Pubblicato il 05/11/2025

N. 19520/2025 REG.PROV.COLL.
N. 03396/2024 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 il Lazio

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3396 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Vivenda s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Sara Cicchelli, con domicilio digitale in atti;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Domenico Rossi, con domicilio digitale in atti e domicilio fisico eletto presso la sede dell'Avvocatura dell'ente in **Roma**, via del Tempio di Giove, n. 21;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Spot Pubblicità s.r.l., Associazione Conf. I.R.P.A., D.D.N. s.r.l., Gregor s.r.l., Nuovi Spazi Advertising s.r.l., Urbe Pubblicità di Stefano Cappelli & C. s.a.s., Al.Ma. s.r.l., Ars Pubblicità s.r.l., Mediaposter s.r.l.s., Fa.Da Pubblicità s.r.l.s., Opra s.r.l., Comunicando Leader s.r.l., One Wall S.r.l., World Media s.r.l., D.N.D. Project & Service s.r.l., D&D Outdoor Advertising s.r.l., Fabiano

Pubblicità s.r.l., Joint Media s.r.l., Studio Immagine s.r.l.s., R.B. Pubblicità (Realizzazione Budget Pubblicità) s.r.l., Stunt Publicity u.r.l., Bluback Unipersonale s.r.l.s., New Mod System s.r.l., New Poster s.r.l., G.B.E. s.r.l. unipersonale e Cosmo Pubblicità s.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, tutti rappresentati e difesi dall'avvocato Giuseppe Scavuzzo, con domicilio eletto presso il suo studio in **Roma**, via Germanico, n. 24;

per l'annullamento

quanto al ricorso introduttivo,

- della comunicazione del 19 gennaio 2024, prot. QH/2024/0005018, con la quale **Roma** Capitale, Dipartimento Sviluppo Economico e Attività Produttive, Direzione SUAP, Servizio Tecnico Affissioni e Pubblicità, Ufficio Maxi Pubblicità ha comunicato alla ricorrente che, per ottenere l'autorizzazione per l'installazione di pubblicità provvisoria su ponteggi eretti in occasione delle opere di restauro dell'immobile sito in **Roma**, via dei Baullari n. 24, avrebbe dovuto versare, a titolo di **Canone Unico Patrimoniale** per l'anno 2024, euro 37.405,20, importo calcolato secondo la Tariffa aggiornata di cui alla d.G.C. n. 421 del 15 dicembre 2023 e della successiva d.G.C. n. 436/2023;

- della comunicazione del 21 febbraio 2024, prot. QH/2024/0013370, con la quale **Roma** Capitale ha comunicato alla ricorrente che, per ottenere l'autorizzazione per l'installazione di pubblicità provvisoria su ponteggi eretti in occasione delle opere di restauro dell'immobile sito in **Roma**, via dei Baullari n. 24, avrebbe dovuto versare, a titolo di **Canone Unico Patrimoniale** per l'anno 2024, euro 10.043,04, importo calcolato secondo la Tariffa aggiornata di cui alla d.G.C. n. 421 del 15 dicembre 2023 e della successiva d.G.C. n. 436/2023;

- ove occorra, dell'autorizzazione all'installazione di pubblicità provvisoria su ponteggi eretti in occasione delle opere di restauro dell'immobile sito in **Roma**, via dei Baullari n. 24, prot. n. QH/14633/2024 del 28 febbraio 2024,

nella parte in cui ha confermato che per l'anno 2024 il **Canone Unico Patrimoniale** da versare è pari ad euro 10.043,04;

- della comunicazione del 22 gennaio 2024, prot. QH/2024/0005282, con la quale **Roma** Capitale ha comunicato alla ricorrente che, per ottenere l'autorizzazione per l'installazione di pubblicità provvisoria su ponteggi eretti in occasione delle opere di restauro dell'immobile sito in **Roma**, via IV Novembre n. 157 (Largo Magnanapoli), avrebbe dovuto versare, a titolo di **Canone Unico Patrimoniale** per l'anno 2024, euro 107.296,56, importo calcolato secondo la Tariffa aggiornata di cui alla d.G.C. n. 421 del 15 dicembre 2023 e della successiva d.G.C. n. 436/2023;

- della comunicazione del 24 gennaio 2024, prot. QH/2024/0005837, con la quale **Roma** Capitale ha comunicato alla ricorrente che, per ottenere l'autorizzazione per l'installazione di pubblicità provvisoria su ponteggi eretti in occasione delle opere di restauro dell'immobile sito in **Roma**, via IV Novembre n. 157 (largo Magnanapoli), avrebbe dovuto versare, a titolo di **Canone Unico Patrimoniale** per l'anno 2024, euro 74.097,18, importo calcolato secondo la Tariffa di cui alla d.G.C. n. 421 del 15 dicembre 2023 e della successiva d.G.C. n. 436/2023;

- ove occorra, dell'autorizzazione all'installazione di pubblicità provvisoria su ponteggi eretti in occasione delle opere di restauro dell'immobile sito in **Roma**, Via IV Novembre n. 157, prot. n. QH/6270/2024 del 26 gennaio 2024, nella parte in cui ha confermato che per l'anno 2024 il **Canone Unico Patrimoniale** da versare è pari ad euro 74.097,18;

- della deliberazione della Giunta Capitolina n. 421, seduta del 15 dicembre 2023, pubblicata il 20 dicembre 2023 (anno 2024, Servizi pubblici a domanda individuale e servizi pubblici diversi. Tariffe anno 2024 e approvazione della percentuale di copertura dei costi di gestione dei servizi pubblici a domanda individuale), comunicata alla ricorrente il 19 gennaio 2024;

- ove occorra, della deliberazione della Giunta Capitolina n. 436, seduta del 21 dicembre 2023, pubblicata il 23 dicembre 2023 (*anno 2024, Servizi pubblici a*

domanda individuale e servizi pubblici diversi. Tariffe anno 2024 e approvazione della percentuale di copertura dei costi di gestione dei servizi pubblici a domanda individuale. Parziale rettifica dell'Allegato "A"), nella parte in cui ha confermato i contenuti della deliberazione della Giunta Capitolina n. 421/2023;

- ove occorra, della deliberazione dell'Assemblea Capitolina n. 141, seduta del 15 dicembre 2020, "*Regolamento in materia di esposizione della pubblicità e di pubbliche affissioni"*, nella parte in cui all'art. 25 (**canone** per la pubblicità ordinaria), al comma 2 *bis*, stabilisce che: "*A decorrere dall'1 gennaio 2021, in tutti i casi in cui l'esposizione pubblicitaria si protragga per periodi inferiori all'anno solare, si applica la tariffa giornaliera di cui all'art. 1, comma 827, della legge n. 160 del 27 dicembre 2019, fatta salva in ogni caso, la possibilità di modifica delle tariffe di cui all'articolo 1, comma 817, della medesima legge*";

- della comunicazione del 13 marzo 2024, prot. QH/2024/0018425, con la quale **Roma** Capitale ha comunicato alla ricorrente che, per ottenere l'autorizzazione per l'installazione di pubblicità provvisoria su ponteggi eretti in occasione delle opere di restauro dell'immobile sito in **Roma**, Largo di Villa Peretti n. 2 (Palazzo Massimo), avrebbe dovuto versare, a titolo di **Canone Unico Patrimoniale** per l'anno 2024, euro 287.555,24, importo calcolato secondo la tariffa di cui alla d.G.C. n. 421/2023 e alla successiva d.G.C. n. 436/2023;

- e ogni atto comunque connesso, sia in via pregiudiziale che consequenziale, anche se non conosciuto,

quanto al primo ricorso per motivi aggiunti.

- della comunicazione del 16 aprile 2024, prot. QH/2024/0027901, nella parte in cui **Roma** Capitale, Dipartimento Sviluppo Economico e Attività Produttive, Direzione SUAP, Servizio Tecnico Affissioni e Pubblicità, Ufficio Maxi Pubblicità, di **Roma** Capitale, in riscontro alla istanza trasmessa dalla ricorrente il 20 marzo 2024, prot. QH/2024/0021205 del 21 marzo 2024 e alla istanza integrativa del successivo 12 aprile 2024, prot. QH/2024/0027347 del 15 aprile 2024, ha rappresentato alla ricorrente che, per ottenere

l'autorizzazione per l'installazione di pubblicità provvisoria su ponteggi eretti in occasione delle opere di restauro dell'immobile sito in **Roma**, largo di Villa Peretti civ. 2 (Palazzo Massimo - Museo Nazionale Romano), avrebbe dovuto versare, a titolo di **Canone Unico Patrimoniale** per l'anno 2024, entro 10 giorni, a pena di deposizione in atti dell'istanza, euro 192.139,18;

- ove occorra, della comunicazione del 19 aprile 2024, prot. QH/2024/0028781, nella parte in cui **Roma** Capitale, in riscontro alla istanza esplicativa trasmessa dalla ricorrente il 17 aprile 2024, prot. QH/2024/0028332 del 18 aprile 2024;

- ove occorra, dell'art. 21, comma 4, della d.A.C. n. 182/2023, nella parte in cui subordina il rilascio delle autorizzazioni alla verifica della regolarità del pagamento da parte dei soggetti richiedenti;

- delle comunicazioni/note e/o provvedimenti che **Roma** Capitale dovesse adottare, anche se allo stato non conosciuti, sia relativi ai procedimenti già pendenti, sia relativi alle ulteriori istanze che la società dovesse presentare, con le quali verrà richiesto alla ricorrente di provvedere al pagamento del CUP 2024 sulla base della d.G.C. n. 421 del 15 dicembre 2023 e della successiva d.G.C. n. 436/2023;

quanto al secondo ricorso per motivi aggiunti,

- della deliberazione di Giunta Capitolina n. 523 del 18 dicembre 2024, pubblicata sull'Albo Pretorio di **Roma** Capitale dal 31 dicembre 2024 al 14 gennaio 2025 (depositata nel presente giudizio in data 7 gennaio 2025), completa degli allegati A, B, C, D, E, avente ad oggetto la *Rideterminazione delle tariffe relative al* ***Canone Unico Patrimoniale*** *(CUP) di autorizzazione/esposizione pubblicitaria per l'annualità 2021, 2022, 2023 e 2024 a seguito della sentenza del TAR Lazio n. 19124/2024,* per aver deliberato "*di rinnovare l'esercizio del potere in merito alla determinazione delle tariffe CUP per gli anni 2021, 2022, 2023 e 2024 mediante la riconferma delle tariffe di cui agli allegati B,C,D,E, parti integranti riferiti a ciascuna delle annualità predette"*;

- ove occorra: *i)* della d.d. rep. n. QH/379 del 10 giugno 2020, relativa alla *lista di carico del* ***canone*** *di iniziativa pubblicitaria per impianti pubblicitari privati*; *ii)* della d.d. rep. n. QH/377 del 10 giugno 2020, relativa alla *lista di carico del* ***canone*** *SPQR per impianti pubblicitari pubblici*; *iii)* della d.d. rep. n. QH/382 del 22 luglio 2021, relativa alla *lista di carico del* ***canone*** *di iniziativa pubblicitaria per impianti pubblicitari privati*; *iv)* della d.d. rep. n. QH/383 del 22 luglio 2021, relativa alla *lista di carico del* ***canone*** *SPQR per impianti pubblicitari pubblici,* tutti richiamati nella deliberazione di Giunta Capitolina n. 523/2024, non allegati alla stessa, né conosciuti;

quanto al terzo ricorso per motivi aggiunti,

- della comunicazione del 14 aprile 2025, prot. QH/2025/0028981, con la quale il Dipartimento Sviluppo Economico e Attività Produttive, Direzione SUAP, Servizio Tecnico Affissioni e Pubblicità, Ufficio Maxi Pubblicità, di **Roma** Capitale (d'ora in poi anche solo "**Roma** Capitale") ha comunicato alla ricorrente che, per ottenere l'autorizzazione per l'installazione di pubblicità provvisoria su ponteggi eretti in occasione delle opere di restauro dell'immobile sito in **Roma**, via di Porta Settimiana n. 4, avrebbe dovuto versare, a titolo di **Canone Unico Patrimoniale** per l'anno 2025, euro 41.714,40, importo calcolato applicando la tariffa di cui alla Deliberazione di Giunta Capitolina n. 524 del 18 dicembre 2024;

- della deliberazione di Giunta Capitolina n. 524 del 18 dicembre 2024, avente ad oggetto "*Anno 2025. Servizi pubblici a domanda individuale e servizi pubblici diversi. Tariffe anno 2025 e approvazione della percentuale di copertura dei costi di gestione dei servizi pubblici a domanda individuale",* completa degli Allegati e, in particolare, l'Allegato "A", alle pagg. 66-68, nella parte in cui ha confermato anche per l'anno 2025 le tariffe del **canone unico patrimoniale** già vigenti nell'anno 2024;

- della comunicazione dell'8 maggio 2025, prot. QH/2025/0032765, con la quale **Roma** Capitale ha comunicato alla ricorrente che, per ottenere l'autorizzazione per l'installazione di pubblicità provvisoria su ponteggi eretti

in occasione delle opere di restauro dell'immobile sito in **Roma**, via di Porta Settimiana, n. 4, in virtù della posticipazione dell'avvio dell'affissione, avrebbe dovuto versare, a titolo di **Canone Unico Patrimoniale** per l'anno 2025, euro 36.901,20, calcolato applicando la tariffa di cui alla deliberazione di Giunta Capitolina n. 524 del 18 dicembre 2024;

- di ogni atto comunque connesso, sia in via pregiudiziale che consequenziale, anche se non conosciuto,

e per la declaratoria della inesistenza del diritto di **Roma** Capitale a pretendere somme a titolo di diritti di istruttoria e **Canone Unico Patrimoniale** in applicazione dei provvedimenti impugnati, con conseguente accertamento del diritto della ricorrente alla restituzione delle somme versate (e non dovute) a titolo di diritti di istruttoria e **Canone Unico Patrimoniale** in applicazione dei provvedimenti impugnati,

nonché per la condanna di **Roma** Capitale alla restituzione/rimborso, in favore della ricorrente, delle somme versate (e non dovute) a titolo di diritti di istruttoria e **Canone Unico Patrimoniale**.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di **Roma** Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 ottobre 2025 la dott.ssa Eleonora Monica e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso introduttivo, Vivenda s.r.l. (nel prosieguo anche semplicemente "Vivenda" o "Società") – nel riferire di essere un'azienda di primaria importanza nel settore dei lavori di manutenzione e restauro conservativi di immobili privati, pubblici e di culto, la cui esecuzione "*è finanziata tramite gli introiti derivanti dalle affissioni pubblicitarie sui ponteggi/recinzioni di cantiere eretti per i lavori*" medesimi - impugna gli atti in epigrafe con cui

Roma Capitale, con riferimento alle istanze da costei avanzate di autorizzazione per lo sfruttamento degli spazi pubblicitari su ponteggi di cantiere eretti per i lavori di manutenzione e restauro di taluni immobili siti nel territorio capitolino, in via dei Baullari, n. 24 (dal 1° marzo 2024 al 30 giugno 2024), in via IV Novembre, n. 157 (dal 1° febbraio 2024 al 31 gennaio 2025) e in largo di Villa Peretti, n. 2, Palazzo Massimo, ne ha subordinato il rilascio al pagamento di un **canone unico patrimoniale** (nel prosieguo "CUP" o "**Canone**") determinato sulla base delle tariffe giornaliere stabilite per l'anno 2024 con deliberazione della Giunta Capitolina n. 421 del 15 dicembre 2023, come successivamente rettificata con successiva deliberazione della stessa Giunta n. 436 del 21 dicembre 2023 (atti anch'essi impugnati).

Parte ricorrente chiede l'annullamento di tali determinazioni e, per l'effetto, la condanna di **Roma** Capitale alla restituzione degli importi a tale titolo da lei versati, sostanzialmente dolendosi dell'irragionevole ed eccessiva esosità del CUP richiesto dall'amministrazione comunale per dette tre maxi affissioni temporanee, in ragione di una pretesa tariffa giornaliera molto più alta rispetto a quella annuale.

Il ricorso è, in particolare, affidato, ai seguenti motivi di doglianza:

1) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 25, comma 2 bis, della deliberazione dell'Assemblea Capitolina n. 141, seduta del 15 dicembre 2020 (Regolamento in materia di esposizione della pubblicità e di pubbliche affissioni),* che - nello stabilire che con decorrenza dal 1° gennaio 2021, in tutti i casi in cui l'affissione pubblicitaria ha una durata inferiore all'anno solare, occorre applicare la tariffa giornaliera – comunque precisa che è "*fatta salva in ogni caso, la possibilità di modifica delle tariffe di cui all'articolo 1, comma 817, della medesima legge*", in relazione all'esistenza di un preteso "*meccanismo distorsivo*" in ragione del quale, a fronte di un'affissione di durata non coincidente con l'anno solare considerato (inferiore o pari a 12 mesi), la Società è stata chiamata a versare un importo a titolo di CUP maggiore (in proporzione) rispetto a quello che avrebbe versato per un'affissione avente, invece, una durata coincidente con lo stesso;

2) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 29, comma 6, della deliberazione dell'Assemblea Capitolina n. 141, seduta del 15 dicembre 2020 (*Regolamento *in materia di esposizione della pubblicità e di pubbliche affissioni),* per non aver l'amministrazione capitolina applicato, relativamente alla maxi affissione da eseguirsi su Palazzo Massimo (la terza), la riduzione ivi stabilita della metà del **Canone** ove si tratti, come nel caso di specie, di "*restauro conservativo dei monumenti pubblici finanziati da privati e per i mezzi pubblicitari autorizzati da altri Enti ai sensi dell'articolo 23, comma 4, del codice della strada*";

3*) In ogni caso, violazione dell'art. 1, commi 817 e 827, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge istitutiva del CUP)*, lamentando la Società che "*l'Amministrazione avrebbe dovuto prevedere un meccanismo che ponesse alla base la proporzionalità degli importi in base alla durata dell'affissione, così come previsto dallo stesso* Regolamento *nella parte in cui codifica la possibilità di modifica delle tariffe (sulla base dell'art. 1, co. 817, Legge istitutiva del CUP)"*;

4) *Illegittimità dei diritti di istruttoria,* censurando, altresì, Vivenda la richiesta di pagamento di diritti di istruttoria ai fini della presentazione delle istanze volte ad ottenere l'autorizzazione per l'affissione degli impianti pubblicitari sui ponteggi e recinzioni di cantiere, in ragione delle statuizioni già rese da questo Tribunale con sentenza passata in giudicato n. 3247 del 21 marzo 2022, di accoglimento di altro ricorso proposto al riguardo dalla medesima Vivenda.

2. **Roma** Capitale si costituiva in giudizio, instando per la reiezione del gravame.

In particolare, evidenzia l'Avvocatura Capitolina come:

i) sia stato l'art. 1, commi 826 e 827, della legge n. 160/2019 ad aver comportato "*nell'ambito dei Comuni con oltre 500.000 abitanti*" tra i quali rientra **Roma** Capitale, l'introduzione con decorrenza dal 1° gennaio 2021 di due tariffe CUP *standard* "base", con importo differenziato su base annua e giornaliera, rispettivamente pari a euro 70,00 ed euro 2,00 al mq.;

ii) l'amministrazione abbia, dunque, determinato le tariffe CUP per l'anno 2024 fissando sia la tariffa giornaliera che quella annuale "*partendo*" da quella

base stabilita dal legislatore, in ragione dell'intervenuta sentenza n. 8846/2023 con cui il Consiglio di Stato, che nel riformare la pronuncia di questa Sezione n. 3248/2022, ha ritenuto legittimi gli atti con cui **Roma** Capitale aveva determinato le tariffe CUP per l'anno 2021.

3. Seguiva il deposito da parte di **Roma** Capitale della nota del Dipartimento Sviluppo Economico e Attività Produttive del 24 aprile 2024 di "*accoglimento della richiesta avanzata dalla società Vivenda s.r.l. circa la riduzione del 50% dell'importo del CUP ai sensi dell'art. 29, co. 6, D.A.C. n. 141/2020*" quanto alla maxi affissione da eseguirsi su Palazzo Massimo, sul presupposto che "*con nota prot. QH/0029652 del 24 aprile 2024, la Soprintendenza Speciale Archeologia Belle Arti e Paesaggio di* **Roma***, ha confermato che Palazzo Massimo alle Terme, sede del Museo Nazionale Romano, è da intendersi quale "monumento" in quanto vincolato con D.M. del 28.05.1976*".

4. Vivenda con successivo ricorso per motivi aggiunti (il primo) - dopo aver rinunciato, in considerazione della citata nota del 24 aprile 2024, al secondo motivo del ricorso introduttivo (con in cui si contestava la violazione e falsa applicazione dell'art. 29, comma 6, della d.A.C. n. 141/2020) –impugna le comunicazioni in epigrafe, con cui **Roma** Capitale ribadiva come il pagamento del **Canone** sia condizione necessaria per il rilascio dei titoli di interesse della Società, insistendo per l'accoglimento di tutti gli altri motivi di ricorso già esposti con l'atto introduttivo del giudizio, dunque riproposti ed estesi anche a tali ulteriori atti impugnati.

5. **Roma** Capitale instava per il rigetto anche di tali primi motivi aggiunti, poi depositando il 7 gennaio 2025, la sopravvenuta deliberazione della Giunta Capitolina n. 523 del 18 dicembre 2024 di "*Rideterminazione delle tariffe relative al* ***Canone Unico Patrimoniale*** *(CUP) di autorizzazione/esposizione pubblicitaria per l'annualità 2021, 2022, 2023 e 2024 a seguito della sentenza del TAR Lazio n.19124/2024*", sentenza con cui questo Tribunale, nell'accogliere il ricorso proposto da altro operatore del settore, ha annullato la citata d.G.C. n. 421/2023 di determinazione delle tariffe CUP per l'anno 2024 (impugnata

anche da Vivenda in sede di ricorso introduttivo) sotto il profilo del "*difetto di istruttoria in merito all'applicazione del principio di invarianza di gettito, fatto salvo il successivo riesercizio del potere in capo all'Amministrazione, nel rispetto del vincolo conformativo nascente dalla presente decisione*", accogliendo la doglianza con cui si "*contesta che, a prescindere dal superamento del limite rappresentato dall'invarianza di gettito, nell'adozione degli atti impugnati* **Roma** *Capitale sarebbe incorsa in un evidente deficit istruttorio, atteso che, in alcun modo, sarebbe dato evincere quale sia la soglia di gettito predefinita come limite invalicabile e, in quale modo, gli aumenti tariffari, anche sensibili, non contribuiscano al relativo sforamento*".

6. Parte ricorrente impugna, dunque, con un ulteriore ricorso per motivi aggiunti (il secondo) tale d.G.C. n. 523/2024, nella parte in cui si delibera "*di rinnovare l'esercizio del potere in merito alla determinazione delle tariffe CUP per gli anni 2021, 2022, 2023 e 2024 mediante la riconferma delle tariffe di cui agli allegati B,C,D,E, parti integranti riferiti a ciascuna delle annualità predette*".

Vivenda - oltre a riproporre i motivi già esposti in sede di ricorso introduttivo, con cui lamenta l'irragionevolezza e la sproporzione tra la tariffa giornaliera e quella annuale coincidente con l'anno solare (il primo e terzo motivo del ricorso introduttivo, rispettivamente coincidenti con il secondo e il terzo motivo del secondo ricorso per motivi aggiunti) nonché contesta la richiesta dei diritti istruttori (il quarto motivo in entrambi gli atti) - censura detta d.G.C. di riconferma delle tariffe per l'anno 2024, sotto il seguente profilo:

Eccesso di potere per difetto istruttoria e di motivazione in relazione al principio di invarianza di gettito e alla determinazione delle tariffe. Contraddittorietà manifesta. Violazione del principio di trasparenza, in quanto dal provvedimento non sarebbe ricavabile alcun elemento utile a ricostruire i presupposti di fatto e di diritto in ordine alla determinazione del gettito da "*garantire*" (ai sensi dell'art. 1, comma 817, della l. n. 160/2019) e, dunque, delle tariffe per l'annualità 2024.

7. **Roma** Capitale chiedeva il rigetto anche di tali motivi aggiunti.

8. L'Associazione Conf. I.R.P.A. e taluni associati operanti nel settore della pubblicità esterna anche nell'ambito di **Roma** Capitale intervenivano *ad*

adiuvandum, chiedendo l'accoglimento del gravame proposto.

9. Con ulteriore ricorso per motivi aggiunti (il terzo) la Società impugna, infine, gli ulteriori atti con cui **Roma** Capitale, con riferimento ad un'ulteriore istanza da costei avanzata di autorizzazione per lo sfruttamento degli spazi pubblicitari su ponteggi di cantiere eretti per i lavori di manutenzione e restauro dell'immobile sito in **Roma**, via di Porta Settimiana n. 4, ne ha subordinato il rilascio al pagamento del **Canone** determinato sulla base delle vigenti tariffe come riconfermate anche per l'anno 2025 con deliberazione della Giunta Capitolina n. 524 del 18 dicembre 2024 (atto anch'esso impugnato), sostanzialmente riproponendo le censure già proposte, con riferimento all'anno 2024, nei precedenti atti.

10. **Roma** Capitale instava per la reiezione anche di tali motivi aggiunti, poi depositando in ultimo, il 2 ottobre 2025, una Relazione della propria Ragioneria Generale in pari data, prot. n. QB/2025/0622396.

11. All'udienza pubblica del giorno 8 ottobre 2025 la causa veniva trattata e, quindi, trattenuta in decisione, previo avviso alle parti, ai sensi dell'art. 73, comma 3 c.p.a., dell'esistenza di taluni profili di improcedibilità sia del ricorso introduttivo che del primo ricorso per motivi aggiunti per sopravvenuta carenza di interesse ad agire per quel che riguarda l'impugnazione della d.G.C. n. 421/2022, come rettificata per effetto della d.G.C. n. 436/2022, e delle avversate intimazioni di pagamento del **Canone** su di essa basate, atteso l'intervento della citata sentenza della Sezione n.19124/2024 di annullamento *inter alias* di tali deliberazioni giuntali relative all'annualità 2024 e la successiva sopravvenuta adozione della d.G.C. n. 523/2024, avversata dalla ricorrente in sede di secondo ricorso per motivi aggiunti.

12. Il ricorso introduttivo, come da rituale avviso datone alle parti, deve essere dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse ad agire, per quel che riguarda la contestazione delle tariffe CUP inizialmente determinate per l'anno 2024 con l'avversata d.G.C. n. 421/2022 (come rettificata dalla d.G.C. n. 436/2022) nonché l'impugnazione delle relative richieste di

pagamento avanzate per tale annualità da **Roma** Capitale, in ragione dell'effetto espansivo esterno della citata sentenza di questo Tribunale n. 19124 del 30 ottobre 2024 *medio tempore* intervenuta, a seguito della quale l'amministrazione capitolina ha, quindi, emesso la successiva d.G.C. n. 523 del 18 dicembre 2024 - di "*riconferma*" a seguito di nuova istruttoria (e, dunque, con atto non meramente confermativo) delle tariffe già in vigore (anche) per l'anno 2024 sulla base della precedente deliberazione annullata - avversata da Vivenda con il secondo ricorso per motivi aggiunti (ove sostanzialmente sono riproposte le medesime censure formulate in sede di ricorso introduttivo che saranno, dunque, comunque scrutinate dal Collegio con riferimento a tale d.G.C. n. 523/2024, in sede di esame di tale secondo ricorso per motivi aggiunti – confr. i successivi §§ 20, 20.1. e 20.2.).

Tenuto conto, infatti, della natura inscindibile delle delibere giuntali in questione e del vizio per cui tali atti generali sono stati annullati (quello di difetto di istruttoria in merito all'applicazione del principio di invarianza di gettito), gli effetti caducatori della sentenza della Sezione n. 19124/2024 non possono non estendersi *ultra partes* anche all'odierna ricorrente, con conseguente caducazione (in uno a dette delibere giuntali) anche delle richieste di pagamento basate su tali delibere (*id est* la nota del 19 gennaio 2024 prot. QH/2024/0005018, avente ad oggetto l'installazione di pubblicità provvisoria su ponteggi eretti per l'opera di restauro dell'immobile sito in **Roma**, via dei Baullari n. 24, così come poi reiteratamente rettificata dapprima in data 21 febbraio 2024, con nota prot. QH/2024/0013370, e infine in data 28 febbraio 2024, con nota prot. n. QH/14633/2024; la nota del 22 gennaio 2024 prot. QH/2024/0005282, avente ad oggetto l'installazione di pubblicità provvisoria su ponteggi eretti per l'opera di restauro dell'immobile sito in **Roma**, via IV Novembre n. 157 - largo Magnanapoli, così come poi reiteratamente rettificata dapprima in data 24 gennaio 2024, con nota prot. QH/2024/0005837, e infine in data 26 gennaio 2024, con nota prot. n. QH/6270/2024; la nota del 13 marzo 2024 prot.

QH/2024/0018425, avente ad oggetto l'installazione di pubblicità provvisoria su ponteggi eretti per l'opera di restauro dell'immobile sito in **Roma**, largo di Villa Peretti n. 2, Palazzo Massimo).

13. Per le medesime ragioni fin qui evidenziate deve essere dichiarato ugualmente improcedibile anche il primo ricorso per motivi aggiunti, infatti proposto da Vivenda nei confronti delle note del 16 aprile 2024 prot. QH/2024/0027901 e del 19 aprile 2024, prot. QH/2024/0028781 con cui **Roma** Capitale, relativamente al già citato impianto sito in **Roma**, largo di Villa Peretti n. 2, Palazzo Massimo, prima rettificava l'importo già richiesto per l'anno 2024 sulla base delle previsioni della d.G.C. n. 421/2022 e poi ribadiva come il relativo pagamento fosse condizione necessaria per il rilascio del titolo di interesse della Società.

14. La domanda di annullamento delle deliberazioni n. 421/2022 e n. 436/2022 nonché delle conseguenti richieste di pagamento del CUP per gli impianti di interesse è, dunque, improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse ad agire, atteso che la già citata sentenza della Sezione n. 19124/2024, intervenuta *medio tempore*, travolge le stesse delibere giuntali impugnate nell'odierno giudizio, caducando di riflesso anche le intimazioni di pagamento anch'esse avversate in sede di ricorso introduttivo e di primo ricorso per motivi aggiunti, da intendersi tutte automaticamente caducate in ragione del sopravvenuto annullamento dell'atto presupposto, in quanto tutte fondate su tali delibere giuntali nonchè anteriori alla sopravvenuta citata d.G.C. n. 523/2024 (in tal senso, la sentenza della Sezione n. 3081/2024).

La declaratoria di improcedibilità, per sopravvenuta carenza di interesse, si impone anche in ordine alle domande, pure formulate in sede di ricorso introduttivo e di primo ricorso per motivi aggiunti, di accertamento dell'inesistenza del diritto di **Roma** Capitale a pretendere somme a titolo di CUP, con conseguente diritto della ricorrente alla restituzione delle somme versate (e non dovute) a titolo di **Canone** e condanna di **Roma** Capitale alla restituzione delle somme già versate, la cui valutazione, quanto all'anno 2024,

sarà essere effettuata pur sempre in sede di scrutinio delle censure proposte avverso la d.G.C. n. 523/2024, gravata con il secondo ricorso per motivi aggiunti – confr. il successivo § 20.3).

La valutazione di sopravvenuta carenza di interesse non appare scalfita nemmeno dalla circostanza che per la citata sentenza n.19124/2024 penda ancora innanzi al Consiglio di Stato il relativo appello (iscritto al n.r.g. 3584/2025), attesa la sua proposizione da parte della ricorrente e l'assenza di un appello incidentale di **Roma** Capitale - che, anzi, come visto, mediante l'adozione della d.G.C. n. 523/2024 - ha inteso conformarsi al relativo *decisum*), sicché laddove l'appello fosse accolto, nondimeno le delibere annullate nel giudizio culminato con la sentenza n.19124/2024 resterebbero giocoforza caducate (evidentemente, sotto più ampi profili).

15. A ciò, poi, si aggiunga come - a prescindere da tale sopravvenienze - il ricorso introduttivo deve, comunque, essere dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse anche per quel che specificamente concerne il secondo motivo ivi formulato, con cui Vivenda, con riferimento all'impianto di pubblicità provvisoria su ponteggi eretti per il restauro di Palazzo Massimo, sito in **Roma**, largo di Villa Peretti n. 2, si doleva dell'omessa applicazione della riduzione stabilita all'art. 29, comma 6, della d.A.C. n. 141/2020, in ragione della rinuncia a tale censura espressamente formulata dalla Società in sede di primo ricorso per motivi aggiunti, in relazione all'essere sopravvenuta la nota del Dipartimento Sviluppo Economico e Attività Produttive del 24 aprile 2024, prot. QH/2024/0029806 (in atti) di definitivo accoglimento, relativamente a tale impianto, della richiesta di Vivenda di riduzione del 50% del **Canone**, in ragione dell'aver "*con nota prot. QH/0029652 del 24 aprile 2024, la Soprintendenza Speciale Archeologia Belle Arti e Paesaggio di* **Roma**, … *confermato che Palazzo Massimo alle Terme, sede del Museo Nazionale Romano, è da intendersi quale "monumento" in quanto vincolato con D.M. del 28.05.1976*", nota quest'ultima, ovviamente non avversata da parte ricorrente, che mantiene *in parte qua* la

propria validità pur a fronte del sopravvenuto annullamento delle d.G.C. n. 421/2022 e n. 436/2022.

16. Il ricorso introduttivo deve, invece, essere accolto per quel che concerne la contestata richiesta di pagamento dei diritti di istruttoria connessi al rilascio dell'autorizzazione all'installazione di impianti pubblicitari sui ponteggi e/o recinzioni di cantieri edili posti su immobili privati da ristrutturare, in ragione dell'orientamento già ripetutamente affermato da questa Sezione nelle sentenze n. 3247/2022 e n. 3863/2022, nonché più recentemente ribadito nella sentenza n. 2402/2024 (tutte passate in giudicato per non proposto appello), alle cui più ampie argomentazioni comunque il Collegio rinvia ai sensi dell'art. 88, comma 2, lett. d), e dell'art. 74 c.p.a..

In particolare - per quel che qui interessa - questa Sezione ha, infatti, in tali occasioni chiarito come "*come nessuna delle deliberazioni istitutive dei diritti di istruttoria relativi al rilascio delle autorizzazioni per l'installazione di mezzi pubblicitari sui cantieri/ponteggi - tanto meno quelle oggetto di impugnazione (le deliberazioni dell'Assemblea Capitolina n. 8/2021 e n. 25/2021) – rechi l'indicazione del presupposto normativo in ragione del quale il potere è stato di fatto esercitato.*

*Né un tale fondamento può ravvisarsi nel comma 816 dell'art. 1 della legge n. 160/2019 (Legge di Bilancio 2020), pure invocato dalla difesa comunale, a ben vedere riguardando tale disposizione la sola istituzione del c.d. "**canone unico patrimoniale**" in materia di occupazione di suolo pubblico e di diffusione di messaggi pubblicitari, e non anche prevedendo l'istituzione in via autonoma dei diritti di istruttoria di cui si discorre.*

Una tale copertura non può, inoltre, nemmeno rinvenirsi: né nell'art. 3, commi 1 e 7, del d.l. 22 dicembre 1981, n. 786, convertito in legge dalla l. 6 febbraio 1982, n. 51, a mente del quale "per i servizi pubblici a domanda individuale, le province, i comuni, i loro consorzi e le comunità montane sono tenuti a richiedere la contribuzione degli utenti, anche a carattere non generalizzato"; né nell'art. 172, comma 1, lett. c), d.lgs. n. 267/2000, secondo cui gli enti locali allegano al bilancio di previsione "le deliberazioni con le quali sono determinati, per l'esercizio successivo, le tariffe, le aliquote d'imposta e le eventuali maggiori detrazioni, le variazioni dei limiti di reddito per i tributi locali e per i servizi locali, nonché,

per i servizi a domanda individuale, i tassi di copertura in percentuale del costo di gestione dei servizi stessi"; nè ancora nell'art. 1, comma 169, della legge n. 296/2006 in base al quale gli enti locali "deliberano le tariffe … entro la data fissata da norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione ".

Tali disposizioni si riferiscono, infatti, alle delibere con cui si determinato in concreto i presupposti dei tributi locali e, con riferimento ai "servizi a domanda individuale", i tassi di copertura dei costi di gestione e non già ai diritti di istruttoria di cui si discorre, invero, collegati allo svolgimento di un'attività economica privata (soggetta a regime autorizzatorio) che non dà luogo ad un servizio pubblico a domanda individuale.

Ne discende come l'introduzione dei diritti di istruttoria (o di segreteria) per il rilascio delle autorizzazioni all'installazione di impianti pubblicitari sui ponteggi e/o recinzioni dei cantieri edili posti sugli immobili privati da ristrutturare, ad opera delle deliberazioni n. 8/2021 e n. 25/2021 sia, pertanto, avvenuta al di fuori di un'espressa autorizzazione legislativa che ne avrebbe, invece, dovuto costituire l'indispensabile preventiva "base" normativa.

Roma *Capitale ha, dunque, istituito, in relazione alle pratiche amministrative concernenti il rilascio delle autorizzazioni all'installazione di impianti pubblicitari, dei diritti di istruttoria pur in assenza di una copertura legislativa, in evidente violazione della riserva di legge relativa prevista all'art. 23 della Costituzione*" (in tal senso, la citata pronuncia n. 3863/2022).

Ben si comprende come tali argomentazioni siano riferibili anche alle relative richieste di pagamento pretese da **Roma** Capitale con riferimento alle istanze di autorizzazione avanzate da Vivenda in relazione agli impianti pubblicitari per cui è causa - vale dire, i tre ai quali si riferisce il ricorso introduttivo, siti in via dei Baullari n. 24, in via IV Novembre n. 157 (largo Magnanapoli) e in largo di Villa Peretti n. 2 (Palazzo Massimo), nonché quello al quale si riferisce il terzo ricorso per motivi aggiunti, sito in via di Porta Settimiana n. 4, nell'ambito del quale è formulata una pari censura, come si vedrà, parimenti meritevole di essere accolta (confr. il successivo § 21) - con conseguente accertamento del diritto della Società a ottenere la restituzione delle somme a

tale titolo da costei già eventualmente versate e condanna di **Roma** Capitale a provvedere in tal senso.

17. Passando ora ad esaminare il secondo ed il terzo ricorso per motivi aggiunti, rispettivamente proposti avverso la già citata d.G.C. n. 523/2024 di "*riconferma*" alla luce di una rinnovata istruttoria delle tariffe CUP per l'anno 2024 e la successiva d.G.C. n. 524 del 18 dicembre 2024, di "*conferma*" anche per l'anno 2025 delle medesime tariffe nella stessa misura, il Collegio ritiene di poter trattare congiuntamente le relative doglianze, ivi distintamente formulate nei confronti di tali deliberazioni, in quanto tra loro perfettamente coincidenti.

Come accennato, infatti, **Roma** Capitale:

- con la d.G.C. n. 523/2024, in dichiarata esecuzione della sentenza della Sezione n.19124/2024 (di annullamento, come visto, delle precedenti d.G.C. di determinazione del **Canone** anche per l'anno 2024, sotto il profilo del "*difetto di istruttoria in merito all'applicazione del principio di invarianza di gettito, fatto salvo il successivo riesercizio del potere in capo all'Amministrazione*"), ha:

i) determinato la soglia di gettito del c.d. "anno-base" (il 2020, ovvero quello precedente all'entrata in vigore del CUP), rispetto al quale determinare il cumulo dei tributi e dei canoni sostituiti dal **Canone**, ai quali fare riferimento per la valutazione del gettito atteso per il 2021;

ii) valutato che, mantenendo le tariffe già varate con le delibere oggetto di annullamento, da tale confronto emergeva il mancato superamento, per l'anno 2021, del gettito cumulativo dell'"*anno-base*";

iii) confermato, anche per l'anno 2024 (oltre che per gli anni 2021, 2022 e 2023) le tariffe già in vigore sulla base delle deliberazioni n. 421/2022 e n. 436/2022 annullate da questo Tribunale;

- con la d.G.C. n. 524/2024 ha confermato, sulla base della medesima istruttoria, anche per l'anno 2025 le tariffe CUP già vigenti nell'anno 2024.

18. Ebbene ritiene il Collegio che tali deliberazioni di determinazione delle tariffe per gli anni 2024 e 2025 siano legittime sotto i profili contestati, con assorbimento di ogni possibile questione circa l'eventuale radicale irricevibilità

del terzo ricorso per motivi aggiunti, proposto avverso la d.G.C. n. 524 del 18 dicembre 2024, pubblicata sull'Albo Pretorio di **Roma** Capitale dal 31 dicembre 2024 al 14 gennaio 2025, e notificato a **Roma** Capitale solo il 13 giugno 2026, in relazione al successivo atto applicativo del 14 aprile 2025, di richiesta del **Canone** per il rilascio dell'autorizzazione all'affissione in via di Porta Settimiana n. 4.

19. Deve essere, innanzi tutto, disatteso il primo motivo di censura articolato sia in sede di secondo che di terzo ricorso per motivi aggiunti, con cui si lamenta un preteso difetto di istruttoria in merito all'applicazione del principio di invarianza di gettito, previsto all'art. 1, comma 617, della l. n. 160/2019 istitutiva del CUP, osservando il Collegio come le avversate deliberazioni appaiano assistite da un adeguato supporto motivazionale in grado di dare evidenza dei criteri e dei calcoli eseguiti dall'amministrazione comunale ai fini della determinazione del gettito da "*garantire*" ai sensi dell'art. 1, comma 817, della l.n. 160/2019 e, quindi, delle tariffe di cui si discorre.

Infatti - se è vero che, come evidenziato da Vivenda, **Roma** Capitale, in sede di relativa istruttoria, dopo aver correttamente definito la soglia di gettito a monte in relazione all'"*anno-base*" 2020 (c.d. "*valore-soglia*", pari, dunque, al gettito complessivamente acquisito in tale annualità), ha poi applicato la regola dell'invarianza di gettito come limite massimo al gettito con riferimento al solo anno 2021 (ossia alla prima annualità di applicazione del CUP) - parte ricorrente non ha, comunque dimostrato che, nelle annualità successive per le quali essa agisce nell'ambito di tale giudizio (il 2024 ed il 2025), vi sia stato, rispetto a detta soglia, un reale sforamento di gettito.

19.1. Occorre premettere come nello scrutinio di tale doglianza il Collegio non abbia tenuto conto della Relazione della Ragioneria Generale prot.n. QB/2025/0622396 del 2 ottobre 2025 al riguardo versata in atti da **Roma** Capitale, di cui è disposto lo stralcio ai fini del presente giudizio, attesa la tardività - come anche eccepita in udienza del legale della Società - del relativo

deposito (per l'appunto avvenuto in pari data) rispetto ai relativi termini perentori fissati all'art. 73, comma 1, c.p.a..

19.2. Ciò posto, la questione sottoposta al Collegio è stata reiteratamente affrontata dalla Sezione, in ultimo nella citata sentenza n.19124/2024 (su cui, come accennato, pende relativo appello innanzi al Consiglio di Stato), ove si è ritenuto di dover optare per un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art.1, comma 817, della l. n. 160/2019, improntata al rispetto del principio di riserva di legge di cui all'art. 23 della Costituzione, ritendo che l'inciso secondo cui "*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***" dovrebbe essere interpretato quale "*cornice massimale entro cui determinare le tariffe*", ossia come volume complessivo di gettito da non superare, quest'ultimo inteso in relazione al cumulo dei tributi e dei canoni sostituiti dal CUP, fatta salva la possibilità, espressamente contemplata dalla legge, di variazione anche in aumento delle singole tariffe.

Detta pronuncia ha, inoltre, fornito un ulteriore appiglio applicativo-interpretativo, mediato dal principio di ragionevolezza, ritenendosi allo scopo che "*l'invarianza di gettito, oltre a postulare, come già detto, il riferimento al cumulo dei canoni/tributi sostituiti in rapporto a quelli introdotti dall'art.1, co.816 ss L.n.160/2019 (ossia occupazione di suolo pubblico ed esposizioni pubblicitarie), debba implicitamente operare con la clausola che, nella scienza economica, si direbbe "ceteris paribus", ossia fermo il resto, ad invarianza cioè del fattore relativo alle scelte imprenditoriali dei privati. L'invarianza di gettito, così delimitata, postula che, date le tariffe approvate dall'ente locale nell'anno di riferimento per il Cup (es. 2021), il gettito Cup complessivo (occupazione suolo pubblico + esposizioni pubblicitarie) che ne deriva, in applicazione di dette tariffe a fronte delle iniziative imprenditoriali assunte, a parità di iniziative private (ossia di mq. di suolo e di quantità di mq. di impianti pubblicitari) restituisca un valore finanziario, in valore assoluto, non superiore rispetto a quello che, nell'anno-base (es. il 2020) l'ente aveva acquisito dal cumulo dei canoni/tributi sostituiti (Cosap, Cimp, canoni concessori vari secondo il Codice della strada, ecc.)*".

19.3. Ciò posto, nelle deliberazioni oggetto della presente impugnazione (*recte*, nel relativo "Allegato A" alla d.G.R. n. 523/2024, "*Relazione attestante l'invarianza di gettito di cui all'art. 1 c. 817 L. 160/2019"*) **Roma** Capitale ha proceduto, nel solco tracciato dalla sentenza n. 19124/2024, individuando quale annualità di base l'anno 2020 e come importo da non valicare quello relativo agli emolumenti conseguiti in tale anno cumulativamente per COSAP/OSP (occupazione suolo pubblico) e installazione impianti pubblicitari, pubblici e privati, utilizzando come dato quello afferente alle liste di carico delle entrate accertate, al netto dei ricavi straordinari (ad esempio, la pubblicità occasionale) come tali non comparabili a monte con l'anno successivo. **Roma** Capitale, una volta determinato il "*valore-soglia*" nell'importo totale di euro 40.043.061,36 (pari, dunque, al gettito complessivamente acquisito nell'"*anno-base*" 2020), ha, quindi, calcolato, per l'annualità 2021, l'importo del gettito preventivato in applicazione delle tariffe applicabili per tale anno, giungendo a quantificarle nell'importo - largamente inferiore a detto "*valore-soglia*" - di euro 25.278.958,17.

19.4. Va detto che, come accennato, l'amministrazione ha effettivamente proceduto al raffronto unicamente per l'anno 2021, quale prima annualità di applicazione del CUP.

A tal proposito **Roma** Capitale ha motivato tale scelta ritenendo che la nozione di invarianza finanziaria debba essere interpretata, anche alla luce delle più recenti innovazioni legislative, nel senso che la stessa operi esclusivamente in fase di prima applicazione, ossia limitatamente all'anno 2021.

Su tale assunto, invero, il Collegio non può che dissentire, ove si consideri essenzialmente che:

i) l'inciso "*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***" non lascia in alcun modo intendere che tale accorgimento sia limitato ad un'unica iniziale annualità. L'art. 1, comma 817, della l. n. 160/2019 è stato, peraltro, oggetto di

interventi di modifica nel corso del 2024 e, in rapida successione, nel 2025, i quali, semmai, avvalorano la tesi contraria. In particolare, l'attuale tenore della disposizione, in vigore dal 10 agosto 2025 e quale risultante dalla modifica introdotta dall'art. 19-*bis*, comma 1, del d.l. 30 giugno 2025, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla l. 8 agosto 2025, n. 118 (che a sua volta ha novellato la versione modificata dall'art. 1, comma 757, lett. a, della l. 30 dicembre 2024, n. 207) recita: "*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 rivalutarlo annualmente in base all'indice ISTAT dei prezzi al consumo rilevati al 31 dicembre dell'anno precedente e di variare il gettito attraverso la modifica delle tariffe attuata secondo criteri di ragionevolezza e di gradualità in ragione dell'impatto ambientale e urbanistico delle occupazioni e delle esposizioni pubblicitarie oggetto del* ***canone*** *e della loro incidenza su elementi di arredo urbano o sui mezzi dei servizi di trasporto pubblico locale o dei servizi di mobilità sostenibile*". Ben si comprende, dunque, come l'inciso introdotto nel 2025, che fa salva la mera "*possibilità*" di rivalutazione del gettito in base all'inflazione (indice ISTAT), lasci intendere come, al di fuori di tale opzione, resti ferma la necessità, indicata dalla prima parte della disposizione, di un'invarianza di gettito rispetto ai canoni/tributi sostituiti;

ii) opinando diversamente – vale dire nel senso ritenuto da **Roma** Capitale, che l'invarianza finanziaria operi per la sola prima annualità di introduzione del CUP - si tornerebbero a manifestare, per le successive annualità, come evidenziato già nella sentenza della Sezione n. 19124/2024, problemi di compatibilità con l'art. 23 della Costituzione, atteso che, in definitiva, il potere di incrementare le tariffe ad opera degli enti locali, pacificamente riconosciuto dal predetto comma 817, resterebbe senza limiti, disancorato da quell'indispensabile copertura, invece assicurata dalla legge.

19.5. Ai fini dell'esame della censura proposta, occorre, tuttavia, nondimeno rilevare che, in alcun modo, Vivenda ha assolto, nell'ambito del presente giudizio, all'onere di fornire quanto meno un principio di prova in ordine al

fatto che, per le annualità in questione (2024/2025), e quindi non tanto e non solo per il 2021, l'applicazione delle tariffe in vigore comporti il superamento dell'importo individuato da **Roma** Capitale quale "*valore-soglia*" calcolato sull'"*anno-base*" 2020 e pari al cumulo dei canoni/tributi sostituiti introitati in tale annualità.

Osserva a tal proposito il Collegio come, infatti, tale prova fosse ampiamente nella disponibilità di parte ricorrente, attesa la possibilità di produrla senza dover affrontare eccessivi ed inesigibili sforzi argomentativi, se del caso in esito all'attivazione di un relativo procedimento di accesso agli atti, che, invero, non risulta essere stato dalla parte nemmeno tentato.

Le deliberazioni impugnate, in combinato disposto con la sentenza n. 19124/2024 - di cui la d.G.C. n. 523/2024 costituisce dichiarata esecuzione - forniscono, infatti, dati astrattamente pertinenti alla tematica emarginata (il valore cumulato riferito all'"*anno-base*") e le coordinate per comprendere come sia stato ricavato tale valore (l'importo corrispondente al gettito complessivamente accertato per pubblicità e occupazione suolo pubblico al netto degli introiti a carattere straordinario).

A ciò si aggiunga come Vivenda non abbia neppure fornito alcun elemento idoneo a dimostrare, anche in linea di principio, come per le annualità di interesse successive al 2021 le tariffe in vigore (sostanzialmente inalterate per il periodo di riferimento) possano determinare annualmente lo sforamento dell'ampio "*valore-soglia*" di euro 40.043.061,36.

19.6. Il primo motivo formulato nel secondo e terzo ricorso per motivi aggiunti deve, dunque, essere disatteso.

20. Lo stesso è a dirsi per i successivi motivi, inizialmente formulati nel ricorso introduttivo (come visto, divenuto *in parte qua* improcedibile; in tal senso, i precedenti §§ 12 e 14) e poi riproposti anche nel secondo e terzo ricorso per motivi aggiunti, con cui Vivenda, relativamente agli anni 2024 e 2025, sostanzialmente lamenta l'irragionevolezza e la sproporzione tra la tariffa CUP giornaliera e quella annuale, coincidente con l'anno solare.

20.1. Con una prima censura la Società lamenta una presunta violazione e falsa applicazione dell'art. 25, comma 2-*bis*, della deliberazione dell'Assemblea Capitolina n. 141 del 15 dicembre 2020, recante "*Regolamento in materia di esposizione della pubblicità e di pubbliche affissioni*", sostanzialmente sostenendo che, prevendendo tale comma che, quando l'affissione pubblicitaria ha durata inferiore all'anno solare, occorre applicare "*la tariffa giornaliera di cui all'art. 1, comma 827, della legge n. 160 del 27 dicembre 2019, fatta salva in ogni caso, la possibilità di modifica delle tariffe di cui all'articolo 1, comma 817, della medesima legge*", allora necessariamente **Roma** Capitale avrebbe dovuto ridurre tale tariffa giornaliera per fare in modo che quanto corrisposto dagli operatori per un impianto di durata inferiore all'anno non possa superare quello richiesto, in relazione ad una medesima esposizione, per una durata pari o superiore all'anno solare, evitando di incorrere in quel "*meccanismo distorsivo di cui la ricorrente è stata vittima*" per cui "*a fronte di un'affissione di durata inferiore (o uguale) all'annualità, la Società è stata chiamata a versare un importo a titolo di CUP maggiore (in proporzione) rispetto al CUP che avrebbe versato per un'affissione avente durata coincidente con l'anno solare*".

Innanzitutto, occorre sottolineare come le contestate tariffe minime o base, giornaliere e annuali, siano state introdotte direttamente dal legislatore con una norma a ben vedere non tacciata dalla Società di illegittimità costituzionale: è, infatti, il citato art. 1, commi 826 e 827, della legge n. 160/2019 a prevedere due tariffe *standard* base con importo differenziato su base annua e giornaliera rispettivamente pari, per la categoria di comuni a cui appartiene **Roma** Capitale, a euro 70,00 e euro 2,00 al mq, per l'effetto ammettendo l'applicazione di una tariffa giornaliera in proporzione molto più elevata rispetto a quella annuale.

Ebbene, rileva in tal senso come - pur a fronte delle puntuali argomentazioni difensive con cui **Roma** Capitale riferisce e da evidenza di avere individuato le contestate tariffe "*partendo*" da quelle previste dal legislatore – la Società non abbia, peraltro, dato alcuna evidenza del fatto che le tariffe stabilite

dall'amministrazione capitolina non rispettino la proporzione ivi prevista, adducendo un generico squilibrio tra la tariffa giornaliera e quella annuale richiesta, che non appare discostarsi da quella introdotta a livello legislativo.

A ciò si aggiunga come tale differenza – come visto voluta dal legislatore – rifletta, a ben vedere, la diversa tipologia di affissione pubblicitaria considerata, atteso che il tipo di esposizione pubblicitaria per cui è causa (le maxi affissioni temporanee su ponteggi) di regola prevede impianti di notevoli dimensioni e tecnologicamente avanzati, ove non viene esposta una singola pubblicità "*pittorica*" bensì passano una moltitudine di messaggi pubblicitari, spesso costituiti anche da video, con un impatto visivo ben superiore rispetto agli impianti pubblicitari tradizionali nonché generalmente interessa località del territorio cittadino dove in condizioni ordinarie essa non sarebbero affatto consentita, come anche comprovato dalla circostanza che, infatti, le affissioni di Vivenda per cui è causa ricadono tutte in zone assai centrali della città.

Né, poi, il disposto dell'invocato comma 2-*bis* dell'art. 25 del citato Regolamento pare supportare la lettura che ne propone la difesa della Società, secondo la quale **Roma** Capitale si sarebbe sostanzialmente autovincolata a ridurre la tariffa giornaliera ai sensi dell'ivi richiamato comma 817, imponendo tale norma il rispetto del principio dell'invarianza finanziaria, da intendersi quale "*clausola di salvaguardia per le entrate del Comune*" e non anche "*a favore del privato obbligato a pagare il* ***canone***" (in tal senso, Consiglio di Stato, Sezione VII, n. 8846/2023).

In altri termini, tale previsione impone, dunque, ai comuni di disciplinare il **Canone** in modo da assicurare un gettito pari a quello conseguito dai canoni e dai tributi che sono sostituiti dal CUP, facendo salva a tal fine la possibilità di variare il gettito attraverso la modifica del valore delle tariffe base indicate al comma 826 dell'art. 1 della l. n. 160/2019.

Il legislatore statale ha, dunque, attribuito loro il potere di disciplinare il CUP in modo da garantire l'invarianza di gettito anche eventualmente attraverso la modifica delle tariffe base, così operando un bilanciamento tra la necessità di

una loro predeterminazione statuale, nel rispetto della riserva di legge prevista all'art. 23 della Costituzione, e l'esigenza di tutelare l'autonomia finanziaria riconosciuta dagli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione ai singoli enti territoriali.

20.2. Per quanto fin qui detto è ugualmente infondato anche l'ulteriore censura con cui Vivenda si duole di un asserito contrasto dell'art. 25, comma 2 *bis*, del Regolamento con l'art. 1, comma 817, 827, della l. n. 160/2019, ove inteso nel senso di non obbligare l'amministrazione a ridurre la tariffa giornaliera per parificarla a quella annuale e fare in modo che un soggetto che richieda un'autorizzazione per un periodo inferiore all'anno paghi una somma non maggiore di quella che pagherebbe per un'esposizione annuale.

Come già evidenziato, la facoltà di modificare le tariffe è, difatti, concessa al solo scopo di garantire alle finanze dell'ente locale stesso l'invarianza di gettito rispetto a tutte le entrate sostituite dal CUP e non anche – come vorrebbe parte ricorrente - al fine di consentire risparmi agli operatori pubblicitari che rivendono i relativi spazi pubblicitari.

20.3. Attesa l'infondatezza di tali censure devono, dunque, essere disattese le domande di accertamento del diritto di Vivenda alla restituzione di quanto versato a titolo di **Canone** e di conseguente condanna di **Roma** Capitale alla restituzione di relativi emolumenti, attesa la legittimità delle avversate deliberazioni con cui **Roma** Capitale ha disciplinato il regime tariffario per gli anni 2024 e 2025, confermando le tariffe precedentemente adottate.

21. Il secondo e terzo ricorso per motivi aggiunti devono, invece, essere accolti per quel che riguarda i pretesi diritti di istruttoria, in ragione di quanto già statuito con riferimento alla medesima censura formulata in sede di ricorso introduttivo (confr. § 16), con conseguente accertamento del diritto della Società a ottenere la restituzione delle somme a tale titolo da costei già eventualmente versate in relazione all'impianto sito in **Roma**, via di Porta Settimiana n. 4, e conseguente condanna di **Roma** Capitale a provvedere in tal senso.

22. In conclusione per quanto fin qui detto:

i) il ricorso introduttivo, come integrato dal primo ricorso per motivi aggiunti, deve essere dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse per quel che riguarda l'impugnazione della d.G.C. 421 del 15 dicembre 2022, come successivamente modificata dalla d.G.C. n. 436 del 21 dicembre 2023 e le intimazioni di pagamento del CUP su di essa basate;

ii) il secondo e terzo ricorso per motivi aggiunti devono, invece, essere respinti perché infondati per quel che concerne la contestazione del regime tariffario stabilito per gli anni 2024 e 2025 con le d.G.C. n. 523 e n. 524 del 18 dicembre 2024 nonché la relativa intimazione di pagamento su quest'ultima basata (la nota prot. QH/2025/0028981del 14 aprile 2025);

iii) sia il ricorso introduttivo che i successivi ricorsi per motivi aggiunti devono, infine essere accolti per quel che concerne la pretesa di **Roma** Capitale di voler subordinare il rilascio delle autorizzazioni di cui si discorre al pagamento dei pretesi diritti di istruttoria, con conseguente diritto di Vivenda alla restituzione delle relative somme a tale titolo eventualmente già versate e obbligo di **Roma** Capitale a provvedere in tal senso.

Sussistono giusti motivi – attesa la particolare complessità delle questioni sottese alla definizione della presente controversia – per disporre tra le parti l'integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

i) in parte dichiara improcedibile e in parte accoglie il ricorso introduttivo, nei sensi di cui in motivazione;

ii) dichiara improcedibile il primo ricorso per motivi aggiunti, nei sensi di cui in motivazione;

iii) in parte respinge e in parte accoglie il secondo ed il terzo ricorso per motivi aggiunti, nei sensi di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in **Roma** nella camera di consiglio del giorno 8 ottobre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Pietro Morabito, Presidente

Eleonora Monica, Consigliere, Estensore

Igor Nobile, Primo Referendario

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Eleonora Monica	**Pietro Morabito**

IL SEGRETARIO