

N. R.G. 276/2018



**TRIBUNALE ORDINARIO di FERRARA**  
SEZIONE CIVILE  
VERBALE DELLA CAUSA n. r.g. 276/2018

tra

**AXXXXX SPA**

ATTORE/I

e

**XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX  
COMUNE DI FERRARA**

CONVENUTO/I

Oggi **31 ottobre 2018** ad ore **12,15** innanzi al giudice dott. Caterina Arcani, sono comparsi:

Per AXXXXXXSPA l'avv. XXXX in sost.avv. XXXXX

XXXXX Per ICA IMPOSTE COMUNALI E AFFINI SRL l'avv. XXXXXX e l'avv. XXXXXXXX

L'avv. XXXXXX si riporta alle note conclusive e insiste per l'accoglimento delle conclusioni in esse riportate.

L'avv. XXXXXX deposita ordinanza 19693 e 19684 25.7.2018, rese ai sensi dell'art.380 bis cpc; deposita sentenza sezione tributaria di Genova.

Rileva oltre a quanto dedotto in memoria conclusionale .

I procuratori delle parti discutono la causa.

Il Giudice invita le parti a precisare le conclusioni.

I procuratori delle parti precisano le conclusioni come da fogli separati che siglati dal giudice vengono allegati al presente verbale e costituiscono parte integrante dello stesso.

Dopo breve discussione orale, il Giudice pronuncia sentenza *ex art. 281 sexies c.p.c.*

Il Giudice

Caterina Arcani



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**TRIBUNALE ORDINARIO di FERRARA**  
**SEZIONE CIVILE**

Il Tribunale, nella persona del Giudice dott. Caterina Arcani ha pronunciato *ex art. 281 sexies c.p.c.* la seguente

**SENTENZA**

nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. **276/2018** promossa da:

**AXXXX**, con il patrocinio dell'avv. **XXXX** e dell'avv. **XXXXXXXXXX**; ,  
elettivamente domiciliato in via A. **XXX** n° 15 **FERRARA** presso il difensore avv. **XXXXX**

**ATTORE/I**

contro

**XXXXXXXXXX**, con il patrocinio dell'avv. **XXXX** e dell'avv. **XXX X FERRARA** presso il difensore avv.

**COMUNE DI FERRARA,**

**CONVENUTO**

**CONVENUTO CONTUMACE**

La società **XXXXX** ha impugnato l'avviso di accertamento n.4778 dell'8 settembre 2017 per omesso versamento del canone per l'occupazione degli spazi e aree pubbliche COSAP per l'anno 2012, per un importo di euro 20.492,91 a titolo di canone, oltre interessi e sanzioni per l'importo complessivo di euro 32.097,00.

Parte attrice deduce che il canone COSAP di cui all'avviso di accertamento si riferisce all'occupazione dello spazio sovrastante le strade comunali, effettuata con pontoni e pilastri autostradali.

Assume che il canone non sia dovuto trovando applicazione la particolare ipotesi di esenzione prevista dall'art.35 co.1 lett a) del Regolamento Comunale secondo cui "sono esenti: a) le occupazioni realizzate dallo Stato..".

Autostrade si limita, osserva parte attrice, solo a gestire l'autostrada, che rimane un bene dello Stato, o, più correttamente, un bene demaniale.

Ne consegue, sostiene, che nel caso di cavalcavia autostradali si verifica in realtà un'occupazione dello

spazio pubblico non ad opera della società concessionaria, ma da parte dello Stato, quale effettivo titolare del bene demaniale, "autostrada".

Assume poi che il COSAP sia inapplicabile per assenza dei presupposti di legge.

Osserva al riguardo che l'art 4 del Regolamento COSAP del Comune di Ferrara stabilisce che "Qualsiasi occupazione di spazi e di aree pubbliche deve essere preventivamente autorizzata dal Comune nel rispetto delle norme di legge e del presente regolamento". L'art.9 stabilisce che "chiunque intenda occupare nel territorio comunale, spazi e aree pubbliche deve presentare apposita domanda al competente ufficio volta ad ottenere il rilascio di un atto di concessione".

Per l'applicazione del COSAP, dunque, la norma richiede un titolo rappresentato da uno specifico atto di concessione o autorizzazione rilasciato dal Comune che permette così l'occupazione dello spazio pubblico compreso nel proprio ambito territoriale.

Ciò premesso osserva che nel caso di specie non sussiste alcun titolo, in quanto manca un formale atto di concessione e/o autorizzazione rilasciato dal Comune di Ferrara per l'occupazione dello spazio pubblico da parte della società autostradale.

Quest'ultima è una società "concessionaria", ma in relazione ai rapporti di concessione intercorrente con lo Stato per la costruzione e l'esercizio dell'autostrada, una concessione, dunque, diversa per soggetto oggetto e fonte di quella disciplinata dal COSAP.

Né, afferma, sussiste una occupazione abusiva, poiché l'Autostrade pone in essere una occupazione che non è di fatto ma si fonda su un titolo e non è abusiva, in quanto basata su un titolo "legale", attribuito direttamente dallo Stato.

Di conseguenza, sostiene, il canone non è dovuto perché il titolo che legittima l'attraversamento delle strade comunali è diverso dal titolo previsto dal Regolamento citato e perché non si è neppure in presenza di una occupazione di fatto o men che meno abusiva.

Assume infine che, anche laddove si ritenga applicabile il canone, non sarebbe comunque applicabile la sanzione per "omessa denuncia" pari al 50% del canone asseritamente chiesto in pagamento sulla base dell'art.41 del Regolamento.

Osserva, infatti, che la predetta sanzione non può applicarsi per esplicita previsione dell'art.22 del Regolamento Comunale il quale al comma 6 dispone che "l'occupazione abusiva deve risultare da verbale di contestazione redatto da pubblico ufficiale" e ad oggi non risulta che alcun verbale sia stato notificato alla società.

Osserva, poi, che la sanzione può essere legittimamente applicata solo in presenza dei presupposti di legge ed in particolare di occupazione abusiva, laddove nel caso di specie l'occupazione non è abusiva. Costituitasi in giudizio XXXX. s.r.l. ha chiesto il rigetto della domanda attorea, rilevando che nel caso di specie non ricorre alcuna ipotesi di esenzione dall'applicazione del COSAP e che sarebbe errato il richiamo compiuto da parte attrice ad un tertium genus di occupazione, osservando che l'occupazione del suolo pubblico o si fonda su un titolo o è di fatto e in questo caso sussiste l'obbligo per il soggetto occupante, qualora sia un soggetto diverso dallo Stato o dagli altri enti pubblici tassativamente individuati dall'art.25 del Regolamento, di corrispondere il canone di occupazione.

La previsione di corrispondere il canone, nelle forme nominalistiche di una indennità sostitutiva del canone maggiorato fino al 50% è prevista espressamente dall'art.63 co.2 lett g) d.lg. 446/97, che prevede i criteri in forza dei quali sono informati i regolamenti COSAP dei Comuni, che abbiano adottato la sostituzione della tassa con il canone.

Osserva che la concessione autostradale è una concessione di progettazione, realizzazione e gestione dell'infrastruttura autostradale, che ha come controprestazione la possibilità per il concessionario della gestione funzionale e dello sfruttamento economico di tutte le opere realizzate che non può sfuggire



all'obbligo di sostenere anche gli oneri economico-finanziari derivanti dalla applicazione delle imposte, dei tributi e in questo caso del canone, per effetto dell'opzione esercitata dal Comune di Ferrara dell'art.63 co.1 d.lgs. 446/97.

Quanto alla applicazione della sanzione, rileva che la necessità che l'irrogazione delle sanzioni sia correlata alla predisposizione di un verbale da parte di pubblico ufficiale è ipotesi circoscritta alle occupazioni abusive in senso stretto, mentre si tratta di ipotesi inapplicabile alla più estesa categoria delle occupazioni di fatto, nell'ambito delle quale sono anche comprese quelle abusive.

Ciò premesso si osserva che l' "avviso di accertamento" impugnato si riferisce all'occupazione dello spazio sovrastante le strade comunali, effettuata con pontoni e pilastri autostradali.

Orbene, ai sensi dell'art.35 del Regolamento Cosap di Ferrara sono escluse dal canone le occupazioni effettuate dallo Stato.

La disposizione, contemplando una esenzione dall'obbligo di versamento del contributo deve essere interpretata restrittivamente, con la conseguenza che essa non potrebbe essere estesa anche a soggetti che agiscono in forza di un rapporto di concessione con lo Stato, rectius con Anas, come accade nel caso di specie per la società Autostrada per l'Italia s.p.a.

E' pur vero che la proprietà delle autostrade e quindi anche delle strutture annesse, come cavalcavia e piloni, appartiene allo Stato e non al concessionario.

Nondimeno l'occupazione è riconducibile a chi gestisce la rete autostradale e quindi al concessionario e ciò appare corrispondente con la ratio del canone, che è di far gravare l'obbligazione di pagamento su chi tragga un vantaggio dalla sottrazione all'utilizzo della collettività dello spazio occupato.

L'art. 2 del Regolamento COSAP del Comune di Ferrara prevede :“le norme del regolamento sono finalizzate a garantire una corretta utilizzazione degli spazi e delle aree pubbliche anche al fine di tenere conto del beneficio che il singolo occupante trae da tale utilizzazione e del conseguente disagio che dalla stessa può derivare alla collettività”. L'occupazione dello spazio destinato alla gestione autostradale costituisce per il concessionario una fonte di arricchimento, attraverso l'attività oggetto di concessione. E dunque l'imposizione, che avviene come contropartita del vantaggio che il concessionario trae dall'utilizzo esclusivo della porzione occupata, legittimamente - in assenza di espressa esenzione- è posta a suo carico.

Il canone è quindi dovuto.

Ma non è dovuto il pagamento della sanzione aggiuntiva, atteso che si tratta di occupazione che non potrebbe essere che fattuale( essendo pacificamente irrilevante il titolo rappresentato dal rapporto di concessione con lo Stato). e che non potrebbe trovare titolo in un titolo specifico rilasciato dall'ente Comunale. Stante quindi la impossibilità di instaurare un rapporto autorizzativo/concessorio con l'ente comunale per l'occupazione dell'area stessa, non potrebbe applicarsi una maggiorazione del canone: diversamente la società attrice finirebbe per subire un trattamento peggiore rispetto a quello degli altri soggetti tenuti al versamento del canone, i quali subiscono la maggiorazione se, potendo farlo, non si sono preventivamente muniti di un titolo per l'occupazione del suolo pubblico.

L'obbligazione pecuniaria deve essere limitata al canone, per euro 20.492,91 ed il titolo opposto in questa sede va in tal senso rettificato.

La peculiarità della fattispecie e l'esistenza di orientamenti giurisprudenziali contrastanti impone la compensazione delle spese di lite



Il giudice, definitivamente decidendo, in parziale accoglimento della domanda

- Dichiara l'avviso di accertamento n.4778 dell'8-9-2017 efficace per l'importo di euro 20.492,91;
- Compensa interamente le spese di lite

Ferrara, 31.10.2018

Il giudice  
Caterina Arcani