

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3511

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLE FINANZE
(TRABUCCHI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DELL'INTERNO
(SCELBA)

E COL MINISTRO DEL TESORO
(TAVIANI)

Modifiche alla tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche

Seduta del 15 dicembre 1961

ONOREVOLI DEPUTATI! — Il capo XII, sezione I (articoli da 192 a 200) del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, disciplina l'applicazione, da parte dei comuni e delle province, della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche.

Alcune delle norme in atto vigenti non rispettano, però, l'articolo 23 della Costituzione secondo cui «nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge».

Infatti gli articoli 194, 195, 196 e 198, secondo comma, demandano ai comuni ed alle province la determinazione della misura dell'imposizione di cui trattasi senza porre alcun limite di legge alla discrezionalità degli Enti medesimi.

Anche se l'articolo 194 prevede che la tassa deve essere graduata a seconda dell'importanza della località ed applicata unicamente in base alla superficie occupata, nulla viene precisato in ordine alla misura massima del tributo; né il controllo sulle deliberazioni concernenti la tariffa che, in base all'articolo 195, secondo comma, del

testo unico per la finanza locale deve essere approvata dalla Giunta provinciale amministrativa, sentito il parere del Genio civile e della Camera di commercio, industria ed agricoltura, può ritenersi idoneo a contenere la facoltà di imposizione degli Enti locali ai fini dell'applicazione del tributo di cui si tratta.

Analoghe considerazioni valgono pure per il contributo annuo sostitutivo della tassa di occupazione previsto dall'articolo 198, secondo comma, del medesimo testo unico e per le relative deliberazioni comunali e provinciali, che attualmente devono essere approvate dal Ministro delle finanze, udite la Giunta provinciale amministrativa e la Camera di commercio, industria ed agricoltura.

Un aspetto del tutto particolare assume, poi, la tassa di occupazione per le vetture a trazione animale da piazza, in quanto il mancato coordinamento fra l'articolo 15, lettera d), della legge 16 settembre 1960, n. 1014, cui si deve l'abolizione della tassa di circolazione sulle vetture a trazione animale, e l'articolo 196 del testo unico per la finanza locale, che a detta tassa fa rinvio per la

commisurazione del tributo, ha fatto venir meno la base per la determinazione della tassazione.

Ciò premesso, appare chiara la necessità di provvedere a limitare la facoltà d'imposizione degli Enti locali nella soggetta materia, fissando, su base nazionale, apposite tariffe che prevedano misure minime e massime entro le quali i comuni e le province possono applicare il tributo.

A tale imprescindibile esigenza rispondono le norme contenute nel presente disegno di legge, con il quale, oltre a fissarsi le tariffe in parola, sono apportate, al vigente ordinamento del tributo, alcune modifiche intese a renderne più facile e più spedita l'applicazione.

L'articolo 1 sostituisce i vigenti articoli 194 e 195 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, con i nuovi articoli 194 e 195.

L'articolo 194, 1° comma, analogamente a quanto già previsto dal 1° comma del vigente articolo 195, precisa che le occupazioni di spazi ed aree pubbliche possono essere permanenti o temporanee.

Con il 2° comma, viene introdotto il criterio base per l'individuazione dei due tipi di occupazione, che non trova riscontro nelle vigenti disposizioni di legge, ma che era normalmente seguito dagli enti impositori nella determinazione delle norme per l'applicazione del tributo. Viene quindi precisato che sono permanenti le occupazioni di durata « non inferiore all'anno » e temporanee tutte le altre; si evitano così le incertezze che, nel silenzio della legge, erano sorte al riguardo in passato.

Il 3°, il 4° ed il 5° comma dell'articolo in esame riproducono, in massima parte, le disposizioni del vigente articolo 194 del testo unico per la finanza locale.

In particolare, peraltro, con il 4° comma viene eliminata dal testo legislativo l'espressione pleonastica riferita alla « maggiore o minore » importanza delle aree, già insita nel concetto stesso di classificazione in categorie, e si rende di portata più generale il riferimento all'articolo 192, allo scopo di evitare che la classificazione delle aree possa essere ritenuta valida solo ai fini della tassazione delle occupazioni del suolo, e non anche per quelle del sottosuolo e del soprassuolo; con il 5° comma si sopprime l'obbligo della revisione biennale della classificazione delle strade e delle altre aree pubbliche, in modo che gli enti interessati possano provvedervi,

anziché a scadenze ricorrenti, quando lo ritengano necessario.

L'articolo 195 stabilisce la misura massima e minima della tassa applicabile per le occupazioni permanenti.

Le relative tariffe valgono sia a limitare il potere di imposizione degli Enti locali, stabilendone, nel rispetto della Costituzione, i limiti massimi, sia a rendere quanto più possibile uniforme, su piano nazionale, la applicazione della tassa.

Quanto alle misure minime e massime previste dal presente disegno di legge — e ciò vale tanto per le tariffe riguardanti le occupazioni a carattere permanente quanto per quelle relative alle occupazioni temporanee — va chiarito che rispondono, sia pure in parte, al criterio di una media di larghissima approssimazione delle tariffe più frequentemente adottate dai comuni a seconda delle classi di appartenenza.

Infatti, malgrado che i criteri seguiti dai singoli enti impositori presentino tali difformità nella misura del tributo da rendere estremamente difficile di ricondurli ad un unico comune denominatore, si è cercato, tuttavia, di conciliare le esigenze finanziarie degli enti stessi con la salvaguardia dei giusti interessi dei contribuenti.

Per le occupazioni a carattere permanente, la tassa « annua » è stata quindi fissata per le « occupazioni del suolo » di pertinenza del comune nel minimo di lire 5.000 e nel massimo di lire 20.000 a metro quadrato, per i comuni della classe A, per quindi pervenire al minimo di lire 500 e al massimo di lire 3.000 a metro quadrato, per i comuni della classe I, con misure minime e massime intermedie per le altre classi.

Per le province si è stabilito che la tassa non può superare il massimo di lire 5.000 a metro quadrato; non si è ritenuto di determinare la misura minima dell'imposizione per dare modo alle province medesime di applicare anche aliquote molto moderate, tenuto conto che, nella fattispecie, le occupazioni si verificano quasi sempre al di fuori dei centri abitati.

In aderenza a quanto previsto dal vigente articolo 195, per i passi carrabili, nei cui confronti è oggi prevista una « speciale tassa in misura inferiore » a quella relativa alle occupazioni permanenti, nel nuovo testo dell'articolo 195 si prevede, per tale occupazione, una riduzione della tariffa del 50 per cento, consentendosi, altresì, ai comuni

ed alle province di concedere anche riduzioni maggiori, in vista della circostanza che, in atto, le tariffe deliberate dagli enti impositori contemplano generalmente, per tali imposizioni, dei limiti moderatissimi.

Per le « occupazioni degli spazi soprastanti e sottostanti al suolo pubblico » la lettera *c*) del medesimo articolo 195 stabilisce che si applica la tariffa relativa alle occupazioni del suolo in misura ridotta alla metà; ciò in quanto le occupazioni del genere comportano una minore limitazione dell'uso normale del suolo pubblico, e in atto già beneficiano di una sensibile riduzione delle tariffe.

Una particolare moderazione, maggiore di quella prevista per i passi carrabili, viene consentita pure per i balconi, verande e simili infissi di carattere stabile, pertinenti alle fronti delle case verso l'area pubblica, nella considerazione che la loro esistenza è normalmente connessa all'esigenza di dare più luce alle abitazioni.

Tanto per la tassa sui passi carrabili, quanto per la tassa sui balconi, è prevista, poi, la facoltà di riscatto da parte dei contribuenti mediante il pagamento di venti annualità del tributo. Detta disposizione riproduce — estendendo la norma anche ai passi carrabili — il quarto comma del vigente articolo 195 del testo unico per la finanza locale, che prevede l'agevolazione stessa per la tassa relativa ai balconi.

Con l'articolo 2 del provvedimento vengono inseriti, tra gli articoli 195 e 196 del testo unico per la finanza locale, gli articoli 195-*bis* e 195-*ter*.

L'articolo 195-*bis* (lettera *a*) prevede che per le occupazioni temporanee, la tassa venga applicata « a giorno »; la tariffa relativa alle occupazioni del suolo di pertinenza del comune prevede tre misure di tassazione con un minimo di lire 15 ed un massimo di lire 35 a metro quadrato per i comuni delle classi *A*, *B* e *C*, un minimo di lire 10 ed un massimo di lire 25 per quelli delle classi *D*, *E* ed *F* nonché un minimo di lire 5 ed un massimo di lire 15 per quelli delle classi *G*, *H* ed *I*.

Anche per tale tariffa valgono le considerazioni espresse in ordine ai criteri seguiti nella determinazione della tariffa per la tassa relativa alle occupazioni permanenti.

Il sistema adottato consente, peraltro, ai comuni di graduare entro un largo margine il tributo, onde evitare possibili eccessive gravosità dell'imposizione.

Per le province (lettera *b*) la tassa non può superare il massimo di lire 15 a metro qua-

drato; analogamente a quanto previsto per le occupazioni a carattere permanente, non è stato determinato il limite minimo dell'imposizione.

Per le occupazioni temporanee del sottosuolo e del soprassuolo (lettera *c*) si applica la tariffa relativa alle occupazioni temporanee del suolo in misura ridotta alla metà.

Sempre l'articolo 195-*bis*, riproducendo una norma già esistente nel disposto del vigente articolo 195, prevede poi al secondo comma, una maggiorazione della tassa in occasione di fiere, festeggiamenti e mercati; mentre prima, però, la misura dell'aumento poteva venire fissata dalle Amministrazioni comunali e provinciali, senza alcun limite di legge, si prevede ora che l'aumento in questione non può superare il 50 per cento della tariffa.

Infine, con l'ultimo comma, per moderare l'eccessiva onerosità del tributo per occupazioni che si protraggano nel tempo o che si verificano con carattere ricorrente (è il caso, ad esempio, dei venditori ambulanti), è data facoltà ai comuni ed alle province di stipulare con i contribuenti — secondo un sistema già in uso per prassi amministrativa — convenzioni a tariffa ridotta del 50 per cento.

Da ultimo si osserva che né l'articolo 195, né l'articolo 195-*bis* del presente disegno di legge riproducono il secondo comma del vigente articolo 195 del testo unico per finanza locale, in base al quale le deliberazioni comunali e provinciali concernenti la tariffa per l'applicazione della tassa devono essere sottoposte all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa, sentito il parere del Genio civile e della Camera di commercio, industria e agricoltura.

Le tariffe in questione restano così soggette, in virtù delle vigenti norme di carattere generale (articolo 273 del testo unico della finanza locale), alla sola approvazione della Giunta provinciale amministrativa.

I pareri del Genio civile e della Camera di commercio, industria e agricoltura di cui sopra è cenno sono stati soppressi nella considerazione che essi avevano ragione di essere soltanto perché spettava agli Enti locali la determinazione della tariffa; ora invece che le misure minime e massime dell'imposizione vengono fissate per legge non si vede come possa l'intervento di detti Organi trovare giustificazione.

L'articolo 195-*ter* rende applicabile anche alla riscossione della tassa per l'occupazione temporanea di spazi ed aree pubbliche al-

cune delle disposizioni del testo unico per la finanza locale che in atto regolano la materia degli appalti.

La nuova norma va posta in relazione con l'articolo unico della legge 6 marzo 1958, n. 177, che, come è noto, ha esteso alla tassa in questione le norme inerenti l'accertamento, la riscossione e la procedura contenziosa stabilita per le imposte di consumo. Senonché detta disposizione, che ammetteva, in concreto, la possibilità per i comuni e le province di dare in appalto il servizio di riscossione della tassa di cui si tratta, non aveva però provveduto a regolare i rapporti tra gli Enti locali impositori e gli appaltatori, tuttora disciplinati dalle norme del diritto civile.

In presenza di una tale situazione doveva necessariamente giungersi ad una regolamentazione uniforme in materia di appalti ed a ciò è preordinato, appunto, il disposto dell'articolo in esame.

Tuttavia, con l'articolo 195-ter di cui si tratta, non sono state estese agli appaltatori per la riscossione della tassa di occupazione di spazi ed aree pubbliche le disposizioni inerenti l'obbligo dell'iscrizione in apposito albo in quanto, trattandosi di un tributo che non presenta particolari difficoltà di applicazione e di riscossione, non si ritiene che sia strettamente necessaria una competenza specifica, da accertarsi preventivamente.

L'articolo 3 modifica l'articolo 196 del vigente testo unico della finanza locale, limitando l'applicazione della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche alle sole autovetture.

Viene esclusa, così, l'applicabilità del tributo alle vetture a trazione animale da piazza per le quali, col successivo articolo 5, lettera l) del presente disegno di legge, si contempla anzi esplicitamente l'esenzione della tassa.

Lo scarso rendimento del tributo, nonché ragioni di carattere sociale, giustificano tale concessione.

Si tratta, infatti, di un'attività veramente povera cui si dedica ormai un limitato numero di persone, che spesso versano, per il costo stesso dell'attività che svolgono, in condizioni di grave disagio economico.

L'articolo 4 modifica l'ultimo comma del vigente articolo 198 del testo unico per la finanza locale, che prevede un particolare sistema di tassazione per la occupazione del sottosuolo stradale con condutture, cavi ed altri impianti immessi in apposite gallerie costruite dai comuni e dalle province.

Le disposizioni che in atto regolano la materia prevedono, infatti, che, per il passaggio delle condutture, dei cavi e degli impianti di dette gallerie, i comuni e le province possono applicare un contributo una volta tanto nelle spese di costruzione delle gallerie ed un contributo annuo in sostituzione della tassa prevista dal primo comma del medesimo articolo 198.

Il nuovo testo della legge mantiene ferma l'applicabilità del contributo *una tantum*, di cui sopra è cenno, in quanto esso trova già un limite nell'importo della spesa sostenuta dagli Enti locali per la costruzione delle gallerie sotterranee ed abolisce, invece, il contributo annuo di misura indeterminata previsto dalle vigenti disposizioni di legge.

In luogo di quest'ultimo contributo ed allo scopo di adeguare la norma al precetto dell'articolo 23 della Costituzione, viene estesa anche alle occupazioni del sottosuolo con condutture, cavi, ecc., immessi in gallerie costruite dagli Enti locali, l'applicabilità della tassa nella misura prevista dal primo comma dell'articolo 198 del testo unico per la finanza locale.

È previsto inoltre il decentramento alla Giunta provinciale amministrativa della competenza all'approvazione delle deliberazioni concernenti la determinazione del sopraindicato contributo *una tantum* ora spettante al Ministro per le finanze, udite la Giunta provinciale amministrativa e la Camera di commercio, industria e agricoltura.

L'articolo 5 introduce, all'articolo 200 del testo unico per la finanza locale, tre nuove esenzioni e, precisamente, quella per i passi carrabili unici ed indispensabili per l'accesso ai fondi rustici, quella per le occupazioni determinate dal carico e scarico delle merci, quella per le vetture a trazione animale da piazza.

La prima di tali esenzioni è stata prevista per venire incontro alle categorie agricole, che, fino al 1957, in base all'orientamento giurisdizionale dell'epoca, hanno beneficiato di detta esenzione.

Per le occupazioni determinate dal carico e scarico delle merci si è reso necessario prevedere l'esenzione in quanto molti Enti locali, nei casi in cui le soste di cui si tratta superavano il tempo — spesso troppo breve — stabilito dai regolamenti di polizia urbana, applicavano il tributo, trascurando di considerare che le occupazioni per il carico e lo scarico delle merci rientrano nell'uso normale delle strade e non integrano, quindi, una forma impropria di occupazione del

suolo pubblico. La concessione dell'esenzione viene però limitata alle sole soste che non superano il tempo « normalmente » necessario al carico e scarico delle merci e ciò ad evitare eventuali abusi.

La terza delle menzionate esenzioni non necessita di particolari chiarimenti, valendo quanto già fatto presente a proposito dell'articolo 3.

Allo scopo di dare effetto immediato alle nuove disposizioni di legge l'articolo 6 del provvedimento contiene alcune norme di carattere transitorio intese a disciplinare l'applicazione della tassa per l'anno 1962.

In particolare, per quanto concerne la tassa per le occupazioni permanenti, il primo comma del menzionato articolo 6 deroga alle disposizioni del testo unico per la finanza locale (articolo 273), in base alle quali le tariffe da applicarsi per il 1962 avrebbero dovuto essere deliberate non oltre il primo agosto dell'anno precedente; e consente così ai comuni di provvedere al riguardo, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore

della nuova legge. Viene stabilito poi che i periodi di tempo previsti per i vari adempimenti dagli articoli 274 e seguenti del testo unico della finanza locale decorrano dalla data della deliberazione; ciò allo scopo di consentire che il rapporto d'imposta per l'anno 1962 venga costituito *ex novo* dando modo ai contribuenti di mantenere fermo o eventualmente di rinunciare o chiedere la modifica del provvedimento di concessione del suolo da cui trae origine l'applicazione della tassa.

Inoltre (2° comma) con lo stesso articolo 6 viene richiamato, agli effetti delle deliberazioni delle tariffe inerenti l'applicazione della tassa per le occupazioni temporanee, il disposto dell'articolo 21 del testo unico per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175.

Vengono infine dichiarate decadute tutte le convenzioni a tariffa ridotta stipulate prima della pubblicazione della nuova legge ai fini del pagamento della cennata tassa, consentendone, di conseguenza, la revisione in base alle nuove tariffe.

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

Gli articoli 194 e 195 del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, sono modificati come segue:

Art. 194. — « Le occupazioni sono permanenti o temporanee.

Le occupazioni di durata non inferiore all'anno, comportino o meno l'esistenza di manufatti o impianti, sono permanenti; tutte le altre sono temporanee.

La tassa è graduata a seconda dell'importanza della località ed è applicata unicamente in base alla superficie occupata.

A tale effetto le strade, gli spazi e le altre aree pubbliche indicate nell'articolo 192 sono classificate in categorie, in rapporto alla loro importanza.

L'elenco di classificazione è deliberato dal Consiglio comunale, sentita la commissione edilizia, o dal Consiglio provinciale ed è pubblicato per quindici giorni all'albo pretorio ed in altri luoghi pubblici ».

Art. 195. — « Per le occupazioni permanenti la tassa è annua; è commisurata alla effettiva superficie occupata e si applica in base alla seguente tariffa:

a) occupazione del suolo di pertinenza dei Comuni:

Classi di Comuni (art. 11)	Tassa per metro quadrato in lire	
	minima	massima
Classe A	5.000	20.000
» B	4.000	16.000
» C	3.000	12.000
» D	2.000	9.000
» E	1.500	7.000
» F	1.000	5.000
» G	500	3.000
» H		
» I		

b) occupazioni del suolo di pertinenza delle province: la tassa non può superare le lire 5.000 a metro quadrato;

c) occupazioni degli spazi soprastanti e sottostanti al suolo: la tariffa di cui alle precedenti lettere è ridotta alla metà.

La tassa è ridotta del 50 per cento per i passi carrabili costruiti attraverso i marciapiedi o le strade, allo scopo di accedere

III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

con i veicoli agli edifici od ai fondi; è in facoltà dei comuni e delle province di concedere riduzioni anche maggiori.

Per le occupazioni permanenti con balconi, verande e simili infissi di carattere stabile, pertinenti alle fronti delle case verso l'area pubblica, la tassa è ridotta ad un decimo; è in facoltà dei comuni e delle province di concedere riduzioni anche maggiori.

I contribuenti possono liberarsi, in qualsiasi tempo, dell'onere della tassa per le occupazioni con passi carrabili, balconi, verande e simili infissi di carattere stabile mediante il versamento di una somma uguale a venti annualità del tributo ».

ART. 2.

Tra l'articolo 195 e l'articolo 196 del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, sono inseriti i seguenti articoli 195-bis e 195 ter:

Art. 195-bis. — « Per le occupazioni temporanee la tassa è commisurata alla effettiva superficie occupata e si applica a giorno in base alla seguente tariffa:

a) occupazioni del suolo di pertinenza dei Comuni:

Classi di Comuni (art. 11)	Tassa per metro quadrato in lire	
	minima	massima
Classe A	15	35
» B		
» C		
Classe D	10	25
» E		
» F		
Classe G	5	15
» H		
» I		

b) occupazioni del suolo di pertinenza delle province: la tassa non può superare le lire 15 a metro quadrato;

c) occupazioni di spazi soprastanti e sottostanti al suolo: la tariffa di cui alle precedenti lettere è ridotta alla metà.

La tariffa può essere aumentata in misura non superiore al 50 per cento, in occasione di fiere, festeggiamenti e mercati.

Per occupazioni temporanee di durata non inferiore ad un mese o che si verificano con carattere ricorrente è in facoltà dei comuni e delle province disporre la riscos-

sione della tassa mediante convenzioni a tariffa ridotta sino al massimo del 50 per cento ».

Art. 195-ter. — « Agli appalti, stipulati dai comuni e dalle province per la riscossione della tassa per le occupazioni temporanee di spazi ed aree pubbliche ai sensi dell'articolo unico della legge 6 marzo 1958, n. 177, si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli da 80 a 88, 91 e 92 del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175.

In caso di gestione diretta del servizio sono applicabili le norme dell'articolo 93 del predetto testo unico ».

ART. 3.

L'articolo 196 del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, è modificato come segue:

« La tassa colpisce anche le autovetture da piazza che stazionano nelle aree a ciò destinate dall'Autorità comunale, ma non può superare i due terzi della tassa annua di circolazione ».

ART. 4.

L'ultimo comma dell'articolo 198 del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, è modificato come segue:

I comuni o le province, che provvedano alla costruzione di gallerie sotterranee per il passaggio delle condutture, dei cavi o degli impianti, hanno diritto di imporre, oltre alla tassa annua di cui al primo comma, un contributo una volta tanto nelle spese di costruzione delle gallerie, che non può superare complessivamente nel massimo il 50 per cento delle spese medesime. La deliberazione del Consiglio comunale o del Consiglio provinciale, che determina la misura del contributo, è soggetta all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa ».

ART. 5.

All'articolo 200 del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, e successive modificazioni, sono aggiunte le seguenti esenzioni:

h) i passi carrabili unici ed indispensabili per l'accesso ai fondi rustici;

III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

i) le occupazioni determinate dalle soste dei veicoli per il tempo normalmente necessario al carico ed allo scarico delle merci;

l) le occupazioni con vetture a trazione animale da piazza nei posteggi ad esse assegnati ».

ART. 6.

Agli effetti dell'applicazione, per l'anno 1962, della tassa relativa alle occupazioni permanenti, i comuni e le province sono autorizzati a deliberare le nuove tariffe entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. I periodi di tempo previsti per i vari adempimenti dagli articoli 274 e seguenti del testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175, e successive modificazioni, decorrono dalla data della deliberazione.

Per le deliberazioni riguardanti le tariffe comunali e provinciali relative alla tassa per le occupazioni temporanee, si osservano le disposizioni di cui all'articolo 21 del medesimo testo unico per la finanza locale.

Le convenzioni a tariffa ridotta, stipulate con i contribuenti prima della pubblicazione della presente legge per il pagamento della tassa di occupazione temporanea di spazi ed aree pubbliche, decadono dalla data di applicazione della nuova tariffa.