

## **L'ASSOGGETTAMENTO ALLA TOSAP DELLE AREE DI SOSTA DEGLI AUTOVEICOLI NEGLI IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE**

Il suolo pubblico appartiene per sua natura alla generalità dei cittadini e pertanto l'uso privato che il singolo fa del suolo stesso presuppone una limitazione del diritto di disponibilità da parte della collettività. Pertanto la sottrazione del suolo pubblico al godimento della collettività va compensata dall'esborso di una somma di denaro (tassa) per l'uso particolare del suolo pubblico da parte del singolo<sup>1</sup>.

L'occupazione di spazi ed aree pubbliche (TOSAP) è stata sempre oggetto di tassazione da parte degli Enti Locali con vari provvedimenti legislativi succedutesi nel tempo a far data dagli anni dell'Unità di Italia ad oggi. In atto essa è regolamentata dal D.lgs. 15 novembre 1993, n. 507, artt. 38 - 57, il quale ha sostituito la regolamentazione contenuta nel R.D. 14 settembre 1931 n. 1175<sup>2</sup>.

Oggetto della tassazione è l'occupazione da parte del singolo non soltanto del suolo pubblico, ma anche l'occupazione del corrispondente sottosuolo e del corrispondente spazio soprastante ed ordinariamente la tassazione è commisurata alla superficie occupata (art. 44 D.lgs. 507/1993).

I distributori di carburante, se ubicati su suolo pubblico, occupano sia il sottosuolo con i serbatoi di carburante e sia la superficie del suolo pubblico con le colonnine montanti di distribuzione dei carburanti dell'acqua e dell'aria e, a volte anche con un chiosco che è funzionale all'espletamento dell'attività (art. 48 D.lgs. 507/1993).

La tassazione dei suddetti elementi tassabili non segue la tassazione ordinaria (art. 44 D.lgs.507/1993) prevista per le occupazioni del suolo pubblico e del sottosuolo, che è rapportata alla superficie occupata; bensì una tassazione differente, rapportata al numero ed alla capacità del serbatoio ed è onnicomprensiva sia dell'occupazione del sottosuolo realizzatasi con la collocazione di uno o più serbatoi di raccolta di carburante e sia del suolo ove insiste il chiosco, purché quest'ultimo abbia una superficie non eccedente i quattro metri quadrati.

Invero l'attività degli impianti di distribuzione di carburante può estendersi anche ad altre aree del suolo pubblico, quale ad esempio quello indispensabile per la sosta dell'autoveicolo che si rifornisce del carburante, ovvero allo spazio occupato da uno o più chioschi per una superficie eccedente i quattro metri quadrati.

In tale ipotesi per espressa disposizione legislativa (art. 48, comma 6) si verifica

---

<sup>1</sup> BERTONI, *Occupazione di suolo pubblico*, in Enciclopedia del Diritto, XXIX, 1979 p.710.

<sup>2</sup> BERTONI, *op. cit.*, p. 711, che elenca i numerosi provvedimenti legislativi succedutesi negli anni a far data dalla unificazione del Regno d'Italia.

una duplice tassazione, e precisamente:

- una tassazione – che potremmo definire “particolare o speciale” – sostituisce la tassazione ordinaria - comprendente soltanto l’occupazione del suolo e del sottosuolo effettuata con i serbatoi di carburante, con le colonnine montanti di distribuzione dei carburanti, dell’acqua e dell’aria, e con la occupazione di un chiosco non eccedenti i quattro metri quadrati secondo una tariffa che tiene conto sostanzialmente del numero e della capacità dei serbatoi di carburante ubicati nel sottosuolo;
- e, in aggiunta, un’altra tassazione - “ordinaria” - comprendente gli ulteriori spazi ed aree pubbliche ospitanti eventuali impianti o apparecchiature ausiliari, funzionali o decorative, ivi comprese le tettoie, i chioschi e simili per le occupazioni eccedenti la superficie di quattro metri quadrati secondo la tariffa prevista per la ordinaria occupazione di suolo pubblico, la quale è commisurata alla superficie occupata<sup>3</sup>.

La sentenza che si annota<sup>4</sup> concerne una controversia avente ad oggetto la tassazione dell’area nella quale avviene la sosta degli autoveicoli per rifornirsi di carburante: un’area questa invero certamente distinta da quella oggetto della tassazione “particolare” prevista soltanto per i serbatoi, le colonnine di distribuzione di carburante e per i chioschi non eccedenti una superficie di quattro metri quadrati.

Invero le aree di sosta per il rifornimento di carburante possono essere transennate e/o chiuse con catenelle durante le ore di chiusura degli impianti di distribuzione ovvero lasciate libere da qualsiasi delimitazione fisica, quando l’impianto di distribuzione non è funzionante.

Nel primo caso l’attraversamento delle predette aree di sosta è per intero sottratto all’uso da parte della collettività; nel secondo caso, quando l’impianto di distribuzione non è in funzione, invece l’utilizzo delle predette aree di sosta non sarebbe precluso alla collettività, risultando libero il loro attraversamento da parte di chiunque.

In passato, sotto la vigenza del precedente testo unico R.D. 1175/1931 e nelle prime interpretazioni della normativa vigente<sup>5</sup> la sosta dell’autoveicolo nello spazio antistante gli impianti di distribuzione per il tempo necessario per rifornirsi di carburante era stata ritenuta di carattere “occasionale” e come tale esente da tassazione: ciò in quanto la sosta era di durata non superiore a quella prevista nei regolamenti di polizia locale.

---

<sup>3</sup> In senso conforme vedasi Cass., sez. V, 1 ottobre 2004 n. 19691.

<sup>4</sup> Comm. Trib. Reg. Palermo, Sez. XXV, 7 marzo 2016, n. 1362.

<sup>5</sup> Vedasi in tal senso C.M. n.° 13/E del 25 marzo 1994, in Boll. Trib., 1994, p. 556.

## B. COMELLA – *L'assoggettamento alla TOSAP delle aree di sosta degli autoveicoli ...*

Tuttavia la Cassazione ha escluso che le aree di sosta possono essere classificate come aree nelle quali l'occupazione è occasionale, alla stregua del puntuale dettato dell'art.49 lett. d) del D.lgs 507/1993: trattasi nella specie invece di “una occupazione *funzionalmente permanente*, destinata a consentire l'avvicendamento degli autoveicoli che effettuano soste tendenzialmente continue, anche se di durata limitata: il che è cosa diversa dalla occasionalità”<sup>6</sup>.

In particolare la esclusione delle aree di sosta dalla tassazione trovava fondamento nella duplice considerazione:

- che le dette aree di sosta non risultano incluse tra gli elementi tassabili in via ordinaria, poiché per l'art 48 comma 6 II° periodo sono soggetti alla tassazione ordinaria soltanto «tutti gli ulteriori spazi ed aree pubbliche eventualmente occupati con impianti o apparecchiature ausiliarie, funzionali o decorative, ivi comprese le tettoie, i chioschi e simili per le occupazioni eccedenti la superficie di quattro metri quadrati, comunque utilizzati» e nella specie nelle aree di sosta non vi insiste alcuna apparecchiatura o impianto;

- che se si procedesse alla loro imposizione, si concretizzerebbe una duplicazione di imposta, in quanto l'area di sosta, coincidendo per lo più con la superficie occupata dai serbatoi sotterranei, sarebbe soggetta sia alla tassazione speciale per l'occupazione del serbatoio e sia alla tassazione ordinaria in quanto area libera occupata.

Le superiori argomentazioni non hanno trovato accoglimento nella giurisprudenza.

Infatti «la speciale modalità di tassazione regolata dall'art. 48 riguarda unicamente le specifiche porzioni di suolo e/o sottosuolo indicate nella norma, e non già l'intera area pubblica utilizzata dall' esercente l'impianto di distribuzione di carburante» e d'altronde ciò risulta «rafforzato dalla successiva specificazione, nello stesso contesto prescrittivo, dell'assoggettamento - all'ordinario trattamento fiscale previsto in via generale dal precedente art. 44 - di tutti gli ulteriori spazi ed aree pubbliche»<sup>7</sup>.

D'altronde, ai fini di un puntuale inquadramento della problematica in oggetto, non va sottaciuta la circostanza di fatto:

- che la TOSAP è in via generale dovuta per tutte le occupazioni di qualsiasi natura effettuate anche senza titolo nelle aree pubbliche (art. 38);
- che l'esclusione dalla tassazione delle aree di sosta libere e sgombre da manufatti

---

<sup>6</sup> Vedasi Cass., sez. V, 29 luglio 2009 n. 17591.

<sup>7</sup> Vedasi Cass. 19691/2004.

**B. COMELLA – L'assoggettamento alla TOSAP delle aree di sosta degli autoveicoli ...**

non è espressamente prevista dalla normativa vigente, la quale, invece, si limita a prevedere una tassazione forfettaria "esclusivamente" per le aree e gli spazi su cui insistono particolari manufatti, ed a ribadire che tutte le altre aree, comunque utilizzate, sono soggette alla tassa ordinaria prevista dall'art.44<sup>8</sup>.

Pertanto muovendo dalla duplice considerazione che:

a) la tassa è, in via generale, dovuta in base al disposto degli artt. 42 e 44 D. lgs. 507/93 per tutte le occupazioni di spazi ed aree pubbliche;

b) che l'esclusione dalla tassazione delle aree libere e sgombre da manufatti non è espressamente prevista dalla norma invocata, la quale, invece, si limita a prevedere una tassazione forfettaria "esclusivamente" per le aree e spazi su cui insistono particolari manufatti, ed a ribadire che tutte le altre aree, comunque utilizzate, sono soggette alla tassa ordinaria prevista dall'art. 44;

si è pervenuti alla logica conclusione che le aree di sosta degli autoveicoli negli impianti di distribuzione di carburante - sia che si faccia riferimento al disposto dell'ultimo inciso del citato art. 48 comma VI, ovvero si ritenga che dette aree libere non trovino specifica disciplina nella citata norma - sono in ogni caso soggette al disposto dell'art. 44, che regola le occupazioni permanenti<sup>9</sup>.

Pronunciandosi in particolare su fattispecie nelle quali l'area di sosta era chiusa o meglio delimitata da catenelle, la giurisprudenza della Suprema Corte ha affermato che in tal modo l'area viene indiscutibilmente sottratta al pubblico uso e conseguentemente essa è soggetta alla TOSAP ordinaria come qualunque occupazione di spazio e/o area pubblica<sup>10</sup>.

Tornando però alle forme di utilizzo delle aree di sosta, vi è da osservare che mentre per quelle che sono recintate da catenelle, è fuor di dubbio che, se insistenti su suolo pubblico, esse vengono sottratte all'uso da parte della collettività<sup>11</sup>, viceversa per le aree di sosta, sempre insistenti su suolo pubblico, lasciate libere e sgombre da qualsiasi delimitazione, la loro tassabilità – sempre a tassazione ordinaria – è dovuta allorché si verifichi la sottrazione del suolo all'uso pubblico a vantaggio del singolo<sup>12</sup>.

E a tal fine per l'assoggettamento alla TOSAP «è sufficiente che l'area sia materialmente interclusa o funzionalmente sottratta all'uso pubblico per effetto diretto di una occupazione materiale»<sup>13</sup>.

<sup>8</sup> Vedasi Cass., sez. V, 14 novembre 2003 n. 17236.

<sup>9</sup> Vedasi Cass., sez. V, 14 novembre 2003 n. 17245.

<sup>10</sup> Vedasi Cass. 17236/2003.

<sup>11</sup> In tal senso vedasi Cass. 17245/2003; Cass. 17591/2009.

<sup>12</sup> Vedasi Cass. 17591/2009.

<sup>13</sup> Vedasi Cass. 17591/2009.

**B. COMELLA – *L'assoggettamento alla TOSAP delle aree di sosta degli autoveicoli ...***

Invero «lo spazio necessariamente asservito alle manovre per accedere all'impianto di distribuzione può vedere affievolita, se non annullata del tutto, l'utilizzazione pubblica»<sup>14</sup>, ma costituisce tuttavia un accertamento di mero fatto non censurabile in Cassazione, purché congruamente motivato, verificare da parte del giudice di merito se la superficie, oggetto della controversia, «sia materialmente od anche soltanto funzionalmente sottratta all'uso da parte della collettività»<sup>15</sup>.

È comunque fuor di dubbio che nelle aree di sosta lasciate libere, senza alcuna recinzione o delimitazione fisica, il frequente avvicinarsi degli autoveicoli per rifornirsi di carburante, di fatto ostacola notevolmente, se non impedisce del tutto, che altri autoveicoli od anche i pedoni possano a pieno utilizzare le suddette aree: e ciò per la maggior parte del giorno, quando per l'appunto è maggiore la richiesta da parte della collettività dell'utilizzo dello spazio pubblico.

A tal fine irrilevante è la considerazione che quando l'impianto di distribuzione non è funzionante- in buona sostanza nelle ore notturne- i terzi possano attraversare il suddetto spazio: è evidente in tal caso che l'uso da parte della collettività è notevolmente ridotto e molto residuale.

I giudici della Commissione regionale, correttamente, muovendo dalle affermazioni contenute nel ricorso della ricorrente secondo la quale «l'impianto di distribuzione di carburanti nelle ore di chiusura è liberamente aperto al transito pedonale della collettività nonché al transito, sosta e parcheggio dei veicoli di terzi», sono pervenuti logicamente alla conclusione che «lo spazio necessariamente asservito alle manovre per accedere all'impianto di distribuzione vede necessariamente affievolita, se non annullata del tutto l'utilizzazione pubblica»<sup>16</sup>.

E ciò a prescindere da qualsiasi manufatto che possa materialmente delimitare la superficie sottratta all'uso pubblico.

*Bernardo Comella*

---

<sup>14</sup> Vedasi Cass. 17591/2009.

<sup>15</sup> Vedasi Cass. 17591/2009.

<sup>16</sup> Comm. Trib. Reg. Palermo, Sez. XXV, 7 marzo 2016, n. 1362.