

Publicato il 30/11/2016

N. 05043/2016REG.PROV.COLL.
N. 06253/2012 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6253 del 2012, proposto da:
Vito Leoci, rappresentato e difeso dagli avvocati Sebastiano Capotorto e
Fiorenzo Calcagnile, con domicilio eletto presso Sebastiano Capotorto in
Roma, piazza Mazzini, 27;

contro

Comune di Polignano a Mare, in persona del sindaco legale rappresentante
p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Maria Labianca, con domicilio
eletto presso Antonia De Angelis in Roma, via Portuense, 104;
Regione Puglia, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza breve del T.A.R. PUGLIA - BARI: SEZIONE III n.
1372/2012, resa tra le parti, concernente decadenza concessione demaniale
marittima;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Polignano a Mare;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 24 novembre 2016, il consigliere di Stato Giulio Castriota Scanderbeg e uditi per le parti l'avvocato Fiorenzo Calcagnile e l'avvocato Paolo Caruso per delega dell'avvocato Maria Labianca;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Leoci Vito impugna la sentenza del Tribunale amministrativo regionale della Puglia 5 luglio 2012 n. 1372 che ha dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo sul ricorso dallo stesso proposto avverso la decadenza dalla concessione demaniale marittima adottata in suo danno dal Comune di Polignano a Mare per omesso pagamento del canone demaniale.

L'appellante censura l'impugnata sentenza osservando come la controversia sia stata nella specie correttamente introdotta davanti al giudice amministrativo, essendo state dedotte censure afferenti il procedimento propedeutico all'adozione dell'atto decadenziale e non già motivi riguardanti la determinazione del canone, in ordine ai quali sarebbe peraltro pendente altra controversia tra le parti dinanzi al competente giudice civile.

L'appellante insiste nel far valere nel merito le censure non esaminate dal giudice di primo grado deducendo in particolare l'illegittimità del provvedimento di decadenza per violazione dell'art. 47 cod.nav., non essendo state indicate nell'atto le rate di canone il cui pagamento sarebbe stato omesso e non essendo stata sentita l'Amministrazione finanziaria come previsto dell'art. 26 del regolamento di navigazione marittima.

Conclude l'appellante per l'accoglimento, con l'appello, del ricorso di primo grado e per l'annullamento, in riforma della gravata sentenza, dell'atto in quella sede impugnato.

Si è costituito in giudizio il Comune di Polignano a Mare per resistere all'appello e per chiederne la reiezione.

Le parti hanno prodotto memorie illustrative in vista dell'udienza di discussione.

All'udienza pubblica del 24 novembre 2016 la causa è stata trattenuta per la sentenza.

2. Con il primo motivo l'appellante deduce l'erroneità della gravata sentenza per aver la stessa declinato la giurisdizione in favore del giudice ordinario in una controversia che, per converso, avrebbe dovuto essere trattenuta per la decisione nel merito, rientrando nella giurisdizione esclusiva di questo giudice amministrativo.

3. Osserva il Collegio come la causa qui all'esame riguardi la legittimità del provvedimento decadenziale impugnato in primo grado, e cioè di un atto che è tipica espressione di potestà autoritativa e che si assume adottato senza l'osservanza delle forme previste dalla legge.

In particolare, e come già anticipato, si deduce da parte appellante che, prima della eventuale declaratoria di decadenza dalla concessione, l'autorità comunale avrebbe dovuto compulsare l'amministrazione finanziaria; e che, in ogni caso, avrebbe dovuto indicare, nell'atto, i canoni il cui omesso pagamento ne avrebbe imposto l'adozione secondo le previsioni del titolo concessorio.

Così ricostruito il *petitum* di lite, al Collegio appare certo che la causa rientra nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di concessione di beni pubblici (art. 133, lett. b) del c.p.a.), dal cui alveo sono escluse soltanto le cause concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi. Nel caso di specie è pacifico che la causa non riguarda la corretta determinazione del canone demaniale e le connesse pretese di pagamento e/o di restituzione delle parti, per il cui accertamento pende autonomo giudizio dinanzi al Tribunale civile di Bari. La controversia riguarda piuttosto la legittimità dell'atto decadenziale in relazione ai

suindicati profili afferenti il giusto procedimento. La questione relativa ai canoni rifluisce nell'oggetto del contendere ai limitati fini della contestata quantificazione della mora da parte della Amministrazione concedente ma non forma oggetto di accertamento in via principale; in altri termini, la stessa è stata dedotta quale questione procedimentale al fine di evidenziare la illegittimità della decadenza.

In definitiva, in accoglimento sul punto del motivo di appello, va ritenuta sussistente nella fattispecie in esame la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi del richiamato art. 133 lett. b) del c.p.a.

4. Anche nel merito l'appello risulta meritevole di favorevole scrutinio.

L'art. 47 del codice della navigazione (recante *decadenza dalla concessione*) dispone che l'amministrazione può dichiarare la decadenza del concessionario, tra le distinte ipotesi, anche *per omesso pagamento del canone per il numero di rate fissato a questo effetto dall'atto di concessione*. Inoltre, l'art. 26 del reg. nav. mar. stabilisce che nel caso previsto dall'articolo 47, lett. d, del codice, la decadenza è pronunciata sentita l'intendenza di finanza.

L'appellante deduce che entrambe le richiamate disposizioni sarebbero state violate nel caso di specie posto che l'atto decadenziale non avrebbe indicato il numero delle rate di canone rimaste insolute e, per altro verso, nel procedimento propedeutico all'adozione della decadenza non sarebbe stato sentita l'amministrazione finanziaria.

Osserva il Collegio come la censura risulti fondata nella declinazione afferente la omessa indicazione dei canoni non versati.

Stante la tassatività e la tipicità delle cause di decadenza e del correlato potere dell'amministrazione di porre fine alla concessione con atto autoritativo unilaterale, l'art. 47 cit. va interpretato in senso restrittivo e rigoroso.

Ora appare pacifico che tale disposizione sia stata nella specie violata, se si tien conto che il Comune di Polignano a Mare si è limitato a rilevare

l'omesso pagamento del canone per l'anno 2011 senza tuttavia indicare il numero delle rate rimaste insolute e, soprattutto, senza specificare se nella specie fosse stato superato il numero di rate fissato nel titolo quale soglia critica legittimante la risoluzione del rapporto.

Tale ultima prescrizione è imposta dalla legge con l'evidente finalità di fissare un criterio per stabilire, anche per intuitive esigenze di trasparenza del rapporto concessorio, l'importanza dell'inadempimento, sull'assunto che non sia sufficiente omettere di pagare una porzione qualsiasi di canone per incorrere nella decadenza dal titolo. La disposizione ha un'evidente portata sostanziale e non meramente formale (come l'altra richiamata disposizione regolamentare che postula il coinvolgimento preventivo dell'intendenza di finanza) nella misura in cui impone all'amministrazione di fissare già nel titolo concessorio il numero di rate di canone il cui mancato pagamento dà luogo alla decadenza del concessionario e si correla al principio di matrice civilistica secondo cui la risoluzione di un rapporto giuridico postula che l'inadempimento di una parte non sia di scarsa importanza (cfr. art. 1455 cod.civ.).

Nel caso in esame risulta evidente la violazione di tale disposizione, avendo l'amministrazione comunale disposto la decadenza facendo generico riferimento al mancato pagamento del canone nell'anno 2011 senza altro specificare.

Né giova all'Amministrazione comunale qui appellata rilevare che il titolo concessorio facesse riferimento alla possibilità per l'Amministrazione concedente di far luogo alla decadenza nei casi di cui all'art. 47 e 48 del cod. nav.: si tratta, all'evidenza, di una formula di stile che non poteva esimere l'Amministrazione dall'indicare il numero delle rate insolute, come imposto appunto dal richiamato art.47.

Peraltro, poiché tra le parti è pendente giudizio civile per l'accertamento della corretta determinazione del canone dovuto (l'appellante assume di aver corrisposto somme maggiori rispetto al dovuto a tale titolo), risultava

vieppiù essenziale il rispetto della precisata disposizione nella pendenza di quel giudizio e risultando allo stato incerto il rapporto di dare-avere in relazione al canone demaniale.

Altra questione è quella prospettata dalla Amministrazione riguardo alla intervenuta scadenza naturale del rapporto concessorio, qui non oggetto del contendere stante la natura ed i contenuti specifici del provvedimento in prime cure avverso.

I rilievi che precedono sono di per sé sufficienti a determinare l'accoglimento dell'appello, restando assorbita ogni altra questione.

Per conseguenza, in riforma della impugnata sentenza ed in accoglimento del ricorso di primo grado, va annullato il provvedimento in quella sede gravato.

Le spese di entrambi i gradi di giudizio possono essere compensate tra le parti tenuto conto della particolarità della vicenda trattata.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) definitivamente pronunciando sull'appello (RG n.6253/2012), come in epigrafe proposto, accoglie l'appello e per l'effetto, in riforma della impugnata sentenza ed in accoglimento del ricorso di primo grado, annulla il provvedimento in quella sede impugnato.

Spese di entrambi i gradi di giudizio compensate.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 24 novembre 2016, con l'intervento dei magistrati:

Sergio Santoro, Presidente

Giulio Castriota Scanderbeg, Consigliere, Estensore

Andrea Pannone, Consigliere

Vincenzo Lopilato, Consigliere

Italo Volpe, Consigliere

L'ESTENSORE
Giulio Castriota Scanderbeg

IL PRESIDENTE
Sergio Santoro

IL SEGRETARIO