

DEMANIO E PATRIMONIO: Concessione demaniale marittima - Decadenza - Ex art. 47 cod. nav. - Opere edili differenti rispetto a quelle previste nella concessione e per mutamento del relativo scopo - Opere differenti solo per distribuzione degli spazi interni - Illegittimità - Ragioni.

Tar Lazio - Latina, Sez. I, 29 ottobre 2021, n. 594

“[...] Visto l’art. 47 cod. nav., a mente del quale: “L’amministrazione può dichiarare la decadenza del concessionario: a) per mancata esecuzione delle opere prescritte nell’atto di concessione, o per mancato inizio della gestione, nei termini assegnati; b) per non uso continuato durante il periodo fissato a questo effetto nell’atto di concessione, o per cattivo uso; c) per mutamento sostanziale non autorizzato dello scopo per il quale è stata fatta la concessione; d) per omesso pagamento del canone per il numero di rate fissato a questo effetto dall’atto di concessione; e) per abusiva sostituzione di altri nel godimento della concessione; f) per inadempienza degli obblighi derivanti dalla concessione, o imposti da norme di leggi o di regolamenti. Nel caso di cui alle lettere a) e b) l’amministrazione può accordare una proroga al concessionario. Prima di dichiarare la decadenza, l’amministrazione fissa un termine entro il quale l’interessato può presentare le sue deduzioni. Al concessionario decaduto non spetta alcun rimborso per opere eseguite né per spese sostenute”;

Ritenuto che le opere edili descritte dal provvedimento gravato, ferma restando ogni responsabilità e sanzione per la loro esecuzione, non siano tali da determinare un mutamento sostanziale non autorizzato dello scopo per il quale è stata fatta la concessione, rilevante per la comminatoria di decadenza ex art. 47, comma 1, lett. c), cod. nav., dato che tale scopo è esplicitato nella concessione demaniale marittima [...], che lo individua nel mantenimento in loco di “un chiosco bar a carattere stagionale costituito da un esistente corpo principale in muratura (rotonda aggettante il marciapiede pubblico) destinato a bar e annessi servizi, oltre ad una struttura precaria per zona d’ombra”, sì che gli abusi contestati si risolvono in una diversa distribuzione degli spazi all’interno della struttura concessa avente comunque destinazione a chiosco bar [...]”.

Visto il ricorso ed i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 20 ottobre 2021 il dott. Valerio Torano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato che con il ricorso all’esame, notificato e depositato il 27 luglio 2020, parte ricorrente ha gravato gli atti indicati in epigrafe, lamentando i seguenti vizi di legittimità:

I) violazione degli artt. 97 Cost., 5 TUE, 47, comma 1, lett. b) e d), cod. nav., 26, d.P.R. 15 febbraio 1952 n. 328, 3, l. 7 agosto 1990 n. 241, oltre a eccesso di potere per difetto di istruttoria, errore sui presupposti e sviamento, dato che NAROMI s.r.l. non sarebbe responsabile degli abusi accertati – peraltro di facile rimozione e inidonei a determinare modifiche rilevanti sotto il profilo demaniale, cioè di mutare lo scopo della concessione – e non avrebbe mai ricevuto alcuna previa diffida a corrispondere il canone concessorio 2019, tale da rendere grave l’inadempimento, sì che il provvedimento impugnato sarebbe irragionevole e sproporzionato rispetto alla situazione di fatto, tenuto conto della natura discrezionale del potere decadenziale conferito all’Amministrazione dall’art. 47 cod. nav.;

II) violazione degli artt. 24 e 113 Cost., 3 e 10-bis, l. n. 241 del 1990, nonché eccesso di potere per difetto di istruttoria, di motivazione e sviamento, non avendo l’Amministrazione indicato per quale ragione siano state disattese le memorie partecipative prodotte dalla ricorrente in seguito alla ricezione delle comunicazioni di avvio del procedimento di decadenza prot. n. 63087 del 4 novembre 2019 e n. 35352 del 3 luglio 2020;

Visto il secondo mezzo di gravame e ritenuto di esaminarlo con priorità per la natura procedimentale dei vizi di legittimità ivi ipotizzati;

Ritenuto che detto ordine di censure sia infondato, in quanto dalla lettura del provvedimento impugnato si evince che le memorie partecipative assunte al prot. n. 65358 del 14 novembre 2019 e n. 37209 del 13 luglio 2010 sono state valutate e confutate dall’Amministrazione con approfondita motivazione;

Visto il primo motivo di impugnazione;

Visto l’art. 47 cod. nav., a mente del quale: *“L’amministrazione può dichiarare la decadenza del concessionario: a) per mancata esecuzione delle opere prescritte nell’atto di concessione, o per mancato inizio della gestione, nei termini assegnati; b) per non uso continuato durante il periodo fissato a questo effetto nell’atto di concessione, o per cattivo uso; c) per mutamento sostanziale non autorizzato dello scopo per il quale è stata fatta la concessione; d) per omesso pagamento del canone per il numero di rate fissato a questo effetto dall’atto di concessione; e) per abusiva sostituzione di altri nel godimento della concessione; f) per inadempienza degli obblighi derivanti dalla concessione, o imposti da norme di leggi o di regolamenti. Nel caso di cui alle lettere a) e b) l’amministrazione può accordare una proroga al concessionario. Prima di dichiarare la decadenza, l’amministrazione fissa un termine entro il quale l’interessato può presentare le sue deduzioni. Al concessionario decaduto non spetta alcun rimborso per opere eseguite né per spese sostenute”*;

Ritenuto che le opere edili descritte dal provvedimento gravato, ferma restando ogni responsabilità e sanzione per la loro esecuzione, non siano tali da determinare un mutamento sostanziale non autorizzato dello scopo per il quale è stata fatta la concessione, rilevante per la comminatoria di decadenza *ex art. 47, comma 1, lett. c), cod. nav.*, dato che tale scopo è esplicitato nella concessione demaniale marittima TE-071, rep. n. 548, del 1° febbraio 2016, che lo individua nel mantenimento in loco di *“un chiosco bar a carattere stagionale costituito da un esistente corpo principale in muratura (rotonda aggettante il marciapiede pubblico) destinato a bar e annessi servizi, oltre ad una struttura precaria per zona d’ombra”*, sì che gli abusi contestati si risolvono in una diversa distribuzione degli spazi all’interno della struttura concessa avente comunque destinazione a chiosco bar;

Considerato che dagli atti di causa risulta che parte ricorrente abbia versato il canone concessorio per l’anno 2019 soltanto l’11 febbraio 2021, dopo la proposizione del ricorso;

Considerato che con ordinanza 31 marzo 2021 n. 219 sono stati disposti incumbenti istruttori a carico del Comune resistente da espletarsi entro quindici giorni dalla comunicazione o notificazione della stessa, tra cui il deposito della originaria concessione demaniale marittima TE-071, rep. n. 153, del 12 maggio 2004, nella quale è subentrata la società ricorrente;

Considerato che il Comune di Terracina non ha ottemperato a quanto richiestole e che la suddetta inerzia, ai sensi dell’art.64, comma 4, cod. proc. amm., consente di desumere argomenti di prova sfavorevoli alla posizione dell’ente pubblico resistente rispetto alle circostanze fattuali dedotte dal ricorrente, dato che la mancata esecuzione, da parte della pubblica amministrazione, degli incumbenti istruttori disposti dal giudice può essere considerata quale comportamento processuale significativo, in presenza del quale va dato credito alle deduzioni ed allegazioni in punto di fatto della parte ricorrente, qualora plausibili, non contraddette da altre evidenze processuali e sorrette dalla documentazione disponibile alla parte privata (*ex multis*: TAR Lazio, Latina, sez. I, 18 dicembre 2020 n. 445; sez. I, 30 gennaio 2020 n. 49, sez. I, 11 novembre 2019 n. 658; TAR Lazio, Roma, sez. III, 4 marzo 2019 n. 2864; TAR Lombardia, Milano, sez. I, 3 aprile 2018 n. 893; TAR Toscana, sez. III, 17 settembre 2013 n. 1279; TAR Emilia-Romagna, Parma, sez. I, 10 febbraio 2016 n. 40; TAR Veneto, sez. II, 28 novembre 2011 n. 1776; TAR Toscana, sez. I, 24 marzo 2011 n. 500; TAR Lombardia, Milano, sez. III, 10 dicembre 2008 n. 5764);

Considerato che, infatti, l’Amministrazione ha il dovere di adempiere all’ordinanza istruttoria disposta dal giudice in quanto a lei diretta non solo come parte processuale ma come Autorità che ha il monopolio della documentazione rilevante ai fini della decisione, che non può quindi sottrarsi al dovere di leale cooperazione con il giudice per accertare i fatti (Cons. Stato, sez. VI, 26 marzo

2013 n. 1671; TAR Lazio, Latina, sez. I, 18 dicembre 2020 n. 445; sez. I, 11 novembre 2019 n. 658; TAR Lazio, Roma, sez. III, 4 marzo 2019 n. 2864; TAR Veneto, sez. II, 28 novembre 2011 n. 1776);

Considerato che NAROMI s.r.l. nelle proprie difese ha specificamente dedotto che l'Amministrazione non ha motivato in ordine all'entità dell'inadempimento nel versamento del canone concessorio, avuto riguardo al fatto che l'art. 47, comma 1, lett. d), cod. nav. commina la decadenza dalla concessione *“per omesso pagamento del canone per il numero di rate fissato a questo effetto dall'atto di concessione”*;

Considerato che il Comune di Terracina non ha depositato l'originaria concessione demaniale marittima TE-071, rep. n. 153, del 12 maggio 2004, nella quale è subentrata la società ricorrente, né ha prodotto alcuna relazione in merito ai fatti di causa, sì che, nel silenzio sul punto della concessione TE-071, rep. n. 548, del 1° febbraio 2016, che si limita a rinviare alla legge, può ritenersi comprovata sotto tale profilo la censura di violazione dell'art. 47, comma 1, lett. d), cod. nav., non essendo possibile ricostruire, per fatto imputabile all'Amministrazione, l'importanza dell'inadempimento del concessionario e dovendosi, pertanto, dare credito alle affermazioni svolte sul punto da parte ricorrente a propria difesa;

Ritenuto che sussistano nondimeno giusti motivi per riconoscere l'irripetibilità delle spese di lite, atteso che il ricorrente ha corrisposto il canone concessorio soltanto dopo la proposizione del presente ricorso;

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione staccata di Latina, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato.

Dichiara irripetibili le spese processuali.

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

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del giorno 20 ottobre 2021, con l'intervento dei magistrati:

Antonio Vinciguerra, Presidente

Roberto Maria Bucchi, Consigliere

Valerio Torano, Referendario, Estensore

IL SEGRETARIO