



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1749 del 2021, proposto da Micropower S.r.l., Dinamica S.r.l., W-Energy S.r.l., Elettro Sannio Wind 2 S.r.l., Marcellinara Wind S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato Massimo Ragazzo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Marco Mirigliani in Catanzaro, viale G. Argento 14;

contro

Amministrazione Provinciale di Catanzaro, in persona del Presidente, rappresentata e difesa dall'avvocato Roberta Chiarella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- del Regolamento per l'applicazione del canone patrimoniale di concessione autorizzazione o esposizione pubblicitaria approvato con la Deliberazione del Consiglio Provinciale della Provincia di Catanzaro n. 13 del 20 aprile 2021;
- di ogni altro atto e provvedimento presupposto, conseguente o comunque connesso, ivi espressamente inclusi:

gli avvisi di pagamento, 3020 8219 0000 0005 51 e 3020 8219 0000 0006 52, notificati a Micropower s.r.l.; gli avvisi di pagamento 3020 8211 0000 0002 91 e 3020 8211 0000 0003 92, notificati a Dinamica s.r.l.; l'avviso di pagamento n. 3020 8219 0000 0004 50, notificato a W-Energy s.r.l.; l'avviso di pagamento, n. 3020 8219 0000 0002 48, notificato a Elettro Sannio Wind 2 s.r.l.; gli avvisi di pagamento 3020 8219 0000 0027 73 e 3020 8219 0000 0028 74, notificati a Marcellinara Wind s.r.l.;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Amministrazione Provinciale di Catanzaro;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 marzo 2022 il dott. Alberto Ugo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – Le società ricorrenti sono produttrici di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili da impianti eolici e sono titolari delle concessioni rilasciate dalla Provincia di Catanzaro per l'occupazione del sottosuolo con le condutture e le altre infrastrutture necessarie per collegare gli impianti eolici alla rete elettrica.

2. – Con il ricorso introduttivo del presente giudizio, esse hanno impugnato (i) il Regolamento per l'applicazione del canone patrimoniale di concessione autorizzazione o esposizione pubblicitaria approvato con la Deliberazione del Consiglio Provinciale della Provincia di Catanzaro n. 13 del 20 aprile 2021, nonché (ii) gli avvisi di pagamento che ciascuna di esse ha ricevuto per il pagamento del canone di occupazione determinato sulla base del citato Regolamento.

Con riferimento al Regolamento, le ricorrenti hanno censurato, in particolare, i criteri di determinazione del canone patrimoniale di concessione per il

sottosuolo.

Tali criteri risulterebbero illegittimi per violazione di principi eurounitari, costituzionali, nonché della L. n. 160/2019, la quale prevede, per il canone del sottosuolo, che la tariffa standard (euro 30,00 mq) sia ridotta ad un quarto (quindi a euro 7,50 mq), mentre l'ente provinciale ha previsto un canone di euro 12,60 al mq., per le strade in Cat. 1, e di euro 11,70 al mq., per quelle in Cat. 2.

I criteri di determinazione del canone per il sottosuolo sarebbero, inoltre, privi di motivazione logica, fondati su criteri irrazionali o non congruenti con le finalità del neo-istituito **canone unico** patrimoniale e, comunque, affetti da vizi di eccesso di potere o di illogicità.

Con riferimento alle cartelle di pagamento, le ricorrenti ne lamentano l'illegittimità derivata dall'illegittimità, a monte, del Regolamento.

3. – Si è costituita in causa la Provincia, per eccepire il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo e la tardività dell'impugnazione del Regolamento, nonché per chiedere il rigetto nel merito del ricorso, stante la conformità alla legge delle previsioni del Regolamento.

4. – Alla camera di consiglio del 14 dicembre 2021, fissata per la trattazione dell'istanza cautelare, le ricorrenti hanno rinunciato all'istanza formulata.

5. – Con successiva istanza, le ricorrenti hanno chiesto il prelievo della causa che è passata in decisione all'udienza del 23 marzo 2022.

6. – Preliminarmente, il Collegio ritiene non fondata l'eccezione di carenza di giurisdizione, sollevata dalla Provincia resistente.

Le controversie aventi a oggetto le questioni attinenti al canone concessorio, infatti, sono devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo, laddove sia contestato il regolamento comunale disciplinante i criteri per la sua determinazione e applicazione.

Non può, infatti, essere ritenuta sussistente la giurisdizione del giudice ordinario, qualora venga in contestazione, come nel caso di specie, l'esercizio di poteri valutativo-discrezionali nella determinazione del canone, “*sia in punto*

di an debeatur, sia in punto di individuazione dei criteri di determinazione del quantum debeatur, e non già il suo mero calcolo aritmetico sulla base dei criteri già predeterminati” (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 28 luglio 2015, n. 3740).

Devono, inoltre, ritenersi comprese nella giurisdizione amministrativa le questioni inerenti l'impugnazione degli avvisi di accertamento, qualora siano censurati unicamente profili di illegittimità derivata dalla dedotta fondatezza della domanda di annullamento – a monte – del regolamento provinciale (cfr. TAR Puglia – Bari, 24 febbraio 2020, n. 293).

7. – Parimenti infondata è l'eccezione di tardività del ricorso introduttivo del presente giudizio, in quanto, il regolamento impugnato è un atto a contenuto normativo, rispetto al quale l'interesse al ricorso e la legittimazione ad agire sorgono solamente al momento in cui viene emesso il successivo atto applicativo.

Fino al momento dell'adozione dell'atto applicativo, quindi, il termine per l'azione di annullamento non può decorrere, perché non sono ancora sorte, per il singolo concessionario, le (necessarie) condizioni dell'azione (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 2 novembre 2017, n. 5071).

Nel caso di specie, il ricorso introduttivo del presente giudizio è stato notificato alla Provincia in data 12 novembre 2021 ed è dunque tempestivo, posto che le richieste di pagamento sono state emesse in data 26 ottobre 2021 nei confronti di *Dynamica* e in data 8 ottobre 2021 nei confronti di *Micropower*, *W-Energy*, *Elettro Sannio* e *Marcellinara Wind*.

8. – Nel merito, il ricorso è infondato e deve, pertanto, essere rigettato.

9. – Con il primo motivo di ricorso, vengono censurate le norme del Regolamento che individuano i criteri per la determinazione del canone delle concessioni del sottosuolo per violazione dell'art. 12 del d.lgs. 387 del 2003, dell'art. 1, co. 4 della l. n. 239 del 2004, dell'art. 5 del d.lgs. 28 del 2011, della direttiva 2009/28/CE, dell'art. 16 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, degli artt. 10 e 13 del Trattato sulla Carta dell'Energia, dei principî di proporzionalità, legittimo affidamento, ragionevolezza e

certezza del diritto; eccesso di potere per sviamento, illogicità ed irrazionalità, dei principi comunitari in tema di libera concorrenza e di libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali; dei principi di imparzialità, correttezza e buona amministrazione.

Le dedotte violazioni del diritto euro-unitario si rivelano infondate, perché le ricorrenti si limitano a qualificare come “*esorbitante*” o “*spropositato*” il canone di concessione del sottosuolo, deducendo la conseguente, automatica violazione astratta di norme di principio in materia di liberalizzazione del mercato interno dell’energia elettrica e di incentivazione dello sviluppo degli impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili.

Le censure si risolvono, così, nella mera pretesa di un importo più ridotto del canone di concessione, senza specificare per quale motivo tale importo contrasterebbe con i principi dedotti.

Ad ogni modo, può essere qui richiamato quanto affermato dal Consiglio di Stato in controversie analoghe alla presente, secondo cui “*le prescrizioni sulla modalità di determinazione del canone concessorio per l’occupazione del suolo pubblico è aspetto del tutto estraneo alla disciplina di derivazione euro - unitaria e attinente, piuttosto, all’organizzazione dei servizi amministrativi, rimessa, in via di principio, all’autonomia del singolo Stato. Va aggiunto, infine, che il considerando 62 della dir. 2009/28/Ce, nella parte in cui tratta dei “costi di connessione” che vuole “oggettivi, trasparenti e non discriminatori” si riferisce al costo di accesso alla rete per il produttore di energia; onere ben diverso da quello del canone concessorio, del quale, come detto, la normativa europea non si occupa espressamente*” (Cons. Stato, Sez. V, 19 febbraio 2021, n. 1498).

10. – Con il secondo e il terzo motivo di ricorso (che possono essere analizzati congiuntamente in quanto connessi) viene censurata l’illegittimità del Regolamento per violazione e falsa applicazione degli artt. 23, 25, comma 2, 113 e 119, comma 2, Cost., nonché violazione e falsa applicazione dell’art. 1, commi 816, 817, 824, 826 e 829, della Legge 27 dicembre 2019, n. 160, ed eccesso di potere per difetto di motivazione e carenza d’istruttoria.

Le ricorrenti affermano, in sintesi, che la Provincia avrebbe stabilito dei criteri per la determinazione del canone delle concessioni del sottosuolo in contrasto con i limiti fissati dalla legge n. 160/2021, con ciò violando sia quest'ultima norma di legge, sia le norme costituzionali in materia di potestà tributaria degli enti locali.

10.1. – Più in particolare, ad avviso delle ricorrenti, la Provincia, nel modificare le tariffe standard previste dalla legge per i canoni di concessione, avrebbe dovuto rispettare i limiti stabiliti dal comma 829 dell'art. 1 della L. 160/2019, che prevede che il rapporto tra la tariffa stabilita per le occupazioni del soprassuolo e quella stabilita per le occupazioni del sottosuolo sia pari ad un quarto.

Limite, questo, che nel caso di specie non sarebbe stato rispettato dal Regolamento impugnato, perché esso prevede un canone di euro 12,60 al mq., per le strade in Cat. 1, e di euro 11,70 al mq., per quelle in Cat. 2.

La censura è infondata, come emerge dal semplice raffronto tra la disciplina normativa primaria e quella dettata dal Regolamento impugnato.

Con riferimento ai criteri di determinazione del canone per le concessioni, la Legge n. 160/2019 prevede:

- ai sensi di art. 1, comma 824, che *“il canone è determinato, in base alla durata, alla superficie, espressa in metri quadrati, alla tipologia e alle finalità, alla zona occupata del territorio comunale o provinciale o della città metropolitana in cui è effettuata l'occupazione”*;
- ai sensi del comma 826, che *“La tariffa standard annua, modificabile ai sensi del comma 817, in base alla quale si applica il canone relativo alle fattispecie di cui al comma 819, nel caso in cui l'occupazione ... si protragga per l'intero anno solare è ... euro 30,00”*;
- ai sensi del comma 829, che *“Per le occupazioni del sottosuolo la tariffa standard di cui al comma 826 è ridotta a un quarto”*;
- ai sensi del comma 817, che *“Il canone è disciplinato dagli enti in modo da assicurare un gettito pari a quello conseguito dai canoni e dai tributi che sono sostituiti dal*

canone, fatta salva, in ogni caso, la possibilità di variare il gettito attraverso la modifica delle tariffe”.

La norma di legge prevede, dunque, una tariffa standard, fissata in euro 30,00, e consente la modifica di tale tariffa secondo i criteri e le finalità indicati al comma 817 e al comma 824.

La legge prevede, inoltre, che la tariffa per le concessioni del sottosuolo debba essere pari a un quarto della tariffa standard per il soprasuolo, e quindi che debba essere pari a 7,5 euro.

Più in dettaglio, con riferimento a quest’ultimo aspetto, la legge prevede che la riduzione di 1/4, tra la tariffa del canone per il soprasuolo e quella del canone del sottosuolo, debba essere rispettata solamente con riferimento alla tariffa standard “di base”, ossia alla tariffa “iniziale”, sulla quale poi vengono applicati i vari parametri di maggiorazione (per adeguare il canone in base alla *“tipologia e alle finalità, alla zona occupata del territorio comunale o provinciale o della città metropolitana in cui è effettuata l’occupazione”*, ai sensi del comma 824).

La legge non impone – come, invece, sostengono le ricorrenti – che anche la tariffa “finale” per le concessioni del sottosuolo (ossia la tariffa che risulta dalla moltiplicazione della tariffa standard per il coefficiente di adattamento per la specifica tipologia di concessione) sia sempre pari a un quarto rispetto a quella del soprasuolo.

Ciò appare evidente dal disposto del comma 829, il quale prevede che sia la *“tariffa standard”* a dover essere ridotta a un quarto. Solamente la tariffa standard “di base” quindi, e non quella “finale” (ottenuta per effetto delle maggiorazioni di adattamento alla specifica concessione), deve rispettare la riduzione a un quarto.

Appare, così, corretta l’osservazione della Provincia, secondo cui *“l’invariabilità del rapporto di 1/4, pur successivamente all’applicazione delle maggiorazioni, non è in alcun modo previsto dalla legge istitutiva”* (cfr. memoria di costituzione).

Il Regolamento provinciale impugnato è, sotto questo profilo, pienamente conforme alle citate norme di legge.

L'art. 49 dispone, infatti, che: *“La tariffa standard annua, comunque modificabile ai sensi del comma 817 dell'articolo 1 della legge 160/2019, nel caso in cui l'occupazione si protragga per l'intero anno solare, è quella indicata al comma 826 della medesima legge pari ad € 30,00; Per le occupazioni del sottosuolo la predetta tariffa standard annua è ridotta ad un quarto”*.

L'art. 49 del Regolamento riproduce, dunque, pedissequamente il disposto normativo dei commi 826 e 829 dell'art. 1 della L. 160/2019: la tariffa standard per le concessioni del sottosuolo nella Provincia di Catanzaro è, effettivamente, ridotta a un quarto rispetto a quella prevista per il soprasuolo ed è pari a euro 7,5.

Il fatto, dunque, che la tariffa “finale” per il sottosuolo, per effetto delle maggiorazioni applicate alla tariffa standard, sia pari a euro 12,60 al mq., per le strade in Cat. 1, e a euro 11,70 al mq. per quelle in Cat. 2, non toglie il fatto che la tariffa standard di base sia pari a euro 7,5, come richiesto dal dettato normativo sopra descritto.

Le citate disposizioni del Regolamento vanno, pertanto, esenti dalla censura svolta dalle ricorrenti.

10.2. – Le ricorrenti lamentano, inoltre, che il Regolamento abbia previsto dei coefficienti di maggiorazione eccessivi, in quanto non terrebbero in debita considerazione le specificità dell'attività esercitata dai titolari delle concessioni per la produzione di energia eolica e, in particolare, non considererebbero il fatto che la posa di cavi e condutture interrati, funzionali all'esercizio di impianti, produce un impatto minimo sui beni pubblici.

Per di più, le occupazioni del sottosuolo sarebbero *“trattate in senso (assai) deteriore rispetto ad altre maggiormente impattanti”*.

Le disposizioni del Regolamento che prevedono i coefficienti di maggiorazione della tariffa standard sarebbero, così, viziate per eccesso di potere per carenza di istruttoria e violerebbero gli artt. 3 e 23 Cost.

Anche queste censure non colgono nel segno.

Il Collegio osserva, in primo luogo, che l'applicazione di un coefficiente di modifica della tariffa standard (in base alla tipologia di strada e di attività esercitata), prevista dal Regolamento, è pienamente conforme ai criteri per la modifica della tariffa standard fissati dalle norme di legge.

Il comma 824, dell'art. 1, della L. 160/2019 prevede, infatti, che *“il canone è determinato, in base alla durata, alla superficie, espressa in metri quadrati, alla tipologia e alle finalità, alla zona occupata del territorio comunale o provinciale o della città metropolitana in cui è effettuata l'occupazione”*.

In aderenza al comma 824 citato, il Regolamento prevede che *“la misura del canone è determinata moltiplicando la tariffa standard annua di legge tenuto conto delle riduzioni obbligatorie e previste dal presente regolamento \times coefficiente valore economico in base alla classificazione delle strade ed aree pubbliche \times coefficiente specifico per tipologia e finalità in ragione dell'attività del concessionario \times metri quadri”* (art. 50).

L'art. 47 del Regolamento specifica inoltre che *“il Canone è determinato, in base alla durata, alla superficie di occupazione, espressa in metri quadrati, alla tipologia e alle finalità, alla zona occupata del territorio comunale e quindi sulla base dei seguenti criteri: a) classificazione in (Zone – Classi – Categorie) d'importanza delle strade e delle altre aree pubbliche in cui insiste l'occupazione; b) superficie dell'occupazione, espressa in metri quadrati con arrotondamento delle frazioni all'unità superiore; c) durata dell'occupazione; d) valore economico dell'area in relazione all'attività esercitata, al sacrificio imposto alla collettività per la sottrazione dell'area stessa all'uso pubblico, nonché al vantaggio per l'occupante dall'uso privato dello spazio pubblico con previsione di coefficienti moltiplicatori per specifiche attività esercitate dai titolari delle concessioni anche in relazione alle modalità dell'occupazione”*.

I criteri di modifica del canone standard dell'art. 47 del Regolamento altro non sono, quindi, se non la specificazione concreta dei criteri indicati dal comma 824 dell'art. 1, della L. n. 160/2019.

Essi sono, pertanto, pienamente conformi alle norme di legge.

Con riferimento, inoltre, alla censura svolta in relazione all'importo concreto del coefficiente di maggiorazione stabilito dal Regolamento, un importo ritenuto eccessivo e non rispettoso delle specificità e del minimo impatto delle concessioni per il passaggio di cavi di energia, il Collegio non può che rilevarne l'infondatezza, anche per l'estrema genericità con la quale questa censura è articolata.

Le ricorrenti non specificano per quale motivo, o sulla scorta di quale parametro di raffronto, i vari coefficienti di maggiorazione applicati dal Regolamento alla tariffa standard del sottosuolo, a seconda della tipologia di strada e di attività esercitata, dovrebbero essere ritenuti eccessivi o non proporzionati. Né chiariscono quali siano le occupazioni di sottosuolo "*maggiormente impattanti*" che sarebbero, in tesi, trattate in senso meno oneroso rispetto a quelle di cui è causa.

Non è, quindi, fondata nemmeno la generica censura di carenza di istruttoria da parte della Provincia nella determinazione dei coefficienti di maggiorazione.

Appare, al contrario, che il Regolamento distingue tra loro numerose ipotesi di concessione, a seconda dell'attività svolta e della tipologia di area occupata ("*1) Occupazione permanente di soprassuolo o sottosuolo da parte di aziende di erogazione di servizi pubblici e altre attività produttive/artigianali/industriali; (2) Occupazione permanente di soprassuolo o sottosuolo da parte di distributori di carburante; (3) Occupazione permanente di soprassuolo (Tende aggettanti, strutture di scavalco etc.); (4) Occupazione permanente di suolo (gazebo, strutture fisse etc.); (5) Accessi agricoli, pedonali, di privati, di distributori di carburante; (6) Occupazione temporanea; (7) Occupazione temporanea per l'esercizio di attività vendita e commerciale; (8) Pubblicità*", cfr. All. B), e che preveda coefficienti di maggiorazione diversificati per ogni tipologia.

La differenza concreta tra un coefficiente e l'altro, così come la distinzione tra una tipologia e l'altra di concessione rientrano nell'ambito della sfera di discrezionalità tecnica e amministrativa dell'ente pubblico, che può essere

sindacata da questo giudice se appare irrazionale o illogica alla luce di specifici indici che avrebbero dovuto essere forniti in modo puntuale dalle ricorrenti. Circostanza questa non avvenuta nel caso di specie, ove le doglianze svolte nei confronti del Regolamento si risolvono semplicemente, come *supra* già rilevato, nella generica pretesa di ottenere una tariffa inferiore rispetto a quella applicata.

Non si ritiene, infine, condivisibile l'asserzione per cui il Regolamento violerebbe l'art. 23 Cost. per il semplice fatto che la Provincia *“animata dall'esclusivo intento di rimpinguare il proprio bilancio ... ha completamente debordato dal perimetro tracciato dal legislatore ed ha imposto un sacrificio sproporzionato e iniquo alle imprese produttrici di energia da fonte rinnovabile, riuscendo perfino ad aumentare gli importi del precedente COSAP”*.

Come sopra visto, la modifica del canone standard è ammessa dalla legge, e i criteri di modifica previsti dal Regolamento sono conformi ai criteri stabiliti dalla legge.

Quanto al presunto aumento dell'importo del COSAP, anch'esso non appare contrario alla legge, anche alla luce del disposto del comma 817, dell'art. 1, L. 160/2019 che prevede che *“Il canone è disciplinato dagli enti in modo da assicurare un gettito pari a quello conseguito dai canoni e dai tributi che sono sostituiti dal canone, fatta salva, in ogni caso, la possibilità di variare il gettito attraverso la modifica delle tariffe”*.

11. – Alla luce di tutto quanto sopra dedotto, il ricorso deve essere integralmente respinto.

12. – Le spese di lite sono regolate secondo il criterio della soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna le società ricorrenti, in solido tra loro, al pagamento, in favore della Provincia di Catanzaro, delle spese processuali, liquidate in euro 4.000,00 per

compensi, oltre spese generali al 15%, I.V.A. e C.P.A. come per legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 23 marzo 2022

con l'intervento dei magistrati:

Giovanni Iannini, Presidente

Francesco Tallaro, Consigliere

Alberto Ugo, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Alberto Ugo

IL PRESIDENTE

Giovanni Iannini

IL SEGRETARIO