Corte d'Appello Civile di Genova sez. I n. 366 del 16/4/2025

1. Sui fatti di causa e sul giudizio di primo grado.

Il Tribunale di Genova con sentenza 1589/2024 pubblicata il 22/5/2024 così decideva: "respinge ogni domanda di dichiarare tenuta a pagare in favore del , l'importo di € 41.870,00 come da atto di accertamento per il mancato pagamento del Canone Unico Patrimoniale (CUP) per l'anno 2021 n. 3; condanna al pagamento delle spese di giudizio che liquida in € 5.261,00 per onorari oltre spese generali ed oneri di legge".

Risulta che (da ora aveva impugnato il provvedimento del Comune di n. 3 del 9/8/2023, avente ad oggetto il Canone Unico Patrimoniale (CUP) - istituito in sostituzione del COSAP - Canone per l'Occupazione Spazi ed Aree Pubbliche, dall'art. 1, commi 816-847, DELLA Legge 160/2019 - riferito all'occupazione del territorio comunale con i viadotti e le gallerie dell'autostrada, richiesto ad e da questa non versato per l'anno 2021, per 41.870,00 euro, importo già comprensivo di interessi e sanzioni. aveva opposto plurime questioni affermando la propria estraneità rispetto ad alcuni tratti autostradali per non essere la concessionaria e sostenendo poi la inapplicabilità del CUP per assenza dei relativi presupposti di legge perché "1. Lo spazio soprastante la strada comunale non apparterrebbe (più) al demanio e/o patrimonio indisponibile del Comune", per la "2. Insussistenza di un titolo concessorio comunale che autorizzi l'occupazione", per la "3. Riconducibilità dell'occupazione alla volontà dello Stato", per la "4. Insussistenza di una occupazione di fatto e/o abusiva, perché la occupazione è fondata su un titolo costituito dalla concessione statale, che ne costituisce il titolo giuridico unico ed esclusivo, "senza che risulti necessario qualsiasi ulteriore titolo autorizzativo da parte di soggetti terzi, ivi inclusiEnti territoriali" (Nota MIT prot. 17841 del 7/7/2023)", e ancora per la "1. Violazione del principio di legalità" e per la "2. Ricorrenza della causa di esclusione della responsabilità, come prevista dalla disciplina legislativa delle sanzioni amministrative, di cui all'art. 4, comma 1, Legge 24 novembre 1981, n. 689 ("non risponde delle violazioni amministrative chi ha commesso il fatto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima")" (cfr. atto di citazione di primo grado).

* * *

Si costituiva il (da ora contestando in fatto e in diritto tutte le difese sollevate da producendo documentazione relativa alla riferibilità alla società del tratto autostradale oggetto di richiesta di pagamento, e sostenendo l'infondatezza delle doglianze relative alla inapplicabilità all'attrice del Canone Unico Patrimoniale.

* * *

Il Tribunale di Genova esaminava le singole difese formulate da e le rigettava tutte, aderendo alla propria e risalente giurisprudenza di merito ed emettendo il dispositivo sopra riportato.

2. Sull'oggetto dell'impugnazione.

proponeva appello e lamentava: i) la “illegittimità ed erroneità della sentenza impugnata per aver confermato la debenza del CUP richiesto alla Società, nonostante l’assenza dei presupposti di legge”, ii) la “illegittimità ed erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha confermato la sanzione irrogata per occupazione “abusiva”” e iii) la “illegittimità ed erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha confermato la sanzione irrogata nonostante l’esistenza di una causa di esclusione della responsabilità ex art. 4 Legge n. 689/198” (cfr. atto di appello pagg. 2-19-22).

* * *

Si costituiva il contestando la fondatezza delle censure di parte appellante e chiedendo il rigetto dell’impugnazione con conferma della sentenza di primo grado.

* * *

La Corte alla prima udienza, rilevata l’integrità del contraddittorio e ritenuto che non vi fosse alcuna possibilità di procedere con un tentativo di conciliazione, fissava udienza di discussione orale previa concessione di un termine per il deposito di note contenenti la precisazione delle conclusioni e di uno successivo per il deposito delle note conclusionali.

* * *

3. Sulla prima censura di appello.

Parte appellante con la prima censura lamenta l’illegittimità ed erroneità della sentenza impugnata per aver confermato la debenza del CUP richiesto alla Società, nonostante l’assenza dei presupposti di legge. ritiene che la sentenza impugnata sia erronea nella parte in cui ha affermato che il CUP “costituisce il corrispettivo dell'utilizzazione particolare (o eccezionale) di beni pubblici e non richiede un formale atto di concessione, essendo sufficiente l'occupazione di fatto dei menzionati beni” (cfr. pag. xxx sentenza impugnata), sotto due profili perché i) l’ente locale “non potrebbe esercitare nessuno dei poteri previsti dal proprio Regolamento adottato per l’applicazione del canone agli spazi e aree appartenenti al proprio demanio o al patrimonio indisponibile proprio potere di natura amministrativa” (cfr. pag. 3 appello) e perché ii) lo spazio soprastante la strada comunale non apparterebbe più al patrimonio indisponibile del per essere la costruzione dell’autostrada frutto della pianificazione statale conseguenza di Leggi dello Stato (la Legge 463/1955, la Legge 729/1961, la Legge 385/1968, la Convenzione con ANAS n. 9297/1968 e da ultimo quella del 2007, approvata con l’art. 8-duodecies della Legge , Legge n. 101/2008) con la conseguente impossibilità di applicare il CUP (come chiarito dal Consiglio di Stato in molte pronunce, le nn. 10010-10011-10012-10013-10014-10015-10016-10017-10018 del 22/11/2023 e n. 10130/2023 del 27/11/2023).

L’appellante richiama, inoltre, diverse pronunce della giudice amministrativo e tributario e la nota del MIT 15776/2023 e 17841/2023 dalle quali si evincerebbe come “l’attività espletata dalle Società concessionarie autostradali trova esclusivo titolo giuridico nell’Atto convenzionale sottoscritto con il Ministero Concedente”. lamenta poi che sarebbe erronea anche la affermazione resa nella pronuncia impugnata relativa alla “asserita “piena

autonomia" del concessionario nel periodo di durata della concessione (pag. 5), così come alle "finalità lucrative" da questo perseguito (pag. 6 della sentenza)" (cfr. pag. 14 appello). L'appellante afferma che il tracciato autostradale avrebbe il proprio titolo giuridico nella legge e che lo Stato con la concessione amministrativa autostradale agirebbe agisce "per soddisfare un interesse primario della collettività, che si sostanzia nel dotare il nostro Paese di vie di comunicazione" (cfr. pag. 18 appello). da ultimo, ha richiamato nelle note conclusive, a sostegno delle proprie difese, anche la pronuncia della Corte di Cassazione a Sezioni Unite n. 5536/2025.

La censura è infondata.

Questa Corte di Appello ha già avuto modo di pronunciarsi a più riprese sulla medesima questione e su censure del tutto identiche formulate da risultando possibile motivare per relationem (cfr. Cass. n. 21443/2022). Questa Corte di Appello, da ultimo con la sentenza n. 1177/2024, pubblicata il 2/10/2024 che si richiama ai sensi combinato disposto dell'articolo 132 comma secondo n. 4 c.p.c. e dell'articolo 118 delle disposizioni di attuazione al c.p.c., ricordando ulteriori e più risalenti precedenti, ha affermato: "la Corte di Appello di Genova con sentenza n. 1267/2022 ha rigettato l'appello proposta da nei confronti del … che analogamente aveva richiesto il pagamento della COSAP e della TOSAP per l'occupazione dei viadotti autostradali soprastanti il suolo comunale. anche in quel caso lamentava come la decisione del Giudice di primo grado non avesse ritenuto illegittima l'applicazione della COSAP, senza valutare che le infrastrutture autostradali e, di conseguenza, i relativi viadotti fanno parte del demanio dello Stato. anche in quel caso affermava che il difettava del potere impositivo di disporre il pagamento di canoni o indennità di occupazione a quei soggetti che utilizzano il suolo pubblico in via esclusiva per il conseguimento di una pubblica utilità. Questa Corte di Appello con la sentenza n. 1267/22 ha dichiarato infondato tale motivo di appello afferente come nel caso in esame alla "erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto applicabile la COSAP alla fattispecie in esame nonostante l'assenza dei presupposti di legge" …. Il Collegio, nella pronuncia richiamata, riteneva che "Il fulcro della decisione di primo grado è rappresentato dalla sussistenza, nel caso in esame, di una occupazione di aree soprastanti e sottostanti il suolo comunale comportante una sottrazione dello stesso all'uso pubblico. La sentenza impugnata, nello statuire l'applicabilità della COSAP alle opere ai pontoni (viadotti) autostradali insistenti nel Comune di Isola del Cantone (con conseguente obbligo di pagamento del canone in capo al gestore autostradale) fa applicazione dei principi recentemente espressi dalla Suprema Corte che ha sancito l'applicabilità della TOSAP ad un concessionario autostradale in relazione a viadotti autostradali sopraelevati (secondo la quale "in tema di TOSAP, il presupposto impositivo è costituito, ai sensi degli artt. 38 e 39 del d.lgs. n. 507 del 1993, dalle occupazioni, di qualsiasi natura, di spazi ed aree, anche soprastanti e sottostanti il suolo, appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile dei Comuni e delle Province, che comporti un'effettiva sottrazione della superficie all'uso pubblico, essendo in proposito irrilevanti gli atti di concessione o di autorizzazione relativi all'occupazione, salvo che sussista una delle ipotesi di esenzione previste dall'art. 49 del cit. decreto. (cfr. Cass. n. 28341 del 05/11/2019). Secondo l'interpretazione della Corte non rileverebbe il fatto che "il viadotto

sia di proprietà del demanio e che, al termine della concessione, anche la gestione di esso ritorni in capo allo Stato poiché, nel periodo di durata della concessione stessa, il bene, che pure è funzionale all'esercizio di un servizio di pubblica utilità, è gestito in regime di concessione da un ente che agisce in piena autonomia e non quale mero sostituto dello Stato nello sfruttamento dei beni (Cass. n. 11689/2017; nn. 11689 e 11886 del 2017; Cass. n. 19693/2018)". Precisa sempre la Corte (cfr. sentenza n. 28341 cit.) come "non può, pertanto, condividersi la configurazione della Società resistente unicamente come longa manus dell'ente concedente, nel caso di specie lo Stato. Le finalità pubblicistiche pur evidenziate, cui certamente è finalizzata la gestione e la manutenzione della rete autostradale, se pur imprimono alla riscossione dei pedaggi una preminente destinazione dei ricavi al perseguimento delle finalità proprie della realizzazione del tracciato autostradale, non annullano il perseguimento del profitto tipico dell'attività d'impresa svolta da società per azioni". È dunque la natura giuridica del concessionario (società per azioni che persegue il profitto di impresa) a segnare la differenza ed a rendere legittima l'imposizione del tributo." (cfr. pag 6-7 ibidem). La Corte di Appello di Genova, inoltre, si è già pronunciata in un altro caso, del tutto sovrapponibile a quello oggi in esame, con la sentenza n. 77/2024. Questa Corte in tale pronuncia ha richiamato i principi di diritto affermati nel precedente sopra citato (Corte di Appello Genova n. 1267/22) e ha rigettato l'appello di che aveva evocato in giudizio il ., in relazione all'occupazione dei "cavalcavia sovrastanti la strada comunale, per cui … ha irrogato una sanzione pari al 30% del canone asseritamente dovuto, ai sensi dell'art. 26 comma I del Regolamento del Comune …. I principi di diritto esposti nei precedenti citati e il percorso motivazionale seguito in quelle pronunce da questa Corte di Appello assorbono la prima censura di appello quanto alla natura giuridica della proiezione verticale della superficie comunale (rientrante nel demanio del , alla assenza di un "titolo legale" attribuito dallo Stato ad in funzione di un superiore interesse pubblico, alla distinzione e all'asserito diverso ambito applicativo delle norme invocate dall'appellante, alla natura della propria occupazione che risulta "di fatto", "abusiva" e "sine titulo". Quanto agli ulteriori profili connessi alla prima censura di appello, la Corte osserva che, da un lato, il non è obbligato … a provvedere alla rimozione di tutti i manufatti "abusivi", risultando facoltizzato a tale attività e che, dall'altro, la presenza della strada comunale sottostante non impedisce lo sfruttamento della soprastante colonna d'aria (invero vi è stato costruito il viadotto autostradale), né la presenza dell', con i relativi vincoli pertinenziali, impedisce lo sfruttamento della sottostante superficie comunale (il ha realizzato una strada)" (cfr. pagg. 7 e ss. sentenza C.A. Genova n. 1177/2024).

Quanto esposto trova ulteriore conferma nelle più recenti pronunce della Corte di Cassazione che, esaminando tutte le questioni affrontate dall'appellante con la propria prima censura, hanno confermato la debenza da parte dei concessionari autostradali del canone per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (cfr., da ultimo Cass. Ord. 25614/2024 e Cass. Ord. 15010/2023).

Deve, infine, essere ricordato, come già esposto dal Tribunale di Genova nella sentenza impugnata che "ai sensi dell'art. 816, 1 comma, L. 160/2019 (Legge di bilancio 2020), il CUP 'Canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria' introdotto a decorrere dall'anno 2021, sostituisce fra gli altri la tassa per l'occupazione di

spazi ed aree pubbliche (TOSAP), il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP)" (cfr. pag. 2 sentenza impugnata), motivo per cui "sono quindi applicabili allo stesso i principi giurisprudenziali che si sono venuti ad affermare in relazione alle suddette entrate comunali" (cfr. ibidem).

Quanto poi al contenuto della pronuncia della Corte di Cassazione a Sezioni Unite n. 5536/2025, si rileva che il Supremo Collegio, chiamato a pronunciarsi su una complessa questione di giurisdizione ha affermato che "E' pacifico, inoltre, che le domande relative alla non debenza del canone e anche delle sanzioni sono state già proposte innanzi al Giudice ordinario e da questi rigettate, con sentenze, che hanno trovato conferma da parte di questa Corte la quale con plurime pronunce, rese tra le parti, ha ribadito la legittimità delle richieste di pagamento del COSAP da parte della non essendo ravvisabile alcuna esenzione nei confronti del soggetto concessionario l' (cfr. Cass. n.16395 del 10.06.2021 e , di recente, Cass. n.20708 del 25 luglio 2024 la quale ha espressamente confutato, ritenendole non pregiudiziali né condivisibili, le argomentazioni spese dal Consiglio di Stato nelle sentenze, di merito, impugnate nel presente giudizio)." (cfr. pag. 11 Cass. SS.UU. 5536/2025).

La prima censura è, quindi, infondata e va rigettata.

* * *

4. Sulla seconda censura di appello.

Parte appellante con la seconda censura lamenta l'illegittimità ed erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha confermato la sanzione irrogata ritenendo l'occupazione abusiva. ribadisce che la fonte dell'occupazione è la Legge dello Stato e che la normativa CUP troverebbe applicazione solo per gli spazi e per le aree appartenenti agli enti locali. La legittimità del titolo di occupazione ed attraversamento escluderebbe, in sostanza, qualsiasi ipotesi di abusività anche perché la medesima condotta consentita per legge non potrebbe essere lecita per lo Stato e abusiva secondo l'Ente Locale.

La censura è infondata.

L'appellante sovrappone due distinti piani, ovvero quello relativo alle disposizioni di legge che hanno previsto la realizzazione delle infrastrutture autostradali, incluse tutte le concessioni annesse, al diverso profilo della l'occupazione di spazi e aree pubbliche proiezione dei manufatti autostradali e da questi distinti. Il Supremo Collegio ha avuto modo di pronunciarsi a più riprese sul punto e ha anche di recente ribadito come "il canone per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (COSAP) è sempre dovuto dalla concessionaria incaricata della gestione del servizio autostradale in relazione al viadotto ricompreso nell'infrastruttura, poiché il fine e il vincolo di natura pubblicistica che pur contrassegnano l'opera gestita non valgono a rendere la concessionaria - che persegue in autonomia un proprio fine di lucro - una mera "longa manus" dell'amministrazione statale, non potendo perciò fruire delle esenzioni riservate alle occupazioni di suolo attuate da parte di quest'ultima" (Cass. Ord. 15010/2023).

Va quindi rigettata anche la seconda censura di appello.

* * *

5. Sulla terza censura di appello.

Parte appellante con la terza censura lamenta l'illegittimità ed erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha confermato la sanzione irrogata nonostante l'esistenza di una causa di esclusione della responsabilità ex art. 4 Legge n. 689/1981. afferma che troverebbe applicazione la norma richiamata secondo cui "non risponde delle violazioni amministrative chi ha commesso il fatto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima" attribuitale dalla Legge dello Stato.

La censura è infondata.

Invero, già il Tribunale di Genova ha rilevato come è stata contestata l'occupazione abusiva e come tutte le difese svolte da per dimostrare la legittimità della propria condotta sono state rigettate.

L'occupazione abusiva e non dichiarata da parte di trova pieno riscontro nel rigetto delle due precedenti censure di appello.

Risulta, quindi, inapplicabile la normativa invocata dall'appellante e anche la terza censura deve essere rigettata.

* * *

6. Sulla pronuncia in punto spese della sentenza di primo grado.

Il rigetto integrale delle censure avanzate dalla parte appellante, comporta la piena conferma della sentenza di primo grado, anche in punto spese. Quanto alle spese del presente grado va applicato il principio di soccombenza giacché sono state rigettate tutte le censure avanzate dall'appellante. Le spese di lite vanno liquidate sulla base del D.M. 10/3/2014 n. 55, come modificato dal D.M. 147/2022, tenendo conto del valore del decisum (41.870,00 euro) nei valori medi (valore della causa inferiore a 52.000,00 euro), come segue (Cass. 19482/2018): fase di studio 2.058,00 euro, fase introduttiva 1.418,00 euro, fase trattazione 3.045,00 euro, fase decisoria 3.470,00 euro (totale 9.991,00 euro).

* * *

7. Sull'art. 13, comma 1 quater, DPR 115/2002.

Si deve dare atto della "sussistenza del presupposto processuale per il raddoppio del contributo unificato di cui all'art. 13, comma 1 quater, del d.P.R. n. 115 del 2002" (Cass. SS.UU. 4315/2020), giacché l'appello è stato rigettato (Cass. 26907/2018).

P.Q.M.

LA CORTE D'APPELLO DI GENOVA

Sezione Prima Civile visti gli artt. 359 e 279 c.p.c., ogni diversa istanza ed eccezione disattesa, definitivamente pronunciando, nel giudizio di appello proposta da nei confronti di

1. RIGETTA

l’appello proposto da parte appellante e, per l’effetto

2. CONFERMA

la sentenza impugnata;

3. CONDANNA

la parte appellante a rifondere a favore della parte appellata le spese legali del presente grado di giudizio che liquida in 9.991,00 euro a titolo di compensi, oltre al rimborso forfetario ex art. 2, co. 2, D.M. n. 55/2014 (come modificato dal D.M. 147/2022), I.V.A. se non detraibile dalla parte vittoriosa, C.P.A. come per legge e alle successive spese occorrende;

4. DA’ ATTO

della sussistenza del presupposto processuale per il raddoppio del contributo unificato di cui all'art. 13, comma 1 quater, del d.P.R. n. 115 del 2002 giacché l’appello è stato rigettato.