

Pubblicato il 09/11/2020

N. 01377/2020 REG.PROV.COLL.

N. 00505/2019 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 505 del 2019, proposto da Miraggio di Fornaciari Monica & C. s.a.s., Bagno Biagi di Massimiliano Biagi & C s.a.s., Bagno Milano di Mancini Carla & C. s.a.s. e Bagno Sirena s.r.l., rappresentate e difese dagli avvocati Maria Beatrice Pieraccini, Roberto Righi, Ettore Nesi e Alberto Morbidelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Agenzia del Demanio - Direzione Regionale Toscana e Agenzia del Demanio, rappresentati e difesi dall'Avvocatura dello Stato, e domiciliati per legge presso la stessa in Firenze, via degli Arazzieri, 4;

per l'accertamento

-del diritto di proprietà su alcuni manufatti;

-del diritto al serio ristoro delle utilità economiche correlate alla titolarità della concessione demaniale marittima che andranno perdute ex lege allo spirare del periodo transitorio ex art. 1, commi 682 e 683, della legge n. 145/2018;

-dell'indennizzo spettante a ciascuna delle ricorrenti;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Economia e delle Finanze, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dell'Agenzia del Demanio - Direzione Regionale Toscana;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 ottobre 2020 il dott. Gianluca Bellucci e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con atto di citazione notificato in data 21 settembre 2015 le società indicate in epigrafe, quali titolari di imprese balneari ex art. 11 L. n. 217 del 2011 e di concessioni demaniali marittime rilasciate per l'esercizio delle attività di "gestione di stabilimenti balneari" ex lett. a) dell'art. 1 del D.L. n. 400 del 1993 e sue successive modificazioni, adivano il Tribunale civile di Firenze, seconda sezione, chiedendo di accertare:

- 1) la proprietà superficaria sui manufatti costruiti insistenti sulla proprietà demaniale, ovvero sull'arenile;
- 2) il diritto all'indennizzo derivante dalla perdita "delle utilità economiche tutte correlate alla titolarità della concessione demaniale marittima che saranno ex lege perdute allo spirare del periodo transitorio ex art. 1, comma 18, D.L. n. 194 del 2009 conv. in L. n. 25 del 2010 e succ. mod.. e integrazioni comprensive del valore

delle opere immobiliari insistenti sulle relative concessioni demaniali nonché dell'avviamento e della proprietà commerciale delle relative aziende balneari".

3) La misura del predetto indennizzo era indicato, per Miraggio di Fornaciari Monica & c. s.a.s., nella misura di Euro 2.234.612,00; per Bagno Biagi s.a.s. in misura pari ad Euro 2.582.656,00; per Bagno Milano s.a.s. in misura pari ad Euro 1.763.489,00.

In particolare lo stabilimento Miraggio, sito nel tratto camaiorese del litorale versiliese, è titolare della concessione del 1 marzo 2012 con la seguente consistenza: "mq totali 3.406,86, di cui mq. 3.102,03 di area scoperta, mq. 643,27 di area coperta con opere di facile rimozione, come dichiarato nel modello D1, e mq. 114,19 di area coperta da impianti di difficile rimozione"; lo stabilimento Bagno Biagi, sito nel Comune di Pietrasanta, è titolare della concessione del 2.5.2005, con consistenza mq totali di 6.541.00; il Bagno Milano è titolare di uno stabilimento balneare in Pietrasanta, viale Roma n. 34, previa autorizzazione della Capitaneria di Porto di Viareggio con lettera del 9.4.1990.

In data 24 marzo 2016 anche la Società Bagno Sirena s.r.l., titolare della concessione demaniale marittima rilasciata dal Comune di Camaiore con D.M. 20 marzo 2006, interveniva volontariamente nel processo ex art. 105 c.p.c., concludendo nella stessa maniera delle attrici e quantificando in Euro 3.221.843,00 la misura dell'indennizzo.

Le società attrici (i cui provvedimenti concessori erano stati rinnovati senza soluzione di continuità prima ex art. 37 cod. nav. -per gli effetti del c.d. diritto di insistenza- e poi ex art. 10 L. n. 88 del 2001 -rinnovo esennale-) hanno promosso il giudizio civile per gli effetti di quanto accaduto a seguito dell'apertura della procedura di infrazione nr. 2008/4908 da parte della Commissione Europea nei confronti della Repubblica Italiana, che ha poi condotto all'entrata in vigore del D.L. n. 194 del 2009, conv. in L. 26 febbraio 2010, n. 25, che ha abrogato l'art. 37

secondo comma secondo periodo c.d. nav. in adeguamento ai principi comunitari espressi nella direttiva nr. 123 del 2006 c.d. Bolkstein, per cui le concessioni demaniali marittime con finalità turistico - ricreative, rilasciate anteriormente al 31.12.2009, dovranno essere sottoposte a procedure concorrenziali al momento della loro scadenza. Inoltre la c.d. legge comunitaria 2010 (nr. 217/2011) ha soppresso anche il regime di rinnovo automatico esennale.

Per gli effetti dei provvedimenti normativi suindicati, è stato disposto il rinnovo in via transitoria delle concessioni fino al 31.12.2015, termine ulteriormente prorogato, dall'art. 34-duodecies D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, conv. in L. 17 dicembre 2012, n. 221, fino al 31.12.2020, alla scadenza delle quali troverà applicazione l'art. 49 c.d. nav., il cui primo comma stabilisce che "salvo che sia diversamente stabilito nell'atto di concessione, quando venga a cessare la concessione, le opere non amovibili costruite sulla zona demaniale, restano acquisite allo Stato, senza alcun compenso o rimborso, salva la facoltà dell'autorità concedente di ordinarne la demolizione con la restituzione del bene demaniale nel pristino stato".

Cosicché, assumevano le attrici, sarebbero state perse tutte le utilità economiche, materiali ed immateriali, inerenti le loro imprese che verranno trasferite allo Stato e poi a terzi, in difetto di indennizzo o di rimborso.

Le ricorrenti, nell'atto di citazione, facevano presente che il regime di cui al D.L. n. 194 del 2009, conv. in L. n. 25 del 2010, era stato sottoposto all'esame della Corte di Giustizia U.E., a seguito di rinvii pregiudiziali effettuati dal Tar Lombardia (causa c.d. Promoimpresa C-485/14) e dal Tar Sardegna (cd. causa Melis C-67/15), al fine di verificarne la compatibilità con il diritto comunitario (desumibili dagli artt. 49 e 56 TFUE e dalla sentenza Laezza) e con l'art. 117 Cost. in relazione all'art. 1 del Primo Protocollo Addizionale alla Convenzione per la Salvaguardia dei

diritti Dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali, come interpretato dalla Corte EDU.

Richiamavano la possibilità del giudice di disapplicare l'art. 49 cod. nav. (in contrasto con la normativa comunitaria come interpretata dalle Corti Sovranazionali) o, in ipotesi, di ritenere giustificate ragioni per investire in via pregiudiziale la Corte di Giustizia U.E. ex art. 267 TFUE.

Le attrici fondavano l'asserita sussistenza del diritto di "proprietà superficiaria" sui beni inamovibili realizzati su aree demaniali marittime (e del conseguente diritto all'indennizzo allo spirare del termine del periodo transitorio) per aver esercitato la facoltà di sfruttare il bene demaniale loro concesso proprio per l'esercizio dell'impresa balneare e sulla scorta della possibilità di scindere in orizzontale l'assetto dominicale, per cui si perpetuava il diritto di proprietà in capo allo Stato per il bene demaniale - arenile - in questione, mentre per i manufatti ivi insistenti era venuto in essere il diritto superficario in capo al concessionario, sia pure avente natura temporanea e soggetto ad una peculiare regolazione in ordine al momento della sua modificazione o cessazione o estinzione. Escludevano, altresì, che i manufatti potessero essere considerati delle pertinenze demaniali marittime, in assenza dei presupposti di cui all'art. 29 del cod. nav., e inoltre escludevano che si potesse verificare l'accessione gratuita in favore dello Stato ex art. 49 cod. nav. dei detti beni legittimamente dalle stesse realizzati in costanza di rapporto concessorio.

Le Pubbliche Amministrazioni convenute hanno eccepito il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, la carenza di interesse ed il difetto di legittimazione attiva ad causam.

L'adito Tribunale civile, con sentenza n. 1725 del 12.6.2018, ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione a favore della giurisdizione esclusiva del TAR.

Pertanto le società istanti, con il ricorso in epigrafe, hanno riproposto le domande che erano già state presentate innanzi al giudice civile.

Si è costituito in giudizio il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

All'udienza del 28 ottobre 2020 la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

Il Collegio rileva che le ricorrenti sono titolari di concessioni demaniali marittime non ancora scadute. In particolare, il termine della loro durata è stato prorogato fino al 31.12.2020 in forza dell'art. 34 duodecies del d.l. n. 179/2012, convertito nella legge n. 221/2012. La suddetta scadenza è stata a sua volta prorogata al 31.12.2033 per effetto dell'art. 1, comma 682, della legge n. 145/2018.

Orbene, l'azione di accertamento non può prescindere dall'esistenza di un pregiudizio attuale del diritto, pregiudizio che, nel caso di specie, non può verificarsi prima della cessazione delle concessioni demaniali di cui le ricorrenti sono attualmente titolari.

Le domande proposte col ricorso in epigrafe sono legate all'esercizio futuro ed eventuale di poteri dell'amministrazione concedente, talché manca il presupposto della sussistenza di un interesse attuale e concreto giustificante la proposizione del gravame (TAR Toscana, III, 1.7.2019, n. 1002).

Infatti "il thema disputandum è l'indennizzabilità del diritto superficario allorché spirerà, senza possibilità di rinnovo, il rapporto concessorio oggi in essere, con conseguente operatività pleno iure dell'art. 49 cod. nav." (pagina 13 del ricorso).

In particolare, la devoluzione delle opere ex art. 49 del codice della navigazione e la questione del relativo compenso o rimborso al concessionario costituiscono ipotesi future e di incerta realizzazione, in quanto presuppongono la scadenza delle concessioni demaniali (non ancora verificatasi), la quale si inserirà in un quadro normativo che potrebbe essere del tutto diverso dall'attuale.

Né allo stato attuale l'Amministrazione ha adottato un provvedimento di revoca o decadenza.

Pertanto, la lesione o il pregiudizio dedotto dalle società istanti è futuro ed eventuale, talché il ricorso va dichiarato inammissibile per carenza di quell'interesse certo, concreto e attuale che costituisce il necessario presupposto di ogni impugnativa (TAR Toscana, III, 1.7.2019, n. 980).

In conclusione, il ricorso è inammissibile.

Sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo dichiara inammissibile.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 28 ottobre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Saverio Romano, Presidente

Gianluca Bellucci, Consigliere, Estensore

Silvia De Felice, Referendario

L'ESTENSORE
Gianluca Bellucci

IL PRESIDENTE
Saverio Romano

IL SEGRETARIO