È che T.o.s.a.p. e canone ricognitive hanno natura differente, tributaria l'una e dominicali l'altro, ma È vero altresì che

ubicazione, tipologia e superficie delle occupazioni altro non sono che le possibili ragioni di soggezione della strada.

NÈ È censurabile, perché conforme al principio di imparzialità, la

scelta del Comune di determinare con atto generale, anzich  con atti puntuali, i criteri di commisurazione del canone ricognitivo.

Ci  che, cos  operandosi, pu  restarne escluso,   l'eventuale maggiore soggezione che dall'occupazione pu  derivare alla strada per la

presenza di particolari condizioni dei luoghi: ma   appena il caso d'osservare che i ricorrenti in primo grado non aveva no interesse a dedurla.

2.2. - Quanto ai criteri del valore economico della concessione e del vantaggio del concessionario, il Comune di Rimini appellante ha dedotto con il secondo motivo la carenza di interesse all'impugnazione dei ricorrenti.

Gli appellati hanno eccepito l'inammissibilit  del motivo argomentando dal fatto che si tratterebbe una eccezione proposta per la prima volta in appello.

E' appena il caso di avvertire che il Comune di Rimini fa qui valere una eccezione pregiudiziale attinente a questione - l'interesse a ricorrere - rilevabile d'ufficio: non vi   dunque preclusione alcuna al suo esame

Nel merito, il motivo   fondato nei sensi appresso indicati.

Va premesso che l'ambito applicavo dei criteri predetti non   generale, ma riguarda i casi nei quali "La concessione del suolo costituisca

oggetto precipuo dell'intrapresa".

Ci  posto, quelli del valore economico della concessione e del vantaggio del concessionario, che sono espressi da indici certamente non

negativi, sono criteri incrementativi della misura del canone: si tratta di criteri stabiliti a tutela del patrimonio dell'ente pubblico.

Sotto questo profilo, i ricorrenti non hanno certamente interesse al motivo.

N  giova dedurre che l'interesse   quello al mancato pagamento del canone conseguente all'annullamento dei provvedimenti impugnati: l'interesse a ricorrere, anche quello strumentale, va verificato in relazione al contenuto complessivo del giudicato, dunque anche in relazione al contenuto conformativo.

E non   dato comprendere quale interesse possano avere i ricorrenti all'accertamento dell'applicazione necessaria di criteri incrementativi della misura del canone.

2.3. - Nemmeno giova dedurre che l'applicazione dei criteri in esame in taluni casi avrebbe determinato una riduzione dei canoni, ad esempio per le attivit  esercitate in periferia e/o in zone di scarso traffico veicolare e pedonale rispetto ad altre esercitate in centro storico.

A parte il fatto che il criterio dell'ubicazione, essendo posto a fondamento della T.o.s.a.p., costituiva criterio indiretto anche dei canoni di

occupazione, pu  effettivamente ipotizzarsi che i criteri suppletivi in esame vengano assunti ad ulteriore ragione di discriminazione tariffaria dei canoni tra diverse categorie di concessionari, con il risultato che alcune categorie pagherebbero canoni meno elevati ed

altre

categorie canoni piú elevati.

Ma in ogni caso il motivo cosí come proposto dai ricorrenti in primo grado, che non hanno specificato l'ubicazione e le caratteristiche dei

loro esercizi, È inammissibile:

a) se essi appartengono tutti alla categoria dei concessionari titolari di attività esercitate nel centro storico o comunque di maggior

pregio, perché non hanno interesse ad una maggiorazione dei loro canoni;

b) se appartengono a differenti categorie, perché il ricorso collettivo non È esperibile a tutela di posizioni soggettive confliggenti, quando il

conflitto, come si verificherebbe nella specie, investe direttamente il risultato dell'impugnativa, che favorirebbe una categoria a detrimento

di un'altra, e non soltanto le successive fasi procedurali (sez. V, sent. 975/92);

c) se appartengono tutti alla categoria dei concessionari titolari di attività esercitate nelle zone decentrate, perché il ricorso non È stato

notificato ad alcuno dei controinteressati: attese, infatti, la compiuta concretezza e specificità delle determinazioni dei provvedimenti

generali impugnati, come erano configurabili interessati al ricorso, cosí erano configurabili controinteressati, alcuni dei quali, ancorché

non espressamente menzionati, erano, nell'ambito locale "organico" del Comune di Rimini, facilmente individuabili.

3. Accertata l'inammissibilità per carenza di interesse a ricorrere del motivo del ricorso di primo grado concernente i criteri di determinazione dei canoni, resta conseguentemente assorbito il primo motivo dell'appello, con cui se ne contestava la fondatezza.

4. Con il terzo motivo l'appellante censura la sentenza impugnata nella parte in cui ha dichiarato illegittimi i provvedimenti impugnati per

aver disposto il pagamento del canone anche per le concessioni in corso, per le quali non era stato determinato all'atto del rilascio. Anche questo motivo È fondato.

Va premesso che la prima deliberazione comunale impugnata (la deliberazione consiliare 19.3.1990 n. 781) disponeva il pagamento dei

canoni a decorrere dall'1.5.1990, dunque per l'avvenire, cosí come gli atti successivi, a nulla rilevando che gli atti puntuali di richiesta di

pagamento, ricognitivi dei criteri stabiliti negli atti generali, siano stati comunicati soltanto nel 1993.

NÈ giova in contrario argomentare dall'art. 8 del r.d. n. 1740/1933.

Tale disposizione, sotto la rubrica: "Condizioni delle licenze e delle concessioni", stabilisce al comma 1 che "nell'atto che contiene la

licenza o la concessione sono fissate le condizioni e le norme alle quali s'intendono subordinate" ed al comma 2 che "per le licenze o

per le concessioni di cui agli artt. 2, 3, e 6 primo comma, sono inoltre stabiliti la loro durata, la somma dovuta per l'occupazione o per l'uso concesso e l'annuo canone".

La separata evidenza data al canone rispetto alle condizioni dipende dal fatto che il canone non sia una condizione, ma dal fatto che, per

le licenze o concessioni di cui trattasi, il canone È una condizione non discrezionale ma tassativa.

Ne consegue che, quando il comma 4 dell'art. 8 cit. statuisce che "le licenze e le concessioni si intendono in tutti i casi accordate con la

facoltà dell'amministrazione competente di imporre nuove condizioni", tale disposizione deve intendersi riferita ad ogni genere di condizione e quindi anche al canone (in senso conforme, sez. 111, par. 25 gennaio 1977 n. 200/75).

Diversamente opinando, si avrebbe la conseguenza assurda che la mancata determinazione di un canone all'atto del rilascio della concessione, come nel caso di specie, che ha già determinato un ingiustificato arricchimento del concessionario a detrimento dell'ente

pubblico, dovrebbe protrarsi fino alla scadenza della concessione senza alcun rimedio.

5. Per le suesposte considerazioni, l'appello va accolto.

Le spese, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza. (Omissis)