REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai magistrati

Alfredo Grasselli	Presidente
Giovanna Olivadese	Primo Referendario (Relatore)
Alessandro De Santis	Referendario

nella camera di consiglio del 4 giugno 2026

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, e in particolare l'art. 7, comma 8;

Visto l'articolo 2 della Legge n. 1 del 7 gennaio 2026 recante "Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni nonché delega al Governo in materia di funzioni della Corte dei conti e di responsabilità amministrativa e per danno erariale";

VISTO l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

VISTO il decreto presidenziale n. 2 del 2024 con il quale sono state attribuite le funzioni al Presidente aggiunto;

VISTA la nota prot. Cdc n. 2786 acquisita mediante l'applicativo "Centrale pareri" in data 15 maggio 2026, con la quale il Sindaco del Comune di Succivo (CE) ha chiesto un parere a questa Sezione ai sensi dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, nei termini di seguito indicati;

VISTA l'istanza di deferimento del magistrato relatore;

VISTA l'ordinanza n. 97/2026 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio;

UDITO il relatore Primo Referendario dott.ssa Giovanna Olivadese

OGGETTO DEL PARERE

Il Sindaco del Comune di Succivo (CE), con nota pervenuta a questa Sezione in data 15 maggio 2026, ha formulato la seguente richiesta di parere:

"*1. Se alla luce dell'art.1, comma 831-bis, della Legge n.160/2019, come modificato dalla Legge n.108/2021, nonché della recente pronuncia della Corte di Cassazione sopra richiamata, la disciplina del canone unico patrimoniale trovi applicazione anche con riferimento ai rapporti aventi ad oggetto beni appartenenti al patrimonio disponibile dell'Ente concessi per l'installazione di impianti di telefonia mobile;*

2. se il Comune possa legittimamente procedere, prima della naturale scadenza del contratto vigente fissata al 30/03/2029, alla stipula di un nuovo accordo contrattuale meno vantaggioso rispetto a quello attualmente in essere;

*3. se l'eventuale accettazione della proposta effettuata dalla società **** S.p.A., comportando una riduzione del canone annuo da euro 11.150,00 ad euro 6.000,00, possa configurare ipotesi di danno erariale ovvero esporre gli amministratori e i responsabili competenti a responsabilità amministrativo-contabile;*

4. quali valutazioni istruttorie, tecnico-estimative e motivazionali debbano eventualmente essere poste a fondamento di una eventuale revisione consensuale del rapporto contrattuale in essere."

Nella citata richiesta di parere è stato evidenziato quanto segue:

- il Comune di Succivo ha stipulato con la società **** S.p.A. un contratto di locazione avente ad oggetto una porzione di area comunale di circa mq 25, destinata

all'installazione di un impianto di telefonia mobile;

- il contratto ha la durata di 9 anni, con decorrenza dal 31/3/2020 al 30/3/2029 e con un canone annuo di euro 11.150,00;
- la società **** S.p.A., con una nota trasmessa all'Ente ha rappresentato che il canone attualmente corrisposto non sarebbe conforme ai parametri di congruità economica derivanti dalla disciplina introdotta dall'art.1, comma 831-bis, della Legge n.160/2019, come modificato dalla Legge n.108/2021;
- la società nella nota ha richiamato una recente sentenza della Corte di cassazione del 27.1.2026, pubblicata in data 11.3.2026 relativa ad un contenzioso tra un Comune di e una società di telefonia e ha sostenuto che la decisione estenderebbe l'applicazione del canone unico patrimoniale anche alle aree appartenenti al patrimonio disponibile degli enti locali;
- sulla base di questa ricostruzione normativa e giurisprudenziale la società ha formulato al Comune "una proposta transattiva e di rinnovo contrattuale" contenente le seguenti condizioni: rinnovo del contratto per altri 9 anni, tacitamente rinnovabili, corresponsione anticipata delle prime nove annualità per un importo complessivo di € 54.000,00 da versarsi in un'unica soluzione entro 30 giorni dalla stipula, determinazione del nuovo canone annuo in 6.000,00 euro, spese di registrazione a carico della conduttrice;
- il contratto vigente non è scaduto e la scadenza naturale è fissata al 30.3.2029;
- la proposta della società comporterebbe una significativa riduzione del canone annuo rispetto a quello attualmente previsto dal contratto in essere,
- l'Ente "ritiene necessario acquisire un autorevole orientamento interpretativo in ordine alla corretta applicazione della normativa richiamata e ai possibili profili di responsabilità amministrativo-contabile".

DIRITTO

Preliminarmente, il Collegio rileva che la richiesta è stata effettuata ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 131/2003, come indicato nell'oggetto del parere stesso. Al riguardo si evidenzia, in via preliminare, è intervenuta in materia di funzione consultiva della Corte dei conti la novella normativa, introdotta dall'art. 2 della Legge n. 1/2026.

Si sono pronunciate su tale tematica le Sezioni Riunite in sede di controllo con la

deliberazione n. 14/QMIG, chiarendo, tra l'altro, che "*Conclusivamente deve, quindi, ritenersi che la funzione consultiva intestata alle sezioni regionali di controllo nei confronti degli enti territoriali ex legge n. 131/2003 sia stata integrata, in chiave evolutiva e di rafforzamento, dalla legge n. 1/2026 che ha, dal punto di vista sostanziale, mantenuto ferma la natura generale e astratta della funzione consultiva stessa, limitando all'attuazione del PNRR e del PNC la possibilità di rendere pareri "su questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete"*.

Ciò precisato, il parere richiesto rientra nella funzione consultiva in materia di contabilità pubblica delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti prevista dalle richiamate disposizioni.

1. Ammissibilità della richiesta di parere

Verificata positivamente l'ammissibilità soggettiva, in quanto il parere è firmato dal Sindaco del Comune, ossia dal rappresentante dell'Ente, con riferimento alla ammissibilità oggettiva va verificato *ex ante* se l'argomento rientra nella materia della contabilità pubblica secondo la giurisprudenza di questa Corte.

Infatti, per consolidato orientamento, la funzione consultiva assegnata alla Corte dei conti deve trattare ambiti e oggetti di carattere contabile, generali e astratti e non fatti gestionali specifici, non può riguardare provvedimenti già formalmente adottati e non può interferire con le funzioni assegnate ad altre Magistrature o alla stessa Corte dei conti (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 24/SEZAUT/2019/QMIG).

In particolare, la presenza di pronunce di organi giurisdizionali di diversi ordini "*può costituire un indicatore sintomatico dell'estraneità della questione alla "materia di contabilità pubblica". Si tratta, evidentemente, di fattispecie in cui i profili contabili, se non marginali, non sono comunque preminenti rispetto ad altre problematiche di ordine giuridico che più propriamente devono essere risolte in diversa sede*" (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 3/SEZAUT/2014/QMIG).

La *ratio* di tale limitazione va ricercata nella necessità di garantire che l'esercizio della funzione consultiva non pregiudichi le funzioni di controllo o giurisdizionali, sia della stessa Corte dei conti che degli altri plessi giurisdizionali. Di conseguenza, solo le richieste di parere preordinate a ottenere l'esame di questioni da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale rappresentano un valido presupposto per l'esercizio della funzione consultiva, restando esclusa qualsiasi forma di co-gestione o co-amministrazione (cfr. *ex multis*

SRCCAM/24/2022/PAR e SRCCAM/108/2026/PAR).

Con riferimento alla attinenza del quesito alla "*materia di contabilità*", la Corte ha affermato che la nozione di contabilità pubblica non può non involgere anche quelle questioni che risultino connesse "*alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica* […]*contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"* (deliberazione n. 54/CONTR/2010).

Nella delineata accezione di "*contabilità pubblica*" sono comprese le questioni relative alla "*acquisizione di entrate*" incidenti sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui suoi equilibri complessivi di bilancio (cfr. *ex multis,* Sezione Regionale Controllo Puglia delib. n. 160/2022/PAR e n. 93/2023/PAR, Sezione Regionale Controllo Piemonte 40/2026/PAR).

Nel caso di specie, tuttavia, il quesito formulato dal Comune richiedente solo a prima vista verte sull'interpretazione di disposizioni legislative che disciplinano il canone unico patrimoniale (CUP).

Innanzitutto, si osserva che sul tema della applicabilità o meno del canone unico patrimoniale ai beni appartenenti al patrimonio disponibile dell'Ente, concessi per l'installazione di impianti di telefonia mobile, si è sviluppato un ampio dibattito a cui è seguita una giurisprudenza che ha visto formarsi plurimi orientamenti e soluzioni da parte dei plessi giurisdizionali che di volta in volta si sono pronunciati e su cui si tornerà più avanti.

Inoltre, la trattazione dell'istanza dell'Ente appare problematica sotto il profilo della generalità e astrattezza, che costituisce una ulteriore condizione di ammissibilità oggettiva.
Il riferimento è ai quesiti contrassegnati dai numeri 2,3 e 4, quest'ultimo esplicito nel richiedere alla Corte "*quali valutazioni istruttorie, tecnico-estimative e motivazionali debbano eventualmente essere poste a fondamento di una eventuale revisione consensuale del rapporto contrattuale in essere*" nonché se nella modifica di un contratto ancora vigente e con scadenza all'anno 2029, l'accettazione della proposta (unilaterale) della società "transattiva e di rinnovo contrattuale" - che prevede il rinnovo del contratto per altri 9 anni, tacitamente rinnovabili - con la determinazione del nuovo canone annuo in 6.000,00 euro al posto di quello contrattuale pattuito di euro 11.150,00 (annui) "*possa configurare ipotesi di danno erariale ovvero esporre gli amministratori e i responsabili competenti a responsabilità amministrativo-contabile*".

Senza tralasciare il fatto la società ha formulato al Comune la "proposta transattiva e di

rinnovo contrattuale" sulla base di una ricostruzione normativa e giurisprudenziale basata sulla sentenza della Corte di cassazione del 27.1.2026, pubblicata in data 11.3.2026 relativa a un contenzioso tra un Comune e una società di telefonia "*sostenendo che tale decisione estenderebbe l'applicazione del canone unico patrimoniale anche alle aree appartenenti al patrimonio disponibile degli enti locali*". Tuttavia, se così fosse, applicando il comma 831 bis il canone sarebbe di 800 euro (annui) per ogni impianto insistente sul territorio di ciascun ente, con obbligo di rivalutazione annuale in base all'indice ISTAT dei prezzi al consumo rilevati al 31 dicembre dell'anno precedente. Fermo restando che, per le esposte motivazioni, in questa sede non si entra nel merito della questione, non è chiaro come "la proposta transattiva e di rinnovo contrattuale" si rapporti alla richiamata normativa in materia di CUP e sulla cui applicabilità è stato formulato il quesito in esame.

In ogni caso, è orientamento costante che, al fine di evitare ogni interferenza nelle scelte gestionali dell'Ente, la pronuncia sulla richiesta di parere - che spesso trova la genesi nella necessità di risolvere questioni concrete (come in questo caso) - è preclusa su casi o atti gestionali specifici e puntuali, pregressi o futuri. Ciò significa che è impedita qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale e amministrativa del comune, né la funzione consultiva può interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali.

Diversamente opinando, la funzione si tradurrebbe in una atipica attività di consulenza preventiva sulla legittimità dell'operato amministrativo, attivata dall'interessato al fine di precostituire una causa giustificativa di esonero di responsabilità (cfr. per tutte: Sezione autonomie, n. 11/SEZAUT/2020/QMIG).

Resta, quindi, in ogni caso riservata all'ente pubblico, l'onere e la responsabilità delle scelte di propria competenza nell'esercizio della discrezionalità amministrativa di cui dispone per legge, ferma restando che la stessa deve essere esercitata nei rigorosi limiti dell'ordinamento giuridico, oltre che nel rispetto dei principi costituzionali (v. art.97 C.) ed eurounitari.

Sul punto il Collegio non può non rimarcare come il quesito, traendo origine da un'esigenza gestionale dell'ente e palesando il rischio di interferenza con le funzioni della Corte in sede giurisdizionale (oltre che in astratto anche degli altri plessi magistratuali) risulti chiaramente improntato ad ottenere una sorta di assenso preventivo della Corte.

D'altro canto, evidenzia i limiti del perimetro della definizione della "materia di contabilità pubblica" ai fini dell'esercizio della funzione consultiva, l'esistenza di numerosi interventi della giurisprudenza civile e amministrativa, di cui si riportano sinteticamente di seguito gli estremi.

2. Il canone unico patrimoniale e la sua qualificazione ad opera della Corte di cassazione a Sezioni Unite (data ud. 16/12/2025) 01/05/2026, n.12225

Questa Sezione si è pronunciata in data 18 marzo 2026 con la deliberazione n. 108/2026/PAR sull'argomento, evidenziando che a decorrere dal 1° gennaio 2021 i Comuni e le Province sono stati chiamati a istituire il nuovo canone unico patrimoniale, previsto dall'articolo 1, commi da 816 a 836, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, "*in sostituzione di una serie di prelievi previgenti, quali la Tosap (o il Cosap), l'imposta comunale sulla pubblicità (o il canone per l'installazione di impianti pubblicitari), il diritto sulle pubbliche affissioni e più in generale tutti i canoni di natura ricognitoria o concessoria, previsti dalla legge o dai regolamenti comunali e provinciali, fatta eccezione per quelli connessi a prestazioni di servizi*".

In particolare, il canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria ha sintetizzato in un'unica forma di entrata (cd. canone unico) quattro prelievi tributari precedenti (TOSAP, ICP, DPA, CIMP) e una prestazione patrimoniale (COSAP), più il canone di cui all' art. 27, co. 7 e 8, del D.lgs. n. 285/1992 (Codice della strada), limitatamente alle strade di pertinenza dei Comuni e delle Province.

Il comma 817 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, nello stabilire la c.d. invarianza del gettito, precisa che "*il canone è disciplinato dagli enti in modo da assicurare un gettito pari a quello conseguito dai canoni e dai tributi che sono sostituiti dal canone, fatta salva, in ogni caso, la possibilità di variare il gettito attraverso la modifica delle tariffe*". Infatti, con un regolamento da adottare dal consiglio comunale o provinciale, ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, devono essere indicati, tra l'altro, le procedure per il rilascio delle concessioni per l'occupazione di suolo pubblico e delle autorizzazioni all'installazione degli impianti pubblicitari (comma 821).

Il presupposto del canone (CUP) è: "*a) l'occupazione, anche abusiva, delle aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti e degli spazi soprastanti o sottostanti il suolo pubblico; b) la diffusione di messaggi pubblicitari, anche abusiva, mediante impianti installati su aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti, su beni privati laddove siano visibili*

da luogo pubblico o aperto al pubblico del territorio comunale, ovvero all'esterno di veicoli adibiti a uso pubblico o a uso privato" (comma 819).

Il comma 831bis, (richiamato nel parere) dell'art.1 della Legge n.160/2019, è stato inserito nel corpo della L.160/2019 dall'art. 40 (rubricato Semplificazioni del procedimento di autorizzazione per l'installazione di infrastrutture di comunicazione elettronica e agevolazione per l'infrastrutturazione digitale degli edifici e delle unità immobiliari) con il comma 5-ter aggiunto dalla legge di conversione 29 luglio 2021, n. 108. In vigore dal 31 luglio 2021, il comma 831bis dispone che: "*Gli operatori che forniscono i servizi di pubblica utilità di reti e infrastrutture di comunicazione elettronica di cui al codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, e che non rientrano nella previsione di cui al comma 831 sono soggetti a un canone pari a 800 euro per ogni impianto insistente sul territorio di ciascun ente. Il canone non è modificabile ai sensi del comma 817 e ad esso non è applicabile alcun altro tipo di onere finanziario, reale o contributo, comunque denominato, di qualsiasi natura e per qualsiasi ragione o a qualsiasi titolo richiesto, ai sensi dell'articolo 93 del decreto legislativo n. 259 del 2003. I relativi importi sono rivalutati annualmente in base all'indice ISTAT dei prezzi al consumo rilevati al 31 dicembre dell'anno precedente. Il versamento del canone è effettuato entro il 30 aprile di ciascun anno in unica soluzione attraverso la piattaforma di cui all'articolo 5 del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82*".

Sulla qualificazione giuridica del CUP, che accorpa una serie di entrate eterogenee, la Corte di cassazione a Sezioni Unite - con la recente sentenza n. 12225/2026 - in sede di rinvio pregiudiziale ex art. 363-bis c.p.c. introdotto dalla riforma Cartabia - ha ricomposto i pregressi orientamenti giurisprudenziali formatisi sul punto, risolvendo la questione di diritto "*se la giurisdizione sulla controversia avente ad oggetto l'impugnazione dell'avviso di accertamento esecutivo concernente il canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria e pubbliche affissioni, di cui all'art. 1, commi 816-847, L. n. 160/2019, spetti sempre al giudice tributario, ovvero al giudice ordinario, ovvero ancora all'uno o all'altro in base al contenuto concreto della pretesa*".

In particolare, la Corte si è interrogata sulla qualificazione della nuova forma di prelievo, "*ossia se ad essa debba riconoscersi natura tributaria o meno*" e ricostruendo il quadro normativo di riferimento ha esaminato il comma 819 (dell'art.1 della Legge n.160/2019) il quale elenca il presupposto del CUP, individuato nell'occupazione, anche abusiva, delle aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti e degli spazi soprastanti o sottostanti il suolo pubblico.

Nell'analisi del canone, le Sezioni Unite hanno ravvisato una continuità con le due pregresse forme di prelievo sostituite, la TOSAP e la COSAP. La prima (Tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche) era disciplinata dal Decreto legislativo 15/11/1993, n. 507 e riguardava "*le occupazioni di qualsiasi natura, effettuate, anche senza titolo, nelle strade, nei corsi, nelle piazze e, comunque, sui beni appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile dei comuni e delle province*" (art.38). Il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP) era invece disciplinato dal Decreto legislativo 15/12/1997, n. 446 che all'art. 63 così disponeva: "*I comuni e le province possono, con regolamento adottato a norma dell'articolo 52, prevedere che l'occupazione, sia permanente che temporanea, di strade, aree e relativi spazi soprastanti e sottostanti appartenenti al proprio demanio o patrimonio indisponibile, comprese le aree destinate a mercati anche attrezzati, sia assoggettata, in sostituzione della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, al pagamento di un canone da parte del titolare della concessione, determinato nel medesimo atto di concessione in base a tariffa. Il pagamento del canone può essere anche previsto per l'occupazione di aree private soggette a servitù di pubblico passaggio costituita nei modi di legge*".

Quindi la Tosap e la Cosap, come il successivo CUP, colpivano le occupazioni sui beni appartenenti al demanio e al patrimonio indisponibile (non al patrimonio disponibile) dei Comuni e delle Province e i medesimi requisiti (appartenenza al demanio e al patrimonio indisponibile dei Comuni e delle Province) sono rimasti anche nella normativa oggi vigente (Legge n.160/2019, art.1 comma 819).

Le Sezioni Unite nella sentenza in esame evidenziano che, a fronte della duplicità dei "presupposti" previsti comma 819, la disciplina introdotta con la legge n. 160/2019 delinea un regime giuridico in larga parte unitario, come nel comma 821 "*che individua in termini unitari gli elementi essenziali da inserire nei Regolamenti adottati dagli enti per disciplinare il CUP, nei quali, in particolare, devono essere indicate "a) le procedure per il rilascio delle concessioni per l'occupazione di suolo pubblico e delle autorizzazioni all' installazione degli impianti pubblicitari*".

Nella sentenza è analizzato anche il comma 831bis (cd. canone antenne), dove è evidenziato che il canone è determinato in termini fissi e autoritativi e che la norma prescinde dall'adozione di qualsivoglia provvedimento concessorio sul bene pubblico.

Con riguardo all'oggetto che giustifica l'applicazione del CUP, la Corte di cassazione SU afferma che*: "nell'identificazione del presupposto, infatti, la nuova disciplina include espressamente il caso in cui l'occupazione (e la diffusione dei messaggi pubblicitari) sia effettuata senza titolo, così*

escludendo, ab ovo, che la fonte dell'obbligo possa essere di natura contrattuale" (sentenza n. 12225/2026 C. di Cass. SU). Il CUP è diretto a concorrere alle spese pubbliche e "*gli elementi strutturali e procedimentali dei Regolamenti, che la legge n. 160/2019 impone agli enti territoriali di adottare per il CUP, sono omologhi a quelli già previsti per l'adozione dei regolamenti dei tributi soppressi. Tra questi, in particolare, si evidenziano le procedure per il rilascio delle concessioni e delle autorizzazioni; le tipologie di impianti autorizzabili e di quelli vietati; il numero massimo di impianti autorizzabili per ciascuna tipologia e la relativa superficie; la predisposizione del piano generale degli impianti*".

In conclusione, per le Sezioni Unite, il CUP pur se è qualificato come "patrimoniale" è unitario e "*il prelievo presenta i caratteri tipici dei tributi: la doverosità dell'imposizione; l'assenza di un rapporto sinallagmatico tra la decurtazione e la prestazione; la destinazione delle risorse, connesse ad un presupposto economicamente rilevante per il soggetto passivo, alla contribuzione alle spese pubbliche. Ne deriva che il CUP, unitariamente considerato, ha sempre natura tributaria, con conseguente devoluzione delle relative controversie alla giurisdizione del giudice tributario*".

3. I presupposti e la sentenza della Cassazione richiamata della società

Il comma 831 bis dell'articolo 1, come si è visto, prevede quale presupposto per il CUP l'occupazione di suolo pubblico, anche abusiva, delle aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile degli enti e degli spazi soprastanti o sottostanti il suolo pubblico.

Ai sensi del comma 831 bis sono soggetti a un canone pari a 800 euro "*Gli operatori che forniscono i servizi di pubblica utilità di reti e infrastrutture di comunicazione elettronica di cui al codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, e che non rientrano nella previsione di cui al comma 831".*

Il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 è stato oggetto di riforma nell'anno 2021; l'articolo 1 (Ambito di applicazione) nella attuale formulazione – ai primi due commi - così dispone:

"*1. Formano oggetto del presente decreto le disposizioni in materia di:*

a) reti e servizi di comunicazione elettronica ad uso pubblico, ivi comprese le reti utilizzate per la diffusione circolare di programmi sonori e televisivi e le reti della televisione via cavo;

b) gruppi chiusi di utenti;

c) reti di comunicazione elettronica ad uso privato;

d) tutela degli impianti sottomarini di comunicazione elettronica;

e) servizi radioelettrici.

2. Non formano oggetto del decreto le disposizioni in materia di:

a) servizi che forniscono contenuti trasmessi utilizzando reti e servizi di comunicazione elettronica o che comportano un controllo editoriale su tali contenuti;

b) apparecchiature contemplate dal decreto legislativo 22 giugno 2016, n. 128 che attua la direttiva 2014/53/UE concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di apparecchiature radio e che abroga la direttiva 1999/5/CE;6

c) disciplina dei servizi della società dell'informazione, definiti dalla legge 21 giugno 1986, n. 317, disciplinati dal decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70".

È quindi questo un primo riscontro che gli enti pubblici devono fare per verificare l'applicabilità o meno del comma 831 bis al loro caso concreto.

Tutto ciò premesso, l'Ente istante fa riferimento ad una recente sentenza della Corte di cassazione Sez. III, (data ud. 27/01/2026), n. 5504, pubblicata in data 11.3.2026, sostenendo che la decisione estenderebbe l'applicazione del canone unico patrimoniale anche alle aree appartenenti al patrimonio disponibile degli enti locali.

Fermo restando che, ai sensi dell'art. 2909 (cosa giudicata) del codice civile, l'accertamento contenuto nella sentenza passata in giudicato fa stato a ogni effetto tra le parti, i loro eredi o aventi causa, la ricostruzione operata dalla Cass. civ. in questa sentenza ruota attorno all'inciso aggiunto all'articolo 93, comma 2, del decreto legislativo 1.8.2003, n. 259 dall' art. 8-bis, comma 1, lettera c), del D.L. n. 135 del 2018: "*restando quindi escluso ogni altro tipo di onere finanziario, reale o contributo, comunque denominato, di qualsiasi natura e per qualsivoglia ragione o titolo richiesto*".

Nel caso esaminato dalla Cassazione (sentenza n. 5504) l'esame della portata e del significato dell'art. 93 - ante modifica - del Codice delle comunicazioni elettroniche trae origine dal fatto che, nel corso del rapporto contrattuale, la conduttrice ha invocato l'applicazione dell'art. 93 del D.lgs. n. 259 del 2003 sostenendo che, in quanto operatore di rete per servizi di comunicazione elettronica, non potesse essere gravata, per l'impianto delle reti e l'esercizio del servizio, da oneri o canoni diversi da quelli stabiliti per legge (Tosap o Cosap, poi Cup) e che, pertanto, la clausola contrattuale sul canone dovesse ritenersi invalida o inefficace nella parte eccedente la misura minima dovuta per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche. Da parte del Comune è riportata la affermazione "*che il bene era entrato nel patrimonio disponibile dell'ente e che, pertanto, il rapporto in essere era di natura privatistica, riconducibile allo schema della*

locazione di immobile ad uso non abitativo". Sembrerebbe che tale passaggio sia avvenuto in un secondo momento, ma non si ha contezza di tale circostanza.

Come sopra riportato, la questione su cui è stato chiesto il parere (limiti di applicabilità dell'articolo 1 c.831-bis) è stata più volte esaminata dalle magistrature, con esiti differenti.

4. Le posizioni giurisprudenziali con riferimento ai beni patrimoniali disponibili

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte, con la deliberazione n.86/2024/PAR si è espressa sulla applicabilità del canone unico patrimoniale introdotto dalla legge 27 dicembre 2019, n. 160 in caso di occupazione temporanea delle terre di originaria proprietà collettiva (demanio civico) della generalità degli abitanti del territorio di un Comune. Nell'esaminare la disciplina, la Sezione ha affermato che la legge fa riferimento ad aree appartenenti "al demanio o al patrimonio indisponibile" degli enti locali (art. 1, comma 819, lettera a), della l. n. 260/2019), "*in sostanziale continuità con la previgente disciplina della TOSAP (tassa per l'occupazione di aree e spazi pubblici) e del COSAP (canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche). Non sono contemplati, coerentemente alla loro natura, i beni del patrimonio disponibile, rispetto ai quali difficilmente si giustificherebbe l'applicazione di tributi o altre prestazioni patrimoniali imposte dalla legge (art. 23 Cost.): il patrimonio disponibile non è infatti vincolato all'uso pubblico e l'ente può disporre in modo analogo a quello di un proprietario privato, nel rispetto delle norme civilistiche e di contabilità pubblica*". La Corte conclude che "*Nel caso del canone unico, non si rinvengono elementi testuali che consentano di estendere l'applicazione del prelievo all'occupazione di beni diversi da quelli del demanio e del patrimonio indisponibile degli enti locali*".

La Sezione regionale di controllo per la Lombardia si è pronunciata su una richiesta di parere relativa alla valutazione della convenienza economico-finanziaria di un'ipotesi di accordo transattivo di tre contenziosi giudiziali in corso fra il comune di Lodi e due società di radiotelecomunicazioni che gestiscono impianti di telefonia mobile su beni comunali (SRC LOM/75/2026/PAR).

Come sopra rappresentato, anche altri plessi giurisdizionali sono stati investiti della questione che si esamina e cioè l'applicabilità del CUP a beni che sono diversi da quelli espressamente indicati dalla normativa oggi vigente e che regola il tributo e i suoi presupposti.

Il TAR per la Lombardia – Milano, evidenziando che dagli atti risultava che le parti avessero stipulato un contratto di locazione di un immobile che "*non risulta costituire né un bene demaniale né un bene appartenente al patrimonio indisponibile del Comune*" si sofferma sull'utilizzo

del bene (collocamento di strumenti elettronici), affermando che "*l'art. 1 co. 1 lett. aa) D.Lgs. n. 259 del 2003, quando definisce come pubblica "una rete di comunicazione elettronica utilizzata interamente o prevalentemente per fornire servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico,* […] *non intende qualificare come appartenenti al demanio od al patrimonio pubblico questi beni, come chiarito dall'art. 86 co. 3 del D.Lgs. n. 259 del 2003*". Infine, esaminando il contratto stipulato tra le parti, il giudice amministrativo dichiara che si tratta di un contratto di locazione di beni disciplinato dalla Legge n. 372/1998 "*e quindi esercizio di autonomia negoziale da parte del Comune e non di potestà pubblica*" (T.A.R. Lombardia Milano, Sez. II, Sent. n. 232 del 30.01.2024).

Il TAR per il Veneto, Sez. III, Sent. n. 1114 in data 21.05.2024 riconosce che nel caso esaminato relativo ad una antenna di radiocomunicazioni, l'Amministrazione ha agito *iure privatorum,* poiché la scrittura privata che regolava il rapporto era da qualificarsi come un contratto di locazione di diritto privato, alla luce della lettura degli artt. 2 e 3 del contratto. La qualificazione in termini di contratto di locazione, oltre a ricavarsi dalla lettera della convenzione stipulata tra le parti, è confermata per il TAR dal fatto che il terreno non è stato concesso a parte ricorrente dalla P.A. nell'esercizio dei propri poteri pubblicistici per lo svolgimento di un servizio pubblico.

La Corte d'Appello Milano, Sez. III, Sent., 08/07/2024, n. 2024 nel decidere un contenzioso tra la società I.W.I. e un Comune, relativo a una condanna dell'ingiunta al pagamento di una somma a titolo di canoni di locazione di una unità immobiliare ad uso non abitativo per la realizzazione di impianti di telecomunicazione, in forza di contratto originariamente stipulato, per la durata di nove anni, afferma che: "*come già chiarito in precedenti arresti di questa Corte, cui si intende dare seguito (ex multis, cfr. la sentenza n. 3305/2023), da un lato, l'invocato art. 93 D.Lgs. n. 259 del 2003 non può essere considerato alla stregua di norma imperativa che possa determinare la nullità delle clausole pattizie regolanti i rapporti fra le parti*", e che la norma "nel *fare salva l'applicazione della Tosap e del Cosap, si riferisce alle sole fattispecie in cui le imposizioni di oneri, tributi e canoni siano dovute ai sensi della disciplina che le prevede, vale a dire all'ipotesi di "occupazione di spazi ed aree pubbliche". Di conseguenza, quando le aree di installazione degli impianti appartengano - come nel caso in esame - al patrimonio disponibile dell'Ente e siano oggetto, come tali, di rapporti di tipo privatistico tra Comuni e gestori, il canone di locazione, nella misura concordata, risulta dovuto e legittimamente preteso*".

Il Tribunale di Padova, Sez. II, sentenza n. 1649 del 27/07/2023, nel caso deciso dove la finalità

della locazione è la installazione di infrastrutture per reti di tele e video-comunicazioni, senza alcun riferimento espresso a un pubblico servizio e il bene in questione appartiene al patrimonio disponibile, "*con conseguente riconduzione del rapporto tra le parti a un ordinario rapporto locativo di diritto privato*" esamina l'ambito applicativo dell'art. 93 CEE e in particolare se detta disposizione, oggi trasfusa nell'art. 54 del CEE, operi a prescindere dalla tipologia di bene pubblico su cui insiste l'impianto di telecomunicazioni, concludendo che "*Nessun dubbio, pertanto, che la norma continuasse a riferirsi ai soli impianti esistenti su beni demaniali o del patrimonio pubblico indisponibile*".

La Corte di cassazione, Cass. civ., sez. I, 10 gennaio 2017, n. 283, con specifico riferimento agli "*operatori che forniscono reti di comunicazione elettronica*", ha affermato che la disposizione in parola deve essere interpretata nel senso che gli stessi siano sottoposti soltanto alle tasse o canoni (TOSAP e COSAP) previsti dal comma 2 dell'art. 93, con ciò restando per tali soggetti esclusa l'applicabilità del comma 1, concernente genericamente l'attività di "*impianto di reti*" o di "*esercizio dei servizi di comunicazione elettronica*".

La Corte d'Appello di Brescia, Sez. I, Sent., 7/09/2025, n. 509, confermando la sentenza di primo grado del Tribunale di Bergamo (2024) ha ritenuto che l'art. 93 del D.lgs. n. 259 del 2003 - nella versione *ratione temporis applicabile* - (oggi art. 54) "*si applica esclusivamente ai beni demaniali e del patrimonio indisponibile ("aree pubbliche"), come emerge dal riferimento testuale alle "aree pubbliche", dal richiamo alla TOSAP/COSAP, tributi applicabili solo ai beni pubblici, e dalla ratio della norma*".

Come visto, vi sono poi alcune decisioni che, pur partendo dagli stessi presupposti, si pongono in contrasto con la giurisprudenza sopra esaminata.

5. Conclusioni

Il Collegio, pur soffermandosi sull'analisi normativa e giurisprudenziale sottesa alla questione prospettata, ritiene per le motivazioni indicate al punto 1 (Ammissibilità della richiesta), il parere inammissibile.

Spetta al Comune valutare la fattispecie concreta e le sue implicazioni, al fine di addivenire al migliore esercizio possibile del proprio potere di autodeterminazione in riferimento alla corretta disciplina applicabile, anche alla luce della giurisprudenza esaminata, della tipologia di bene interessato, degli atti regolamentari ed amministrativi esistenti, dell'oggetto del rapporto e del contenuto concreto dell'atto sottoscritto.

PQM

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per la Campania dichiara oggettivamente inammissibile il parere in esame

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco del Comune di Succivo (CE).

Così deliberato, in Napoli, nella camera di consiglio del 4 giugno 2026.

Il Magistrato relatore	Il Presidente
Giovanna Olivadese	Alfredo Grasselli

Depositata in Segreteria in data

9 giugno 2026

Il Direttore della Segreteria

dott. Giuseppe Imposimato