Sentenza n. 2199/2023
REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
La Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado della LOMBARDIA Sezione 11, riunita in udienza il
23/06/2023 alle ore 10:00 con la seguente composizione collegiale:
BONOMI ENZO, Presidente
BALDI CRISTIANO, Relatore
DE RENTIIS LAURA, Giudice
in data 23/06/2023 ha pronunciato la seguente
SENTENZA
- sull'appello n. 550/2023 depositato il 15/02/2023
proposto da
... Italia Srl - 10419630016
Difeso da
Federico Alessandro Frignani - FRGFRC73H22Z112F
Francesco Fusco - FSCFNC68L01E506S
Rappresentato da Giovanni Bossuto - BSSGNN43M15Z315D
Rappresentante difeso da
Federico Alessandro Frignani - FRGFRC73H22Z112F
Francesco Fusco - FSCFNC68L01E506S
ed elettivamente domiciliato presso federicoalessandrofrignani@pec.ordineavvocatitorino.it
contro
Comune di ...
elettivamente domiciliato presso …
...S.p.a. - 04142440728
Difeso da
ed elettivamente domiciliato presso avvlucaarigo@cnfpec.it
Avente ad oggetto l'impugnazione di:
- pronuncia sentenza n. 260/2023 emessa dalla Corte di Giustizia Tributaria Primo grado MILANO sez. 16 e pubblicata il 27/01/2023
Atti impositivi:
- AVVISO DI ACCERTAMENTO n. 98747 PUBBLICITA' E PUBBLICHE AFFISSIONI 2021
a seguito di discussione in pubblica udienza
Richieste delle parti:
Ricorrente/Appellante: (Trascrizione delle eventuali richieste ammesse dal Presidente)
Resistente/Appellato: (Trascrizione delle eventuali richieste ammesse dal Presidente)
SVOLGIMENTO DEL PROCESSO
La controversia concerne l'avviso di accertamento esecutivo n. 981747 in data 20.01.2022, num. prot. gen. 8/2021, relativo al canone patrimoniale di concessione, autorizzazione esposizione pubblicitaria di cui ai commi 816 e seguenti della L. 27.12.2019, n. 160 per l'anno 2021, richiesto dal Comune di ..., con riferimento a cinque cartelli pubblicitari bifacciali installati lungo la SS 11 Padana Superiore.
Oggetto del contendere è il canone unico di diffusione dei messaggi pubblicitari che, ai sensi dell'art. 1, comma 816, della L. 160/2019, è "*istituito dai comuni, dalle province e dalle città metropolitane .. e sostituisce*", per quanto qui di interesse, l'imposta comunale sulla pubblicità di cui al D. Lgs. 507/1993 (ICP). La nuova entrata viene disciplinata da ciascun comune con proprio regolamento: quello del Comune di … è stato adottato con delibera del Consiglio Comunale n. 7 del 26.02.2021.
Con il ricorso introduttivo ..., ricordato che il canone unico viene istituito anche dalle province (stante anche il fatto che lo stesso assorbe anche entrate provinciali), riteneva illegittima la pretesa dell'Ente con riferimento a 2 impianti, situati su strada provinciale fuori dal centro abitato ed il cui canone, pertanto, sarebbe di competenza della Città Metropolitana di Milano (ente che, infatti, aveva rilasciato l'autorizzazione per l'installazione degli impianti).

La sentenza di primo grado rigettava il ricorso assumendo che, ai sensi del comma 821 della richiamata disciplina, rientrerebbe nella competenza delle province solo il canone di occupazione di suolo pubblico mentre continuerebbe a rimanere di competenza esclusivamente comunale il canone per la diffusione di messaggi pubblicitari, indipendentemente, quindi, dalla natura della strada su cui questi sono apposti.
Secondo i giudici del primo grado, il nuovo canone è costituito da due autonomi presupposti, uno relativo all'occupazione di suolo e l'altro alla diffusione di messaggi pubblicitari: solo per quanto riguarda i Comuni, che sono soggetti attivi per entrambe le voci, può trovare applicazione il principio dell'assorbimento di cui al comma 820.
Appella ... Italia ricordando che, nella fattispecie in esame, sia l'elemento "autorizzazione" (ai sensi dell'art. 23, comma 4, codice strada), che quello di "occupazione", sono di competenza della provincia, nulla potendo pretendere il Comune.
Mentre nel sistema previgente l'imposta sulla pubblicità era esclusivamente comunale per espressa previsione di legge (art. 1, d.lgs. n. 507/93), il nuovo canone unico di cui alla legge n. 160/2019 risulta di competenza tanto delle province quanto dei comuni, senza che sia più possibile sostenere l'esclusiva appartenenza di una delle componenti al solo comune.
Secondo la difesa dell'appellante, il nuovo canone sarebbe dovuto, ai sensi del comma 835, agli enti competenti al rilascio dell'autorizzazione all'installazione di messaggi pubblicitari e, quindi, nella fattispecie in esame, alla Città metropolitana di Milano. Diversamente opinando, infatti, si introdurrebbe una potestà di prelievo in violazione dell'articolo 23 della Costituzione.
Si costituisce la ...s.p.a. la quale richiama e illustra la previgente ed attuale disciplina dell'imposta sulla pubblicità e sull'occupazione di aree pubbliche, per concludere che nulla è mutato quanto all'individuazione del soggetto attivo: anche con riferimento al nuovo prelievo, la provincia (o la città metropolitana) può pretendere, per le occupazioni su strade provinciali, soltanto la componente del canone collegata all'occupazione del suolo pubblico, e non anche quella collegata alla diffusione di messaggi pubblicitari, la quale è restata di esclusiva competenza comunale.
Il principio dell'assorbimento, pertanto, non potrà che trovare applicazione nei confronti del comune, unico soggetto attivo che sarebbe legittimato a riscuotere, per la stessa occupazione, sia la componente del canone collegata all'occupazione, sia quella collegata alla diffusione di messaggi pubblicitari.
L'appello veniva discusso e deciso all'udienza del 23 giugno 2023.

MOTIVI DELLA DECISIONE

L'appello non può essere accolto.
Per quanto l'indicazione normativa non sia chiarissima, questo Collegio ritiene preferibile la tesi volta a mantenere la distinta soggettività attiva per la tassa di occupazione suolo pubblico e per quella sulla pubblicità, così come era previsto nella vigenza del d.lgs. n. 503/1997.
La nuova normativa, infatti, dispone che, a decorrere dal 2021, è istituito dai comuni, dalle province e dalle città metropolitane, il canone unico che "*sostituisce: la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, l'imposta comunale sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni, il canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari e il canone di cui all'articolo 27, commi 7 e 8, del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, limitatamente alle strade di pertinenza dei comuni e delle province*" (cfr. legge n. 160/2019, art. 1, commi 816 e seguenti).
L'intenzione legislativa non pare quella di istituire ex novo un tributo (o prestazione patrimoniale) quanto, piuttosto, di mutare denominazione fermi i precedenti presupposti, di fatto ripresi nel nuovo tessuto normativo. Ciò emerge palese, a parere di questo Collegio, dai successivi commi 819 e 817.
Il primo dei due richiamati commi disciplina i presupposti del canone e li mantiene rigidamente separati, prevedendo alternativamente l'occupazione di suolo pubblico e la diffusione di messaggi pubblicitari, premurandosi di escludere la duplicazione di imposta (comma 820 a mente del quale

se si applica il canone per l'installazione di un pannello pubblicitario, non si farà luogo all'applicazione del canone per la relativa occupazione del suolo pubblico): è evidente, quindi, l'intenzione del legislatore di mantenere la distinzione tra i due distinti presupposti.
Ma ciò che appare decisivo nel sostenere tale lettura è la considerazione formulata dal comma 817: "*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 variare il gettito attraverso la modifica delle tariffe*". La garanzia di parità di gettito, ragionevolmente, è assicurata dal confronto con il precedente gettito e, conseguentemente, dal mantenimento della medesima alternativa per la legittimazione attiva: comuni per la tassa sulla pubblicità, province per l'occupazione di suolo pubblico. Solo così ha senso precisare che la parità di gettito deve essere garantita dai singoli enti nel relativo regolamento di disciplina da ciascuno adottato.
Diversamente opinando, e quindi valutando la parità di gettito su base complessiva, essa sfuggirebbe al singolo ente nell'approvazione del proprio regolamento, così rendendo inapplicabile la previsione normativa.
E' evidente, osserva questo Collegio, che la tecnica normativa, con l'abrogazione tout court del previgente regime di cui al d.lgs. n. 503, ha sollevato non pochi dubbi interpretativi; cionondimeno, la soluzione esposta appare la più rispettosa dell'intenzione del legislatore.
Se è vero, infatti, che non vi è più una norma espressa che attribuisce la legittimazione attiva esclusiva per la tassa pubblicitaria al comune, è altrettanto vero che non si rinviene alcuna norma che, prendendo le distanze dal regime previgente, la attribuisca anche alla provincia.
Le norme richiamate dalla parte, infatti, non inducono a simile conclusione.
In particolare, non rileva l'art. 23 del codice della strada il quale attiene a profili attinenti la sicurezza della circolazione stradale.
Neppure appare decisivo l'articolo 1, comma 835, della legge n. 160 laddove dispone che "*Il versamento del canone è effettuato, direttamente agli enti, contestualmente al rilascio della concessione o dell'autorizzazione all'occupazione o alla diffusione dei messaggi pubblicitari*", trattandosi di disposizione che precisa l'aspetto temporale del canone unico ma non la soggettività attiva. La norma non dice che il pagamento va fatto agli enti competenti al rilascio dell'autorizzazione, quanto invece che il pagamento va effettuato agli enti in uno con il rilascio: ciò sta a significare, per esempio, semplicemente che il privato dovrà esibire il pagamento del canone per il rilascio dell'autorizzazione.
Un ultimo argomento a favore della tesi seguita è offerto dalla previsione del canone sulla diffusione di messaggi pubblicitari "*su beni privati laddove siano visibili da luogo pubblico o aperto al pubblico del territorio comunale, ovvero all'esterno di veicoli adibiti a uso pubblico o a uso privato*". Se per i beni visibili da luogo del territorio comunale non sorgono difficoltà, sarebbe invece impossibile individuare il soggetto attivo per i messaggi pubblicitari collocati su veicoli, diventando davvero impensabile distinguere, ad esempio, a seconda della tratta percorsa dal mezzo. E' quindi ragionevole ritenere, anche sotto tale profilo, che il legislatore abbia inteso muoversi sul solco della precedente disciplina, confermando la spettanza del canone unico sulla pubblicità sempre e solo ai comuni.
La novità della questione e l'oggettiva incertezza normativa, che non consente un'interpretazione agevole della stessa, impongono la compensazione delle spese di lite anche in appello.
P.Q.M.
Respinge l'appello e compensa le spese di lite.
Milano, 23 giugno 2023
IL RELATORE IL PRESIDENTE
Baldi Cristiano Enzo Bonomi