

I CANONI CONCESSORI DI BENI DEL DEMANIO MARITTIMO NELLA RECENTE GIURISPRUDENZA.

1. Le ragioni di critica alla rideterminazione dei canoni concessori dovuti alla legge finanziaria per l'anno 2007 sono differenti.

In primo luogo, secondo la tesi sostenuta dalle imprese ricorrenti nei giudizi in corso, risulta lesa l'interesse delle società concessionarie a non vedere arbitrariamente mutate le condizioni "contrattuali" originariamente stipulate con le amministrazioni concedenti.

Il canone costituisce, in maniera simile a quanto accade nella locazione di un appartamento, il pagamento di un prezzo all'interno di un rapporto a prestazioni equivalenti che tiene conto, nella determinazione del suo ammontare, della durata dell'affidamento della gestione dei porti turistici e degli investimenti impiegati per la realizzazione e lo sviluppo economico dei beni individuati nell'atto concessorio.

La determinazione dei canoni di concessione per i beni del demanio marittimo è regolata, infatti, dall'art. 39 cod.nav., ove si precisa che la misura del canone è indicata nell'atto di concessione, e dall'art. 19 del regolamento di esecuzione, nel quale si prescrive puntualmente il contenuto dell'atto.

La nuova disciplina, ove imponesse in via unilaterale la modifica dei canoni di concessione anche ai rapporti in corso, non terrebbe, pertanto, conto dell'equilibrio negoziato tra le parti alla data di instaurazione del rapporto.

Le stesse amministrazioni concedenti, in occasione di passati aumenti, avevano, tra l'altro, escluso l'applicazione delle nuove regole ai rapporti esistenti al momento dell'intervento legislativo facendo salvi i diritti quesiti dei concessionari.

Nella circolare n. 77, del 17 dicembre 1998, la Direzione Generale del Demanio Marittimo del Ministero dei Trasporti aveva stabilito che nel caso in cui "al 1 gennaio 1998 vi siano licenze in corso di validità, cioè rilasciate in data anteriore e che regolamentano periodi successivi o a cavallo del 1 gennaio 1998" per tali fattispecie "debba applicarsi il canone derivante dalla normativa vigente all'epoca del rilascio del titolo concessorio con gli aggiornamenti annuali derivanti dall'art. 4 della l. 494/1993 e ciò fino alla scadenza del titolo concessorio in corso di validità, il cui eventuale rinnovo sarà ricondotto invece, per quanto attiene alla misura del canone, nel campo di applicazione del D.M. n. 342/98".

In seconda battuta viene, inoltre, censurata la conseguenza paradossale cui andrebbe incontro la nuova disciplina nell'imporre un canone più elevato nei casi di opere destinate ad essere incamerate da parte dello Stato.

La misura dei canoni sarebbe determinata soltanto sulla base dei volumi occupati, senza discriminare fra piccole aree commerciali, magari dedicate allo spaccio di bevande, alimenti e simili, e grandi complessi immobiliari multifunzionali, come i porti turistici, che immobilizzano l'investimento di ingenti capitali.

* * *

I Tribunali hanno cominciato ad esaminare i motivi di censura proposti dalle imprese ricorrenti disponendo, in molti casi, il congelamento degli aumenti previsti dalla disciplina sopravvenuta alle concessioni in corso.

Il tema è stato affrontato sia dai giudici amministrativi che dai giudici ordinari.

Il Consiglio di Stato ha disposto, in via di cautela, la sospensione degli atti di rideterminazione dei canoni per violazione dell'affidamento dei concessionari nella stabilità del prezzo originariamente pattuito con l'amministrazione concedente (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, ord., 17 febbraio 2009, n. 880).

Il Tribunale amministrativo regionale per la Toscana è pervenuto alle medesime conclusioni fatte proprie dal Consiglio di Stato sottolineando la sicura dannosità, di aumenti talvolta vicini al 300% delle somme originariamente pattuite, e l'irragionevolezza delle pretese dell'amministrazione (Cfr. T.a.r. Toscana, 17 dicembre 2009).

Deve essere apprezzato che, anche nei casi di rigetto delle domande proposte dai ricorrenti per difetto di giurisdizione del Giudice adito, la giustizia amministrativa ha ritenuto non infondate o pretestuose le richieste avanzate dalle società concessionarie ed ha disposto la compensazione delle spese di lite tra le parti in causa (cfr. T.a.r. Marche, 28 dicembre 2009, n. 1483).

Il Tribunale di Roma, investito della richiesta di adozione delle più idonee misure cautelari per il caso di specie (incremento dei canoni per pertinenze demaniali), ha concesso, ai soggetti ricorrenti, la sospensione dei provvedimenti di rideterminazione dei canoni impugnati assunti dall'amministrazione capitolina (cfr. Trib. Roma, sez. Ostia, ord., 23 giugno 2008, inedita).

Il Giudice romano ha valutato come grave ed irreparabile il danno conseguente agli aumenti previsti nella misura determinata dal legislatore, ove applicato anche alle concessioni in corso, per l'irreparabilità delle loro conseguenze: emissione di cartelle esattoriali; riscossione coattiva dei crediti; chiusura delle linee di credito bancario; crisi dell'impresa e conseguente decadenza dalla concessione (cfr. Trib. Roma, sez. Ostia, ord., 23 giugno 2008, inedita).

Nell'ordinanza del Tribunale di Roma viene sottolineata, in particolare, l'erroneità della sottoposizione ad un prezzo di mercato, quale quello dei canoni "aggiornati", di un bene non ancora, almeno formalmente, di proprietà dello Stato in quanto non esistente al momento della concessione ma edificato soltanto successivamente e destinato ad essere acquistato alla proprietà pubblica soltanto allo spirare della concessione.

Altro giudice di merito (cfr. Trib. Sanremo, ord., 5 gennaio 2009, inedita) ha, inoltre, dubitato della legittimità costituzionale, per violazione dei principi di eguaglianza, ragionevolezza, buon andamento dell'amministrazione, degli incrementi degli importi dei canoni demaniali, ed ha investito della questione la Corte Costituzionale sospendendo il giudizio in corso.