



Consorzio Omega

Operatori Multiservizi e Gestori Ambientali

ENTRATE ENTI LOCALI

DOSSIER

CANONE UNICO COSAP E PUBBLICITA'

PREMESSA

A partire dal 2021 la TOSAP/COSAP cessa di esistere sostituita dal Canone Unico Occupazione Suolo Pubblico e Imposta sulla Pubblicità, cioè un canone di natura patrimoniale destinato a stravolgere il consolidato comportamento amministrativo finora portato avanti dagli Enti Locali.

Per meglio comprendere il significato del Canone Unico in argomento, e evidentemente le rilevanti diversità esistenti, appare non inutile ripercorrere la genesi e la consistenza normativa dell'occupazione di suolo pubblico che, per oltre venti anni, è stata disciplinata dalla TOSAP e, in alternativa e dal 1997, dalla COSAP introdotta nell'ordinamento dall'art. 63 del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446.

Ab origine, l'occupazione di aree e spazi pubblici era disciplinata esclusivamente dalla TOSAP (tassa per occupazione di spazi e aree pubbliche) prevista dall'art. 39 del D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507.

Pertanto, le singole amministrazioni interessate, proprietarie delle strade e degli spazi pubblici su cui sussistevano/insistevano gli accessi alle proprietà private, o venivano effettuate occupazioni con opere stabili a servizio di soggetti privati, sono state delegate a valutare se istituire la TOSAP o la COSAP a propria discrezione, in virtù delle citate fonti normative.

Conseguenza di tanto è che per esplicita previsione dell'art. 63, comma 1, del vigente D.Lgs. n. 446/1997 il Canone per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (COSAP) poteva essere applicato in alternativa alla Tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (TOSAP), disciplinata dagli artt. da 38 a 57 (capo II) del vigente D.Lgs. n. 507/1993 e si applicava alle occupazioni, di qualsiasi natura, effettuate sui beni appartenenti al demanio o al patrimonio dei Comuni, nonché su aree di proprietà privata su cui però esistono servitù di passaggio.

In caso di concessione per l'occupazione di spazi pubblici, entro 30 giorni dalla data di rilascio della concessione e comunque non oltre il 31 dicembre dell'anno di rilascio, occorre presentare una apposita denuncia di inizio occupazione di spazi e aree pubbliche al Comune, allegando l'attestato di pagamento.

Va ricordato, però, che :

- per le occupazioni temporanee l'obbligo della presentazione della denuncia era assolto con il pagamento della tassa;
- per le occupazioni permanenti, la tassa andava pagata entro il 31 gennaio di ogni anno a mezzo bollettino di c/c postale intestato al Comune o al concessionario del servizio.

La TOSAP (ovvero il COSAP in alternativa) era applicata dal Comune in base a proprio regolamento, che doveva distinguere anche le occupazioni permanenti e

temporanee (quelle di durata inferiore ad un anno), stabilendo la tariffa ad applicarsi che, a sua volta, deve essere compresa tra il minimo e il massimo dell'importo previsto dal D.Lgs. n. 507/1993 per ogni classe di comuni (n.d.r. in tutto cinque) e per le province.

Sostanzialmente TOSAP e COSAP oltre che alternative (una tassa l'altro Canone patrimoniale) erano similari nella consistenza di fondo e nelle ragioni della loro sussistenza ed applicabilità.

1.0. GENESI TASSA E CANONE

La tassa per l'occupazione degli spazi e aree pubblici è un tributo che ha trovato origine e prima formulazione organica nel regio decreto n. 1175 del 1931 (Testo unico della finanza locale) e, poi, la sua disciplina è stata modificata trovando, ancora oggi, disciplina negli articoli da 38 a 57 del decreto legislativo 15 novembre 1993 n. 507.

La TOSAP, abolita, a seguito dell'introduzione del canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP) avvenuto con l'art. 51, D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, è stata, successivamente, reintrodotta dall'art. 31, comma 14, della legge 23 dicembre 1998, n.448 per poi essere definitivamente abrogata dall'art. 1, comma 847, della L. 27 dicembre 2019 e per non avere più effetto, per l'anno 2020, in virtù dell'art.4, comma 3 quater del d.l. 30 dicembre 2019, n. 162, convertito con modificazioni dalla L. 28 febbraio 2020, n. 8.

L'articolo 38 del d.lgs. 15 novembre n.507/1993, intitolato "oggetto della tassa", indicava analiticamente tutti i tipi di occupazione la cui esistenza faceva sorgere in capo al soggetto passivo l'obbligo di versare il tributo e disponeva che:

1. Sono soggette alla tassa le occupazioni di qualsiasi natura, effettuate, anche senza titolo, nelle piazze e, comunque, sui beni appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile dei comuni e delle province.
2. Sono, parimenti, soggette alla tassa le occupazioni di spazi soprastanti il suolo pubblico, di cui al comma 1, con esclusione dei balconi, verande, bow-windows e simili infissi di carattere stabile, nonché le occupazioni sottostanti il suolo medesimo, comprese quelle poste in essere con condutture ed impianti di servizi pubblici gestiti in regime di concessione amministrativa.

Il successivo articolo 39, intitolato "soggetti attivi e passivi", prevedeva che "la tassa è dovuta al comune o alla provincia dal titolare dell'atto di concessione o di autorizzazione o, in mancanza, dall'occupante di fatto, anche abusivo, in proporzione alla superficie effettivamente sottratta all'uso pubblico nell'ambito del rispettivo territorio".

Dall'entrata in vigore dell'articolo 63 del decreto legislativo 15 dicembre 1997 n. 446, e a partire dal gennaio 1999, la TOSAP poteva essere sostituita, con apposito regolamento comunale o provinciale, dal canone per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (COSAP), ovvero prelievo di natura patrimoniale di natura sinallagmatica, rimesso alla giurisdizione ordinaria, che della TOSAP ha mutuato finalità sostanziale e, in gran parte, disciplina.

Il citato art. 63, al primo comma, stabiliva che l'occupazione di suolo pubblico poteva essere assoggettata (dalle Province e dai comuni) al pagamento di un canone "da

parte del titolare della concessione, determinato nel medesimo atto di concessione in base a tariffa", salva la facoltà degli enti impositori di provvedere con regolamento (articolo citato lett.g) alla "equiparazione, ai soli fini del pagamento del canone, delle occupazioni abusive, risultanti da verbale di constatazione redatto da competente pubblico ufficiale, a quelle concesse...

Ai fini della legittimazione passiva della TOSAP (e della COSAP) la Suprema Corte (sezione Tributaria) ha statuito che "deve attribuirsi valore alla sussistenza di concessione o autorizzazione, essendo rilevante l'occupazione di fatto soltanto quando sia constatato che l'occupazione del suolo sia avvenuta in assenza di titolo abilitativo, in via di mero fatto, e sia, quindi, abusiva".

In tal senso è stato statuito, quindi, che "In tema di tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (TOSAP), la legittimazione passiva del rapporto tributario, in presenza di un atto di concessione o di autorizzazione rilasciato dall'ente locale, spetta, ai sensi dell'art. 39 del D.Lgs. 15 novembre 1993, n.507, esclusivamente al soggetto titolare di tale atto e non ad altri soggetti ai quali sia stata successivamente affidata, dal primo o da suoi incaricati, la realizzazione delle opere alla quale l'occupazione è finalizzata.

Tanto perché il criterio di tassazione, previsto dall'art. 39 citato, in capo all'occupante di fatto, anche abusivo, rappresenta chiaramente un'ipotesi residuale che ricorre nel solo caso in cui vi sia "mancanza" di un provvedimento concessorio o autorizzatorio.

La sua previsione deve, infatti, leggersi in combinato disposto con quella contenuta nell'art. 38, primo comma che sancisce che "sono soggette alla tassa le occupazioni di qualsiasi natura, effettuate anche senza titolo...", nel senso che la tassa è dovuta in ogni caso, vale a dire sia che l'occupante sia legittimato da titolo valido, quali appunto l'autorizzazione o la concessione, sia se l'occupante sia abusivo, ma non già in via alternativa, indifferentemente l'uno dall'altro, bensì secondo un ordine di graduazione prestabilito, per il quale la tassa grava, innanzitutto, sul soggetto legittimato, e quindi in linea subordinata, "in mancanza" del titolo di legittimazione espressamente previsto, sul soggetto che di fatto occupa gli spazi pubblici.

Ne consegue che la presenza del primo tipo di occupazione esclude la rilevanza dell'altra, con la conseguenza che se esiste un soggetto legittimato, il tributo non può essere imposto all'occupante di fatto".

Giova, allo scopo, ricordare che, seguendo la lettera della legge, l'impianto normativo di riferimento, costituito dagli articoli da 38 a 57 del d.lgs. n. 507/93, distingue e individuava, in maniera netta, il presupposto impositivo oggettivo della Tosap da

quello passivo soggettivo per cui dal complesso normativo si ricavava che il primo, ossia il presupposto oggettivo, è rappresentato principalmente dalla superficie occupata e non prendeva, mai, in considerazione, il soggetto di imposta, se non per individuarlo, nel successivo articolo 39, nel titolare dell'atto di concessione o di autorizzazione, o, in mancanza, nell'occupante di fatto, anche abusivo.

L'art. 38 del d.lgs. n. 507/1993, intitolato "oggetto della tassa" indicava analiticamente, infatti, tutti i tipi di occupazione, la cui esistenza determinava l'insorgenza dell'obbligo di versare il tributo, precisando, al primo comma, che oggetto della tassa sono le occupazioni di qualsiasi natura anche sine titulo, di aree pubbliche di comuni e province e, al secondo, che sono, parimenti, soggette alla tassa...le occupazioni sottostanti il suolo medesimo, comprese quelle poste in essere con condutture ed impianti di servizi pubblici gestiti in regime di concessione amministrativa.

L'art. 42, terzo comma, poi e ancora, disponeva che la tassa è graduata a seconda dell'importanza dell'area occupata e, il quarto comma, individua il criterio di determinazione della tassa nell'estensione dell'area occupata.

Nel corso degli anni, poi, gli orientamenti giurisprudenziali susseguitesesi nel tempo hanno fatto perdere alla TOSAP, rispetto alla sua istituzione, il carattere di "tassa", esaltandone sempre più l'effettiva funzione di "imposta", atteso che il tributo non sarebbe propriamente commisurato al pagamento della fruizione di un servizio pubblico (Cass. 8 luglio 1998 n. 6666; 6 dicembre 2016 n. 24920; 14 settembre 2016 n. 18108) ma l'obbligazione tributaria sorgerebbe per il mero fatto della sottrazione del suolo comunale o provinciale al libero uso collettivo, effettuata con "le occupazioni di qualsiasi natura".

A tale elemento oggettivo, costituito dalla relazione materiale instaurata dal privato con la cosa pubblica, alcuni arresti giurisprudenziali della Corte di Cassazione Sezione tributaria hanno, poi, correlato, quale ulteriore presupposto applicativo, il vantaggio esclusivo (Cass. 12.01.2004 n. 238; Cass. 1.06.2016 n. 11450), o il beneficio economico che il privato ritragga dall'occupazione di spazio pubblico (Cass. n. 11882/17 cit.).

Può, quindi, affermarsi, alla luce della normativa di riferimento come costantemente interpretata da questa Corte, che, ai fini del sorgere dell'obbligazione tributaria ovvero della sussistenza del presupposto oggettivo di imposizione, la Tosap, benché, connessa principalmente al provvedimento di concessione emesso dall'Amministrazione comunale o provinciale, era dovuta, anche per l'occupazione avvenuta senza titolo, perché l'obbligo contributivo sorge, nel suo presupposto

oggettivo, quando vi sia stata limitazione o sottrazione all'uso normale e collettivo di suolo, nell'interesse proprio del singolo.

Il soggetto passivo di imposta trovava, invece, specifica e chiara individuazione solo nell'art.39, del citato decreto legislativo, intitolato "soggetti attivi e passivi" il quale, come già detto, prevedeva che la tassa era dovuta al comune o alla provincia dal titolare dell'atto di concessione o di autorizzazione o, in mancanza, nell'occupante di fatto, anche abusivo, in proporzione alla superficie effettivamente sottratta all'uso pubblico nell'ambito del rispettivo territorio.

La lettura combinata delle due disposizioni di legge (art.38 e 39 d.lgs.n.507/93), quale risulta dal contesto, attraverso una piana interpretazione letterale e alla luce della sottesa ratio legis, non può che condurre a ritenere, con riferimento ai presupposti oggettivi applicativi di imposta, che la TOSAP colpiva tutte le occupazioni di spazio e aree pubbliche, non solo quelle fatte espressamente oggetto di concessione o autorizzazione da parte dell'ente territoriale ma, anche (ovvero in assenza di tali atti), quelle poste in essere di fatto, anche abusivamente.

Nulla è cambiato, in tal senso, neppure con l'art. 18 della legge n. 488/1999 (che sostituendo la lettera f) del secondo comma dell'art. 63 del d.lgs.n.446/97, recante la disciplina del Cosap ha introdotto una particolare modalità di determinazione del canone per tale tipo di occupazione permanente, basata sul numero di utenze attivate e che ha esteso l'applicazione di tale criterio di calcolo anche alla TOSAP dovuta sulla medesima tipologia di occupazioni.

La disposizione - che pur facendo espresso riferimento alle "aziende di erogazione dei pubblici servizi" potrebbe far ritenere che la tassa sia dovuta da tali soggetti (come da interpretazione dinamica prospettata nella circolare MEF 1/DF del 2009 citata) - è stata, infatti, introdotta allo scopo di semplificare il criterio di determinazione della TOSAP, ritenendosi il metodo basato sulle utenze attive di più facile applicazione rispetto al precedente metodo incentrato sulla superficie effettivamente occupata, senza che il legislatore sia intervenuto, neppure questa volta, per apportare variazioni in punto di soggettività passiva.

Né tanto meno un tale aggancio normativo può essere rinvenuto nell'art. 149, comma 3, del d.lgs. n. 267 del 2000 il quale nell'assicurare agli enti locali potestà impositiva autonoma nel campo delle imposte, delle tasse e delle tariffe, ha consentito ai Comuni e alla Province di potere disciplinare con proprio regolamento le proprie entrate anche tributarie, ad eccezione, però, di quanto attiene all'individuazione e definizione delle fattispecie imponibili e dei soggetti passivi, oltre che dell'aliquota massima dei singoli tributi.

Analogamente non aveva, ne ha, rilevanza anche l'ulteriore elemento dato dalla convinzione (anche giurisprudenziale) per “pagare” occorre ritrarre, dalla relazione materiale con la cosa pubblica, un personale beneficio economico.

Insomma, ed in definitiva, in presenza di un atto di concessione o di autorizzazione per individuare il soggetto passivo della TOSAP/COSAP diventa, infatti, irrilevante indagare a chi sia riconducibile l'interesse privato ritratto dall'occupazione, essendo sufficiente e, anzi, assorbente il rapporto esistente tra l'ente territoriale e il contribuente autorizzato, quale specifico destinatario dei provvedimenti con cui l'Amministrazione territoriale ha allo stesso trasferito, previo controllo della sussistenza dei necessari requisiti, facoltà e diritti sulla cosa pubblica alla stessa riservati.

Sulla base di tanto è stato fissato il principio di diritto:

“In tema di tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (TOSAP), la legittimazione passiva del rapporto tributario, in presenza di un atto di concessione o di autorizzazione rilasciato dall'ente locale, spetta, ai sensi dell'art. 39 del D.Lgs. 15 novembre 1993, n. 507, esclusivamente al soggetto titolare di tale atto, e solo in mancanza di questo, all'occupante di fatto, rimanendo irrilevante, ai fini passivi di imposta, l'utilizzazione del suolo pubblico consentita a soggetti terzi in virtù di atto di natura privatistica”.

2.0. CANONE UNICO

La Legge 29.12.2019 n. 160, all'art. 1 comma 816 ha istituito, a decorrere dal 01.01.2021, il Canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria denominato "Canone Unico" e sostituisce:

- * la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche
- * il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche
- * l'imposta comunale sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni
- * il canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari
- * il canone di cui all'articolo 27, commi 7 e 8, del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, limitatamente alle strade di pertinenza dei comuni e delle province.

Tale "Canone Unico" è:

- * istituito dai Comuni e dalle Province
- * è disciplinato dai commi da 817 a 836 dell'art. 1 Legge 160/2019
- * è comprensivo di qualunque canone ricognitorio o concessorio previsto da norme di legge e dai regolamenti comunali e provinciali, fatti salvi quelli connessi a prestazioni di servizi
- * teso ad 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.
- * è disciplinato dagli enti, con regolamento da adottare dal consiglio comunale o provinciale, ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, in cui devono essere indicati:
 - a) le procedure per il rilascio delle concessioni per l'occupazione di suolo pubblico e delle autorizzazioni all'installazione degli impianti pubblicitari;
 - b) l'individuazione delle tipologie di impianti pubblicitari autorizzabili e di quelli vietati nell'ambito comunale, nonché il numero massimo degli impianti autorizzabili per ciascuna tipologia o la relativa superficie;
 - c) i criteri per la predisposizione del piano generale degli impianti pubblicitari, obbligatorio solo per i comuni superiori ai 20.000 abitanti, ovvero il richiamo al piano medesimo, se già adottato dal comune;
 - d) la superficie degli impianti destinati dal comune al servizio delle pubbliche affissioni;
 - e) la disciplina delle modalità di dichiarazione per particolari fattispecie;
 - f) le ulteriori esenzioni o riduzioni rispetto a quelle disciplinate dai commi da 816 a 847;
 - g) per le occupazioni e la diffusione di messaggi pubblicitari realizzate abusivamente, la previsione di un'indennità pari al canone maggiorato fino al 50 per cento,

considerando permanenti le occupazioni e la diffusione di messaggi pubblicitari realizzate con impianti o manufatti di carattere stabile e presumendo come temporanee le occupazioni e la diffusione di messaggi pubblicitari effettuate dal trentesimo giorno antecedente la data del verbale di accertamento, redatto da competente pubblico ufficiale;

h) le sanzioni amministrative pecuniarie di importo non inferiore all'ammontare del canone o dell'indennità di cui alla lettera g) del presente comma, né superiore al doppio dello stesso, ferme restando quelle stabilite degli articoli 20, commi 4 e 5, e 23 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

816. A decorrere dal 2021 il canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria, ai fini di cui al presente comma e ai commi da 817 a 836, denominato « canone », è istituito dai comuni, dalle province e dalle città metropolitane, di seguito denominati « enti », e sostituisce: la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, l'imposta comunale sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni, il canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari e il canone di cui all'articolo 27, commi 7 e 8, del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, limitatamente alle strade di pertinenza dei comuni e delle province. Il canone è comunque comprensivo di qualunque canone ricognitorio o concessorio previsto da norme di legge e dai regolamenti comunali e provinciali, fatti salvi quelli connessi a prestazioni di servizi.

817. 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.

821. Il canone è disciplinato dagli enti, con regolamento da adottare dal consiglio comunale o provinciale, ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, in cui devono essere indicati:

- a) le procedure per il rilascio delle concessioni per l'occupazione di suolo pubblico e delle autorizzazioni all'installazione degli impianti pubblicitari;
- b) l'individuazione delle tipologie di impianti pubblicitari autorizzabili e di quelli vietati nell'ambito comunale, nonché il numero massimo degli impianti autorizzabili per ciascuna tipologia o la relativa superficie;
- c) i criteri per la predisposizione del piano generale degli impianti pubblicitari, obbligatorio solo per i comuni superiori ai 20.000 abitanti, ovvero il richiamo al piano medesimo, se già adottato dal comune;

- d) la superficie degli impianti destinati dal comune al servizio delle pubbliche affissioni;
- e) la disciplina delle modalità di dichiarazione per particolari fattispecie;
- f) le ulteriori esenzioni o riduzioni rispetto a quelle disciplinate dai commi da 816 a 847;
- g) per le occupazioni e la diffusione di messaggi pubblicitari realizzate abusivamente, la previsione di un'indennità pari al canone maggiorato fino al 50 per cento, considerando permanenti le occupazioni e la diffusione di messaggi pubblicitari realizzate con impianti o manufatti di carattere stabile e presumendo come temporanee le occupazioni e la diffusione di messaggi pubblicitari effettuate dal trentesimo giorno antecedente la data del verbale di accertamento, redatto da competente pubblico ufficiale;
- h) le sanzioni amministrative pecuniarie di importo non inferiore all'ammontare del canone o dell'indennità di cui alla lettera g) del presente comma, né superiore al doppio dello stesso, ferme restando quelle stabilite degli articoli 20, commi 4 e 5, e 23 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

3.0. GENESI

Un primo tentativo di unificazione dei prelievi relativi alla pubblicità e all'occupazione del suolo pubblico era stato improntato già dall'art. 11 del Dlgs. n. 23/2011, il quale aveva introdotto la cd. *"Imposta municipale secondaria – Imus"*, destinata a sostituire Tosap, Cosap, Icp, Dpa e Cimp.

La nuova Imposta doveva inizialmente entrare in vigore a partire dall'anno 2012, termine prorogato prima al 2015 e poi al 2016 e, infine, eliminato per avvenuta abrogazione dell'introduzione dell'Imus (art. 1, comma 25, della Legge n. 208/2015 cd. *"Legge di stabilità 2016"*).

Con la Legge 29.12.2019 n. 160 l'obiettivo antico è stato raggiunto per cui dal 2021 gli Enti Locali dovranno "istituire" il "Canone Unico" che è un'entrata:

- di natura patrimoniale
- impugnabile innanzi all'Autorità giudiziaria ordinaria
- conglobante 4 prelievi tributari (Icp, Tosap, Cimp e Dpa) e uno patrimoniale (Cosap).

E' stata abbandonata, infatti, l'impostazione iniziale che prevedeva una natura tributaria del prelievo sull'occupazione e sulla diffusione dei messaggi prediligendo definitivamente un'impostazione di natura patrimoniale del predetto prelievo.

Al di là delle maggiori problematiche che presenta l'impugnazione di un'entrata patrimoniale rispetto ad un'entrata tributaria (che non è una novità per l'Ente Locale visto che anche nel regime in essere veniva applicato un Canone patrimoniale come il Cosap), il dettato normativo introdotto imponendo l'istituzione di "una nuova entrata" (con contestuale soppressione di ben 5 entrate) semplifica notevolmente le procedure ed i compiti dei competenti uffici dell'Ente e, soprattutto, li pone nelle condizioni di poter dare un'effettiva, efficace ed efficiente "sistemazione" alle proprie entrate agendo ab origine (cioè contrattualizzando e registrando internamente i derivati atti amministrativi) in maniera ordinata e, quindi, evitando accertamenti ed altri comportamenti individuativi/repressivi che hanno caratterizzato, in questi anni, la gestione della TOSAP e della COSAP.

Tale utilità sarà conseguita, ovviamente, se l'Ente Locale comprenderà che l'istituzione del "Canone Unico" non è costituita da un "regolamento" e, poi, dalla semplice trasposizione in "liste di carico incomplete" dei dati TOSAP/COSAP detenuti (con l'aggiunta di quelli, ordinariamente scarni e inadeguati, riferiti all'Imposta sulla Pubblicità) ma è, invece, l'avvio di un'attività, anche articolata e complessa, profonda ed approfondita il cui approdo finale è rappresentato da un "sistema informatico" fondato su schede individuali, con annesso contratto concessorio/autorizzatorio, riferite alle

singole utenze e corrispondenti alle singole registrazione del “Repertorio contratti patrimoniali”.

Tanto perché, in analogia a quanto è stato o sarebbe dovuto essere per la COSAP, il singolo “Canone Unico” deriva da una concessione (reale o presunta) dell’uso esclusivo o speciale di un bene pubblico che è soggetta a registrazione amministrativa nell’obbligatorio “registro di repertorio dei contratti” e perché esso ha natura patrimoniale, sia perché lo prevede espressamente la normativa (art. 1, comma 816, della Legge n. 160/2019) sia perché tanto è stato chiarito (a proposito della COSAP) dalla Sentenza della Corte Costituzionale n. 64/2008 e dalla Circolare Ministero delle Finanze n. 256/1998.

Non va poi sottovalutato che, in termini economici e finanziari, il “Canone Unico” deve assicurare lo stesso gettito dei tributi e delle tasse che va a sostituire fermo restando la potestà dell’Ente di variare il gettito.

817. 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.

4.0. CARATTERISTICHE, PRESUPPOSTI E CRITICITA'.

Anzitutto va ricordato che la natura patrimoniale del “Canone Unico” comporta che:

- a) le tariffe, le riduzioni e le esenzioni, possono essere liberamente applicate dall’Ente in base alla propria potestà regolamentare;
- b) non sussiste l’obbligo di trasmissione di Regolamenti e tariffe al Mef;
- c) non si applica la condizione di efficacia costitutiva della pubblicazione della Deliberazione all’interno del Portale del “*Federalismo fiscale*” di cui all’art. 13, comma 15-ter, del Dl. n. 201/2011;
- d) non si applica la modalità di pagamento basata sul sistema “*acconto-saldo*” prevista dall’art. 13, comma 15-ter, del Dl. n. 201/2011;
- e) il termine di prescrizione è pari a 5 anni (art. 2948 del Cc);
- f) per la riscossione delle somme non pagate l’Ente dovrà emettere l’atto finalizzato alla riscossione delle entrate patrimoniali ex art. 1, comma 792, della Legge n. 160/2019.

Il presupposto per l’applicazione del canone unico è rappresentato da:

- a) occupazione, anche abusiva, delle aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti e degli spazi soprastanti o sottostanti il suolo pubblico;
- b) diffusione di messaggi pubblicitari, anche abusiva, mediante impianti installati su aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti, su beni privati laddove siano visibili da luogo pubblico o aperto al pubblico del territorio comunale, ovvero all'esterno di veicoli adibiti a uso pubblico o a uso privato (ed è ovvio che “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).

819. Il presupposto del canone è:

- a) l’occupazione, anche abusiva, delle aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti e degli spazi soprastanti o sottostanti il suolo pubblico;**
- b) la diffusione di messaggi pubblicitari, anche abusiva, mediante impianti installati su aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti, su beni privati laddove siano visibili da luogo pubblico o aperto al pubblico del territorio comunale, ovvero all'esterno di veicoli adibiti a uso pubblico o a uso privato.**

820. 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.

Il punto a) è stato oggetto di alcune controversie riguardanti la cd. *“Tassa sull’ombra”* derivata da un’interpretazione di una parte della dottrina, dell’art. 38, comma 2, del Dlgs. n. 507/1993 che, in tema di Tosap, dispone che *“sono parimenti soggette alla Tassa le occupazioni di spazi soprastanti il suolo pubblico, di cui al comma 1, con esclusione dei balconi, verande, bow-windows e simili infissi di carattere stabile, nonché le occupazioni sottostanti il suolo medesimo, comprese quelle poste in essere con condutture ed impianti di servizi pubblici gestiti in regime di concessione amministrativa”*.

Secondo parte della dottrina, non essendo stata riproposta nella *“Local Tax”* la specifica esenzione dell’occupazione derivante da balconi e verande, tali fattispecie sarebbero quindi imponibili ai fini del Canone unico.

Sul punto, fonti Mef hanno precisato che detto Canone, derivando dagli stessi presupposti impositivi di Cosap e Tosap, non annovera tra le sue fattispecie imponibili i balconi e le verande, il ch  – seppure assolutamente appare condivisibile – richiede una specifica *“esenzione”* nel Regolamento ad adottarsi (essendo acclarato che l’Ente, proprio perch  disciplina un proprio canone patrimoniale potrebbe anche stabilire di assoggettare ad esso l’ombra proiettata da balconi e verande.

Analoga problematica potrebbe riguardare le cd. *“servit  di uso pubblico”* che, determinate con atto negoziale o in base alla messa a disposizione informale dell’area a favore della collettivit  (cd. *“dicatio ad patriam”*), devono essere disciplinate ai fini di applicazione o meno del *“canone Unico”* alle occupazioni poste in essere su tali *“fattispecie”*.

Tanto perch  nel previgente Sistema:

a) in assenza di titolo costitutivo e al di fuori delle ipotesi di destinazione all’uso pubblico di beni di propriet  privata, c.d. *“dicatio ad patriam”* – nel qual caso la servit  nasce per il mero fatto giuridico di mettere volontariamente una cosa propria a disposizione della collettivit  e si perfeziona con l’inizio dell’uso pubblico, senza che sia necessario il decorso di un congruo periodo di tempo o un atto negoziale o un procedimento espropriativo – il proprietario di un’area privata soggetta a pubblico passaggio poteva essere assoggettato al Tributo per l’occupazione dell’area medesima solo da quando si era verificata l’acquisizione della servit  pubblica per usucapione;

b) non potevano essere assoggettate a Tributo le occupazioni di suolo privato gravato da servit  di pubblico passaggio, n  le occupazioni dei relativi spazi soprastanti e sottostanti, quando esse erano state poste in essere prima della costituzione della servit  pubblica, in quanto tale servit  dove – e deve - ritenersi sorta nel rispetto della situazione di diritto e di fatto preesistente.

Infine, acclarato che – stante il presupposto dell'unicità del Canone - è escluso normativamente che lo stesso possa contenere una componente relativa all'occupazione di suolo pubblico quando abbia ad oggetto la diffusione di messaggi pubblicitari, sussiste il problema rappresentato dall'individuare a chi spetta il gettito del Canone nel caso in cui vi sia un Impianto pubblicitario sito su un tratto di strada di competenza provinciale.

Tale problematica sussiste in maniera rilevante per gli Enti Locali aventi popolazione inferiore a 10.000 abitanti essendo codificato, per i comuni superiori a tale limite, che “Nelle aree comunali si comprendono i tratti di strada situati all'interno di centri abitati di comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, individuabili a norma dell'articolo 2, comma 7, del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285” (cfr. art. 1 comma 818 Legge 160/2019).

820. ... (...). Nelle aree comunali si comprendono i tratti di strada situati all'interno di centri abitati di comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, individuabili a norma dell'articolo 2, comma 7, del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

Essa appare di non difficile soluzione in ragione del fatto che si possono presentare tre condizioni oggettivamente definibili, però, con sufficiente logica applicativa derivata dal principio di proprietario della strada, ovvero:

- a) se la strada in questione è fuori “dal centro abitato” di un comune ed è di assoluta competenza provinciale allora il gettito spetta alla Provincia;
- b) se la strada, ancorchè provinciale, è compresa all'interno dei centri abitati allora il gettito è di competenza del comune a condizione che lo stesso lo abbia delimitato;
- c) se la strada è all'interno del centro abitato, ma l'Ente non lo ha delimitato, allora il gettito spetta alla Provincia.

Appare non inutile ricordare che “la delimitazione del centro abitato” è disposta con Delibera di Giunta Comunale con un procedimento di seguito riepilogato.

In prima istanza, è necessario partire dalla definizione di “Centro abitato” data dall'art. 3, comma 1, punto 8, del “Codice della Sstrada”: “insieme di edifici, delimitato lungo le vie di accesso dagli appositi segnali di inizio e fine. Per insieme di edifici si intende un raggruppamento continuo, ancorché intervallato da strade, piazze, giardini o simili, costituito da non meno di 25 fabbricati e da aree di uso pubblico con accessi veicolari o pedonali sulla strada”.

Il Ministero dei Lavori pubblici, con la Circolare 29 dicembre 1997, n. 6709, ha chiarito quali sono i criteri per l'individuazione del Centro abitato e cioè ha specificato che "l'individuazione del Centro abitato deve essere fatta con riferimento alla situazione edificatoria esistente o in corso di costruzione e non in base a quella ipotizzata con gli strumenti urbanistici" e che " se vi sono delle anomalie in merito alla delimitazione interviene il Ministero dei Lavori Pubblici (Ministero delle Infrastrutture ad oggi) ai sensi dell'art. 5, comma 2, del *"Codice della Strada"*.

La delimitazione è effettuata con Deliberazione di Giunta Comunale che deve indicare le progressioni chilometriche del Centro abitato attraverso la redazione di un verbale di constatazione (anche per i tratti di strade statali, regionali o provinciali che attraversano Centri abitati con popolazione inferiore a 10.000 abitanti) per poi regolare i rapporti tra Comune ed Ente proprietario (n.d.r. La mancanza della Deliberazione del Centro abitato comporta che sulle strade interessate si applicano le disposizioni in materia di tratti esterni ai Centri abitati).

Adottata la Delibera i Comuni devono comunicare l'attività sviluppata alle Sezioni Circolazione e Sicurezza stradale del Ministero.

E' evidente, in ragione dell'art. 4, comma 4, del Regolamento di attuazione del *"Codice della Strada"* (Dpr. n. 495/1992), che con la stessa Deliberazione giuntale con la quale vengono delimitati i Centri abitati con popolazione superiore a 10.000 abitanti i tratti di strade statali, regionali o provinciali che attraversano i predetti Centri sono classificati come *"comunali"*, mentre se la delimitazione del Centro abitato interessa strade non comunali, quest'ultima deve essere trasmessa, prima della pubblicazione all'Albo pretorio, all'Ente proprietario della strada con indicazione della data di inizio della pubblicazione.

Su tale proposta l'Ente proprietario può avanzare osservazioni o proposte in merito sulle quali si esprime definitivamente la Giunta comunale con Deliberazione (pubblicata per 10 giorni) – art. 5, comma 7, Dpr. n. 495/1992.

Ai sensi del successivo comma 2, alla Deliberazione giuntale deve essere allegata la cartografia del Centro abitato.

5.0. DETERMINAZIONE DEL CANONE UNICO

Preliminarmente va sottolineato che il canone unico è a carico del titolare della concessione/autorizzazione e/o a carico di chi detiene l'occupazione nel caso di "occupazione abusiva", mentre nel caso di sola "pubblicità" il Canone è attribuito in solido al soggetto che effettua l'occupazione (tabellone pubblicitario) ed a quello pubblicizzato.

823. Il canone è dovuto dal titolare dell'autorizzazione o della concessione ovvero, in mancanza, dal soggetto che effettua l'occupazione o la diffusione dei messaggi pubblicitari in maniera abusiva; per la diffusione di messaggi pubblicitari, è obbligato in solido il soggetto pubblicizzato.

Per le occupazioni di cui al comma 819, lett. A (n.d.r. occupazione, anche abusiva, delle aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti e degli spazi soprastanti o sottostanti il suolo pubblico) 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.

La superficie dei passi carrabili si definisce moltiplicando la larghezza del passo, misurata sulla fronte dell'edificio o del terreno al quale si dà l'accesso, per la profondità di un metro lineare convenzionale e può essere assolto mediante il versamento, in qualsiasi momento, di una somma pari a 20 annualità (cd. "affrancamento").

824. Per le occupazioni di cui al comma 819, lettera a), 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. Il canone può essere maggiorato di eventuali effettivi e comprovati oneri di manutenzione in concreto derivanti dall'occupazione del suolo e del sottosuolo, che non siano, a qualsiasi titolo, già posti a carico dei soggetti che effettuano le occupazioni.

La superficie dei passi carrabili si determina moltiplicando la larghezza del passo, misurata sulla fronte dell'edificio o del terreno al quale si dà l'accesso, per la profondità di un metro lineare convenzionale.

Il canone relativo ai passi carrabili può essere definitivamente assolto mediante il versamento, in qualsiasi momento, di una somma pari a venti annualità.

Per le occupazioni di cui al comma 819, lett. B (diffusione di messaggi pubblicitari, anche abusiva, mediante impianti installati su aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti, su beni privati laddove siano visibili da luogo pubblico o aperto al pubblico del territorio comunale, ovvero all'esterno di veicoli adibiti a uso pubblico o a uso privato) il Canone è determinato:

- in base alla superficie complessiva del mezzo pubblicitario, calcolata in metri quadrati, indipendentemente dal tipo e dal numero dei messaggi
- non sono soggette al Canone le superfici inferiori a 300 centimetri quadrati.

Relativamente alla pubblicità effettuata su veicoli di linea, il Canone è dovuto per metà al Comune che ha rilasciato la Licenza all'esercizio e, per l'altra metà, al Comune in cui l'esercente l'attività ha la residenza e/o la sede legale.

825. Per la diffusione di messaggi pubblicitari di cui al comma 819, lettera b), il canone è determinato in base alla superficie complessiva del mezzo pubblicitario, calcolata in metri quadrati, indipendentemente dal tipo e dal numero dei messaggi. Per la pubblicità effettuata all'esterno di veicoli adibiti a uso pubblico o a uso privato, il canone è dovuto rispettivamente al comune che ha rilasciato la licenza di esercizio e al comune in cui il proprietario del veicolo ha la residenza o la sede. In ogni caso è obbligato in solido al pagamento il soggetto che utilizza il mezzo per diffondere il messaggio. Non sono soggette al canone le superfici inferiori a trecento centimetri quadrati.

Evidentemente, se i mezzi in questione sono adibiti ad uso pubblico, si applica la disposizione generale secondo la quale il Canone è dovuto al Comune che ha rilasciato la licenza.

6.0. TARIFFE

Prima di analizzare nel dettaglio le disposizioni in materia di predisposizione delle tariffe del Canone patrimoniale, appare non inutile sviluppare alcune considerazioni di carattere generale, sempre riferite alla normativa del Canone Unico, evidenziando da subito che la normativa introduce una definizione “nuova”, ovvero quella di tariffa *standard*, che non rappresenta, né una tariffa base, né una tariffa minima, né tantomeno una tariffa massima e che si applica sia all’occupazione del suolo che alla diffusione di messaggi.

826. 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 o la diffusione di messaggi pubblicitari si protragga per l’intero anno solare è la seguente:

===== Classificazione dei comuni	Tariffa standard
Comuni con oltre 500.000 abitanti	euro 70,00
Comuni con oltre 100.000 fino a 500.000 abitanti	euro 60,00
Comuni con oltre 30.000 fino a 100.000 abitanti	euro 50,00
Comuni con oltre 10.000 fino a 30.000 abitanti	euro 40,00
Comuni fino a 10.000 abitanti	euro 30,00

E’ plasticamente rilevabile, dalla norma indicata, che il Legislatore introduce una sola tariffa senza limite minimo o massimo (soggetta evidentemente alle rimodulazioni, anche articolate, di ogni comune) limitandosi ad indicare una diversificazione di essa (tariffa standard) in base alle dimensioni dei Comuni.

Allo stesso modo è evidente, in conseguenza della scelta del legislatore (tariffa standard), che gli Enti Locali possono liberamente (ovvero in ragione delle esigenze di fiscalità generale dell’Ente e di utilizzabilità remunerata del suolo e dei luoghi pubblici) stabilire tariffe diversificate (in base ai luoghi ed in base alla finalità dell’occupazione) e, anche, (tenendo conto del messaggio pubblicitario) procedere ad una divisione tra tariffa che si applica anche quando l’Impianto insiste su suolo pubblico e tariffa riferita all’Impianto che insiste su suolo privato ma con messaggio fruibile anche da aree pubbliche o accessibile al pubblico.

Relativamente alle occupazioni e diffusioni di messaggi pubblicitari limitati nel tempo si applica una “tariffa giornaliera” anch’essa fondata su “tariffa standard” predeterminata, per classi di comuni, dal Legislatore.

827. La tariffa standard giornaliera, 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 o la diffusione di messaggi pubblicitari si protragga per un periodo inferiore all’anno solare è la seguente:

=====	
 Classificazione dei comuni	 Tariffa standard
 Comuni con oltre 500.000 abitanti	 euro 2,00
 Comuni con oltre 100.000 fino a 500.000 abitanti	 euro 1,30
 Comuni con oltre 30.000 fino a 100.000 abitanti	 euro 1,20
 Comuni con oltre 10.000 fino a 30.000 abitanti	 euro 0,70
 Comuni fino a 10.000 abitanti	 euro 0,60

E’ pacifico rilevare che il Legislatore non ha indicato alcuna tariffa per la pubblicità effettuata attraverso veicoli e attraverso le altre casistiche previste dall’ ex art. 15 del Dlgs. n. 507/1993, tra i quali, tra le altre, figura la pubblicità effettuata attraverso il volantinaggio o la pubblicità sonora.

Tanto determina un problema riferito alla corretta modalità di determinazione del canone unico specifico per tale fattispecie essendo assente una modalità derogatoria rispetto alla determinazione ordinaria del Canone.

Per risolvere tale problematica appare utile riferirsi “alla dimensione dei messaggi diffusi mediante apposizione sul veicolo”, mentre per la pubblicità sono ora appare utile riferirsi alla durata oraria dell’attività pubblicitaria messa in atto.

Ovviamente risulta pacifico che l’Ente è libero di stabilire tariffe diversificate predeterminando, nel Regolamento, diverse zone territoriali in cui suddividere l’intero territorio comunale.

829. Per le occupazioni del sottosuolo la tariffa standard di cui al comma 826 è ridotta a un quarto.

Per le occupazioni del sottosuolo con serbatoi la tariffa standard di cui al primo periodo va applicata fino a una capacità dei serbatoi non superiore a tremila litri;

**per i serbatoi di maggiore capacità, la tariffa standard di cui al primo periodo è aumentata di un quarto per ogni mille litri o frazione di mille litri.
È ammessa la tolleranza del 5 per cento sulla misura della capacità**

Per le occupazioni del sottosuolo la tariffa *standard* è ridotta a $\frac{1}{4}$ per cui, di rimando, per tali occupazioni valgono le tariffe stabilite per ogni zona territoriale con riferimento all'occupazione annua (ovviamente ridotte ad $\frac{1}{4}$).

Analogamente si procede per le occupazioni del sottosuolo con serbatoi tenendo presente che essa (ovvero la tariffa stabilita dal Comune partendo dalla standard fissata dal legislatore) si applica al 100% fino ad una capacità dei serbatoi non superiore a 3.000 litri, mentre per i serbatoi di maggiore capacità, la stessa è aumentata di $\frac{1}{4}$ per ogni 1.000 litri o frazione di 1.000 litri.

Con riferimento alle occupazioni permanenti del territorio comunale effettuate con cavi e condutture da chiunque effettua la fornitura di servizi di pubblica utilità, il Canone, comprensivo degli allacciamenti alle reti effettuate dagli utenti e di tutte le occupazioni di suolo pubblico con impianti direttamente funzionali all'erogazione del servizio, è invece dovuto dal soggetto titolare dell'atto di concessione sulla base delle utenze complessive (pari al numero delle utenze al 31 Dicembre dell'anno precedente) del soggetto stesso moltiplicate per la seguente tariffa forfettaria:

CLASSIFICAZIONE DEI COMUNI	TARIFFA FORFETTARIA
Comuni fino a 20.000 abitanti	€ 1,50
Comuni oltre 20.000 abitanti	€ 1,00

Appare utile considerare che, in assenza di previsione normativa, il Regolamento dovrebbe prevedere un aumento di tali tariffe forfettarie in base al tasso d'inflazione annuale (in tal modo rifacendosi alle previsioni normative recate dall'art. 63, comma 2, lett. f), del Dlgs. n. 446/1997).

Relativamente, poi, alle attività esercitate nei "mercati" il Legislatore ha introdotto, per via regolamentare da parte degli Enti Locali, l'istituzione del "Canone patrimoniale per l'occupazione dei mercati (cd. "Canone mercatale")" riferito alla concessione per l'occupazione delle aree e degli spazi appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile, destinati a mercati realizzati anche in strutture attrezzate.

Il predetto Canone si applica in deroga al Canone di concessione e sostituisce Tosap e Cosap e, limitatamente ai casi di occupazioni temporanee, anche il relativo prelievo sui rifiuti (Tarig).

Soggetto passivo è il titolare dell'atto di concessione o, in mancanza, dall'occupante di fatto, anche abusivo, in proporzione alla superficie risultante dall'atto di concessione o, in mancanza, alla superficie effettivamente occupata ed il Canone viene determinato in base alla durata, alla tipologia, alla superficie dell'occupazione espressa in metri quadrati e alla zona del territorio in cui viene effettuata.

Come per il Canone unico, sono previste delle tariffe *standard* sulla base della durata dell'occupazione, tariffe che risultano di egual importo rispetto a quelle previste per il Canone unico e gli Enti applicano le tariffe in argomento frazionate per ore, fino a un massimo di 9, in relazione all'orario effettivo, in ragione della superficie occupata, con la possibilità di prevedere riduzioni fino all'azzeramento del canone, e anche esenzioni e aumenti nella misura massima del 25% delle tariffe *standard*.

837. A decorrere dal 1° gennaio 2021 i comuni e le città metropolitane istituiscono, con proprio regolamento adottato ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997, il canone di concessione per l'occupazione delle aree e degli spazi appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile, destinati a mercati realizzati anche in strutture attrezzate.

Ai fini dell'applicazione del canone, si comprendono nelle aree comunali anche i tratti di strada situati all'interno di centri abitati con popolazione superiore a 10.000 abitanti, di cui all'articolo 2, comma 7, del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

838. Il canone di cui al comma 837 si applica in deroga alle disposizioni concernenti il canone di cui al comma 816 e sostituisce la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche di cui al capo II del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, e, limitatamente ai casi di occupazioni temporanee di cui al comma 842 del presente articolo, i prelievi sui rifiuti di cui ai commi 639, 667 e 668 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

839. Il canone di cui al comma 837 è dovuto al comune o alla città metropolitana dal titolare dell'atto di concessione o, in mancanza, dall'occupante di fatto, anche abusivo, in proporzione alla superficie risultante dall'atto di concessione o, in mancanza, alla superficie effettivamente occupata.



Consorzio Omega

Operatori Multiservizi e Gestori Ambientali

840. Il canone di cui al comma 837 è determinato dal comune o dalla città metropolitana in base alla durata, alla tipologia, alla superficie dell'occupazione espressa in metri quadrati e alla zona del territorio in cui viene effettuata.

841. La tariffa di base annuale per le occupazioni che si protraggono per l'intero anno solare è la seguente:

=====	
 Classificazione dei comuni	 Tariffa standard
 Comuni con oltre 500.000 abitanti	 euro 70,00
 Comuni con oltre 100.000 fino a 500.000 abitanti	 euro 60,00
 Comuni con oltre 30.000 fino a 100.000 abitanti	 euro 50,00
 Comuni con oltre 10.000 fino a 30.000 abitanti	 euro 40,00
 Comuni fino a 10.000 abitanti	 euro 30,00

842. La tariffa di base giornaliera per le occupazioni che si protraggono per un periodo inferiore all'anno solare è la seguente:

=====	
 Classificazione dei comuni	 Tariffa standard
 Comuni con oltre 500.000 abitanti	 euro 2,00
 Comuni con oltre 100.000 fino a 500.000 abitanti	 euro 1,30
 Comuni con oltre 30.000 fino a 100.000 abitanti	 euro 1,20
 Comuni con oltre 10.000 fino a 30.000 abitanti	 euro 0,70
 Comuni fino a 10.000 abitanti	 euro 0,60

843. I comuni e le città metropolitane applicano le tariffe di cui al comma 842 frazionate per ore, fino a un massimo di 9, in relazione all'orario effettivo, in ragione della superficie occupata e possono prevedere riduzioni, fino all'azzeramento del canone di cui al comma 837, esenzioni e aumenti nella misura massima del 25 per cento delle medesime tariffe.

Per le occupazioni nei mercati che si svolgono con carattere ricorrente e con cadenza settimanale è applicata una riduzione dal 30 al 40 per cento sul canone complessivamente determinato ai sensi del periodo precedente.

7.0. RIDUZIONI, ESENZIONI, VERSAMENTO DEL CANONE

Le fattispecie individuate dalla “*Legge di bilancio 2020*” per le quali gli Enti possono stabilire riduzioni al Canone sono le seguenti:

- a) eccedenti i 1.000 metri quadrati;
- b) effettuate in occasione di manifestazioni politiche, culturali e sportive, qualora l’occupazione o la diffusione del messaggio pubblicitario sia effettuata per fini non economici. Nel caso in cui le fattispecie di cui alla presente lettera siano realizzate con il patrocinio dell’Ente, quest’ultimo può prevedere la riduzione o l’esenzione dal canone;
- c) con spettacoli viaggianti;
- d) per l’esercizio dell’attività edilizia.

Si sottolinea che:

- non è quantificata la percentuale di possibile riduzione
- non figura (tra le indicazioni delle fattispecie sottoponibili a riduzioni) la riduzione per i passi carrabili per cui, per tali fattispecie, vale il principio generale fondato sul fatto che gli Enti possono prevedere sempre, per via regolamentare, ulteriori riduzioni rispetto a quelle previste dal Legislatore.

832. Gli enti possono prevedere riduzioni per le occupazioni e le diffusioni di messaggi pubblicitari:

- a) eccedenti i mille metri quadrati;**
- b) effettuate in occasione di manifestazioni politiche, culturali e sportive, qualora l’occupazione o la diffusione del messaggio pubblicitario sia effettuata per fini non economici. Nel caso in cui le fattispecie di cui alla presente lettera siano realizzate con il patrocinio dell’ente, quest’ultimo può prevedere la riduzione o l’esenzione dal canone;**
- c) con spettacoli viaggianti;**
- d) per l’esercizio dell’attività edilizia.**

Sono, invece, esenti dal Canone:

- a) le occupazioni effettuate dallo Stato, dalle Regioni, Province, Città metropolitane, Comuni e loro Consorzi, da Enti religiosi per l’esercizio di culti ammessi nello Stato, da Enti pubblici di cui all’art. 73, comma 1, lett. c), del Tuir, per finalità specifiche di assistenza, previdenza, sanità, educazione, cultura e ricerca scientifica;
- b) le occupazioni con le Tabelle indicative delle stazioni e fermate e degli orari dei servizi pubblici di “*Trasporto*”, nonché i mezzi la cui esposizione sia obbligatoria per norma di

legge o regolamento, purché di superficie non superiore ad 1 mq., se non sia stabilito altrimenti;

c) le occupazioni occasionali di durata non superiore a quella che sia stabilita nei Regolamenti di Polizia locale;

d) le occupazioni con Impianti adibiti ai servizi pubblici nei casi in cui ne sia prevista, all'atto della concessione o successivamente, la devoluzione gratuita al Comune al termine della concessione medesima^[2];

e) le occupazioni di aree cimiteriali;

f) le occupazioni con condutture idriche utilizzate per l'attività agricola;

g) i messaggi pubblicitari, escluse le insegne, relativi ai giornali ed alle pubblicazioni periodiche, se esposti sulle sole facciate esterne delle edicole o nelle vetrine o sulle porte di ingresso dei negozi ove si effettua la vendita;

h) i messaggi pubblicitari esposti all'interno delle stazioni dei Servizi di "Trasporto pubblico" di ogni genere inerente all'attività esercitata dall'Impresa di trasporto;

i) le insegne, le targhe e simili apposte per l'individuazione delle sedi di Comitati, Associazioni, Fondazioni, ed ogni altro Ente che non persegua scopo di lucro;

l) le insegne di esercizio di attività commerciali e di produzione di beni o servizi che contraddistinguono la sede ove si svolge l'attività cui si riferiscono, di superficie complessiva fino a 5 mq.;

m) le indicazioni relative al marchio apposto con dimensioni proporzionali alla dimensione delle gru mobili, delle gru a torre adoperate nei cantieri edili e delle macchine da cantiere, la cui superficie complessiva non ecceda determinati limiti indicati nel testo di legge;

n) le indicazioni del marchio, della ditta, della ragione sociale e dell'indirizzo apposti sui veicoli utilizzati per il trasporto, anche per conto terzi, di proprietà dell'impresa o adibiti al trasporto per suo conto;

o) i mezzi pubblicitari posti sulle pareti esterne dei locali di pubblico spettacolo se riferite alle rappresentazioni in programma;

p) i messaggi pubblicitari, in qualunque modo realizzati dalle Associazioni sportive dilettantistiche, rivolti all'interno degli Impianti dagli stessi utilizzati per manifestazioni sportive dilettantistiche con capienza inferiore ai 3.000 posti;

q) i mezzi pubblicitari inerenti all'attività commerciale o di produzione di beni o servizi ove si effettua l'attività stessa, nonché i mezzi pubblicitari, ad eccezione delle insegne, esposti nelle vetrine e sulle porte d'ingresso dei locali medesimi purché attinenti all'attività in essi esercita che non superino la superficie di mezzo mq. per ciascuna vetrina o ingresso.



Consorzio Omega

Operatori Multiservizi e Gestori Ambientali

833. Sono esenti dal canone:

- a) le occupazioni effettuate dallo Stato, dalle regioni, province, città metropolitane, comuni e loro consorzi, da enti religiosi per l'esercizio di culti ammessi nello Stato, da enti pubblici di cui all'articolo 73, comma 1, lettera c), del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, per finalità specifiche di assistenza, previdenza, sanità, educazione, cultura e ricerca scientifica;
- b) le occupazioni con le tabelle indicative delle stazioni e fermate e degli orari dei servizi pubblici di trasporto, nonché i mezzi la cui esposizione sia obbligatoria per norma di legge o regolamento, purchè di superficie non superiore ad un metro quadrato, se non sia stabilito altrimenti;
- c) le occupazioni occasionali di durata non superiore a quella che è stabilita nei regolamenti di polizia locale;
- d) le occupazioni con impianti adibiti ai servizi pubblici nei casi in cui ne sia prevista, all'atto della concessione o successivamente, la devoluzione gratuita al comune al termine della concessione medesima;
- e) le occupazioni di aree cimiteriali;
- f) le occupazioni con condutture idriche utilizzate per l'attività agricola;
- g) i messaggi pubblicitari, escluse le insegne, relativi ai giornali e alle pubblicazioni periodiche, se esposti sulle sole facciate esterne delle edicole o nelle vetrine o sulle porte di ingresso dei negozi ove si effettua la vendita;
- h) i messaggi pubblicitari esposti all'interno delle stazioni dei servizi di trasporto pubblico di ogni genere inerenti all'attività esercitata dall'impresa di trasporto;
- i) le insegne, le targhe e simili apposte per l'individuazione delle sedi di comitati, associazioni, fondazioni ed ogni altro ente che non persegua scopo di lucro;
- l) le insegne di esercizio di attività commerciali e di produzione di beni o servizi che contraddistinguono la sede ove si svolge l'attività cui si riferiscono, di superficie complessiva fino a 5 metri quadrati;
- m) le indicazioni relative al marchio apposto con dimensioni proporzionali alla dimensione delle gru mobili, delle gru a torre adoperate nei cantieri edili e delle macchine da cantiere, la cui superficie complessiva non ecceda i seguenti limiti:
 - 1) fino a 2 metri quadrati per le gru mobili, le gru a torre adoperate nei cantieri edili e le macchine da cantiere con sviluppo potenziale in altezza fino a 10 metri lineari;
 - 2) fino a 4 metri quadrati per le gru mobili, le gru a torre adoperate nei cantieri edili e le macchine da cantiere con sviluppo potenziale in altezza oltre i 10 e fino a 40 metri lineari;

- 3) fino a 6 metri quadrati per le gru mobili, le gru a torre adoperate nei cantieri edili e le macchine da cantiere con sviluppo potenziale in altezza superiore a 40 metri lineari;**
- n) le indicazioni del marchio, della ditta, della ragione sociale e dell'indirizzo apposti sui veicoli utilizzati per il trasporto, anche per conto terzi, di proprietà dell'impresa o adibiti al trasporto per suo conto;**
- o) i mezzi pubblicitari posti sulle pareti esterne dei locali di pubblico spettacolo se riferite alle rappresentazioni in programmazione;**
- p) i messaggi pubblicitari, in qualunque modo realizzati dai soggetti di cui al comma 1 dell'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, rivolti all'interno degli impianti dagli stessi utilizzati per manifestazioni sportive dilettantistiche con capienza inferiore a tremila posti;**
- q) i mezzi pubblicitari inerenti all'attività commerciale o di produzione di beni o servizi ove si effettua l'attività stessa, nonché i mezzi pubblicitari, ad eccezione delle insegne, esposti nelle vetrine e sulle porte d'ingresso dei locali medesimi purchè attinenti all'attività in essi esercitata che non superino la superficie di mezzo metro quadrato per ciascuna vetrina o ingresso;**
- r) i passi carrabili, le rampe e simili destinati a soggetti portatori di handicap.**

Il versamento del Canone dovuto deve essere effettuato direttamente agli Enti impositori contestualmente al rilascio della concessione o dell'autorizzazione all'occupazione e alla diffusione dei messaggi.

Non essendo specificate le modalità di versamento, si ritengono applicabili quelle attualmente vigenti per i prelievi che verranno sostituiti dal Canone unico, e sarà il Regolamento dell'Ente che provvederà ad integrare la normativa nazionale.

Appare non superfluo evidenziare, a proposito di versamento, che l'art. 1, comma 835, della Legge n. 160/2019, fa espresso riferimento all'art. 2-bis, del Dl. n. 193/2016, in materia di versamento diretto nelle disponibilità dell'Ente, per cui appare pacifico che è esclusa la possibilità di incasso a mezzo "F24".

Ancora appare incontestabile che, nulla disponendo la legge istitutiva del Canone Unico sulla scadenza del versamento delle occupazioni di durata annuale né in termini di presentazione delle "Denunce di inizio/variazione/cessazione di occupazione", dovrà essere il Regolamento a disciplinare tali fattispecie.

Particolare rilievo, infine, assume la norma recata dall'art. 1 comma 844 Legge 160/2019 che si riferisce all'obbligo di pagamento del "Canone mercatale" da effettuarsi solamente con il Sistema "PagoPa".

8.0. ATTIVITA' SANZIONATORIE

Ai sensi dell'art. 1, comma 822, gli Enti procedono alla rimozione delle occupazioni e dei mezzi pubblicitari privi della prescritta concessione o autorizzazione o effettuati in difformità delle stesse o per i quali non sia stato eseguito il pagamento del relativo Canone, nonché all'immediata copertura della pubblicità in tal modo effettuata.

La norma autorizza gli Enti alla rimozione delle occupazioni e dei mezzi pubblicitari per i quali, alternativamente:

- non vi è la prescritta concessione o autorizzazione;
- l'effettuazione è stata fatta in difformità rispetto all'atto di concessione o di autorizzazione;
- per i quali non sia stato eseguito il pagamento del relativo Canone.

La rimozione deve avvenire, ovviamente, previa redazione di un processo verbale di constatazione da parte di competente "*Pubblico Ufficiale*", con oneri derivanti dalla rimozione a carico dei soggetti che hanno effettuato le occupazioni o l'esposizione pubblicitaria o per conto dei quali la pubblicità è stata effettuata.

Per tale motivo quindi, il Regolamento deve prevedere anche il recupero dei costi a carico dell'utente in caso di rimozione dell'Impianto.

9.0. SOPPRESSIONE DEL ‘SERVIZIO DELLE PUBBLICHE AFFISSIONI’

A decorrere dal 1° dicembre 2021, è soppresso l’obbligo dell’istituzione del “*Servizio delle pubbliche affissioni*” di cui all’art. 18 del Dlgs. n. 507/1993, per cui l’obbligo previsto da leggi o da regolamenti di affissione, da parte delle Pubbliche Amministrazioni di manifesti contenenti comunicazioni istituzionali, sarà sostituito dalla pubblicazione nei rispettivi siti *internet* istituzionali.

Fermo restando la soppressione del servizio, i Comuni saranno comunque tenuti a garantire in ogni caso l’affissione da parte degli interessati di manifesti contenenti comunicazioni aventi finalità sociali prive di rilevanza economica.

Non essendovi indicazioni nella legge, appare logico ritenere che nel periodo transitorio 01.01.2021 – 30.11.2021 (in cui il servizio vive) si continueranno ad applicare le tariffe (e le modalità di esecuzione) in vigore per il 2020.

Tanto perché il Legislatore ha statuito l’abrogazione delle norme che regolano il Diritto sulle pubbliche affissioni a decorrere dal 1° gennaio 2021, mentre ha soppresso l’obbligo di effettuazione del Servizio a decorrere dal 1° dicembre 2021.

Ovviamente, a scanso di equivoci futuri, appare necessario disciplinare nel Regolamento tale fase “transitoria”.