

STUDIO LEGALE

Avv. MARIO MOSSALI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. ANDREA R. VETTURI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. MARIATERESA SORTE
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. ALBERTO SBRIGLIONE
Avv. GIORGIO VENTURATI

E-MAIL: INFO@STUDIOMVS.IT
E-MAIL: MOSSALI@STUDIOMVS.IT
P.E.C.: MARIO.MOSSALI@BERGAMO.PECAVOCATI.IT

24126 BERGAMO – VIA G. FALCONE N. 15
TEL. 035/330670 – FAX 035/322674

24047 TREVIGLIO (BG) – PIAZZA INSURREZIONE N. 6
TEL. 0363/344997 – FAX 0363/598872

24011 ALME' (BG) – VIA LOCATELLI N. 49
TEL. 035/545100 – FAX 035/636459



PARTNER

VIA TARAMELLI N. 11 20025 LEGNANO (MI)
TEL. 0331/452183 – FAX 0331/593008

BERGAMO, 19 Dicembre 2018

A mezzo e mail a: info@appice.it

Spett.le
A.P.P.I.C.E.
Associazione Piccoli Proprietari
Infrastrutture Comunicazione
Elettronica
Piazza della Repubblica n. 32
20124 MILANO

OGGETTO: *Parere pro veritate* in materia di TOSAP e COSAP.

Spett.le A.P.P.I.C.E.,
facendo seguito alla problematica da Voi sottoposta alla mia attenzione, dopo aver verificato la normativa di riferimento in materia, sono a fornire le seguenti delucidazioni.

La TOSAP (Tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche) è un tributo relativo alle *"occupazioni di qualsiasi natura, effettuate, anche senza titolo, nelle strade, nei corsi, nelle piazze e, comunque, sui beni appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile dei comuni e delle province"*, che trova la propria disciplina nel D. Lgs. n. 507/1993 (artt. da 38 a 57).

Detta tassa è dovuta dal soggetto 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 (art. 39).

E' onere di Comuni e Province approvare il regolamento per l'applicazione del tributo per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche e, in esso, disciplinare i criteri di applicazione della tassa secondo le disposizioni contenute nella normativa nazionale di riferimento (Capo II D. Lgs. n. 507/1993), nonché le modalità per la richiesta, il rilascio e la revoca delle concessioni e delle autorizzazioni (art. 40).

Le occupazioni possono avere natura permanente o temporanea e la normativa di settore stabilisce le modalità di graduazione e di determinazione della tassa a seconda dell'importanza dell'area su cui insiste l'occupazione e dell'effettiva occupazione in metri quadri o in metri lineari (art. 42).

Gli articoli 44, 45, 47 e 48 stabiliscono le misure minime e massime della tassa, disciplinando distintamente le occupazioni permanenti, quelle temporanee (art. 45) e del sottosuolo e del soprasuolo (art. 46). In specie:

- a) la tassa per le occupazioni permanenti è commisurata alla superficie occupata e le tariffe variano a seconda che si tratti di occupazione del suolo comunale, che a sua volta si differenzia in ragione delle classi di comuni (*ex lege* 5, distinte a seconda del numero di abitanti – art. 43), del suolo provinciale e degli spazi soprastanti e sottostanti il suolo (art. 44);

Avv. MARIO MOSSALI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. ANDREA R. VETTURI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. MARIATERESA SORTE
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. ALBERTO SBRIGLIONE
Avv. GIORGIO VENTURATI

E-MAIL: INFO@STUDIOMVS.IT
E-MAIL: MOSSALI@STUDIOMVS.IT
P.E.C.: MARIO.MOSSALI@BERGAMO.PECAVOCATI.IT

24126 BERGAMO – VIA G. FALCONE N. 15
TEL. 035/330670 – FAX 035/322674

24047 TREVIGLIO (BG) – PIAZZA INSURREZIONE N. 6
TEL. 0363/344997 – FAX 0363/598872

24011 ALME' (BG) – VIA LOCATELLI N. 49
TEL. 035/545100 – FAX 035/636459



PARTNER
VIA TARAMELLI N. 11 20025 LEGNANO (MI)
TEL. 0331/452183 – FAX 0331/593008

- b) la tassa per le occupazioni temporanee è conteggiata sulla scorta delle ore di effettiva occupazione in base ad una tariffa giornaliera che varia a seconda si tratti di occupazione del suolo comunale, che a sua volta si differenzia in ragione delle classi di comuni, del suolo provinciale e degli spazi soprastanti e sottostanti il suolo (art. 45);
- c) la tassa per le occupazioni del sottosuolo e del soprassuolo stradale con condutture, cavi, impianti in genere ed altri manufatti destinati all'esercizio e alla manutenzione delle reti di erogazione di pubblici servizi, compresi quelli posti sul suolo e collegati alle reti stesse, nonché con seggiovie e funivie è determinata forfetariamente in base alla lunghezza delle strade comunali o provinciali per la parte di esse effettivamente occupata, comprese le strade soggette a servitù di pubblico passaggio, secondo i criteri ivi indicati (artt. 46 e 47).

La COSAP (Canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche) è un canone relativo all'occupazione di beni demaniali o appartenenti al patrimonio indisponibile dei Comuni e delle Province, che trova la propria disciplina nel D. Lgs. n. 446/1997.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 63 della citata normativa: *"I comuni e le province possono, con regolamento adottato a norma dell'articolo 52, escludere l'applicazione, nel proprio territorio, della tassa per occupazione di spazi ed aree pubbliche, di cui al capo II del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507. I comuni e le province possono, con regolamento adottato a norma dell'articolo 52, prevedere che l'occupazione, sia permanente che temporanea, di strade, aree e relativi spazi soprastanti e sottostanti appartenenti al proprio demanio o patrimonio indisponibile, comprese le aree destinate a mercati anche attrezzati, sia assoggettata, in sostituzione della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, al pagamento di un canone da parte del titolare della concessione, determinato nel medesimo atto di concessione in base a tariffa"*.

Pertanto, TOSAP e COSAP risultano essere alternative, con la conseguenza che non possono cumularsi.

E' però rimessa all'Ente locale la scelta discrezionale di decidere se emanare un Regolamento *ad hoc* che disciplini il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche o meno e che deve essere informato a precisi criteri, come dettagliati nel comma 2 dell'art. 63 citato.

In sostanza, oltre alla loro alternatività, le differenze sostanziali tra TOSAP e COSAP sono: *i)* che la prima è un entrata tributaria, mentre la seconda un entrata patrimoniale e *ii)* che la prima ha una disciplina legislativa unitaria, mentre la seconda viene disciplinata da un Regolamento Comunale.

In materia di radiodiffusione e servizi di comunicazioni elettroniche, le citate normative devono trovare puntuale connessione con quanto previsto nel Codice delle Comunicazioni Elettroniche.

In particolare, ai sensi e per gli effetti dell'art. 93 del D. Lgs. n. 259/2003 *"le Pubbliche Amministrazioni, le Regioni, le Province ed i Comuni non possono imporre per l'impianto di reti o per l'esercizio dei servizi di comunicazione elettronica, oneri o canoni che non siano stabiliti per legge (...)* Gli operatori che forniscono reti di comunicazione elettronica hanno l'obbligo di

Avv. MARIO MOSSALI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. ANDREA R. VETTURI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. MARIATERESA SORTE
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. ALBERTO SBRIGLIONE
Avv. GIORGIO VENTURATI

E-MAIL: INFO@STUDIOMVS.IT
E-MAIL: MOSSALI@STUDIOMVS.IT
P.E.C.: MARIO.MOSSALI@BERGAMO.PECAVOCATI.IT

24126 BERGAMO – VIA G. FALCONE N. 15
TEL. 035/330670 – FAX 035/322674

24047 TREVIGLIO (BG) – PIAZZA INSURREZIONE N. 6
TEL. 0363/344997 – FAX 0363/598872

24011 ALME' (BG) – VIA LOCATELLI N. 49
TEL. 035/545100 – FAX 035/636459



PARTNER
VIA TARAMELLI N. 11 20025 LEGNANO (MI)
TEL. 0331/452183 – FAX 0331/593008

tenere indenne la Pubblica Amministrazione, l'Ente locale, ovvero l'Ente proprietario o gestore, dalle spese necessarie per le opere di sistemazione delle aree pubbliche specificamente coinvolte dagli interventi di installazione e manutenzione e di ripristinare a regola d'arte le aree medesime nei tempi stabiliti dall'Ente locale. Nessun altro onere finanziario, reale o contributo può essere imposto, in conseguenza dell'esecuzione delle opere di cui al Codice o per l'esercizio dei servizi di comunicazione elettronica, fatta salva l'applicazione della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche di cui al capo II del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, oppure del canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche di cui all'articolo 63 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modificazioni, calcolato secondo quanto previsto dal comma 2, lettere e) ed f), del medesimo articolo, ovvero dell'eventuale contributo una tantum per spese di costruzione delle gallerie di cui all'articolo 47, comma 4, del predetto decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507.

Pertanto, discende da quanto sopra che l'Ente locale potrà richiedere ai titolari di impianti di comunicazioni elettroniche che occupino aree demaniali o beni del patrimonio indisponibile la TOSAP, calcolata sulla scorta della normativa sopra analizzata di cui al D. Lgs. n. 507/1993 ovvero la COSAP, conteggiata secondo i criteri di cui all'art. 63, comma 2, lettere e) ed f), del D. Lgs n. 446/1997, che consente all'Ente locale di prevedere con Regolamento comunale: **i)** speciali agevolazioni per occupazioni ritenute di particolare interesse pubblico e, in particolare, per quelle aventi finalità politiche ed istituzionali e **ii)** per le occupazioni permanenti, realizzate con cavi, condutture, impianti o con qualsiasi altro manufatto da aziende di erogazione dei pubblici servizi e da quelle esercenti attività strumentali ai servizi medesimi, un canone determinato forfetariamente come segue:

"1) per le occupazioni del territorio comunale, il canone è commisurato al numero complessivo delle relative utenze per la misura unitaria di tariffa riferita alle sottoindicate classi di comuni:

I) fino a 20.000 abitanti, lire 1.500 per utenza;

II) oltre 20.000 abitanti, lire 1.250 per utenza;

2) per le occupazioni del territorio provinciale, il canone è determinato nella misura del 20 per cento dell'importo risultante dall'applicazione della misura unitaria di tariffa di cui al numero 1), per il numero complessivo delle utenze presenti nei comuni compresi nel medesimo ambito territoriale".

Nella pratica, occorre evidenziare come gli Enti locali tendenzialmente disciplinino con Regolamento *ad hoc* l'occupazione di spazi ed aree pubbliche aventi natura demaniale o facenti parte del patrimonio indisponibile, prevedendo un canone di occupazione (COSAP).

E' altrettanto indiscutibile che, da quanto ho potuto verificare, ogni Ente locale stabilisce criteri differenti per la determinazione della tariffa applicabile; a volte disciplinando specificamente l'ipotesi di occupazione ad opera di impianti di comunicazione elettronica, con previsione del relativo canone, mentre altre volte disciplinando genericamente la fattispecie con il richiamo della normativa in tema di occupazione permanente di aree pubbliche ad opera di impianti o di qualsiasi altro manufatto da parte di aziende che erogano pubblici servizi.

Così, a mero titolo esemplificativo e non esaustivo:

❖ **Disciplina ad hoc**

a) Il Comune di Mezzano (TN) ha disciplinato specificatamente l'ipotesi dell'occupazione di suolo pubblico ad opera di impianti di radiodiffusione in genere,

STUDIO LEGALE

Avv. MARIO MOSSALI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. ANDREA R. VETTURI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. MARIATERESA SORTE
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. ALBERTO SBRIGLIONE
Avv. GIORGIO VENTURATI

E-MAIL: INFO@STUDIOMVS.IT
E-MAIL: MOSSALI@STUDIOMVS.IT
P.E.C.: MARIO.MOSSALI@BERGAMO.PECAVVOCATI.IT

24126 BERGAMO – VIA G. FALCONE N. 15
TEL. 035/330670 – FAX 035/322674

24047 TREVIGLIO (BG) – PIAZZA INSURREZIONE N. 6
TEL. 0363/344997 – FAX 0363/598872

24011 ALME' (BG) – VIA LOCATELLI N. 49
TEL. 035/545100 – FAX 035/636459



PARTNER

VIA TARAMELLI N. 11 20025 LEGNANO (MI)
TEL. 0331/452183 – FAX 0331/593008

statuendo un importo a forfait a seconda della superficie occupata: *“il canone per le occupazioni permanenti realizzate mediante l'installazione di impianti di radio - telecomunicazione, telefonia mobile e televisivi, con la posa di antenne, tralicci e/o altri manufatti a servizio di tali strutture su suolo - spazio pubblico o area pubblica appartenenti al demanio o al patrimonio disponibile del Comune, è determinato nell'importo minimo annuo forfettario per superficie occupata fino a 40 mq in €. 14.000,00 per ogni singola occupazione; per ogni metro quadrato eccedente i 40 mq, l'importo predetto si incrementa nella misura di 1/40 del canone forfettario. Il canone è ridotto nella misura del 20 per cento qualora l'occupazione insista su suolo o aree pubbliche classificate in base all'articolo 25 del regolamento Cosap in seconda categoria”* (art. 29, comma 6, Regolamento COSAP approvato con Delibera consiliare n. 5 del 17/02/2016).

b) Analoga soluzione ha seguito il Comune di Fermo (FM) che ha previsto per la medesima tipologia di impianti un importo a forfait di € 12.000,00= per ciascun impianto autorizzato e per una superficie di mq 40; mentre per superfici superiori l'applicazione, per la parte eccedente, del canone calcolato con la normale tariffa per le occupazioni permanenti (art. 17 bis Regolamento COSAP approvato con Delibera Consiglio Comunale n. 127 del 1/12/1998 e successive modificazioni).

c) Il Comune di Montopoli in Val D'Arno (PI) ha previsto per le occupazioni permanenti del suolo tariffe rapportate a due categorie: a) € 200,00= al mq per l'ipotesi di utilizzazione del medesimo palo, ma con utilizzo di distinte aree per gli apparati, c.d. “co-sitting”, e b) € 160,00= al mq per il caso di utilizzazione del medesimo palo e della medesima area apparati a terra, c.d. “sharing”, con una prevista riduzione del 35% per il gestore che si trovi in entrambe le fattispecie.

❖ Disciplina generica

d) Il Comune di Brescia ha previsto che il canone per le occupazioni permanenti sia determinato moltiplicando la tariffa approvata dalla Giunta comunale per il coefficiente relativo al tipo di occupazione di cui all'allegato A) (8 per le occupazioni permanenti con antenne televisive), per la misura dell'occupazione espressa in metri quadrati o in metri lineari e, nel caso delle occupazioni temporanee, per la durata (art. 6 e Allegato A Regolamento COSAP).

e) Il Comune di Milano richiama genericamente la normativa statuendo che *“per le occupazioni permanenti realizzate con cavi, condutture, impianti o con qualsiasi altro manufatto da aziende che erogano pubblici servizi e per quelle realizzate nell'esercizio di attività anche strumentali ai servizi medesimi, il canone è determinato forfettariamente sulla base del numero complessivo delle relative utenze per la misura unitaria di tariffa stabilita dall'art. 63 del D. Lgs. 446/97 e successive modificazioni e integrazioni. Tale importo è rivalutato annualmente in base all'indice ISTAT dei prezzi al consumo rilevati al 31 dicembre dell'anno precedente. In ogni caso l'ammontare annuo complessivo dovuto da ciascun occupante, anche per l'esercizio di attività strumentali ai pubblici servizi, non può essere inferiore a € 516,4”* (art. 8 Regolamento COSAP).

f) Il Comune di Torino, analogamente, richiama la normativa generale stabilendo che *“le occupazioni permanenti del territorio comunale realizzate con cavi, condutture, impianti o con qualsiasi altro manufatto da aziende di erogazione di pubblici servizi e da quelle esercenti attività strumentali ai servizi medesimi sono soggette ad un canone commisurato al numero complessivo delle relative utenze, risultante al 31 dicembre*

STUDIO LEGALE

Avv. MARIO MOSSALI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. ANDREA R. VETTURI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. MARIATERESA SORTE
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Avv. ALBERTO SBRIGLIONE
Avv. GIORGIO VENTURATI

E-MAIL: INFO@STUDIOMVS.IT
E-MAIL: MOSSALI@STUDIOMVS.IT
P.E.C.: MARIO.MOSSALI@BERGAMO.PECAVOCATI.IT

24126 BERGAMO – VIA G. FALCONE N. 15
TEL. 035/330670 – FAX 035/322674

24047 TREVIGLIO (BG) – PIAZZA INSURREZIONE N. 6
TEL. 0363/344997 – FAX 0363/598872

24011 ALME' (BG) – VIA LOCATELLI N. 49
TEL. 035/545100 – FAX 035/636459



PARTNER
VIA TARAMELLI N. 11 20025 LEGNANO (MI)
TEL. 0331/452183 – FAX 0331/593008

dell'anno precedente, per la misura unitaria per utenza, stabilita dalla legge" (art. 15 Regolamento COSAP).

g) Il Comune di Cisano Bergamasco (BG) ha, invece, richiamato *tout court* la normativa nazionale stabilendo che *"per le occupazioni permanenti, realizzate con cavi, condutture, impianti o con qualsiasi altro manufatto da aziende di erogazione dei pubblici servizi e da quelle esercenti attività strumentali ai servizi medesimi, si applica una tassa determinata forfetariamente ai sensi dell'art. 63, comma 2, lett. f, del D. Lgs. 15/12/1997, n. 446, così come modificato ed integrato dall'art. 18 della legge 23/12/1999, n. 488"* (art. 16 Regolamento COSAP, approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 14 del 30/03/2017).

Per quanto invece attiene alle occupazioni permanenti dei beni disponibili nella titolarità dei Comuni e delle Province opera la disciplina civilistica e la libera contrattazione in capo alle parti. In tale eventualità la cessione in godimento di beni del patrimonio disponibile in favore di privati ben può essere ricondotta – anche in difformità dalla eventuale qualificazione in termini di concessione che le parti abbiano inteso dare al rapporto – nello schema privatistico della locazione, nell'ambito del quale l'amministrazione opera *jure privatorum*, ovvero mediante l'esercizio di poteri privatistici.

A disposizione per eventuali ulteriori chiarimenti, porgo cordiali saluti.

Avv. Mario Mossali
Mario Mossali