

**GIURISDIZIONE: Demanio e patrimonio dello Stato – Occupazione di aree demaniali – Ingiunzione di pagamento – Opposizione – Tariffa applicabile – Giurisdizione ordinaria.**

**Cass. civ., Sez. Unite, ord. 28 gennaio 2021, n. 1916**

- in *Il Foro Italiano*, 4, 2021, pag. 1258 e ss.

*“[...] l’art. 133, comma 1, lett. b), cod. proc. amm., come del resto la normativa previgente, nell’attribuire alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ogni controversia relativa ai rapporti di concessione di beni e servizi pubblici, fatte salve quelle aventi ad oggetto indennità, canoni o altri corrispettivi, non implica affatto, per queste ultime controversie, un regime di giurisdizione esclusiva del giudice ordinario, dovendosi, per esse, far riferimento ai criteri generali di riparto della giurisdizione, deve viceversa escludersi, alla stregua del petitum sostanziale come innanzi riportato, che la società abbia inteso proporre una domanda che comporti una valutazione in ordine alla correttezza dell’esercizio negli anni dei poteri autoritativi e discrezionali della P.A. in ordine alla gestione delle aree demaniali in oggetto.*

*Trattandosi di controversia che involge diritti soggettivi a contenuto meramente patrimoniale, senza che assuma rilievo nella fattispecie un intervento della P.A. a tutela di interessi generali, deve dunque affermarsi la giurisdizione del giudice ordinario [...] dovendo pertanto essere dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario [...]”.*

***Svolgimento del processo***

che:

La Seatrag Autostrade del Mare S.r.l. (di seguito per brevità Seatrag o società) ha proposto dinanzi al Tribunale di Livorno opposizione all'atto d'ingiunzione - emesso ai sensi del R.D. 14 aprile 2010, n. 639, art. 3, come da ultimo modificato del D.Lgs. 1 settembre 2011, n. 150, art. 34, comma 40 - dall'Autorità Portuale di Livorno (ora Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Settentrionale), col quale le era ingiunto di provvedere al pagamento nei confronti dell'anzidetta Autorità della somma di Euro 373.246,25 a titolo di canoni per occupazione temporanea ed interessi di mora, oltre agli ulteriori interessi moratori maturandi dovuti sino al saldo.

In detto giudizio, nel quale l'Autorità Portuale si è costituita formulando domanda riconvenzionale, il Tribunale adito, sospesa l'esecutività dell'atto impugnato, disposta ed espletata consulenza tecnica di ufficio, con ordinanza del 3 settembre 2019 ha invitato le parti a contraddire sul rilievo d'ufficio

inerente a questione di giurisdizione ai sensi del D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104, art. 133, comma 1, lett. b), (cod. proc. amm.).

Il Tribunale - premesso che detta norma, come del resto la normativa previgente, nell'attribuire alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ogni controversia relativa ai rapporti di concessione di beni e servizi pubblici, fatte salve quelle aventi ad oggetto indennità, canoni o altri corrispettivi, non implica affatto, per queste ultime controversie, un regime di giurisdizione esclusiva del giudice ordinario, dovendosi, per esse, far riferimento ai criteri generali di riparto della giurisdizione, restando attribuite alla giurisdizione del giudice ordinario solo quelle controversie aventi contenuto meramente patrimoniale - ha affermato che nel caso di specie "alla luce delle ragioni poste alla base dell'opposizione da parte della Seatrag, appare che al giudice ordinario E...) venga richiesta dalla medesima opponente, non una delibazione su questioni meramente patrimoniali, bensì una valutazione in ordine alla correttezza dell'esercizio negli anni dei poteri autoritativi e discrezionali della P.A. in ordine alla gestione delle aree demaniali".

La Seatrag ha quindi proposto dinanzi a questa Corte regolamento di giurisdizione, chiedendo dichiararsi la giurisdizione del giudice ordinario.

Diversamente, infatti, da quanto prospettato dal Tribunale, nella citazione in opposizione all'ingiunzione di pagamento non sarebbe stata posta, secondo la ricorrente, in discussione, la correttezza dell'esercizio di poteri amministrativi e discrezionali della P.A. in relazione alla gestione delle aree demaniali, ma soltanto l'applicabilità o meno della tariffa maggiorata per l'occupazione temporanea o delle tariffe ordinarie; ciò in ragione della richiesta di accertamento da parte del Tribunale di un fatto, cioè l'utilizzazione da parte della società senza soluzione di continuità per più anni delle aree demaniali in questione, tale da far venir meno il presupposto della maggiorazione del canone previsto dall'art. 38, in relazione all'art. 36 del Regolamento d'uso delle aree demaniali emanato dall'Autorità Portuale.

Quest'ultima resiste con controricorso all'avverso ricorso per regolamento di giurisdizione, chiedendo dichiararsi la giurisdizione del giudice amministrativo.

Il Procuratore Generale ha concluso per l'accoglimento del ricorso, chiedendo dichiararsi la giurisdizione del giudice ordinario.

La ricorrente ha altresì depositato memoria.

### ***Motivi della decisione***

che:

1. In via preliminare va dato atto dell'ammissibilità della proposta istanza di regolamento di giurisdizione, ai sensi dell'art. 41 c.p.c.

1.1. Come più volte ribadito da questa Corte (cfr., ex multis, Cass. SU, ord. 26 giugno 2020, n. 12865; Cass. SU, ord. 10 settembre 2019, n. 22575; Cass. SU, ord. 16 maggio 2013, n. 11826), "l'istanza di regolamento di giurisdizione, non essendo un mezzo di impugnazione, ma soltanto uno strumento per risolvere in via preventiva ogni contrasto, reale o potenziale, sulla "potestas iudicandi" del giudice adito, può anche non contenere motivi specifici di ricorso, e cioè l'indicazione del giudice avente giurisdizione o delle norme o delle ragioni su cui si fonda, ma deve recare, a pena di inammissibilità, l'esposizione sommaria dei fatti di causa, in modo da consentire alla Corte di cassazione di conoscere dall'atto, senza attingerli "aliunde", gli elementi indispensabili per una precisa cognizione dell'origine e dell'oggetto della controversia, dello svolgimento del processo e delle posizioni in esso assunte dalle parti, sia pur in funzione della sola questione di giurisdizione da decidere".

1.2. Non vi è dubbio che, nel caso di specie, il regolamento proposto, pur non contenendo specifici motivi di ricorso, sia assolutamente in linea con le condizioni di ammissibilità quali delineate dall'indirizzo summenzionato, cui va assicurata ulteriore continuità.

2. Il regolamento di giurisdizione proposto è altresì fondato.

2.1. L'atto introduttivo del giudizio di merito, riportato dalla ricorrente come allegato n. 1 al ricorso per regolamento di giurisdizione, evidenzia come nella fattispecie devoluta alla cognizione del Tribunale di Livorno l'atto di citazione in opposizione all'ingiunzione di pagamento abbia esclusivamente ad oggetto l'accertamento dell'esistenza di un'occupazione continuativa delle aree demaniali ivi indicate, tale dunque da determinare, in ragione dell'esito positivo di detto accertamento, l'inapplicabilità delle tariffe maggiorate previste dall'art. 38 del Regolamento per l'uso delle aree demaniali, previsto per le occupazioni temporanee come definite dall'art. 36 del menzionato regolamento, per tali dovendo intendersi, secondo la citata norma, i casi di utilizzazione "ad uso precario per esigenze contingenti relative ad operazioni portuali". A ciò dovendo conseguire, secondo l'assunto dell'opponente nel giudizio di merito, che debba trovare applicazione nella fattispecie devoluta al giudizio del Tribunale - escluse le maggiorazioni previste dal succitato art. 38 - il canone ordinariamente applicato ai concessionari "di pari utilizzazione" da determinarsi sulla base dei coefficienti previsti dall'art. 7 Tariffa A. 2.2. Il quantum per l'occupazione continuativa che la società chiede determinarsi è dunque frutto di un calcolo matematico di cui sono noti, in virtù della stessa normativa regolamentare emanata dall'Amministrazione, tutti i parametri di riferimento, una volta accertato, come chiesto dall'opponente nell'atto di citazione in opposizione e ribadito nelle conclusioni precisate ai sensi dell'art. 183 c.p.c., comma 6, che "Seatrag Autostrade del Mare srl ha occupato, senza soluzioni di continuità e con interventi di carattere strutturali e

operativo, le aree retrostanti gli accosti 14 F e 14 G, dal 1 gennaio 2009 al 31 dicembre 2015, le aree retrostanti l'accosto 14 E dal 1 giugno 2012 al 31 dicembre 2015".

2.3. Se, pertanto, è condivisibile la premessa contenuta nell'ordinanza del 3 settembre 2019 del Tribunale di Livorno, secondo la quale l'art. 133, comma 1, lett. b), cod. proc. amm., come del resto la normativa previgente, nell'attribuire alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ogni controversia relativa ai rapporti di concessione di beni e servizi pubblici, fatte salve quelle aventi ad oggetto indennità, canoni o altri corrispettivi, non implica affatto, per queste ultime controversie, un regime di giurisdizione esclusiva del giudice ordinario, dovendosi, per esse, far riferimento ai criteri generali di riparto della giurisdizione, deve viceversa escludersi, alla stregua del petitum sostanziale come innanzi riportato, che la società abbia inteso proporre una domanda che comporti una valutazione in ordine alla correttezza dell'esercizio negli anni dei poteri autoritativi e discrezionali della P.A. in ordine alla gestione delle aree demaniali in oggetto.

3. Trattandosi di controversia che involge diritti soggettivi a contenuto meramente patrimoniale, senza che assuma rilievo nella fattispecie un intervento della P.A. a tutela di interessi generali, deve dunque affermarsi la giurisdizione del giudice ordinario (cfr., tra le altre, Cass. SU, 4 settembre 2018, n. 21597; Cass. SU, ord. 25 novembre 2011, n. 24902, in relazione alla previsione di cui alla L. 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 5, comma 2; Cass. SU 23 ottobre 2006, n. 22661), dovendo pertanto essere dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario e, per l'effetto, la controversia proseguire dinanzi al Tribunale di Livorno, dinanzi al quale è stata correttamente instaurata.

4. Il Tribunale di Livorno provvederà anche in ordine alle spese del presente giudizio.

***P.Q.M.***

Dichiara la giurisdizione del giudice ordinario e rimette le parti dinanzi al Tribunale di Livorno adito, anche per le spese.

***Conclusion***

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio delle Sezioni Unite Civili, il 15 settembre 2020.

Depositato in Cancelleria il 28 gennaio 2021