REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL TRIBUNALE DI NAPOLI

Il Tribunale di Napoli, sezione X civile, in composizione monocratica, in persona del Giudice dott.ssa Esposito Maria, preso atto delle conclusioni rassegnate, ha pronunziato la presente

SENTENZA

(redatta ai sensi degli art.132 c.p.c. e 118 disp. att. c.p.c., come modificati dalla legge 18.06.09 n.69) nella causa iscritta al n. 5761 del Ruolo Generale A.C. dell'anno 2021, ad oggetto: opposizione ad avvisi di pagamento, vertente

TRA

Parte_1 (C.F.: *C.F._1*) nato a Massa di Somma il 14 settembre 1988, rappresentato e difeso dall'Avv. Antonella Esposito (C.F.: *C.F._2*) e Avv. Angelo Pisani (C.F.: *C.F._3*) con studio in Napoli alla Via Monte di Dio n. 4, presso cui è elettivamente domiciliato, come da procura speciale in atti

RICORRENTE

E

Controparte_1 (C.F.: *P.IVA_1*), in persona del Sindaco *p.t.*, rappresentato e difeso dall'avv. Carlo Attanasio (C.F. *C.F._4* , giusta procura generale *ad lites* con atto rep. n. 65378 del 22 maggio 2020 rogato dal Notaio *Persona_1* elettivamente te dom.to in Napoli, al Palazzo San Giacomo Piazza Municipio presso l'Avvocatura Municipale .

CONVENUTO

CONCLUSIONI: come in atti da intendersi qui ripetute e trascritte.

MOTIVI IN FATTO E IN DIRITTO

Con ricorso in opposizione ad avvisi di pagamento per "Canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (Cosap), depositato in data 13 gennaio 2021, il sig. *Parte_1* conveniva in giudizio il *CP_1* *[...]* al fine di impugnare gli avvisi di pagamento prot. n. PG/776904/333 del 23.11.2020 per euro 12.231,00; PG/776904/139 del 23.11.2020 per euro 8.783,00, PG/776904/371 del 23.112020 per euro 18.403,00 e PG/773962/940 del 23.11.2020 per euro 4.746,00.

Con il primo motivo di ricorso l'opponente eccepiva la nullità degli avvisi perché generici e carenti degli elementi necessari ai fini dell'identificazione delle presunte violazioni (modalità, tempi ed elementi costitutivi dei fatti costitutivi alla base del rapporto sinallagmatico *de qua*) e contenente in ogni caso dati difformi a quelli reali.

Si aggiunga, inoltre, che all'opponente non sono mai stati notificati i verbali di accertamento delle violazioni del regolamento COSAP, i quali costituiscono un atto prodromico necessario ad individuare la condotta illegittima e la norma violata.

Con il secondo motivo, il ricorrente ritiene infondata la pretesa creditizia avanzata dal *CP_1* data l'assenza dei presupposti di legge necessari, consistenti nell'illegittima occupazione di una superficie di suolo pubblico, nonché l'erronea applicazione di una presunzione in ordine alla durata dell'occupazione.

In conclusione, l'attore chiede: l'accertamento negativo dell'occupazione abusiva di suolo pubblico e la caducazione di tutti i provvedimenti

amministrativi sopra richiamati; l'accertamento negativo della pretesa; in via subordinata, il calcolo delle somme dovute sulla base dell'occupazione temporanea del suolo e non stabile.

Il convenuto *Controparte_1* si è costituito con tempestiva comparsa contestando, in via preliminare, l'irritualità della domanda, ritenendo che essa andava introdotta con atto di citazione e non con ricorso al Tribunale.

Nel merito, l'amministrazione convenuta sottolinea che tutti gli avvisi di pagamento di cui trattasi contengono l'indicazione degli estremi del verbale redatto da pubblici ufficiali dal quale essi originano, circostanza che rende edotto il privato in ordine alle circostanze di fatto e di diritto che hanno generato l'emissione di un avviso di pagamento.

Successivamente, parte convenuta asserisce che i presupposti della pretesa creditizia trovano riscontro nei verbali della Polizia Municipale già richiamati, sicché sono destituite di fondamento tutte le eccezioni relative alla sussistenza dei crediti vantati dal *CP_1* e richiesti a mezzo degli avvisi di pagamento sopra menzionati. Anche la presunzione per la quale l'occupazione si ritiene in essere dai trenta giorni antecedenti al verbale di accertamento, in quanto prevista espressamente dalla legge, deve ritenersi correttamente applicata e idonea a giustificare il *quantum* del credito, poiché spetta al privato, sul punto, l'onere di dimostrare la diversa durata dell'occupazione contestata.

In conclusione, parte convenuta chiede: dichiararsi la nullità, l'inammissibilità, l'improponibilità, l'infondatezza in fatto e in diritto della presente opposizione; rigettare l'opposizione, con consequenziale provvedimento e contestuale conferma del provvedimento impugnato.

Il Giudice, mutato il rito in quello di cognizione ordinaria e concessi i termini previsti dall'art. 183, comma sesto, c.p.c., rinviava per conclusioni all'udienza del 6 giugno 2024. All'esito della trattazione scritta della causa *ex* art. 127 *ter* c.p.c., la causa veniva trattenuta in decisione previa assegnazione dei termini di cui all'art. 190 c.p.c.

*****

Così riassunti i termini della controversia, il Tribunale rileva che l'opposizione è infondata e va, pertanto, rigettata.

Va premesso che gli inviti al pagamento scaturiscono dai verbali di accertamento redatti in data 8 novembre 2016, 31 luglio 2018, 5 gennaio 2019 e 21 settembre 2018. La durata dell'occupazione abusiva è stata calcolata a partire dalla data dell'accertamento e per tutti i trenta giorni antecedenti a questo. L'amministrazione ha applicato la presunzione (di carattere relativo) prevista dall'art. 63, comma 2, lett. g), del d.lgs. n. 446/1997 e dall'art. 17 del regolamento comunale che disciplina l'occupazione di suolo pubblico.

L'ente pubblico ha, poi, applicato la sanzione amministrativa prevista dall'art. 63, comma 2, lett. g *bis*), del d.lgs. n. 446/1997, maggiorato ai sensi dell'art. 35, comma 2, del medesimo regolamento comunale.

Sempre in via preliminare, inoltre, occorre evidenziare che la presente causa ha ad oggetto il primo atto attraverso cui il *CP_1* come previsto dall'art. 35 del regolamento COSAP, procede al recupero dell'indennità per l'occupazione *sine titulo* di suolo pubblico.

La giurisprudenza della Suprema Corte ha qualificato il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP) istituito dall'art. 63 d.lgs.

n. 446/1997 come «*corrispettivo di una concessione, reale o presunta (nel caso di occupazione abusiva), dell'uso esclusivo o speciale di beni pubblici ed è dovuto non in base alla limitazione o sottrazione all'uso normale o collettivo di parte del suolo, ma in relazione all'utilizzazione particolare o eccezionale che ne trae il singolo; il presupposto applicativo del suddetto canone è costituito dall'uso particolare del bene di proprietà pubblica ed è irrilevante la mancanza di una formale concessione quando vi sia un'occupazione di fatto del suolo pubblico*» (Cass. Civ., Sez. V, 11 gennaio 2022, n. 509).

Dalla qualificazione in termini di mero corrispettivo della somma discendono una serie di conseguenze in punto di disciplina, atteso che l'opposizione all'ingiunzione di pagamento (ovvero all'invito di pagamento) *ex* art. 3 regio decreto n. 639/1910 ha caratteristiche diverse dall'opposizione a sanzione amministrativa proposta ai sensi dell'art. 22 legge n. 689/1981 (oggi trasfusa nel d.lgs. n. 151/2011).

Orbene, in materia di occupazione di suolo pubblico il verbale rileva come titolo per fondare la pretesa dell'amministrazione al recupero dell'indennità prevista dal Regolamento comunale. Esso rappresenta l'atto-documento rilevante nella sua dimensione probatoria di fatto-storico dell'avvenuta occupazione di suolo pubblico, fondante la pretesa di pagamento della relativa indennità. Eventuali vizi afferenti aspetti formali del verbale stesso, a meno che non diano luogo ad una compressione totale del diritto di difesa dell'interessato, non integrano fatti impeditivi del diritto della p.a. alla corresponsione del canone per occupazione di suolo pubblico.

Le pretese dell'ente pubblico territoriale hanno, quindi, natura di diritto di credito, sicché la relazione tra le parti va inquadrata nel tipo pretesa – obbligo e non nel tipo potere – interesse legittimo. Il processo, in sintesi, non ha ad oggetto l'atto, in sé privo di effetti negativi nei confronti del privato, bensì il rapporto. In tal senso, occorre ricordare che, a differenza di quanto accade nelle impugnazioni di sanzioni amministrative, qualsivoglia questione concernente aspetti formali del verbale di accertamento non incide sulla fondatezza della pretesa fatta valere dall'amministrazione.

Dalle considerazioni ora esposte discende che le doglianze riferite alla mancata notificazione dei verbali non possono incidere negativamente sul diritto di credito vantato dal *CP_1* nei confronti dell'odierno opponente. Tra l'altro, tutti i verbali di cui si discute sono stati sottoscritti dal sig. *Pt_1* il che rendeva necessariamente edotto lo stesso in ordine all'accertamento da parte degli organi di Polizia Municipale dell'avvenuta violazione.

Per esaminare la sussistenza, nel merito, del diritto di credito in capo al *Controparte_1* occorre partire dal consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui la regola generale sulla ripartizione dell'onere della prova indicata dall'art. 2697 c.c. resta invariata indipendentemente dalla natura dell'azione esperita, con la conseguenza che, anche in caso di domanda di accertamento negativo del credito (quale è quella esperita dal sig. *Pt_1* , è la parte che si afferma creditrice a dover patire le conseguenze della mancata dimostrazione dei fatti costitutivi del suo diritto (Cass. Civ., Sez. III, 10 aprile 2024, n. 9706).

Nel caso in esame, l'asserito creditore (il *Controparte_1* a sostegno della pretesa ha introdotto in giudizio i verbali di accertamento delle avvenute

occupazioni di suolo pubblico in assenza di un adeguato titolo concessorio, peraltro sottoscritti dal trasgressore. Si tratta di elementi che, per una precisa scelta normativa (art. 2700 c.c.), godono di un peso probatorio particolarmente accentuato, almeno fino a querela di falso e che consentono all'estensore di poter ritenere come avvenuta l'occupazione indebita di una superficie pubblica.

Sul punto non si rinviene alcuna contestazione da parte dell'opponente, il quale si è limitato a contestare il contenuto dei verbali, senza però proporre alcuna querela di falso.

Del pari infondate sono le considerazioni relative al periodo di trenta giorni antecedente al verbale. L'occupazione si considera realizzata in via presuntiva anteriormente all'accertamento in forza dell'art. dall'art. 63, comma 2, lett. g), del d.lgs. n. 446/1997 e dall'art. 17 del regolamento comunale *ratione temporis* applicabile. Detta presunzione, invero, non è assoluta, ma può essere superata dal trasgressore. Su di questi, infatti, ricade l'onere probatorio in ordine alla diversa e inferiore durata dell'occupazione. Occorre però, a tal fine, che l'opponente dimostri in via documentale che l'occupazione di suolo pubblico *sine titulo* contestatagli sia iniziata in una data diversa da quella presunta. Di tutto ciò l'odierno attore non dà conto, motivo per cui appare corretta l'applicazione della presunzione dell'occupazione sancita dalla legge.

In conclusione, l'atto di citazione in opposizione proposto dal sig. *Parte_2* deve ritenersi infondato in ogni suo motivo e va rigettato per le ragioni sopra esposte.

Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo, ai sensi del decreto ministeriale n. 55/2014, aggiornate ai sensi del decreto ministeriale n. 147/2022 tenuto conto del valore della controversia, delle fasi svolte e della natura delle questioni trattate, applicandosi i valori minimi.

P. Q. M.

Il Tribunale di Napoli, X Sezione Civile, in composizione monocratica, definitivamente pronunciando sulla domanda proposta da *Parte_1* nei confronti del *Controparte_1*

- rigetta l'opposizione avverso gli inviti al pagamento prot. n. PG/776904/333 del 23.11.2020, PG/776904/139 del 23.11.2020, PG/776904/371 del 23.11.2020, PG/773962/940 del 23.11.2020 e conferma gli stessi;
- condanna *Parte_1* al pagamento in favore del *Controparte_1* delle spese di lite che liquida in euro 1.700,00 per compensi professionali, oltre rimborso spese forfettarie in ragione del 15%, oltre IVA e CPA come per legge

Napoli, lì 29.04.2025

Il Giudice

(*dott.ssa Maria Esposito)*

L'originale di questo provvedimento è un documento informatico sottoscritto con firma digitale e depositato in via telematica.