

N. ____/____ REG.PROV.COLL.
N. 00653/2019 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 Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 653 del 2019, proposto da
Confcommercio - Imprese per l'Italia della Provincia di Foggia, in persona del
legale rappresentante *pro tempore*, e Maria Giuseppa Basta, rappresentati e difesi
dagli avvocati Enrico Follieri, Ilde Follieri e Francesco Follieri, con domicilio
digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso Fabrizio
Lofoco, in Bari, via P. Fiore n. 14;

contro

Comune di Manfredonia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentato e difeso dall'avvocato Teresa Siponta Totaro, con domicilio digitale
come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

della delibera di Giunta Comunale n. 33 dell'11 marzo 2019, pubblicata dal 19
marzo

2019 al 3 aprile 2019, con la quale sono state aumentate le tariffe del canone per

l'occupazione permanente e temporanea di spazi e aree pubbliche ("COSAP") per l'anno 2019,
nonché, per quanto possa occorrere
dell'avviso di pagamento del COSAP per l'anno 2019, n. 54 del 29 aprile 2019,
ricevuto dalla sig.ra Basta.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Manfredonia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 19 giugno 2019 il dott. Alfredo Giuseppe Allegretta e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale d'udienza;

Comunicata alle parti in forma diretta ed esplicita la possibilità di adottare una sentenza in forma semplificata, ricorrendone le condizioni previste;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato in data 30.5.2019 e depositato in Segreteria in data 6.6.2019, Confcommercio - Imprese per l'Italia della Provincia di Foggia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, e Maria Giuseppa Basta adivano il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, al fine di ottenere le pronunce meglio indicate in oggetto.

Parte ricorrente esponeva in fatto che, con delibera di Consiglio Comunale n. 127/1998, il Comune di Manfredonia aveva approvato il regolamento sul "canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche" (d'ora in avanti "Regolamento COSAP"), con il quale, sostituendo il COSAP alla TOSAP, prevedeva, tra le altre cose:

a) che il COSAP avesse "natura giuridica di entrata patrimoniale del Comune", non

di tributo (art. 19, co. 3, del Regolamento COSAP);

b) che la relativa tariffa fosse “determinata dal Consiglio Comunale” sulla base degli elementi indicati dall’art. 63, co. 2, d.lgs. n. 446/1997 (art. 20, co. 1, Regolamento COSAP);

c) che la concessione per l’occupazione del suolo pubblico dovesse contenere “il criterio di determinazione e l’ammontare del canone di concessione, se dovuto” (art. 9, co. 2, lett. d, del Regolamento COSAP); e

d) le tariffe in dettaglio per tutte le categorie di strade, aree e suoli pubblici classificate nel Regolamento medesimo.

Con successiva delibera di Consiglio Comunale n. 41 del 30 novembre 2016 veniva effettuata una modifica al più volte citato regolamento solo in relazione alla facoltà di rateizzare il pagamento di alcuni canoni.

Con la delibera oggetto di impugnativa, adottata dalla Giunta Comunale in data 11 marzo 2019 n. 33, pubblicata all’albo pretorio comunale dal 19 marzo 2019 al 3 aprile 2019, il Comune di Manfredonia aumentava di circa il 300% le tariffe COSAP per il 2019.

Tale aumento veniva giustificato sulla base della situazione finanziaria estremamente problematica del menzionato Comune, avendo quest’ultimo già fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell’art. 243 bis, co. 1, d.lgs. n. 267/2000 con delibera di Consiglio Comunale n. 64 del 18 dicembre 2018.

A fronte di tale aumento, parte ricorrente evidenziava il rilevante pregiudizio in tal modo subito dagli imprenditori di Manfredonia che utilizzavano ed utilizzano suolo pubblico per le loro rispettive attività aziendali.

Al fine dunque di ottenere l’annullamento del provvedimento in oggetto, venivano articolati plurimi motivi di gravame, eccependosi:

1) incompetenza e violazione dell’art. 63 d.lgs. n. 446/1997, dell’art. 42, co. 2, lett. a), TUEL. Incompetenza e violazione dell’art. 20, co. 1, e dell’art. 20, co. 4, regolamento COSAP;

- 2) violazione dell'art. 243 bis, co. 8, lett. a), TUEL. Violazione dell'art. 3, l.n. 241/1990 e omessa motivazione;
- 3) violazione dell'art. 63, co. 2, lett. c), d.lgs. n. 466/1997 e dell'art. 20, co. 1, regolamento COSAP; difetto di istruttoria. Violazione dell'art. 63, co. 2, lett. c), d.lgs. n. 466/1997 e dell'art. 20, co. 1, regolamento COSAP, travisamento dei fatti, irragionevolezza o sproporzione. Disparità di trattamento.
- 4) violazione dell'art. 63, co. 3, d.lgs. n. 446/1997 e dell'art. 9, co. 2, lett. d), regolamento COSAP. Violazione dei principi giurisprudenziali in materia di modifica unilaterale delle concessioni, del legittimo affidamento del concessionario e del principio di certezza dei rapporti giuridici. Violazione dell'art. 40, co. 3, d.lgs. n. 507/1993.

Con memoria in data 13.6.2019 si costituiva in giudizio il Comune di Manfredonia, eccependo preliminarmente l'irricevibilità del ricorso per decorrenza del termine per impugnare e contestando in fatto ed in diritto i motivi di gravame svolti.

All'udienza in camera di consiglio del 19.6.2019 la causa veniva definitivamente trattenuta in decisione ex art. 60 c.p.a.

Preliminarmente ed in rito, deve dichiararsi il parziale difetto di giurisdizione del Tribunale Amministrativo Regionale in epigrafe, in relazione alla specifica domanda di annullamento dell'avviso di pagamento COSAP per l'anno 2019, n. 54 del 29 aprile 2019, ricevuto dalla sig.ra Basta, con cui è stato richiesto alla ricorrente il pagamento delle tariffe dei canoni concessori di sua spettanza.

Invero, come è noto, appartiene alla giurisdizione del Giudice Ordinario la controversia avente ad oggetto l'accertamento in concreto dei presupposti del canone concessorio patrimoniale e i conseguenti atti impositivi e ciò in stretta derivazione logico giuridica con quanto disposto dall'art. 133, lett. b), c.p.a., che esclude dalla giurisdizione esclusiva amministrativa in tema di concessione di beni pubblici le controversie relative ad indennità, canoni e altri corrispettivi (sul punto, cfr. T.A.R. Calabria, Catanzaro, II, n. 1942/2018 e la giurisprudenza ivi

richiamata).

Quanto poi alla sollevata eccezione preliminare di rito di irricevibilità del ricorso per decorrenza del termine per impugnare, essa non è fondata e, pertanto, non può essere accolta.

Per le ragioni ampiamente illustrate nella sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, n. 5071/2017 (alle quali si rinvia per esigenze di sinteticità), sino al momento di adozione dell'atto applicativo - con il quale, cioè, viene richiesto il canone - non decorre il termine per l'impugnazione delle previsioni regolamentari, se le stesse non determinino ovviamente, come appunto nel caso di specie, una lesione immediata, effettiva e concreta della sfera giuridica del soggetto interessato.

Di modo che, nel caso in esame, il termine per impugnare l'atto applicativo ed il sotteso regolamento è iniziato formalmente a decorrere dalla notifica del primo atto e non dalla pubblicazione del secondo.

Nel merito, il ricorso è fondato è, pertanto, può essere accolto.

Come correttamente messo in evidenza negli scritti di parte ricorrente, il regolamento fatto oggetto di impugnativa è stato adottato da organo incompetente in senso tecnico.

L'art. 63 del d.lgs. n. 446/1997, al comma 1, riserva al regolamento, a seconda dei casi, comunale o provinciale, la disciplina del COSAP.

Peraltro, nel caso di specie, anche solo in base ai principi in materia di *contrarius actus* - in forza del quale per l'emanazione di un provvedimento di ritiro o modifica devono essere usate le stesse forme e la medesima procedura seguite nell'adottare l'atto da annullare, da revocare o modificare - l'atto impugnato si appalesa essere illegittimo, avendo provveduto a modificare una delibera di Consiglio Comunale con una delibera di Giunta.

Del resto, la determinazione delle tariffe COSAP era riservata al Consiglio Comunale anche dallo stesso Regolamento COSAP del Comune di Manfredonia.

Come si è già visto *supra*, infatti, all'art. 20, co. 1, Regolamento COSAP si disponeva che "la tariffa del canone è determinata dal Consiglio Comunale" alla

stregua degli elementi indicati dall'art. 63, co. 2, d.lgs. n. 446/1997.

Ne consegue necessariamente che la deliberazione fatta oggetto di impugnativa doveva essere adottata dal Consiglio e non dalla Giunta municipale del Comune di Manfredonia (cfr. in senso conforme, CGARS, Sentenza n. 595/2018).

L'intervenuto accoglimento del primo motivo di gravame permette l'assorbimento di tutti gli ulteriori motivi, avendo tuttavia cura di sollecitare l'Amministrazione resistente - in sede di esercizio della funzione conformativa - di tener conto dei contenuti di merito del ricorso, con particolare riguardo al profilo motivatorio delle scelte che dovranno essere nuovamente adottate a seguito della presente declaratoria di annullamento.

Da ultimo, in considerazione della minima attività processuale svolta possono ritenersi sussistenti i presupposti di legge necessari per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite fra le parti.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, Sezione I, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- 1) dichiara il parziale difetto di giurisdizione in favore del Giudice Ordinario, come da motivazione;
- 2) lo accoglie nel merito.
- 3) spese compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 19 giugno 2019 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Scafuri, Presidente

Angelo Fanizza, Primo Referendario

Alfredo Giuseppe Allegretta, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Alfredo Giuseppe Allegretta

IL PRESIDENTE
Angelo Scafuri

IL SEGRETARIO