

Publicato il 17/02/2022

N. 00260/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00925/2021 REG.RIC.
N. 00973/2021 REG.RIC.



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 Puglia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 60 e 71-bis cod. proc. amm., sui seguenti riuniti ricorsi:

1) ricorso n.r.g. 925 del 2021, integrato da motivi aggiunti, proposto da Associazione Nazionale Energia del Vento (A.N.E.V.), Daunia Wind S.r.l., Margherita S.r.l., Eolsiponto S.r.l., Torretta Wind S.r.l., Eolica Pietramontecorvino S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti p. t., tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Franco Gaetano Scoca, Pier Luigi Pellegrino e Massimo Ragazzo, con domicilio digitale p.e.c. come da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Michele Amato in Bari, via Emanuele Mola n. 34;

contro

Provincia di Foggia, in persona del Presidente p. t., rappresentata e difesa dall'avv. Nicola Martino, con domicilio digitale p.e.c. come da Registri di Giustizia,

2) ricorso n.r.g. 973 del 2021, proposto da Associazione Nazionale Energia del Vento (A.N.E.V.), Farpower S.r.l., Grafica Veneta S.p.A., Lamasecca S.r.l., I.V.P.C. S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti p. t., rappresentate e difese dall'avv. Massimo Ragazzo ed elettivamente domiciliate presso lo studio dell'avv. Michele Amato in Bari, via Emanuele Mola n. 34, con domicilio digitale p.e.c. come da Registri di Giustizia;

contro

Provincia di Foggia, in persona del Presidente p. t., rappresentata e difesa dall'avv. Nicola Martino, con domicilio digitale p.e.c. come da Registri di Giustizia,

per l'annullamento

quanto al ricorso introduttivo n.r.g. 925 del 2021, dei seguenti atti: 1) la deliberazione del Consiglio provinciale della Provincia di Foggia n. 9 del 25.5.2021, recante “*Regolamento per l’istituzione e la disciplina del canone unico patrimoniale. Legge 160/2019. Decorrenza 1° gennaio 2021*” - affissa all’Albo Pretorio Online della Provincia dal 23.06.2021 al 8.07.2021; 2) più specificatamente e per quanto d’interesse, l’Allegato B – (“*Tariffe ed elencazione dei coefficienti*”) del predetto Regolamento, nella parte in cui, nel predeterminare la “*Misura di tariffa base di occupazione permanente per mq.*”, in relazione alla “*Occupazione del sottosuolo*”, fissa un canone di euro 24,82 per le strade di Categoria A, e di euro 20,53 per le strade di Categoria B; 3) ove occorra, la “*Relazione Istruttoria*”, predisposta dal Settore Gestione del Patrimonio della Provincia di Foggia, in ordine all’adottando “*Regolamento provinciale per l’applicazione del canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria (Legge 160/2019 articolo1 commi 816-836)*”; 4) ove occorra, i pareri espressi dal Collegio dei Revisori dei conti, in ordine all’adottando “*Regolamento per l’istituzione e disciplina del canone unico patrimoniale*”; 5) ove occorra, il parere di regolarità contabile espresso dal Responsabile del Settore Economico e Finanziario della Provincia di Foggia, in ordine all’adottando “*Regolamento per l’istituzione e la disciplina del canone unico patrimoniale. Legge*

160/2019. Decorrenza 1° gennaio 2021”; 6) ogni altro atto, presupposto, connesso e/o consequenziale, anche se non conosciuto;

quanto ai motivi aggiunti depositati il 24.9.2021 sul ricorso n.r.g. 925/2021, per l’annullamento, previa sospensiva, dei seguenti atti: 1) i medesimi atti già impugnati con il ricorso introduttivo; 2) ogni altro atto, presupposto, connesso e consequenziale, anche se non conosciuto, ivi espressamente inclusi i seguenti avvisi di pagamento, recanti l’esatta determinazione dell’importo dovuto da Daunia Wind s.r.l. a titolo di **canone unico patrimoniale** per l’anno d’imposta 2021: avvisi nn. 1158, 1159, 1160, 1161, 1162, 1163, 1164, 1165, 1166, 1167, 1168, 1169, 1170, 1171, 1172, 1173, 1174 e 1175 del 15.7.2021, ricevuti il 31.8.2021; avvisi di pagamento, recanti l’esatta determinazione dell’importo dovuto da Margherita s.r.l. a titolo di **canone unico patrimoniale** per l’anno d’imposta 2021: avvisi nn. 2533, 2534, 2535, 2536, 2537, 2538, 2539, 2540, 2541 del 15.7.2021, ricevuti il 3.9.2021; avviso n. 2532 del 15.7.2021, ricevuto il 10.9.2021; avvisi di pagamento, recanti l’esatta determinazione dell’importo dovuto da Eolsiponto s.r.l. a titolo di **canone unico patrimoniale** per l’anno d’imposta 2021: avviso n. 1669 del 15.7.2021, ricevuto il 31.8.2021; avviso n. 1671 del 15.7.2021, ricevuto il 31.8.2021; avviso n. 1672 del 15.7.2021, ricevuto il 31.8.2021; avvisi di pagamento, recanti l’esatta determinazione dell’importo dovuto da Eolica Pietramontecorvino s.r.l. a titolo di **canone unico patrimoniale** per l’anno d’imposta 2021: avviso n. 1664 del 15.7.2021, ricevuto il 31.8.2021; avviso n. 1665 del 15.7.2021, ricevuto il 31.8.2021; avviso n. 1667 del 15.7.2021, ricevuto il 31.8.2021; avviso n. 1668 del 15.7.2021, ricevuto il 31.8.2021;

quanto al ricorso n.r.g. 973 del 2021, per l’annullamento previa sospensiva dei seguenti atti: 1) la deliberazione del Consiglio provinciale della Provincia di Foggia n. 9 del 25.5.2021, recante “*Regolamento per l’istituzione e la disciplina del canone unico patrimoniale. Legge 160/2019. Decorrenza 1° gennaio 2021*” - affissa all’Albo Pretorio *Online* della Provincia dal 23.06.2021 al 8.07.2021; 2) più specificatamente e per quanto d’interesse, l’Allegato B – (“*Tariffe ed elencazione*

dei coefficienti?) del predetto Regolamento, nella parte in cui, nel predeterminare la “Misura di tariffa base di occupazione permanente per mq.”, in relazione alla “Occupazione del sottosuolo”, fissa un canone di euro 24,82 per le strade di Categoria A, e di euro 20,53 per le strade di Categoria B; 3) ove occorra, la “Relazione Istruttoria”, predisposta dal Settore Gestione del Patrimonio della Provincia di Foggia, in ordine all’adottando “Regolamento provinciale per l’applicazione del canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria (Legge 160/2019 articolo1 commi 816-836)”; 4) ove occorra, i pareri espressi dal Collegio dei Revisori dei conti, in ordine all’adottando “Regolamento per l’istituzione e disciplina del **canone unico patrimoniale**”; 5) ove occorra, il parere di regolarità contabile espresso dal Responsabile del Settore Economico e Finanziario della Provincia di Foggia, in ordine all’adottando “Regolamento per l’istituzione e la disciplina del **canone unico patrimoniale. Legge 160/2019. Decorrenza 1° gennaio 2021**”; 6) ogni altro atto, presupposto, connesso e/o consequenziale, anche se non conosciuto, ivi espressamente inclusi gli avvisi di pagamento nn. 1746, 1747, 1748, 1749, 1750, 1751 e 1752 del 15.7.2021, ricevuti dalla società Farpower s.r.l. il 31.8.2021; gli avvisi di pagamento n. 2075 e n. 2076 del 15.7.2021, ricevuti dalla società Grafica Veneta S.p.a. il 5.8.2021; l’avviso di pagamento n. 2300 del 15.7.2021, ricevuto dalla società Lamasecca s.r.l. il 31.8.2021; nonché l’avviso di pagamento n. 2163 del 15.7.2021, ricevuto da I.V.P.C. s.r.l. il 31.8.2021;

Visti i ricorsi, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Provincia di Foggia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nella camera di consiglio del giorno 16 febbraio 2022, il dott. Orazio Ciliberti e uditi per le parti i difensori;

Sentite le stesse parti, ai sensi degli artt. 60 e 71-bis cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato, in fatto e diritto, quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I - L'A.N.E.V., associazione di categoria delle imprese di produzione di energia eolica, insieme ad alcune imprese del settore, impugna, con i riuniti ricorsi il Regolamento provinciale di Foggia per l'applicazione del **canone unico patrimoniale** - come introdotto dai commi da 816 a 836 dell'art. 1 della legge n. 160/2019 - provvedimento di carattere generale e a contenuto normativo che incide in maniera indifferenziata su ciascuna delle ricorrenti titolari di impianti alimentati dalla fonte eolica realizzati e in esercizio nella Provincia di Foggia, in forza dei rispettivi titoli autorizzativi, intestatarie di concessioni per l'occupazione di aree pubbliche, rilasciate dalla Provincia di Foggia per un periodo di 29 anni e per lo più finalizzate alla posa in opera di cavidotti interrati o all'apertura di accessi funzionali al collegamento degli impianti alla rete elettrica nazionale; concessioni accompagnate da prescrizioni che si risolvono nel ripristino del manto stradale e della banchina, degli accessi provvisori e di quanto, all'esito dei lavori, risulti danneggiato, con l'obbligo di provvedere alla costante manutenzione.

Fino all'entrata in vigore della previgente deliberazione n. 44 del 19 novembre 2018 - di approvazione del Regolamento provinciale per l'applicazione del canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP) - tutti i titolari delle anzidette concessioni erano tenuti al pagamento, in favore della Provincia di Foggia, di un canone fisso annuo per occupazione permanente da versare entro il 31 gennaio di ogni anno, nonché di una tassa annua in dipendenza della lunghezza stradale effettivamente occupata, per un importo annuo di € 77,43 al Km, pari ad € 0,077 al metro lineare.

A seguito dell'approvazione del Regolamento COSAP - giusta deliberazione n. 44/2019 - la Provincia di Foggia ha determinato il relativo canone nella somma di € 24,82 al mq, per le strade in categoria A, ed in € 16,42 al mq, per quelle in categoria B.

Poi, con l'istituzione del CUP (**canone unico patrimoniale** di concessione, come introdotto dai commi da 816 a 836 dell'art. 1 della legge n. 160/2019), la Provincia di Foggia, proprio con la citata deliberazione consiliare n.

9/2021, ha approvato il Regolamento CUP, rideterminando il canone di occupazione del sottosuolo provinciale nella somma di € 24,82 al mq, per le strade in categoria A, e in € 20,53 al mq., per quelle in categoria B.

La specificità dei provvedimenti qui impugnati, adottati sulla base della disciplina dettata dalla legge n. 160 del 2019, aggraverebbe – a dire delle ricorrenti - le conseguenze finanziarie del previgente Regolamento provinciale COSAP approvato con deliberazione del Consiglio provinciale n. 44 del 19 novembre 2018, con contestuale abrogazione del Regolamento per l'occupazione di spazi e aree pubbliche e per l'applicazione e riscossione della relativa tassa (TOSAP).

Marginalmente, va segnalato che alcune delle odierne ricorrenti, già con il ricorso rubricato al n.r.g. 95/2019, ebbero a impugnare il previgente Regolamento provinciale COSAP dinanzi a questo T.A.R. il quale, con sentenza della Prima Sezione del 13 febbraio 2020 n. 244, respinse il gravame. Con sentenza n. 7904 del 10 dicembre 2020, la Sezione Quinta del Consiglio di Stato rigettò l'appello proposto dalle ricorrenti e, per l'effetto, la sentenza di primo grado fu integralmente confermata. Avverso la decisione del Consiglio di Stato, le odierne ricorrenti proposero ricorso in Cassazione, eccependo un rifiuto della piena tutela giurisdizionale. Il ricorso è stato iscritto al n. 12318/2021 e non è stato ancora deciso.

Tanto premesso, le ricorrenti insorgono ora, con i riuniti ricorsi n.r.g. 925/2021 (integrato da motivi aggiunti) e n.r.g. 973/2021, per impugnare gli atti provinciali indicati in epigrafe.

Affermano che la deliberazione di Consiglio provinciale n. 9/2021 e il relativo Regolamento per l'istituzione e la disciplina del “*canone unico patrimoniale*” evidenzino profili di illegittimità, in quanto adottati in asserito contrasto sia con la normativa comunitaria in materia di energia rinnovabile, sia con la presupposta normativa nazionale che ha istituito il **canone unico patrimoniale** (CUP); inoltre, tali atti sarebbero 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.

Deducono, dunque, i seguenti motivi di diritto: 1) violazione dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003, dell'art. 1, comma 4, della legge n. 239 del 2004 e dell'art. 5 del D.Lgs. n. 28 del 2011; violazione della Direttiva 2009/28/CE (62 considerando); violazione dell'art. 16 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (Carta di Nizza), sulla libertà di impresa; violazione dell'art. 10 del Trattato sulla Carta dell'Energia e, segnatamente, del principio del giusto ed equo trattamento e di tutela degli investitori da repentini e inattesi cambiamenti delle condizioni sulla base delle quali gli investimenti sono stati effettuati; violazione dell'art. 13 dello stesso Trattato sulla Carta dell'Energia; violazione dei principî comunitari di proporzionalità, legittimo affidamento, ragionevolezza e certezza del diritto, ora richiamati, col più generale rinvio ai "*principî generali dell'ordinamento comunitario*", dall'art. 1, comma primo, della legge n. 241/1990, come mod. dalle leggi n. 15 e n. 80 del 2005; eccesso di potere per sviamento dalla funzione tipica, per illogicità ed irrazionalità; violazione dei principî comunitari in tema di libera concorrenza e di libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali, sanciti dagli artt. 3, 8 cpv., 37, 48, 49, 52 e 59 del Trattato CEE; violazione dei principî di imparzialità, correttezza e buona amministrazione, *ex art. 97 Cost.*; violazione dei principî di imparzialità, correttezza e buona amministrazione, *ex art. 97 Cost.*; 2) violazione e falsa applicazione degli artt. 23, 25, comma 2, 113 e 119, comma 2, *Cost.*; violazione e falsa applicazione della Legge *Cost. n. 3/2018*; violazione e falsa applicazione dell'art. art. 52 del D.Lgs. n. 446/1997; 3) violazione e falsa applicazione dell'art. 1, commi 816, 826 e 829, della legge 27 dicembre 2021, 160; illegittimità; 4) violazione e falsa applicazione dell'art. 1, commi 817 ed 824, della legge 27.12.2019 n. 160; illegittimità; 5) violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 824, della L. 27.12.2019 n. 160; illegittimità.

Si costituisce la Provincia intimata per resistere nel giudizio.

Nella camera di consiglio del 13.10.2021, le ricorrenti rinunciano alla misura cautelare.

Con istanze depositate il 18.10.2021, le ricorrenti chiedono, ai sensi dell'art. 71-bis c.p.a., il prelievo urgente delle due cause.

Nella camera di consiglio del 16 febbraio 2022, viene segnalata, ai sensi dell'art. 73, comma 3, c.p.a., la questione di giurisdizione sugli avvisi di pagamento impugnati. Sussistendone i presupposti e datane comunicazione alle parti, la causa è introitata per la decisione in forma semplificata.

II – I ricorsi sono riuniti, stante la loro connessione oggettiva.

II – Le controversie aventi a oggetto le questioni attinenti al canone concessorio sono senz'altro devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo, laddove è contestato il regolamento comunale per la sua applicazione. Viceversa, l'impugnazione degli avvisi di pagamento è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario, come affermato da autorevole giurisprudenza (cfr.: Cons. Stato Sez. V, 21/10/2019, n. 7133; T.A.R. Lombardia Milano Sez. IV, 15/10/2020, n. 1939), sicché sussiste, nella specie, un parziale difetto di giurisdizione.

IV – Nondimeno, i riuniti ricorsi, nella parte in cui sono ammissibili, devono ritenersi fondati.

La normativa che ha introdotto nell'ordinamento il CUP - **canone unico patrimoniale** (cioè la legge 27 dicembre 2019, n. 160, art. 1, commi da 816 a 836) ha previsto una tariffa standard per ogni tipologia di occupazione, destinata ad essere applicata in tutto il territorio nazionale. Essa costituisce la tariffa ordinaria, generalmente applicabile da parte dei singoli Enti impositori, i quali possono certamente modificare in aumento la tariffa standard ma solo se l'incremento è adeguatamente giustificato e sempre nel rispetto delle modalità e proporzioni di legge.

La disciplina legislativa sul CUP – introdotta nel 2019, in un momento successivo rispetto alla proposizione dei precedenti ricorsi giurisdizionali avverso il Regolamento provinciale COSAP di Foggia – riveste carattere

innovativo, come di seguito chiarito dal Consiglio di Stato: *“la legge finanziaria per il 2020 (legge 27 novembre 2019, n. 160), all'art. 1, commi 816-829, ha determinato, con tariffa standard, il canone per l'occupazione di strade provinciali in euro 30,00 al mq., che deve essere ridotto ad un quarto per le occupazioni del sottosuolo (così da divenire pari ad euro 7,50 al mq.). Si tratta peraltro di una (opportuna ai fini della omogeneizzazione delle tariffe sul territorio nazionale) disposizione in vigore dall'1 gennaio 2020, dall'indubbio carattere innovativo”* (cfr.: Cons. Stato, Sez. V, 19 febbraio 2021, n. 1498; idem, Sez. V, 4 dicembre 2020, n. 7696).

L'innovatività della disciplina legislativa sul CUP risiede nella previsione di principi prima non rinvenibili nella legislazione statale, e specificamente dei principi di armonizzazione e omogeneizzazione delle tariffe sull'intero territorio, a cui gli Enti locali sono, in linea generale, tenuti ad attenersi.

V - La Provincia di Foggia, invero, ha ignorato tali elementi di novità, semplicemente riproponendo gli stessi schemi seguiti nella predisposizione del Regolamento COSAP.

Nel ragionamento della Provincia, il CUP altro non sarebbe che la nuova denominazione della COSAP; infatti, essa dichiara che *“il canone, come si può vedere, non ha subito alcun incremento, ma è perfettamente identico al canone COSAP”*.

Così, evidentemente, non è. Diversamente dalla previgente normativa COSAP, il legislatore ha prefissato, proprio per l'occupazione di suolo pubblico, la c.d. tariffa standard annua, modificabile ai sensi del comma 817 che, per le aree provinciali, viene prestabilita, dal combinato disposto di cui ai commi 826 ed 828, in euro 30,00 al mq.

Inoltre, viene prescritto, al comma 829, che *“Per le occupazioni del sottosuolo la tariffa standard di cui al comma 826 è ridotta a un quarto”*, sicché per le strade provinciali essa risulterebbe pari ad euro 7,50 al mq.

Il nuovo canone per l'occupazione del sottosuolo, nella specie, non risulta quantificato dalla resistente Provincia nella misura di un quarto della tariffa standard di cui al comma 826, come imposto dal comma 829.

Malgrado all'Allegato B (*“Tariffe ed elencazione di coefficienti”*) dell'impugnata delibera di Consiglio provinciale, venga disposto - riprendendo la norma di legge - che *“Per le occupazioni del sottosuolo, la... tariffa standard annua, ridotta di un quarto, è pari ad euro 7,50”*; poi, però, la Provincia stabilisce che, relativamente alla c.d. *“Occupazione del sottosuolo”*, la *“Tariffa base di occupazione permanente per MQ”* sia così quantificata *“- strade di categoria A: tariffa standard annua di euro 7,50 moltiplicato il coefficiente di conversione invarianza gettito di 3,309 = € 24,082 × 1 (coeff. di classificazione delle strade ed aree pubbliche) = € 24,082; - strade di categoria B: tariffa standard annua di euro 7,50 moltiplicato il di conversione invarianza gettito di 2,737 = € 20,53 × 0,80 (coeff. di classificazione delle strade ed aree pubbliche) = € 16,42”*.

In pratica, sia per le strade di categoria A che per le strade di categoria B, il previgente canone COSAP resta invariato, così chiaramente eludendo i principi di armonizzazione e omogeneizzazione delle tariffe perseguiti dal nuovo CUP - **canone unico patrimoniale**. In sostanza, si è attuato con una forzatura un sistema finalizzato a riconfermare integralmente il previgente canone COSAP.

VI - I motivi dei riuniti ricorsi (e dei connessi motivi aggiunti) sono da ritenersi attendibili, alla luce delle seguenti considerazioni.

VI.1 - La legittimità del provvedimento provinciale va valutata sul parametro offerto dalla fonte primaria. La legge n. 160/2019, dopo aver previsto una tariffa standard annua di legge, comunque modificabile ai sensi del comma 817 dell'art. 1, al fine di assicurare un gettito pari a quello conseguito dai canoni e dai tributi che sono sostituiti dal nuovo canone patrimoniale, dispone espressamente, al comma 829, che per le occupazioni del sottosuolo la tariffa standard di cui al comma 826 sia ridotta a un quarto.

Si tratta evidentemente di una norma di legge non derogabile dal Regolamento locale, per cui Comuni e Province, pur potendo variare le tariffe in modo tale da assicurare il gettito garantito dai canoni e dai tributi precedenti, devono comunque assicurare il rispetto di tale rapporto

proporzionale - di un quarto - tra la tariffa standard stabilita dal comma 826 per le occupazioni del suolo e quella prevista per le occupazioni del sottosuolo.

Per contro, la Provincia di Foggia ha fissato il **canone unico patrimoniale** senza garantire che per l'occupazione del sottosuolo sia previsto un corrispettivo pari a un quarto della tariffa standard.

VI.2 - La legge finanziaria del 2019, nell'istituire il c.d. **canone unico patrimoniale** (CUP), ha prefissato, al comma 816, la c.d. "*tariffa standard annua*", uguale per tutto il territorio nazionale; per le aree provinciali, essa è prestabilita, dal combinato disposto di cui ai commi 826 ed 828, in € 30,00 al mq. Inoltre, viene prescritto al comma 829 che "*Per le occupazioni del sottosuolo la tariffa standard di cui al comma 826 è ridotta a un quarto*"; quindi, per le strade provinciali risulterebbe pari ad € 7,50 al mq.

La *ratio* dell'istituzione del **canone unico patrimoniale**, con la contestuale predeterminazione di una tariffa standard annua, è evidentemente quella di garantire omogeneità e parità di trattamento su tutto il territorio nazionale, così da evitare che il singolo Ente locale possa autonomamente e arbitrariamente fissare in modo incongruo un canone di concessione delle proprie aree. Proprio a tal fine, viene prescritta, per le occupazioni del sottosuolo, la riduzione a un quarto della tariffa standard, tenuto conto dell'oggettivo minor impatto negativo per la collettività recata dall'occupazione del sottosuolo, rispetto all'occupazione del soprasuolo; infatti, l'occupazione del sottosuolo consente alla collettività di continuare a utilizzare l'area pubblica per le ordinarie finalità a cui la stessa è destinata.

In deroga ai richiamati principi, la Provincia di Foggia, a mezzo dell'impugnato Regolamento - precisamente dell'Allegato B "*Tariffe ed elencazione dei coefficienti*" - ha prefissato il canone di "*Occupazione del sottosuolo*" nella somma di € 24,82 al mq, per le strade di categoria A, ed in € 16,42 al mq., per quelle di categoria B. In pratica, il canone di occupazione del sottosuolo provinciale risulta triplicato rispetto alla stabilita tariffa standard

annua (€ 7,50 al mq), come prefissata dal legislatore nazionale; sono così immotivatamente disattesi i principi di armonizzazione e omogeneizzazione degli importi dovuti per l'occupazione del suolo e del sottosuolo pubblico introdotti dal **canone unico patrimoniale**.

VI.3 – Vero è che l'art. 1, comma 817, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 dispone 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”*.

La Provincia di Foggia ha, quindi, ritenuto che, proprio in ragione della necessità *“di garantire l'invarianza del gettito rispetto alla precedente sistema impositivo e di definizione delle tariffe”*, sussisterebbe *“la piena discrezionalità dell'ente di graduare le tariffe secondo criteri propri tramite coefficienti, maggiorazioni in ragione delle varie tipologie delle occupazioni”*.

In pratica, la necessità di garantire la c.d. *“invarianza del gettito”* consentirebbe alla Provincia di Foggia di derogare alla disciplina di istituzione del **canone unico patrimoniale**. Più precisamente, la Provincia di Foggia ha ritenuto di garantire la c.d. *“invarianza del gettito complessivo”*, mediante l'utilizzo di *“coefficienti moltiplicatori di adattamento per l'occupazione”*, che consentano *“un raccordo tra il precedente assetto impositivo e il nuovo prelievo”*. Ma tale interpretazione renderebbe priva di qualsiasi effettiva portata innovativa la novella disciplina del **canone unico patrimoniale**, come delineata dalla legge n. 160 del 2019, e la esporrebbe a dubbi di legittimità costituzionale.

Diversamente da quanto sostenuto dalle ricorrenti, la Provincia non vanta una potestà discrezionale di graduare *ad libitum* le tariffe secondo criteri propri, determinati arbitrariamente, dovendo esercitare la propria discrezionalità nel rispetto dei principi posti dall'art. 1, co. 816, della legge finanziaria del 2019 e dei principi dell'ordinamento a tutela e promozione della produzione di energia elettrica da FER, che sono a fondamento di una tariffa standard, cioè di una tariffa ordinaria.

Pertanto, la Provincia di Foggia, al fine assicurare il gettito garantito dai canoni e dai tributi precedenti, avrebbe dovuto, innanzitutto, recepire il

prescritta tariffa annua standard di € 30,00 per le occupazioni soprassuolo e di € 7,50 per le occupazioni del sottosuolo; solo ed esclusivamente nel caso in cui tali tariffe di legge non avessero garantito un gettito pari a quello conseguito dai tributi che sono stati sostituiti dal CUP, avrebbe potuto legittimamente aumentare - in modo proporzionale - la prescritta tariffa standard annua rispetto a tutte le varie tipologie di occupazione - nessuna esclusa né esentata - così da garantire l'invarianza del gettito.

L'oggettiva esigenza di assicurare l'invarianza del gettito non può essere perseguita in danno di una sola delle categorie produttive assoggettate al CUP, ma deve proporzionalmente incidere su tutte le categorie produttive e in ordine a tutte le tipologie di occupazioni di suolo pubblico, così da evitare ingiustificabili disparità di trattamento.

VI.4 - D'altra parte, è proprio in considerazione del fatto che si tratta di opere collocate nel sottosuolo - che, per loro natura, non possono limitare la generale fruizione del patrimonio pubblico - che il legislatore ha previsto la riduzione a 1/4 rispetto alla tariffa standard.

Si deve considerare che tutte le concessioni rilasciate dalla Provincia di Foggia per l'interramento di cavi per la connessione degli impianti alla rete elettrica nazionale impongono l'integrale ripristino della sede stradale a regola d'arte, a seguito dell'apposizione del cavo; e le società sono altresì obbligate al ripristino delle buche, delle depressioni e deformazioni della sede stradale dovute all'apposizione del cavo, quindi anche alla successiva manutenzione della sede stradale incisa dalla servitù; sicché sono già a carico del concessionario tutti gli oneri relativi alla manutenzione straordinaria e ordinaria del tratto stradale interessato dall'apposizione del cavo, oneri, peraltro, espressamente prescritti a pena di decadenza della concessione, con conseguente impossibilità di continuare a immettere l'energia prodotta dagli impianti nella rete elettrica nazionale.

Se l'onere di integrale ripristino e manutenzione della sede stradale interessata dal cavo è già integralmente a carico dei concessionari, non può essere

nuovamente preso in considerazione quale elemento di cui tener conto nella quantificazione del canone di concessione.

La Provincia di Foggia non contesta alle imprese ricorrenti di non aver proceduto al corretto ripristino e alla successiva manutenzione della sede stradale. Se così è, non si spiega la ragione per la quale l'occupazione permanente del sottosuolo funzionale all'esercizio di impianti FER sia trattata in senso sfavorevole rispetto all'occupazione del soprassuolo per attraversamenti aerei con cavi e tralicci, nonostante l'utilizzo dei cavi interrati produca, all'evidenza, un impatto ambientale, paesaggistico e urbanistico minore rispetto alla realizzazione di infrastrutture esterne.

Infatti, per la Provincia di Foggia il canone di occupazione del soprassuolo per attraversamenti aerei è pari ad euro 10,95/ml per le strade di categoria A e ad euro 10,03/ml per le strade di Categoria B; vale a dire la metà rispetto a quanto previsto per l'occupazione del sottosuolo (anziché il triplo previsto dalla citata novella del 2019). Sotto questo profilo, risulta ingiustificato l'incremento del canone per l'occupazione del sottosuolo provinciale rispetto alla tariffa base prevista dal combinato disposto dei commi 826 e 829 dell'art. 1 della legge n. 160/2019.

VII - Una diversa interpretazione della disciplina statale (la più volte citata legge n. 160 del 2019) esporrebbe quest'ultima a dubbi di costituzionalità, per violazione manifesta dell'art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza intrinseca, e dell'art. 23 Cost., sotto il profilo del contrasto con la riserva di legge ivi contemplata.

Più in particolare, se il combinato disposto dei commi 817 e 826 dell'art. 1 della legge n. 160 del 2019 dovesse essere interpretato nel senso di consentire agli Enti locali di variare *ad libitum* la tariffa da applicare, la concreta misura del canone sarebbe rimessa all'arbitrio imponderabile di quest'ultimi, in assenza di criteri predeterminati a livello legislativo. Il **canone unico patrimoniale** si qualificherebbe così alla stregua di una prestazione

patrimoniale imposta non in base alla legge, bensì unicamente sulla base di decisioni locali.

L'Ente locale interessato – in questo caso, la Provincia di Foggia – verrebbe di fatto abilitato, contro ogni previsione costituzionale, all'esercizio di funzioni legislative, data la delega in bianco desumibile da tale erronea interpretazione della legge n. 160 del 2019.

Sul punto, la Corte costituzionale ha chiarito che, per soddisfare la riserva di legge contenuta nell'art. 23 Cost., la legge deve rispondere ai seguenti requisiti: a) una *“preventiva determinazione di sufficienti criteri e linee generali di disciplina della discrezionalità amministrativa”* (sentt. n. 240 del 2017; n. 307 del 2013; n. 33 del 2012; n. 350 del 2007; n. 105 del 2003; n. 435 del 2001; n. 157 del 1996; n. 4 del 1957); b) la *“necessità che l'entità della prestazione imposta sia chiaramente desumibile dalla legge”* (sentt. n. 168 del 2020; n. 115 del 2010, n. 190 del 2007 e n. 236 del 1994).

È chiaro che la legge finanziaria in questione, nell'interpretazione avversata dalle ricorrenti, non soddisferebbe nessuno dei due criteri individuati dalla costante giurisprudenza costituzionale.

Esemplare, in tal senso, si dimostra la vicenda in esame. Il citato art. 1, comma 824, nello stabilire i criteri di determinazione del canone, prescrive agli Enti locali di tener conto, fra l'altro, della tipologia, della finalità e della zona di occupazione. La legge in questione, tuttavia, omette di stabilire a quale tipologia, finalità o zona di occupazione corrisponda un canone maggiore o minore.

Nella fattispecie, è evidente la volontà della Provincia di Foggia di disapplicare (o applicare in modo arbitrario e illogico) i criteri stabiliti a livello legislativo, introducendo, in luogo di essi, *“criteri propri”*, per il tramite di coefficienti non previsti dalla legge n. 160/2019.

Quanto esposto farebbe emergere un profilo di irragionevolezza intrinseca del complesso normativo di cui deve farsi applicazione nella presente controversia.

In coerenza con l'evoluzione storica della disciplina in materia di occupazione di suolo pubblico, la legge n. 160/2019, da un lato, si mostrerebbe attenta a parametrare la tariffa standard sulla misura dell'effettiva occupazione, mentre, dall'altro, esporrebbe il concessionario all'arbitrio degli Enti locali, i quali potrebbero introdurre parametri di calcolo diversi, come in effetti ha provveduto a fare la Provincia di Foggia.

Un'esegesi costituzionalmente orientata della normativa in esame consente di escludere e disattendere l'interpretazione che ne ha dato la Provincia resistente.

VIII - In conclusione, i riuniti ricorsi (e i connessi motivi aggiunti) devono essere accolti, nella parte in cui sono ammissibili sotto il profilo della giurisdizione, con conseguente annullamento degli atti regolamentari impugnati. Le spese del giudizio, stante la novità della questione, possono essere compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sui ricorsi e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li riunisce per connessione e li accoglie in parte, nei sensi di cui alla motivazione.

Declina la giurisdizione in ordine all'impugnativa degli avvisi di pagamento, ai sensi dell'art. 11 c.p.a., in favore dell'A.G.O., con salvezza di *traslatio iudicii*.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Bari, nella camera di consiglio del giorno 16 febbraio 2022, con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente, Estensore

Carlo Dibello, Consigliere

Giacinta Serlenga, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Orazio Ciliberti

IL SEGRETARIO