TRIBUNALE ORDINARIO di MILANO - PRIMA CIVILE

Sentenza n. 8844 del 9/11/2023

Il Tribunale, nella persona del Giudice xxx ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. 29143/2022 promossa da: xxxxxx

ATTORE/I

contro

xxxx, affidataria del recupero evasione e riscossione coattiva del Canone Unico di diffusione dei messaggi Pubblicitari del Comune di Gorgonzola

CONVENUTO/I

CONCLUSIONI

Conclusioni di parte attrice

Piaccia all'Ill.mo Tribunale adito, respinta ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, così

giudicare: nel merito dichiarare nullo e/o inefficace e/o pronunciare l'annullamento del provvedimento di ingiunzione Prot. Gen. n. 151/2022 n. doc. 1094802 346419 datato 11 maggio 2022 per i motivi di cui in narrativa;

in ogni caso con vittoria di spese e competenze di causa.

Conclusioni di parte convenuta

Voglia l'Ill.mo Tribunale adito, rigettata ogni avversaria istanza, anche istruttoria, così giudicare:

in via principale: per tutti i motivi esposti in narrativa respingere le domande di parte attrice e, per l'effetto, confermare l'avviso di accertamento esecutivo emesso dalla xxx per conto del Comune di Gorgonzola per l'omesso versamento del Canone Diffusione Messaggi Pubblicitari per l'annualità 2022;

in ogni caso:

con vittoria di spese e compensi, oltre rimborso forfettario per spese generali, oltre CPA e IVA come per legge.

IN FATTO

Con atto di citazione ritualmente notificato in data 18.07.2022, xxxx S.r.l. ha impugnato, chiedendone la dichiarazione di nullità e/o inefficacia, ovvero l'annullamento, l'avviso di accertamento esecutivo (erroneamente identificato come ordinanza ingiunzione) Prot. Gen. n.151/2022, n. doc. 1094802 346419, datato 11 maggio 2022.

In particolare, parte attrice ha dedotto quanto segue:

il provvedimento opposto è stato emesso dalla xxx S.p.A. nella sua qualità di affidataria per il servizio di riscossione coattiva per il Comune di Gorgonzola;

parte attrice ha segnalato per iscritto (doc. n.2) come le esposizioni per le quali vi è contestazione, siano state autorizzate dalla Città Metropolitana di Milano (docc. nn. 3, 4 e 5) in favore della quale era già stato effettuato il versamento del Canone Unico (doc. n.6);

nonostante le comunicazioni intercorse, xxxx S.p.A., ritenendo sussistente il diritto del proprio mandante, Comune di Gorgonzola, ha emesso il provvedimento impugnato;

la difesa di parte attrice contesta che la pretesa formulata dal Comune di Gorgonzola, per il tramite dell'affidataria convenuta, sia un'illegittima duplicazione del Canone versato per le autorizzazioni rilasciate dalla Città Metropolitana di Milano;

le esposizioni Pubblicitarie contestate si trovano all'esterno del centro abitato del Comune di Gorgonzola, ragione per cui l'unico soggetto legittimato a pretendere il pagamento del Canone è la Città Metropolitana;

al fine di scongiurare l'aumentare degli importi richiesti in pagamento, parte attrice ha disposto, nel corso del giudizio, il pagamento di quanto richiesto con l'esplicita "riserva" di ripetizione all'esito del procedimento.

Si è costituita con comparsa depositata nei termini, la convenuta XXX S.p.A., che ha dedotto di avere emesso il provvedimento impugnato per il recupero coattivo del Canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria, di cui ai commi 816 e seguenti della L.27.12.2019, n. 160, contestando alla ccc Pubblicità il mancato pagamento del Canone relativo alle esposizioni pubblicitarie, per l'annualità 2022, con riferimento ai mezzi pubblicitari indicati nel prospetto "Lista esposizioni pubblicitarie anno 2022", inserito a pagina 2 dell'avviso; la difesa di XXX ha chiarito che si trattava, in particolare, di tre cartelli pubblicitari, di superficie complessiva pari a 11,50 metri quadrati, installati lungo la SS 11 e la SP 13, nel territorio del Comune di Gorgonzola;

parte convenuta ha eccepito il travisamento, da parte di xxx Pubblicità, del quadro normativo di riferimento, adducendo che il comma 819, dell'art. 1, della L. 160/2019, precisa che sono due gli autonomi e distinti presupposti del nuovo Canone, ovvero, l'occupazione di suolo pubblico (art. 1, comma 819, lett. a), della L. 160/2019 e la diffusione di messaggi pubblicitari (art. 1, comma 819, lett. b), della L. 160/2019), componenti spettanti, nella fattispecie in esame, la prima alla Città Metropolitana di Milano, che ha concesso le autorizzazioni e la seconda al Comune di Gorgonzola.

Ha concluso, pertanto, chiedendo di respingere le domande di parte attrice, con conseguente conferma dell'avviso di accertamento esecutivo emesso dalla XXX S.p.A. per conto del Comune di Gorgonzola per l'omesso versamento del Canone Diffusione Messaggi pubblicitari per l'annualità 2022.

La doglianza di parte attrice opponente non è fondata e non può, pertanto, trovare accoglimento.

IN DIRITTO

Preliminarmente occorre chiarire che il provvedimento impugnato è un avviso di accertamento esecutivo, emesso dalla XXX S.p.A. a norma dell'art. 1, comma 797 della L. n. 160/2019. Si tratta di un atto che riassume in sé sia la pretesa impositiva dell'Ente, che quella esattiva; è un atto che ha valore di titolo esecutivo e di precetto, che contiene un'intimazione ad adempiere entro il termine di 60 giorni dalla notificazione dello stesso, termine entro il quale è possibile proporre opposizione, la quale, a norma dell'art. 19 del D.L. n. 472/1997, che la sanzione pecuniaria possa essere riscossa per intero, o per il suo residue ammontare, solo dopo la sentenza di I° grado, salva la sospensione eventualmente disposta dal giudice dell'appello.

Venendo all'esame della materia del contendere, che ha per oggetto il Canone dovuto per la diffusione dei messaggi pubblicitari, si osserva che prima dell'entrata in vigore della L. n. 160/2019, comma 816 e seguenti (legge istitutiva del Canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria), per le diffusioni pubblicitarie effettuate lungo le strade o in vista di esse, era previsto, ai sensi dell'articolo 23, comma 4, del Codice della Strada, il rilascio di specifica autorizzazione da parte dell'ente proprietario della strada. Se gli impianti rientravano all'interno del centro abitato, l'ente proprietario, nel caso di strada statale, regionale o provinciale, rilasciava solo il nulla osta, in quanto il rilascio del provvedimento di autorizzazione era sempre in capo al Comune. Prima dell'introduzione del CUP, pertanto, la riscossione era inequivocabilmente solo ed esclusivamente a favore del Comune, individuato dal Legislatore come unico soggetto attivo su tutto il territorio comunale, strade provinciali, regionali e statali comprese.

Agli enti proprietari delle strade non rimaneva altro che richiedere, se dai loro regolamenti previsto, il pagamento del Canone ex articolo 27, comma 7 C.d.S a fronte del rilascio dell'autorizzazione, e in certi casi anche per il solo rilascio del nulla osta ad installare un impianto pubblicitario lungo la loro strada o in vista di essa.

Per gli impianti pubblicitari, quindi, la disciplina ante Cup era del tutto lineare e prevedeva che il gettito Icp (imposta comunale sulla pubblicità) fosse di esclusiva competenza comunale, con la possibilità di richiedere un Canone, in base all'articolo 27 comma 7 C.d.S., da parte dell'ente proprietario della strada. Le Province o le Città Metropolitane non si erano mai considerate soggetti attivi per il presupposto dell'Icp.

L'entrata in vigore della Legge 160/2019 ha determinato alcuni contrasti interpretativi, in particolare sul disposto del comma 819, in merito ai due presupposti e alle relative competenze, con particolare riferimento al successivo comma 820, che prevede: «L'applicazione del Canone dovuto per la diffusione dei messaggi pubblicitari di cui alla lettera b) del comma 819 esclude l'applicazione del Canone dovuto per le occupazioni di cui alla lettera a) del medesimo comma».

Tuttavia, si osserva che "l'assorbimento del presupposto", previsto dal comma 820 è applicabile solo a quei mezzi pubblicitari dove vi è coincidenza di soggettività attiva, nel senso che attiene solo ai casi in cui è il Comune legittimato a riscuotere entrambi i presupposti di cui al comma 819 lettera A e B.

Tale interpretazione è suffragata anche dalla nota del 14 aprile 2021, emessa dall'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) e dall'IFEL (Istituto per la Finanza e l'Economia Locale), che ha chiarito il riparto delle competenze tra comuni e province, affermando che: «il Canone spettante alla Provincia o alla Città metropolitana ed il Canone spettante al Comune si basano su due presupposti autonomi e diversi; ogni ente è un autonomo soggetto attivo ed ha autonoma facoltà regolamentare e tariffaria; il principio dell'assorbimento stabilito dal comma 820 non può che valere nei confronti di un unico soggetto attivo, e quindi solo nei confronti del Comune, unica ipotesi in cui la medesima occupazione può dar luogo sia ad un prelievo collegato all'occupazione sia ad un prelievo collegato alla diffusione di messaggi pubblicitari…».

Ciò comporta che le occupazioni di suolo pubblico con mezzi pubblicitari su strade provinciali, sia al di fuori dei centri abitati, sia all'interno dei centri abitati di Comuni con popolazione inferiore a diecimila abitanti, siano soggette sia al Canone Cup per l'occupazione di suolo pubblico, dovuto alla Provincia o alla Città Metropolitana, sia al Canone Cup per la diffusione dei messaggi pubblicitari, dovuto al Comune, in continuità con i precedenti regimi di tassazione. Viceversa, per le occupazioni con impianti pubblicitari su suolo comunale si darà luogo all'applicazione del solo Canone per la diffusione dei messaggi pubblicitari, e non anche a quello per l'occupazione del suolo pubblico, per effetto del principio di assorbimento, di cui al comma 820 della legge 160/2019.

In sostanza, dunque, per le Province e Città Metropolitane, la legge istitutiva del CUP non ha cambiato nulla rispetto al passato; mentre prima della sua entrata in vigore tali enti riscuotevano il COSAP (Canone occupazione suolo pubblico) per i mezzi pubblicitari posizionati direttamente lungo le strade di loro proprietà, mentre per lo stesso impianto il Comune riscuoteva il gettito dell'Imposta Comunale sulla Pubblicità, oggi, per effetto della nuova disciplina, continueranno a riscuotere la componente legata all'occupazione del suolo pubblico, in base al presupposto del comma 819, lettera A; mentre il Comune riscuoterà il Cup per la sua componente, legata alla superficie espositiva del mezzo pubblicitario (presupposto comma 819 lettera B). La componente del Cup legata alle diffusioni pubblicitarie, al pari di quanto avveniva in materia di Icp, rimane a favore esclusivo dei Comuni, mentre alla Città Metropolitana, sempre che sia ente legittimato a richiedere il Canone Unico, spetta la componente del Cup relativa all'occupazione di suolo pubblico all'interno o all'esterno del centro abitato (ovviamente, in tale caso, non potrà richiedere anche il pagamento del Canone ex art. 27, comma 7, C.d.S., che è rimasto in vigore, secondo il disposto del comma 847 della L. 160/2019, per le ipotesi in cui il soggetto attivo non sia legittimato a pretendere il Cup).

Applicando tali principi alla fattispecie in esame, nella quale le tre esposizioni pubblicitarie contestate si trovano su suolo pubblico lungo una strada provinciale al di fuori del centro abitato, correttamente l'autorizzazione è stata rilasciata dalla Città Metropolitana di Milano, che ha richiesto il pagamento del Canone Unico per la componente dell'occupazione di suolo pubblico di cui alla lettera A del comma 819; al Comune di Gorgonzola, invece, spetta la componente pubblicitaria del Cup, prevista dalla lettera B del comma 819. Nella fattispecie non trova applicazione il principio dell'assorbimento, di cui al richiamato comma 820, trattandosi di due soggetti legittimati attivi differenti.

Si ritiene che, nel caso de quo, sussistono validi motivi che giustificano la decisione di compensare interamente tra le parti le spese del presente giudizio, ex art. 92 c.p.c., atteso che da un lato il provvedimento opposto è risultato fondato, quanto all'an debeatur, dall'altra, tuttavia, l'istituzione del CUP ha dato luogo a molteplici difficoltà ed incertezze interpretative, che hanno legittimamente spinto parte attrice, che peraltro nelle more del giudizio ha saldato quanto azionato, ad intentare il presente procedimento.

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, ogni diversa istanza ed eccezione disattesa o assorbita, così

dispone:

- non accoglie l'istanza di annullamento del provvedimento di accertamento esecutivo Prot. Gen. n. 151/2022, n. doc. 1094802 346419, datato 11 maggio 2022, emesso da XXX S.p.A., nella sua qualità di affidataria del recupero evasione e riscossione coattiva del Canone Unico di diffusione dei messaggi pubblicitari del Comune di Gorgonzola, confermandolo;

- spese compensate.

Milano, 9 novembre 2023

Il Giudice