

Roma, 12 gennaio 1971

MINISTERO
DELLA MARINA MERCANTILE
Direz.Gen.del Demanio
Marittimo e dei Porti

A TUTTE LE CAPITANERIE DI PORTI
LORO SEDI

Divisione I Sez. I
Prot. N. 51335 Allegati
A.2/33

Risposta al foglio del
Div. Sez. N.

OGGETTO: Incameramento di opere non amovibili abusivamente costruite su aree demaniali marittime.-

Circolare n. 123
Serie II - Titolo:
Demanio Marittimo.

- A TUTTE LE DIREZIONI MARITTIME
LORO SEDI
- AL CONSORZIO AUTONOMO DEL PORTO DI
GENOVA
- ALL'ENTE AUTONOMO DEL PORTO DI
NAPOLI
- AL PROVVEDITORATO DEL PORTO DI
VENEZIA
- ALL'ENTE AUTONOMO DEL PORTO DI
TRIESTE
- ALL'ENTE AUTONOMO DEL PORTO DI
PALERMO
- AL CONSORZIO PORTUALE DI
CIVITAVECCHIA
- ALL'ENTE AUTONOMO DEL PORTO DI
SAVONA

CAPITANERIA DI PORTO	
LIVORNO	
Prot. N.°	8955
- 9 GEN 1971	
V1 - 1	

Com'è noto, questo Ministero dispose, con la circolare n.41, in data 10 aprile 1961 (p nto 4, lettera a), che nelle licenze di concessione delle aree demaniali marittime fossero inserite apposite clausole secondo le quali "fermo restando il disposto degli artt. 49 Cod.Nav. e 31 Reg.nav.mar., tutte le opere costruite dal concessionario senza espressa autorizzazione dell'Autorità marittima e non facilmente asportabili restano acquisite allo Stato nei casi di revoca, di decadenza o di scadenza della concessione, senza alcun compenso o rimborso, salva la facoltà dell'autorità concedente di ordinare la demolizione con la restituzione del bene demaniale nel pristino stato".

Alcune Capitanerie di porto, in relazione anche ad alcune incertezze delineatesi in ordine alla legittimità ed all'ambito di applicazione delle summenzionate clausole hanno di recente chiesto a questo Ministero di essere specificatamente autorizzate a dare corso, nei casi previsti, all'acquisizione allo Stato delle opere in muratura realizzate dai titolari delle licenze di concessione in difformità appunto alle prescrizioni contenute in detti titoli di godimento, incameramento che do-

vrebbe aver luogo d alla scadenza delle licenze medesime oppure mediante declaratoria di decadenza, durante la loro validità, delle concessioni ai sensi dell'articolo 47, lettere c e f, del Cod.Nav.

Questo Ministero ha ritenuto opportuno, attesa la sua particolare delicatezza, prospettare al Consiglio di Stato, per il proprio parere, la questione sopradelineata e la cui risoluzione riveste anche carattere pregiudiziale ai fini degli ulteriori provvedimenti da adottare in ordine alle concessioni di cui trattasi, molte delle quali sono nel frattempo venute a scadere. Ciò, in quanto, prima di dar corso ad eventuali rinnovi delle concessioni ai precedenti titolari, occorre stabilire se le concessioni stesse debbano comprendere la sola area demaniale od anche l'uso dei relativi manufatti - ipotesi quest'ultima che ricorrerebbe nel caso che si possa procedere al loro incameramento - e sono altresì ovvi i riflessi che la scelta dell'una o dell'altra soluzione può avere sull'ammontare dei canoni demaniali e sulla durata dei relativi titoli concessivi.

Il Consiglio di Stato, con parere n. 495 emesso il 7 giugno 1963 dalla II Sezione, ha enunciato i seguenti principi che si trascrivono qui di seguito per opportuna conoscenza e norma di tutti gli uffici in indirizzo.

"O m i s s i s

Con parere 2 maggio n. 446, questo Collegio, su quesito del Ministero della Marina Mercantile, ebbe ad escludere l'applicazione dell'art. 49 del Codice della Navigazione nel caso in cui fossero state irregolarmente assentite, con licenza (art.36 cod.nav. art. 3 del regolamento), concessioni di aree demaniali marittime comportanti la costruzione di opere non amovibili e ritenne che, in tali ipotesi, ricorressero gli estremi per l'annullamento d'ufficio delle licenze irregolarmente concesse, ma che l'acquisizione allo Stato delle opere non amovibili eseguite non potesse aver luogo che per accessione, ai sensi dell'art.936 Cod.Civ., o per contratto.

Con la relazione in epigrafe, il predetto Ministero ha prospettato, per il parere, una nuova fattispecie: quella, cioè, di licenze di concessione regolarmente assentite per periodi inferiori ai quattro anni e comportanti opere di facile rimozione, i cui titolari, peraltro, abbiano abusivamente eseguito opere non amovibili. In queste licenze è stata inserita una clausola - in base a direttive generali impartite dal Ministero - per la quale "tutte le opere di non facile rimozione costruite dal concessionario senza espressa, preventiva autorizzazione dell'Autorità marittima restano acquisite allo Stato nei casi di revoca, decadenza o scadenza della concessione".

Il quesito verte sulla possibilità di procedere, in forza della predetta clausola, all'incameramento - senza compenso - delle opere a carattere inamovibile abusivamente costruite dai concessionari di licenza, sia alla scadenza delle dette concessioni e sia mediante declaratoria di decadenza, ai sensi dell'art. 47, lettere c) ed f), del Cod.Nav.

Considerato:

I. Con il citato parere 22 maggio 1963, n.446, questo Collegio ha posto in rilievo le differenze sostanziali tra le concessioni di aree demaniali marittime per licenza e quelle per atto pubblico, nonché le con

sequenze che da tale differenza derivano. Elemento essenziale che distingue le prime dalle seconde é che le concessioni per licenza, oltre ad avere una durata non superiore al quadriennio, non importino impianti di difficile rimozione.

Legittima appare, pertanto, la clausola, apposta nelle licenze con la quale, per evitare lo snaturamento delle concessioni di cui trattasi mediante l'abusiva costruzione d'impianti di difficile rimozione, l'Amministrazione commina, ai concessionari che tali abusive costruzioni abbiano eseguito, senza la preventiva autorizzazione dell'autorità marittima, lo incameramento di esse da parte dello Stato, nei casi di revoca, di decadenza o di scadenza della concessione.

Non va trascurato il concetto che tutte le concessioni di aree demaniali marittime costituiscono una deroga al pubblico uso delle medesime: di qui la necessità che le concessioni siano contenute entro lo stretto ambito dell'uso, delle modalità e delle condizioni risultanti dalla licenza o dall'atto pubblico. Non può, quindi, disconoscersi il diritto dell'Amministrazione di cautelarsi, nei riguardi dei concessionari, con clausole che, come quella in esame, comminino ai concessionari la perdita delle opere abusivamente costruite. Il fatto, poi, che tali clausole siano state accettate dagli interessati in quanto incluse, senza loro opposizione, nelle licenze delle quali hanno fatto uso, rende ancora più sicura l'Amministrazione nel procedere all'applicazione di esse nei confronti dei concessionari che hanno abusivamente costruito opere non facilmente amovibili: e ciò indipendentemente dal disposto dell'articolo 49 Cod.Nav.

II. - Dette costruzioni, del resto, costituiscono motivo di decadenza dalla concessione, sotto il duplice profilo del mutamento sostanziale, non autorizzato, dello scopo per il quale essa è stata fatta e della inadempienza degli obblighi (anche negativi) derivanti dalla concessione (articolo 47, lettere c) ed f) del Cod. Nav.).

E, per il caso di decadenza, lo stesso art. 47 stabilisce, all'ultimo comma, che "al concessionario decaduto non spetta alcun rimborso per opere eseguite, né per spese sostenute".

Per l'ipotesi della decadenza, quindi, l'acquisizione delle opere non amovibili, senza compenso, da parte dello Stato discende direttamente dalla legge: per le altre due ipotesi - la revoca e la scadenza della concessione - la stessa facoltà deriva dalla espressa clausola apposta nella licenza: clausola che, come si è visto, non solo non é in contrasto con la disciplina della materia, ma serve a rafforzare l'efficacia delle prescrizioni che sono proprie delle concessioni per licenza, comminando la perdita delle opere eseguite in contrasto con le caratteristiche (l'amovibilità delle opere) di questo tipo di concessioni.

III. - E' pure da tener presente che, in materia, il ripristino della legalità è assicurato (art. 54 Cod.Nav.) dalla facoltà dell'Amministrazione di chiedere la restituzione in pristino dei luoghi e di farla eseguire d'ufficio, a spese degli interessati, quando siano state eseguite, su zone del demanio marittimo, opere non autorizzate.

./.

L'introduzione, pertanto, nelle licenze di concessione, della clausola sopra esaminata consente all'Amministrazione di compiere una valutazione di opportunità - caso per caso, in relazione al pubblico interesse - per scegliere tra l'acquisizione gratuita allo Stato delle opere non amovibili, abusivamente costruite dai titolari di semplici licenze, e l'uso del diritto ad essa spettante di ordinare la demolizione di tali opere, a spese del concessionario".

Questo Ministero, innanzitutto, ritiene opportuno precisare che l'incameramento delle opere in muratura realizzate abusivamente dai concessionari per licenza può aver luogo soltanto se, nella licenza stessa, è stata inserita la clausola prevista dalla circolare n.41 in data 10 aprile 1961 (punto 4, lettera a), clausola che sarà formulata in quei termini inequivocabili, tali da comportare un'esplicita accettazione della stessa da parte degli interessati e da non esporre, quindi, questa Amministrazione ad eventuali contestazioni al momento della sua applicazione.

Si prospetta, poi, l'opportunità che, in sede di applicazione della presente circolare, gli Uffici in indirizzo operino in stretta collaborazione con gli Uffici del Genio Civile per le OO.III. e con le Intendenze di Finanza.

Tale collaborazione dovrà essere estesa, oltre che all'accertamento, nelle singole fattispecie, della effettiva difformità delle opere realizzate rispetto alle relative prescrizioni, quali risultano dall'esame dei progetti presentati e dai pareri eventualmente acquisiti in sede istruttoria, anche alla valutazione della opportunità di procedere all'incameramento delle opere stesse. Ciò, tanto sotto il profilo degli interessi demaniali marittimi, quanto dalla convenienza tecnico-economica, per l'Amministrazione, della adozione di un provvedimento del genere.

Quanto precede, anche nella considerazione che, giusta il sopracennato parere del Consiglio di Stato, rimane salva la facoltà dell'Amministrazione di scegliere, previa una valutazione di opportunità, da compiere - caso per caso - in relazione al pubblico interesse, tra l'acquisizione gratuita allo Stato delle opere non amovibili, abusivamente costruite dai titolari di semplici licenze, e l'uso del diritto, ad essa spettante, di ordinare, ai sensi dell'art. 54 del Cod. Nav., la demolizione di tali opere a spese del concessionario.

Con i chiarimenti di cui sopra, si conferma, pertanto, la citata disposizione impartita con circolare n.41, in data 10 aprile 1961.

Le Capitanerie di Porto in indirizzo dovranno trasmettere a questo Ministero entro il termine di sei mesi dalla ricezione della presente circolare, un elenco aggiornato, predisposto dopo gli opportuni accertamenti, di tutti i casi di innovazioni abusive con opere di difficile rimozione da parte di concessionari per licenze, nelle quali sia stata già inserita la clausola sopradistinta.

Codeste Capitanerie dovranno precisare, per ogni singolo caso, la data di scadenza della licenza, quando sia stata accertata l'innovazione abusiva e se, posteriormente a detto accertamento, la licenza sia stata rinnovata al medesimo concessionario, con la stessa clausola.

Dovrà, altresì, esser data notizia dei provvedimenti adottati a carico dei trasgressori.

e, p. c.

Il Direttore di Divisione



IL MINISTRO
MANFERRONI