

Con una recente sentenza, che ad oggi rappresenta un *unicum* in materia, il Tribunale di Torino ha affermato la illegittimità dell'assoggettamento a canone COSAP delle aree sottostanti l'impronta autostradale, laddove quindi vi siano ponti e viadotti sovrappassanti delle strade destinate a viabilità comunale.

Con tale decisione il Giudice del merito ha contraddetto varie pronunce della Corte di Cassazione che avevano in precedenza affermato che la società concessionaria autostradale è tenuta a pagare il COSAP per i cavalcavia che occupano lo spazio sovrastante le strade comunali (*cf. ex multis* Cass., sez. I civile, n. 16395/2021).

Segnatamente, la Suprema Corte in materia di occupazioni effettuate a mezzo di cavalcavia autostradali è solita statuire che:

- (i) per dette occupazioni deve farsi riferimento, *ratione temporis*, a quanto disposto dagli artt. 38 e 39 del d.lgs. n. 507/1993 che dettano i presupposti applicativi della TOSAP (come del COSAP disciplinato dall'art.63 del medesimo d.lgs.) per le "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 irrilevanti gli atti di concessione o di autorizzazione relativi all'occupazione" (Cass. n. 16395/2021): in forza di tale disciplina il presupposto impositivo del canone andrebbe ricercato nella sottrazione delle aree e degli spazi pubblici all'uso indiscriminato della collettività per il vantaggio specifico di singoli soggetti, e nella occupazione di aree private soggette a servitù di pubblico passaggio;
- (ii) tra le occupazioni soggette al canone impositivo andrebbero annoverate quelle effettuate per il mezzo dei viadotti autostradali, da considerarsi a tutti gli effetti impianti ai sensi dell'art.38 c. II del d.lgs. n. 507/1993 suscettibili di impedire l'utilizzazione edificatoria del fondo sottostante nonché il suo utilizzo agricolo (Cass. n. 28341/2019);
- (iii) a nulla rileverebbe il fatto che il manufatto 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 pacificamente funzionale all'esercizio di un servizio di pubblica utilità, viene gestito in regime di concessione da una persona giuridica che agisce in piena autonomia e non quale mero sostituto dello Stato nello sfruttamento dei beni (Cass. n. 16395/2021 cit.).

Di diverso avviso, il Tribunale di Torino ha in primo luogo negato che le aree sottostanti l'impronta autostradale siano sottratte all'uso pubblico, atteso che "le opere oggetto della richiesta del canone C.O.S.A.P. sono state tutte realizzate previa dichiarazione di loro pubblica utilità e quindi a servizio pubblico, non in loro sottrazione" come ricavabile, *in primis*, dalla legge 24 luglio 1961 n.729 ("Piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali").

In secondo luogo, il Tribunale ha affrontato il tema della prescrizione del canone concessorio, confermandone innanzitutto la natura patrimoniale e non tributaria e quindi, dopo aver richiamato i principi sanciti dalla Corte di Cassazione SS.UU. n. 11026/2014, ha ritenuto applicabile alla fattispecie il termine di prescrizione breve ex art. 2948 c.c. n. 4, non trattandosi di occupazioni a carattere periodico.

Da ultimo il Tribunale, ricordato che in forza dell'art. 63, comma 1, parte prima, del d.lgs. 15 dicembre 1997, n.446 nel testo modificato dalla legge 23 dicembre 1998, n. 448, "il Comune può legittimamente assoggettare a imposizione l'occupazione dell'area purché l'area occupata appartenga "al proprio demanio o patrimonio indisponibile", ha concluso che nel caso di specie "non possono ravvisarsi i suddetti presupposti legittimanti la pretesa del C.O.S.A.P., in quanto le aree occupate o, più precisamente, le interferenze dei sovrappassi autostradali con le strade, non risultano appartenere al demanio o patrimonio indisponibile del Comune". Ed infatti "il terreno di sedime sottostante ad un viadotto autostradale e le aree immediatamente contigue espropriati o altrimenti acquistati per la costruzione dell'autostrada e assegnati ad una società concessionaria, con obbligo di ritrasferimento allo scadere di concessione, ha natura di pertinenza dell'opera pubblica autostradale e, in quanto tale, è partecipe del regime pubblicistico di questa" (cfr. in tal senso: Consiglio di Stato, sez. IV, 18 settembre 1991, n. 721 in *Foro Amministrativo* 1991, fasc.9; Consiglio di Stato, sez. V, 28 settembre 2018, n. 5590 in *Redazione Giuffrè*).

Per conseguenza, "la pertinenza di tutte le aree sottostanti alla infrastruttura autostradale soprastante", comporta "l'azzeramento del canone, poiché l'occupazione posta in essere dal viadotto nulla modificherebbe in termini di sottrazione delle aree di disponibilità del pubblico, presupposto per l'applicazione della COSAP".

Si tratta di un argomento in linea con la consolidata giurisprudenza amministrativa, che tuttavia non consta sia mai stato preso in esame nei precedenti della Corte di Cassazione che si sono occupati dell'applicabilità del COSAP ai viadotti autostradali. Di qui la sua indubbia rilevanza trattandosi di un elemento "*nuovo*" suscettibile, come tale, di far mutare l'orientamento della Suprema Corte e rilevante ex art.360 bis c.p.c.

In definitiva, il canone COSAP (ma il principio è applicabile anche al tributo TOSAP) non è dovuto per diverse concorrenti ragioni:

- per il fatto che la costruzione del viadotto non sottrae alcuna superficie all'uso pubblico, atteso che la "occupazione" è avvenuta in funzione del servizio pubblico, non in sua sottrazione;
- per il fatto che il sedime stradale sottostante un viadotto autostradale costituisce una pertinenza autostradale ed è dunque asservito a questa, sì che il Comune non può fare di esso alcun uso che non sia consentito dall'autostrada (in altre parole, il sedime è sottratto alla disponibilità dell'Ente locale);
- per il fatto che in quanto pertinenza la superficie "occupata", è partecipe del regime pubblicistico dell'autostrada e dunque non appartiene al demanio o patrimonio indisponibile del Comune, che costituisce presupposto applicativo del canone.

Cesare Piozzo di Rosignano