Pubblicato il 18/09/2025

N. 02715/2025 REG.PROV.COLL.
N. 00819/2024 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 la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 819 del 2024, proposto da
Filippino S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Luciano Scoglio, Francesco Scoglio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Lipari, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- della deliberazione n. 39 dell'1.3.2024 della giunta comunale di Lipari, pubblicata sull'Albo Pretorio dal giorno 1.3.2024 al 16.3.2024, di approvazione delle tariffe per il canone patrimoniale di occupazione del suolo per l'anno 2024;
- di tutti gli atti ed i pareri connessi, presupposti o consequenziali;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 settembre 2025 il dott. Daniele

Profili e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.1. Con l'odierno ricorso parte ricorrente impugna la delibera n. 39 del giorno 1° marzo 2024 della Giunta comunale di Lipari con cui sono state approvate le tariffe per il canone patrimoniale di occupazione del suolo pubblico (CUP) per l'anno 2024, nella parte in cui prevede un canone base di euro 150 al mq.

1.2. La vicenda che giunge oggi all'esame di questo Tribunale è preceduta da un articolato contenzioso che ha riguardato le odierne parti processuali avuto riguardo proprio al *quantum debeatur* in relazione alle concessioni di suolo pubblico rilasciate alla ditta ricorrente che, di massima, può essere riassunto nei seguenti passaggi:

- l'odierna società ricorrente gestisce un ristorante ubicato in Piazza Mazzini a Lipari, avendo altresì ottenuto, in passato, due concessioni per l'occupazione di spazi pubblici attigui a detta attività commerciale;
- con provvedimento n. 4/4320 del 1.10.1986, in particolare, è stata consentita l'occupazione di un'area pari a mq 165,20, con rinnovo n. 179/95 del 13.09.1995 e, da ultimo, con determinazione n. 195 del 29.12.2004, per una durata, sempre e per ciascuna determinazione, pari a nove anni;
- con successiva determinazione n. 1472 del 25 maggio 1995, poi, alla medesima società è stata rilasciata un'ulteriore concessione di mq 140, stavolta a tempo indeterminato;
- da tali atti discende una complessa sequela giudiziaria tra le odierne parti processuali che ha avuto inizio con la proposizione di un ricorso al T.A.R. da parte della società ricorrente per l'impugnativa degli atti adottati dal Comune al fine di sancire il passaggio dalla TOSAP alla COSAP, con contestazione dell'aumento del canone base disposto, pari ad euro 150,00/

mq. Detta vicenda giudiziaria si è conclusa con il respingimento delle pretese di parte ricorrente sia in primo grado (T.A.R. Catania, sent. n. 1917/2012) che in appello (C.g.a. sent. n. 187/2014);

- la medesima parte privata, nel frattempo, ha altresì adito il giudice ordinario (Tribunale di Barcellona Pozzo di Gotto, r.g. n. 123/2014) al fine di chiedere il risarcimento di danni arrecati alla sua attività di impresa dal mancato completamento dei lavori di riqualificazione della Piazza Mazzini da parte del Comune resistente. Detto giudizio, dapprima definito con una pronuncia di difetto di giurisdizione (sent. n. 509/2021), è stato rimesso al giudice di prime cure all'esito dell'appello e risulta essere ancora pendente davanti all'Autorità giudiziaria ordinaria ritenutasi munita di giurisdizione sui fatti di causa, così come stabilito in secondo grado;

- prima della scadenza della prima concessione *de qua* (anno 2013) la società ricorrente ne ha chiesto il rinnovo, senza tuttavia ottenere risposta dall'Amministrazione che, per converso, all'esito del giudizio amministrativo di cui sopra, ha adottato un provvedimento di revoca per entrambe le concessioni, sia per quella già scaduta che per quella ancora in corso di validità (ordinanza n. 5 del 13 ottobre 2015), in conseguenza del mancato pagamento dei canoni COSAP dal 2012 al 2014, al netto di quanto già versato (per un importo pari ad euro 243.877,18);

- peraltro, va rilevato come, con distinto atto di citazione, la società ricorrente abbia ulteriormente chiamato in causa il Comune davanti all'Autorità giudiziaria ordinaria (r.g. n. 84/2016) per l'ottenimento di una pronuncia di inesistenza della pretesa della p.a. ad ottenere il pagamento delle somme determinate a titolo di COSAP, con conseguente istanza di restituzione di quanto già versato, a tale titolo, in eccesso;

- avverso la prefata ordinanza di revoca di entrambe le concessioni, parte ricorrente ha poi proposto ricorso a questo T.A.R. che, in via cautelare, ha sospeso l'efficacia del provvedimento di cui trattasi (ordin. n. 1159/2015),

salvo poi sospendere anche il giudizio (ordin. n. 1091/2017), ritenendo pregiudiziale la definizione delle controversie civili di cui sopra;

- nel mese di aprile 2021, è stata stavolta l'Amministrazione locale a chiamare in causa la società ricorrente davanti al g.o., ai sensi dell'art. 702-*bis* c.p.c., chiedendo a quest'ultimo di accertare, col rito sommario, il proprio diritto ad ottenere il pagamento di euro 760.356,03 per canoni COSAP arretrati, dal 2012 al 2020, al netto di quanto già corrisposto dal privato interessato (r.g. n. 572/2021). Detto giudizio si è concluso il 5 giugno 2023 con ordinanza di rigetto del giudice ordinario, in considerazione della mancata dimostrazione in giudizio degli elementi costitutivi del credito asseritamente vantato dal Comune e "*con assorbimento dell'esame delle eccezioni formulate dal Filippino s.r.l. in ordine alla insussistenza della pretesa creditoria del Comune di Lipari e alla contestazione del quantum, svolte peraltro dalla stessa Società in via subordinata*";

- il 15 febbraio 2021, poi, la società ricorrente ha chiesto all'Ente locale resistente il rilascio di una concessione suolo pubblico unica per gli spazi in precedenza frazionati in due concessioni, *ex* art. 1, co. 816 della l.n. 160/2019, dovendosi rilevare come, all'epoca, la medesima parte privata avesse già chiesto l'attivazione e la conclusione del procedimento inteso all'adozione del regolamento comunale di determinazione tariffaria del canone patrimoniale di concessione, in ossequio allo *jus superveniens* in materia;

- in conseguenza dell'inerzia serbata a fronte di quest'ultima istanza, parte ricorrente ha adito questo T.A.R. per ottenere una condanna della p.a. a provvedere nell'ambito di un giudizio avverso il silenzio-inadempimento *ex* art. 117 del codice di rito amministrativo. Il ricorso proposto ha trovato accoglimento, tanto che con delibera del Consiglio comunale n. 43 del 31.5.2021 è stato successivamente approvato il prefato regolamento, mentre, con deliberazione della Giunta municipale (n. 20 del

31.5.2021) sono state approvate le tariffe, confermando quelle già in vigore per il canone COSAP. Al riguardo, per quanto attiene alle concessioni in vigore al momento dell'adozione del regolamento CUP, è stato disposto che esse avrebbero dovuto conformarsi alle disposizioni in esso contenute;

- parte ricorrente ha, dunque, impugnato anche i prefati atti amministrativi (r.g. n. 1246/2021), con giudizio conclusosi in primo grado con la sentenza n. 702/2022 di questo T.A.R. che ha accertato: 1) l'illegittimità della classificazione delle strade nell'allegato B del regolamento, annullando il (solo) coefficiente di maggiorazione al canone base previsto per piazza Mazzini (pari a 1,20); 2) l'illegittimità dell'art. 45, lett. d), del regolamento, ove autorizza l'applicazione di coefficienti di maggiorazione per il c.d. valore economico dell'area in relazione al sacrificio imposto alla collettività, con conseguente illegittimità anche dei coefficienti deliberati dalla Giunta (coefficienti: a) sedi stradali e piazze coeff. 1,50; b) marciapiedi del centro storico coeff. 1,20; c) mercati e fiere non attrezzati, coeff. 0,80; d) marciapiedi ed altre zone del territorio comunale coeff. 1,00).

In sostanza, la richiamata pronuncia di questo T.A.R. ha ritenuto illegittime le disposizioni del regolamento CUP *in parte qua*, ossia limitatamente ai coefficienti di maggiorazione del canone base, mentre quest'ultimo, così come occorso nei precedenti giudizi sul regolamento COSAP originario, è stato ritenuto scevro dai paventati vizi dedotti col gravame;

- la prefata sentenza n. 702/2022 di questo Tribunale è stata appellata dalla sola parte ricorrente, ma non dal Comune (C.g.a. r.g. n. 329/2022), con giudizio definito in secondo grado con la sentenza n. 655/2024 favorevole alla parte privata, atteso che il g.a. di seconde cure ha rilevato la sproporzione anche del canone base fissato in euro 150/mq;

- in considerazione della pronuncia parzialmente favorevole ottenuta nel giudizio amministrativo di primo grado testé richiamato, poi ampliata nei suoi effetti favorevoli all'esito del giudizio di appello, parte ricorrente ha

reiterato la sua istanza di concessione di un unico spazio pubblico, così come già formulata, ai sensi dell'art. 1, co. 816 della l.n. 160/2019, non avendo all'epoca l'Amministrazione locale adottato alcuna determinazione in merito;

- attesa l'inerzia dell'Ente pubblico, perdurata anche dopo la riproposizione dell'istanza *de qua*, la società ricorrente ha attivato un nuovo giudizio avverso il silenzio davanti a questo T.A.R. (r.g. n. 776/2023), chiedendo la condanna della p.a. alla conclusione del procedimento attivato su istanza di parte con un provvedimento espresso. Il ricorso è stato accolto con sentenza n. 2329/2023, con contestuale nomina di un Commissario *ad acta* in caso di perdurante inerzia;

- va altresì dato atto della circostanza che, dopo la pubblicazione della richiamata sentenza n. 702/2022 di questo T.A.R., il Comune di Lipari, con delibera consiliare n. 52 del 29 luglio 2022, ha introdotto alcune modifiche al regolamento CUP per ribadire il mantenimento in via temporanea delle precedenti tariffe COSAP;

- il 6 ottobre 2023, essendo inutilmente decorsi i termini per provvedere indicati nella sentenza n. 2329/2023, parte ricorrente ha chiesto l'insediamento dell'ausiliario del giudice all'uopo individuato. Sennonché, con delibera n. 152 del 9 ottobre 2023, la Giunta comunale, in approvazione di una proposta proveniente dal Sindaco, ha adottato un "atto di indirizzo" con cui evidenziato le ragioni che avrebbero dovuto condurre al rigetto dell'istanza di parte ricorrente, rilevando, peraltro, che essendo ormai abbondantemente scaduta la prima delle concessioni in passato riconosciute alla società (n. 195/2004, rinnovata per 9 anni e, quindi, in scadenza nel 2013) sarebbe stato necessario altresì "*procedersi allo sgombero immediato e alla demolizione dei manufatti*" con applicazione delle procedure sanzionatorie di cui all'art. 36 del nuovo regolamento CUP;

- successivamente, il Dirigente comunale competente, con provvedimento

n. 1780 del 13 ottobre 2023, ha disposto lo sgombero delle aree occupate dalla ditta ricorrente. Avverso la delibera a monte della Giunta comunale ed il successivo provvedimento di sgombero parte ricorrente ha proposto, rispettivamente, ricorso e successivi motivi aggiunti davanti a questo T.A.R. (r.g. n. 2118/2023), con giudizio conclusosi in senso sfavorevole al privato come da sentenza n. 1637/2024 che, allo stato, risulta essere stata appellata in C.g.a. che, in sede cautelare, ne ha sospeso l'efficacia (ordin. n. 187/2024);

- ancora, il 2 aprile 2024 il Comune resistente ha inviato una diffida di pagamento alla società ricorrente per pregressi canoni COSAP e CUP non corrisposti, per il periodo dal 2009 al 2023, per un importo pari ad euro 663.980,38, risultando come la p.a. abbia determinato i canoni CUP applicando quanto disposto in primo grado da questo T.A.R. (sent. n. 702/2022), ossia espungendo dal dovuto i coefficienti di maggiorazione ma lasciando fermo il canone base di euro 150,00 al mq. Come sopra anticipato, anche quest'ultima misura sarà giudicata illegittima in sede di appello dal C.g.a. (sent. n. 655/2024);

- da ultimo, con la delibera di Giunta n. 39/2024, oggi impugnata, è stato approvato il prospetto di determinazione del canone CUP per l'anno 2024 con la conferma del canone base di € 150,00 e della determinazione sindacale n. 19 del 16.2.2012;

- in sostanza, parte ricorrente lamenta l'illegittimità di tale atto nella parte in cui continua a prevedere un canone base di euro 150 a fronte di una sentenza del C.g.a. (n. 655/2024) che ne ha già stabilito la sproporzione rispetto ai parametri normativi di riferimento.

1.3. Il ricorso risulta strutturato nei seguenti mezzi di impugnazione:

I) *Illegittimità della conferma della tariffa base di euro 150 al mq come da prospetto allegato alla delibera impugnata e come indicato nell'allegato alla determinazione sindacale n. 19/2012- Violazione dei commi 824, 826, 827 e 829 art. 1 l. n.*

160/2019 - Omessa applicazione della c.d. tariffa base prevista dal comma 826 per i comuni tra i 10000 e i 30000 abitanti.

Col primo motivo di gravame parte ricorrente deduce l'illegittimità dell'operato della p.a. comunale che non avrebbe tenuto in debita considerazione le disposizioni di cui all'art. 1, co. 816-829, in materia di tariffa standard per il **canone unico** patrimoniale per l'occupazione di suolo pubblico, avendo continuato ad applicare il previgente valore base di euro 150/mq relativo alla precedente TOSAP e poi COSAP.

Nello specifico, il richiamato comma 826 prevedrebbe che per i Comuni da 10.000 a 30.000 abitanti, tra cui rientra il Comune di Lipari, la tariffa base dovrebbe essere di euro 40/mq e non di euro 150, non potendosi discutere l'evidente funzione di omogenizzazione sul territorio nazionale delle tariffe base per l'occupazione di suolo pubblico, fatte salve specifiche e peculiari esigenze di gettito che possono determinare aggiustamenti tariffari diversi da Comune a Comune.

II) I*llegittimità della conferma per il 2024 della tariffa base di € 150 al mq, oltre coefficienti moltiplicatori - Valutazioni abnormi discriminatorie irragionevoli e non proporzionate - Illegittimità in parte qua della delibera di Giunta n. 39/2024, del relativo regolamento richiamato e già impugnato - Violazione e falsa applicazione del comma 817 art. 1 l. n. 160/2019.*

Secondo la prospettazione di parte ricorrente, la delibera oggi impugnata, approvando la proposta formulata dagli Uffici comunali competenti, richiamerebbe esclusivamente il principio della c.d. parità di gettito, che legittimerebbe l'aumento esponenziale delle tariffe base determinate dalla legge fino alla conferma dell'abnorme tariffa standard COSAP, ad oggi pari ad oltre tre volte quella legale.

Tuttavia, le prefate e supposte esigenze di c.d. parità di gettito, non potrebbero spingersi fino a legittimare un CUP fondato sul più del triplo della tariffa base, a cui applicare poi i coefficienti di maggiorazione tra cui

quello che raddoppia il canone per le strutture fisse.

III) *Eccezione subordinata di incostituzionalità del comma 817, dell'art. 1 l. n. 169/2019 – Violazione degli artt. 3, 23, 53 e 119 cost - Violazione dei principi comunitari di proporzionalità, ragionevolezza, equità e imparzialità dell'azione legislativa (v. art. 41 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea), principi costituzionalizzati ex art. 117 Cost.*

2. Il Comune di Lipari non si è costituito in giudizio nonostante la rituale notifica del ricorso nei suoi confronti.

3. Con memoria conclusionale del 24 giugno 2025 parte ricorrente ha evidenziato il contenuto della sentenza n. 655/2024 del C.g.a., emessa dopo la proposizione dell'odierno ricorso e che avrebbe accolto, riformando il giudice di prime cure sul punto (sent. T.A.R. Catania n. 702/2022) i medesimi due motivi di gravame riproposti in questa sede processuale avverso la nuova delibera di Giunta comunale n. 39/2024, insistendo per l'accoglimento del ricorso e per l'annullamento del provvedimento impugnato.

4. All'udienza pubblica del 10 settembre 2025 il ricorso è passato in decisione.

5. Il Collegio ritiene di poter adottare la presente decisione in forma semplificata ai sensi dell'art. 74 c.p.a., tenuto conto che sui motivi di ricorso odierni, come sopra anticipato, si è già di recente pronunciato il C.g.a. con sentenza favorevole alla parte ricorrente n. 655/2024, i cui contenuti devono essere interamente richiamati in questa decisione, non ravvisandosi motivi validi per discostarsi dal prefato orientamento.

Il ricorso è fondato.

6. Sulla invalidità del canone base CUP fissato dal Comune di Lipari in euro 150,00/mq il giudice amministrativo di appello siciliano, nel riformare la precedente sentenza del T.A.R. (n. 702/2022) ha avuto modo di rilevare come "*resta nondimeno preclaro che l'importo della tariffa standard pari ad euro 150/*

mq, oltre coefficienti moltiplicatori, indicata dal Comune di Lipari (cfr. allegato A alla d.g.c. n. 20/2021), è manifestamente irragionevole, in relazione all'importo di euro 40,00/mq fissato, per i Comuni tra i 10.000 e i 30.000 abitanti, dall'art. 1, comma 826, della legge n. 160/2019; il quale – pur non avendo carattere imperativo e inderogabile – fornisce all'interprete un parametro oggettivo di ragionevolezza per verificare le scelte operate di volta in volta dai Comuni, anche tenuto conto che il principio di invarianza di gettito, ai sensi dell'art. 1, comma 817, della l.n. 160/2019, non può comunque consentire all'amministrazione comunale di determinare l'importo della tariffa standard (al quale poi devono essere aggiunte le maggiorazioni) in un valore (di base) pari a oltre il triplo di quello previsto dalla legge, anche alla luce di quanto affermato da questo C.g.a.r.s,, in sede consultiva, con il parere n. 95 del 2024 in relazione all'esatta interpretazione del suddetto principio di invarianza di gettito: «A sua volta, il pure sopra citato parere n. 292/2023 di questo Consiglio, relativo allo stesso regolamento comunale qui impugnato, osserva che l'invarianza garantita dalla norma in commento riguarda non tanto il singolo rapporto concessorio o il singolo tributo o entrata patrimoniale, bensì il complessivo gettito e, quindi, la complessiva entrata finanziaria garantita ai comuni dall'applicazione delle pretese impositive previgenti al CUP»" (C.g.a., sent. n. 655/2024).

In altri termini, il canone base di 150 euro/mq, riproposto anche dalla delibera oggetto di impugnazione in questa sede processuale, deve ritenersi illegittimo alla luce delle previsioni di cui all'art. 1, co. 826, della l. n. 160/2019 che, per i Comuni tra i diecimila e i trentamila abitanti, come Lipari, fissa il canone base in euro 40 al mq, essendo sproporzionata la disposizione comunale di un canone assai superiore (più del triplo) anche alla luce del principio di invarianza del gettito, per come chiarito in materia dallo stesso C.g.a. in sede consultiva col parere n. 292/2023.

7. Per le suesposte ragioni il ricorso è fondato e merita accoglimento, con conseguente annullamento della delibera impugnata, non dovendosi delibare la q.l.c. dedotta col ricorso introduttivo solo in via subordinata

rispetto alla domanda principale.

8. Le spese di lite possono essere eccezionalmente compensate tra le parti in considerazione dell'oscillamento giurisdizionale tra giudizio di primo e secondo grado sul tema della validità, o meno, del canone base fissato dal Comune intimato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Spese compensate.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 10 settembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Aurora Lento, Presidente

Daniele Profili, Primo Referendario, Estensore

Valeria Ventura, Referendario

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Daniele Profili	**Aurora Lento**

IL SEGRETARIO