





telematica e che la notifica per il destinatario del ricorso non si perfeziona nel momento in cui si genera la ricevuta, dato che regole tecniche e procedure utilizzate nel processo civile e disciplinate dal regolamento approvato con il d. m. 3 aprile 2013, n. 48, «non si applicano alla giustizia amministrativa», che ne è stata espressamente esclusa.

Il Collegio non condivide il suddetto orientamento.

Come chiarito da Cons. Stato, Sez. VI n. 2682/2015 - con argomentazioni che la Sezione condivide - in realtà, il sopra citato art. 46 esclude l'applicazione, al processo amministrativo, dei commi 2 e 3 non della l. 21 gennaio 1994, n. 53 bensì dell'art. 16 *quater* del d.l. n. 179 del 2012, convertito con modifiche nella legge n. 221 del 2012 il quale, al comma 2, demanda a un decreto del Ministro della giustizia l'adeguamento alle nuove disposizioni delle regole tecniche già dettate col d.m. 21 febbraio 2011, n. 44, mentre al comma 3 stabilisce che le disposizioni del comma 1 «acquistano efficacia a decorrere dal quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del decreto di cui al comma 2».

La mancata autorizzazione presidenziale *ex art.* 52, comma 2, del c.p.a. non può, perciò, considerarsi ostativa alla validità ed efficacia della notificazione del ricorso a mezzo PEC atteso che nel processo amministrativo trova applicazione immediata la legge n. 53 del 1994 (e, in particolare, per quanto qui più interessa, gli articoli 1 e 3 *bis* della legge stessa), nel testo modificato dall'art. 25, comma, 3, lett. *a*) della l. 12 novembre 2011, n. 183, secondo cui l'avvocato «può eseguire la notificazione di atti in materia civile, amministrativa e stragiudiziale (...) a mezzo della posta elettronica certificata».

Nel processo amministrativo telematico (PAT) - contemplato dall'art. 13 delle norme di attuazione di cui all'Allegato 2 al c.p.a. - deve ritenersi ammessa, pertanto, la notifica del ricorso a mezzo PEC anche in mancanza dell'autorizzazione presidenziale *ex art.* 52, comma 2, del c.p.a., disposizione che si riferisce a «forme speciali» di notifica, laddove invece la tendenza del processo amministrativo, nella sua interezza, a trasformarsi in processo telematico, appare ormai irreversibile (v. T.A.R. Campania - Napoli n. 923 del 6 febbraio 2015 e del T.A.R. Calabria - Catanzaro n. 183 del 4 febbraio 2015).

Venendo al merito della proposta azione, la sua delibazione suggerisce di procedere preliminarmente alla ricognizione della disciplina di riferimento, sulla cui base procedere al vaglio delle dedotte censure.

In linea generale, l'art. 27 del d.lgs. 285 del 1992 (c.d. Nuovo Codice della strada) prevede il pagamento di una somma di denaro a titolo di riconoscimento del diritto di proprietà del Comune (o del diverso Ente pubblico) sul bene oggetto di concessione, con funzione di «corrispettivo» come controprestazione per l'uso particolare del suolo pubblico.

Il citato art. 27 lo impone a tutte le occupazioni a carattere permanente del demanio e patrimonio stradale conseguenti a concessione, autorizzazione o nulla osta rilasciate dai competenti uffici.

In particolare, a termini dell'art. 25, comma 5, cit., «i provvedimenti di concessione ed autorizzazione previsti dal presente titolo, che sono rinnovabili alla loro scadenza, indicano le condizioni e le prescrizioni di carattere tecnico o amministrativo alle quali esse sono assoggettate, la somma dovuta per l'occupazione o per l'uso concesso, nonché la durata (...) Nel determinare la misura della somma, si ha riguardo alle soggezioni che derivano alla strada (...), quando la concessione costituisce l'oggetto principale dell'impresa, al valore economico risultante dal provvedimento di autorizzazione o concessione e al vantaggio che l'utente ne ricava».

Più in particolare, l'art. 63 del d.lgs. n. 446 del 1997 stabilisce che i Comuni possono prevedere, con regolamento, che l'occupazione, sia permanente sia temporanea, di strade, aree e relativi spazi soprastanti o sottostanti appartenenti al proprio demanio o patrimonio indisponibile venga assoggettata al pagamento di un canone da parte del titolare della concessione, quantificato in base ad analitica tariffa determinata in ragione dell'importanza delle strade, delle aree e degli spazi pubblici, secondo la loro articolata classificazione, tenuto conto dell'entità dell'occupazione, del valore economico della disponibilità dell'area e del sacrificio imposto alla collettività. Il criterio indicato dalla norma è quello del moltiplicatore o per specifiche attività esercitate dai titolari delle concessioni anche in relazione alle modalità dell'occupazione.

La prima considerazione che il Collegio trae è che il pagamento del canone COSAP non costituisce un tributo o prestazione patrimoniale imposta, bensì un onere che va a controbilanciare il business delle aziende che utilizzano il suolo pubblico pertinente alle strade di proprietà dell'Ente per scopi commerciali con fini di lucro.

Si tratta di un corrispettivo sinallagmatico alla misura dell'area concessa, rapportato ai tempi ed ai luoghi dell'occupazione, determinato secondo la classificazione delle strade, l'importanza dei siti, il valore economico dell'area, il beneficio reddituale potenziale che l'operatore ritrae, il sacrificio che la collettività sopporta per essere privato del godimento del bene.

È del tutto logico e giuridicamente fondato, pertanto, che maggiore è il pregio dell'area maggiore sarà il beneficio che l'operatore ne trae, come maggiore il sacrificio che la collettività sopporterà; con l'ulteriore conseguenza che maggiore sarà, etiologicamente, il coefficiente moltiplicatore di cui fare applicazione nel caso specifico. Di tali coordinate interpretative occorrerà tenere conto in prosieguo.

Venendo al caso in esame, rileva in punto di fatto che:

- il regolamento COSAP di Roma Capitale, attualmente in vigore, è stato approvato con deliberazione di c.c. n. 75 del 2010;
- i coefficienti moltiplicatori per la determinazione delle tariffe OSP sono indicati nella tabella di cui all'allegato C) del regolamento medesimo;
- detti coefficienti sono stati, per l'appunto, modificati dal 1° gennaio 2014 con la deliberazione n. 39 del 2014 oggetto dell'odierna impugnativa e contestati nei limiti dell'interesse azionato come sopra perimetrato ed indicato;
- con deliberazione di c.c. n. 2726, del 20 luglio 1977, il territorio di Roma Capitale è stato classificato in quattro categorie;
- con deliberazione di c.c. n. 94 del 7 giugno 1994 è stata prevista una tariffa speciale per tipologie specifiche di occupazione, ove realizzate nelle zone e/o strade di particolare pregio individuate nella menzionata delibera;
- con deliberazione di g.c. n. 91 del 26 febbraio 2002, è stata individuata una nuova «zona speciale».

Sulla scorta di tali premesse, Roma Capitale ha provveduto ad effettuare un adeguamento delle tariffe per le occupazioni temporanee di spazi ed aree pubbliche ed una revisione dei coefficienti moltiplicatori.

L'esigenza di dette modifiche è stata ravvisata «nelle more della definizione del procedimento di revisione delle tariffe COSAP».

L'Amministrazione ha avvertito la necessità di sottoporre ad una complessiva revisione gli elementi costitutivi della tariffa OSP poiché sia la classificazione in categorie stradali che l'individuazione della «zona speciale» attualmente vigenti non rispecchiavano più la reale situazione del territorio di Roma Capitale; anche i valori dei coefficienti moltiplicatori fissati nell'allegato C) del regolamento sono stati ritenuti di datata quantificazione e qualificazione, così come l'individuazione delle tipologie di attività economiche con cui è attualmente articolata la tariffa.

L'intenzione dell'Amministrazione è stata quella (dichiarata) di porre in essere un nuovo modello di valutazione del valore economico ritraibile dalla concessione del suolo pubblico e del connesso sacrificio imposto alla collettività a seguito del suo uso esclusivo.

La revisione complessiva dell'attuale classificazione in categorie delle aree di circolazione in Roma Capitale, dovrà rispondere - secondo le indicazioni rassegnate dalla stessa Amministrazione - allo scopo di introdurre maggiore equità di trattamento tra zone di antica valorizzazione e zone di più recente espansione della Città.

Parte ricorrente contesta la legittimità dell'impugnata deliberazione perché ne ravvisa la contraddittorietà tra le premesse e le conclusioni: nel mentre l'Amministrazione dichiara di volere sottoporre ad una completa revisione gli elementi costitutivi della tariffa OSP, di fatto la stessa avrebbe proceduto (nelle more) ad un aumento indiscriminato delle stesse in modo del tutto avulso dai dichiarati presupposti ed in misura sperequata tra categorie di operatori commerciali, per giunta con applicazione retroattiva della maggiorazione del canone concessorio.

Come seguono le considerazioni del Collegio.

Il regolamento comunale in materia di occupazione di suolo pubblico, modificato con delibera n. 75 del 30 luglio 2010, ha stabilito, all'art. 17, nuove tariffe di occupazione ponderate - coerentemente con le previsioni recate dal d.lgs. n. 466 del 1997 - sulla base del valore economico della disponibilità dell'area, del sacrificio imposto alla collettività e degli interessi pubblici connessi all'occupazione, suddividendo il territorio comunale in quattro categorie basate sull'importanza delle strade.

Il Collegio ritiene che correttamente l'Amministrazione comunale abbia richiamato, quale criterio in base al quale determinare il valore economico della disponibilità dell'area, la classificazione del territorio comunale sulla base di categorie stradali individuate in relazione alla loro importanza e collocazione, tale essendo peraltro la disciplina inerente la determinazione delle tariffe stabilita a livello regolamentare.

Tanto si evince dall'art. 17 cit. il quale, nell'indicare i criteri di ponderazione, riconduce per l'appunto il valore economico della disponibilità dell'area alla classificazione in categorie del territorio comunale sulla base dell'importanza delle strade.

Tale criterio di corrispondenza - tra valore economico della disponibilità dell'area, categorie di ripartizione del territorio comunale e determinazione dei coefficienti moltiplicatori ai fini della tariffa - assume, ad avviso del Collegio, valenza dirimente in senso legittimante la rideterminazione delle tariffe del canone concessorio nei divisati sensi.

Il rapporto di necessaria corrispondenza tra importo del canone e criteri predeterminati - quali il valore dell'area e il sacrificio imposto alla collettività - consente, invero, di ritenere la relativa concreta determinazione condizionata ai vantaggi che gli operatori ritraggono dall'utilizzazione dello spazio pubblico ad ai limiti che vengono imposti alla fruibilità collettiva dell'area oggetto di concessione; diversamente opinando, infatti, si creerebbero probabili alterazioni nell'equilibrio del rapporto concessorio.

È del tutto ragionevole, dunque, ritenere che i suddetti elementi costitutivi - *ratione temporis* applicati dall'Amministrazione ai fini della divisata maggiorazione - avendo significativa consistenza, riverberino effetti sulla determinazione del canone di occupazione delle aree classificate come di maggiore pregio.

D'altronde, è proprio al fine di salvaguardare la natura e la funzione del canone di concessione di occupazione di suolo pubblico, quale corrispettivo dell'utilità data in concessione, che lo stesso debba essere adeguato al valore economico dell'area, in ragione del necessario rapporto di corrispondenza tra i due elementi costitutivi della tariffa.

Nella fattispecie, rileva in via tranciante la circostanza che i posteggi (a rotazione) per i quali i ricorrenti lamentano una illegittima maggiorazione del canone ricadono, a differenza di altri operatori e aree portati a raffronto, in siti centralissimi ed appetiti della Città Storica, connotati da assoluta ed incomparabile valenza commerciale e turistica (praticamente, tutti nel Centro storico e nelle strade di maggiore afflusso commerciale e turistico).

Il Collegio ritiene che l'Amministrazione abbia fatto uso non incoerente, illogico e/o sperequato della propria discrezionalità amministrativa e tecnica nel diversificare l'aumento dei coefficienti moltiplicatori in ragione del particolare pregio delle aree interessate alla maggiorazione tariffaria.

Sotto questo profilo, appaiono, si ripete, inconferenti i raffronti operati dai ricorrenti con altre, differenti tipologie di occupazione: come quelle pertinenti agli esercizi di vicinato, siccome serventi ovvero a carattere accessorio ed eventuale rispetto all'esercizio della somministrazione, peraltro ormai fortemente limitate sia per l'entrata in vigore dei nuovi P.M.O. che a cagione delle restrittive previsioni regolamentari in tema di sosta tariffata.

Passando al profilo di ragionevolezza degli aumenti disposti dall'Amministrazione, il Collegio anche in questo caso non ravvede, nell'operato amministrativo, profili di illegittimità.

In primo luogo, le tariffe erano ferme all'anno 2010 per cui un aggiornamento dei coefficienti moltiplicatori s'appalesava non illogico sul piano strettamente temporale, ancorché nelle more della «complessiva revisione» del sistema; ciò, non solo per evitare squilibri finanziari di bilancio e ben più consistenti aumenti, inevitabilmente superiori a cagione del passare di ulteriore tempo, bensì

anche per reperire (come congruamente motivato nella deliberazione impugnata) le risorse necessarie per migliorare i servizi connessi proprio alla fruizione delle aree e spazi pubblici dati in concessione e, quindi, in stretto regime di sinallagmaticità con le tariffe applicate.

Inoltre, come chiarito dalla difesa capitolina, per i posteggi della rotazione il canone mensile oscillava tra € 92,92 (per i posteggi di cui alle delibere 3184/1988 - bibite e gelati - e 4828/1989 - bibite, sorbetti e dolci) ed € 25,56 (posteggi di cui alla delibera 9837/1988 - urtisti).

A seguito della deliberazione n. 39/2014, i canoni della rotazione sono passati ad € 325,41 al mese per i posteggi di cui alla delibera 3184/1988, ad € 278,93 al mese per i posteggi di cui alla delibera 4828/1989 e ad € 79,69 al mese per i posteggi di cui alla delibera 9837/1988.

Pur senza entrare nel merito delle valutazioni operate dall'Amministrazione, limitandosi perciò al sindacato esterno sulla funzione amministrativa, il Collegio non rileva, all'esame esogeno dell'esercizio della discrezionalità amministrativa, profili di macroscopica illogicità/irragionevolezza/sproporzionalità nella determinazione delle maggiorazioni.

I canoni precedenti erano obiettivamente irrisori e, probabilmente, fonte anche di responsabilità amministrative mentre i nuovi canoni appaiono più in linea con il valore economico delle aree oggetto di concessione.

Né l'aumento in parola s'appalesa contraddittorio rispetto alle intenzioni dell'Amministrazione di ridurre l'occupazione delle aree nei centri di maggiore pregio della Città.

Si tratta di due obiettivi ontologicamente differenti. Il primo, risponde al dovere/obbligo di una corretta gestione economica dei beni pubblici in perduranza della loro utilizzazione a fini di lucro. Il secondo, impinge il potere discrezionale dell'Amministrazione di disciplinarne l'uso in vista del miglior godimento da parte della collettività.

Parte ricorrente ha censurato la deliberazione impugnata anche sotto il profilo della sua illegittima retroattività.

La cesura non è persuasiva.

L'art. 27, comma 8 della legge n. 448 del 2001 (c.d. legge finanziaria per l'anno 2002) ha stabilito che il termine per deliberare le aliquote e le tariffe dei tributi e dei servizi pubblici locali, nonché per approvare o modificare i regolamenti relativi alle entrate degli enti locali, è fissato entro la data prevista per la deliberazione del bilanci odi previsione.

La norma in commento ha anche precisato che i Regolamenti, e le relative modifiche, se approvati successivamente all'inizio dell'esercizio, purché entro il termine di cui sopra (deliberazione del bilanci odi previsione), hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno di riferimento.

Nel caso di specie, l'intimata Amministrazione ha chiarito che il regolamento comunale è stato modificato in parte qua prima dell'approvazione del bilancio di previsione relativo all'anno 2014 (avvenuta con delibera n. 51 del 1 agosto 2014).

Ne consegue, in applicazione del principio di legalità formale, che le tariffe in questione legittimamente sono state applicate sin dal 1° gennaio 2014.

In conclusione, per quanto sin qui esposto, il ricorso in esame è infondato e va, perciò, respinto.

Le spese processuali, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza e sono poste a favore di Roma Capitale.

*(Omissis)*