

Pubblicato il 16/05/2024

N. 09681/2024 REG.PROV.COLL.

N. 04584/2024 REG.RIC.



# REPUBBLICA ITALIANA

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Quinta Ter)

ha pronunciato la presente

## ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 4584 del 2024, proposto da

Fallimento n. 886/2013 della Cantieri navali del Golfo s.r.l., in persona del curatore fallimentare, rappresentato e difeso dall'avv. Maria Vincenza Di Donato, con domicilio digitale presso la PEC come da Registri di Giustizia e domicilio eletto ai sensi dell'art. 25 c.p.a. presso il suo studio in Roma, via Salento, 35;

contro

Autorità di sistema portuale del mar Tirreno centro-settentrionale, in persona del legale rappresentante *p.t.*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Stefania Accardi e Gabriella Giacomantonio, con domicilio digitale presso la PEC come da Registri di Giustizia;

per l'opposizione,

previa sospensione dell'efficacia,

all'ingiunzione di pagamento per euro 107.332,60, adottata dal presidente *p.t.* dell'Autorità di sistema portuale del mar Tirreno centro-settentrionale, ai sensi del r.d. 14 aprile 1910, n. 639, nei confronti del Fallimento della Cantieri navali del Golfo s.r.l., a titolo di canoni demaniali relativi alla concessione per l'utilizzo di un'area per la gestione di un cantiere navale in località Calegna (Gaeta), con la maggiorazione del 200% per l'occupazione abusiva del bene demaniale;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Autorità di sistema portuale del mar Tirreno centro-settentrionale;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 14 maggio 2024 il dott. Pierluigi Tonnara e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

*Premesso che:*

- con atto di citazione notificato il 23.10.2019 il Fallimento della Cantieri navali del Golfo s.r.l. ha proposto opposizione innanzi al Tribunale di Civitavecchia avverso l'ingiunzione fiscale indicata in epigrafe, con cui l'Autorità di sistema portuale del mar Tirreno centro-settentrionale ha preteso il pagamento di euro 107.332,60 a titolo di occupazione *sine titulo*;

- in particolare, il Fallimento ha dedotto l'illegittimità dell'ingiunzione, deducendo che: il credito non sarebbe certo, liquido ed esigibile; l'amministrazione non avrebbe considerato le istanze presentate dalla società *in bonis* per il rinnovo della concessione scaduta il 31.12.2012 e dal Fallimento ai fini del subentro nel titolo e della rateizzazione dell'esposizione debitoria; l'Autorità avrebbe avuto l'onere di coltivare la propria pretesa creditoria mediante insinuazione al passivo;

- nel costituirsi in quel giudizio, l'Autorità ha eccepito in via pregiudiziale il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in favore di quello amministrativo e, difesasi nel merito, ha comunque domandato in via riconvenzionale l'accertamento del credito e la condanna del Fallimento al pagamento della somma ingiunta, o di quella ritenuta di giustizia, oltre alle ulteriori indennità maturande fino alla data dell'effettivo rilascio del bene occupato, oltre rivalutazione e interessi di mora;

- il Tribunale di Civitavecchia, con sentenza n. 96 del 17.1.2024, ha declinato la giurisdizione in favore del giudice amministrativo, sul presupposto che le opposte prospettazioni delle parti in ordine alla sussistenza o meno di un valido titolo che potesse giustificare l'occupazione del bene demaniale coinvolgessero *“aspetti che non integrano profili di mero calcolo, ma al contrario che appaiono investire ‘la qualificazione del rapporto concessorio, con esercizio di poteri discrezionali da parte dell'Amministrazione’ e, comunque, l'interpretazione e classificazione dell'occupazione, con conseguente riconoscimento della giurisdizione del Giudice amministrativo (sotto tale profilo cfr Cons. Stato Sez. VII, 14/06/2023, n. 5829; Cass. Civ. Sezioni Unite n. 15644/2010)”*;

- con ricorso notificato il 12.4.2024 (dep. il 24.4) il Fallimento ha riassunto la causa innanzi all'intestato Tribunale;

- l'Autorità resistente si è costituita in giudizio;

- all'odierna camera di consiglio, fissata per la trattazione della domanda cautelare, il Collegio ha indicato alle parti il possibile difetto di giurisdizione del giudice adito, dando altresì avviso dell'eventuale necessità di sollevare d'ufficio tale questione davanti alle sezioni unite della Corte di cassazione, e, dopo breve discussione, l'istanza cautelare è stata trattenuta in decisione;

*Considerato che:*

- l'oggetto della domanda (c.d. *petitum* sostanziale) – sulla cui base deve essere individuata la giurisdizione (tra le tante, cfr. Cass. civ., sez. un., 22.9.2022, n. 27748) – consiste nella pretesa dell'Autorità resistente di ottenere un ristoro economico (“indennità”) per l'occupazione, ritenuta abusiva, di un proprio bene da parte del Fallimento ricorrente;
- al riguardo, va invero rammentato che nel giudizio di opposizione all'ingiunzione di cui al r.d. 14 aprile 1910, n. 639, l'Amministrazione, ove chiedi la conferma dell'ingiunzione predetta, assume la posizione di attore in senso sostanziale e il *thema decidendum* non coincide con la verifica dei presupposti formali di validità dell'atto impositivo, ma si estende al merito della pretesa erariale in esso espressa (Cass., sez. I, sent. 3.11.2021, n. 22792);
- l'intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio, individuata con riguardo ai fatti allegati, consiste quindi nell'asserito diritto soggettivo dell'Amministrazione al risarcimento dei danni subiti per la lesione del diritto di proprietà;
- il giudizio sulla natura abusiva o meno dell'occupazione, che costituisce il punto centrale della presente controversia, non è dipendente dall'impugnazione di un provvedimento amministrativo o comunque dalla proposizione di una qualche azione volta a censurare le modalità di esercizio del pubblico potere, ma postula esclusivamente la corretta ricostruzione dei fatti per cui è causa, la cui valutazione è riservata direttamente e solamente all'autorità giudiziaria, non venendo in alcun modo in rilievo un potere dell'amministrazione di “qualificare” autonomamente il rapporto;
- d'altronde, il giudice della giurisdizione ha già avuto modo di affermare che la domanda con la quale la pubblica amministrazione invochi il risarcimento del danno conseguente all'occupazione *sine titulo* di un proprio immobile rientra nella giurisdizione del giudice ordinario, trattandosi di controversia meramente patrimoniale involgente un diritto soggettivo e non già l'esercizio di pubblici poteri, quand'anche l'occupazione sia maturata nel contesto di un procedimento amministrativo volto a conseguire un valido titolo per l'occupazione, poi non conclusosi positivamente, oppure a fronte della detenzione del bene da parte del privato in virtù di una precedente concessione (Cass., sez. un., ord. 15.5.2023, n. 13311 e giurisprudenza ivi citata);
- anche nella giurisprudenza amministrativa è consolidato l'orientamento per cui le controversie contro le richieste di pagamento di un'indennità, avanzate dall'Amministrazione sul presupposto di un'occupazione abusiva dell'area demaniale, spettano al giudice ordinario, venendo in rilievo “*una contestazione meramente patrimoniale, che non afferisce all'esercizio del potere di definire discrezionalmente i canoni da corrispondere nell'ambito di un rapporto concessorio, ma il quantum preteso dall'ente per l'occupazione sine titulo di un suolo pubblico*” (Cons. Stato, sez. VI, 2.8.2022, n. 6780, che rammenta altresì, citando la giurisprudenza della Corte di cassazione, che “nell'ambito dei rapporti di concessione di beni pubblici, l'art. 133, comma 1, lett. b), del D.Lgs. n. 104 del 2010, nell'attribuire alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie in materia tra privato e pubblica amministrazione, fa infatti espressamente salve quelle aventi ad oggetto indennità, canoni ed altri corrispettivi, le quali, pertanto, in base al criterio generale del riparto di giurisdizione fondato sulla situazione giuridica soggettiva dedotta in giudizio, restano soggette alla giurisdizione del giudice ordinario qualora involgano diritti soggettivi a contenuto patrimoniale”);

*Ritenuto pertanto che:*

- ad avviso del Collegio, la giurisdizione sulla presente controversia spetta al giudice ordinario;

- conseguentemente, è necessario, in applicazione del combinato disposto di cui all'art. 11, co. 3, c.p.a. e all'art. 59, co. 3, legge 18.6.2009, n. 69, sollevare d'ufficio il conflitto di giurisdizione dinanzi alle sezioni unite della Corte di cassazione, affinché quest'ultima individui in via definitiva il giudice munito di giurisdizione nella presente controversia;

- nelle more della definizione della questione pregiudiziale, il processo deve essere sospeso ai sensi dell'art. 79, co. 1, c.p.a.;

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Sezione Quinta *Ter*) solleva d'ufficio il conflitto negativo di giurisdizione e, per l'effetto, sospende il giudizio e dispone la rimessione degli atti alle sezioni unite della Corte di cassazione per l'individuazione in via definitiva del giudice munito di giurisdizione nella presente controversia.

Dispone che la presente ordinanza e copia di tutti gli atti del fascicolo siano trasmessi, a cura della segreteria, alla cancelleria della Corte di cassazione.

Manda alla segreteria per gli ulteriori adempimenti e le comunicazioni di rito.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 maggio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Mario Alberto di Nezza, Presidente

Annalisa Tricarico, Referendario

Pierluigi Tonnara, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE  
Pierluigi Tonnara

IL PRESIDENTE  
Mario Alberto di Nezza

IL SEGRETARIO