

T.A.R. Lazio Roma sez., 07/07/2025, n. 13352

Svolgimento del processo

Con ricorso notificato l'8 aprile 2022 e depositato il successivo 21 aprile T.R.E. s.p.a. (d'ora in poi T.) ha impugnato il decreto n. 21 dell'8.2.2022 del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile, recante l'aggiornamento, nella misura piena e non ridotta ai sensi dell'art. 39, comma 2 del Codice della navigazione, dei canoni demaniali relativi alla concessione demaniale marittima di cui all'atto di sottomissione n. 1 del 19.12.2014 per l'occupazione di un'area demaniale in l.f. dell'estensione di mq. 1.450,00 e fondo del mare territoriale di mq. 2.556,00.

P.T. di avere promosso autonomo ricorso dinanzi a questo Tar con riferimento ad altro elettrodotto connesso a diversa concessione demaniale marittima per vedersi riconosciuto il beneficio della riduzione del canone ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. d) del D.L. n. 400 del 1993 e che il Tar, con sentenza 11458 del 5 novembre 2020, passata in giudicato, ha ritenuto applicabile la disposizione di cui all'art. 39, comma 2, del Codice della navigazione, con conseguente riconoscimento di un canone ricognitorio del carattere demaniale.

In forza di detta sentenza T. ha pertanto richiesto all'Amministrazione la rideterminazione del canone demaniale, sino ad allora applicato, nella misura ridotta del 10% a tutte le concessioni aventi ad oggetto l'occupazione di aree demaniali strumentali alla fornitura di energia elettrica al territorio nazionale.

L'Amministrazione ha disatteso la suddetta richiesta adottando il decreto impugnato con cui il canone per l'occupazione di un'area demaniale in l.f. dell'estensione di mq. 1.450,00 e fondo del mare territoriale di mq. 2.556,00, destinata alla realizzazione ed al mantenimento di un elettrodotto a 380 kV in doppia terna in corrente alternata, parte della Rete elettrica nazionale, per la durata di anni 50 (cinquanta), con decorrenza 10 marzo 2011, è stato calcolato in misura piena.

Avverso il suddetto decreto la ricorrente T. ha articolato il seguente motivo di gravame:

Violazione e falsa applicazione dell'art. 39, comma 2 del Codice della navigazione, nonché degli artt. 16 e 37, comma 2 del regolamento della navigazione marittima. Violazione e falsa applicazione dell'art. 3, comma 1, lett. d) del D.L. n. 400 del 1993 nonché dell'art. 6 del D.M. del 19 luglio 1989. Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della L. n. 241 del 1990. Eccesso di potere in tutte le sue figure sintomatiche ed in particolare per sviamento, illogicità manifesta, carenza di istruttoria, carenza di motivazione, difetto di presupposti, travisamento dei fatti, disparità di trattamento: la concessione nella titolarità di T. dovrebbe ritenersi di pubblico interesse in quanto strumentale alla fornitura di energia elettrica al territorio

nazionale e la ricorrente, peraltro, non ricava alcun utile quale conseguenza dello sfruttamento delle aree demaniali in concessione, con conseguente sussistenza dei presupposti per lâ??applicazione del canone cd ricognitorio.

Il 22 aprile 2022 si sono costituiti in resistenza il Ministero delle infrastrutture e della mobilit  sostenibile e la Capitaneria di porto di Reggio Calabria con atto di stile.

Il 6 maggio 2025 lâ??Avvocatura di Stato, per il Ministero intimato, ha depositato memoria con cui resiste nel merito delle doglianze insistendo per lâ??infondatezza del gravame avuto riguardo alla circostanza che T. esercita un servizio di pubblica utilit  per fini commerciali ed il bene demaniale concesso   strumentale all esercizio di una attivit  produttiva che comporta un introito.

Con memorie del 9 e maggio 2025 T. ha insistito nelle proprie difese, replicando alla memoria avversaria.

Alla pubblica udienza del 10 giugno la causa   stata trattenuta in decisione.

Motivi della decisione

Il ricorso   infondato.

La ricorrente invoca lâ??applicazione del canone cosiddetto ricognitorio ai sensi dell art. 39 cod. nav., il quale dispone che:   la misura del canone   determinata dall atto di concessione   e che   nelle concessioni a enti pubblici o privati, per fini di beneficenza o per altri fini di pubblico interesse, sono fissati canoni di mero riconoscimento del carattere demaniale dei beni  .

L art. 37, secondo comma, reg. cod. nav. prevede, a sua volta, che   si intendono per concessioni che perseguono fini di pubblico interesse diverse dalla beneficenza quelle nelle quali il concessionario non ritrae dai beni demaniali alcun lucro o provento  .

Al riguardo, si pu ² ribadire lâ??indirizzo secondo cui lâ??apparente antitesi tra le locuzioni   fini di pubblico interesse   e   alcun lucro o provento   di cui alla disposizione da ultimo citata   va risolta con lâ??attribuzione a quest ultima espressione del valore di un endiadi, con la conseguenza che i proventi ottenuti dalla gestione economica dei beni oggetto di concessione per finalit  di pubblico interesse diviene incompatibile con la causa di quest ultima se destinato a scopo di destinazione soggettiva del risultato netto della gestione, e dunque di lucro, anzich  di devoluzione a finalit  di interesse generale   (cos , ex plurimis e in senso costante, Cons. St., sez. VII, 5 luglio 2024, n. 5989, conferma Tar Lazio V 1816/2023; id. 16 giugno 2023, nn. 5930 e 5928; 16 febbraio 2023, n. 1642).

L'art. 37, co. 2, reg. esec. cod. nav., non integrando il dettato normativo dell'art. 39, co. 2, cod. nav., ma limitandosi, in coerenza con la sua funzione esecutiva, a chiarirne l'ambito applicativo (nel rispetto della gerarchia delle fonti del diritto), rinviene nell'assenza di lucro l'elemento legittimante la corresponsione del ridotto canone di riconoscimento, adoperando un'espressione talmente ampia da richiedere l'esclusione di qualsiasi utilità o vantaggio suscettibile di valutazione economica per il concessionario (cfr. anche Cons. Stato, sez. VII, 14.06.2023, n. 5863, cui si rinvia per una completa ricostruzione in chiave teleologica del combinato disposto delle norme in questione).

Ne deriva, dunque, che l'applicazione del canone meramente ricognitorio postula che l'occupazione dell'area, implicante la sua sottrazione all'immediato uso pubblico, sia comunque funzionale alla stretta attuazione di una finalità pubblicistica, oppure all'esercizio di servizi di pubblica utilità privi di redditività o proventi (in termini, Consiglio di Stato sez. VII, n. 5863/2023, cit.; cfr. anche Consiglio di Stato sez. VI, 10.04.2014, n. 1716, cit.).

Viceversa, il canone di mero riconoscimento non può essere applicato nei casi in cui la ritrazione di utili o proventi dell'attività derivi in modo indiretto e mediato (ma pur sempre con un nesso di strumentalità necessaria) dall'impiego del bene demaniale (Cons. Stato, Sez. VI, 10 marzo 2014, n. 1076) (Cons. Stato, sez. VII, 13.11.2024, n. 9125), come è indubitabilmente nel caso di specie, nel quale l'allocatione degli impianti costituisce il mezzo indispensabile per conseguire un profitto dall'erogazione del servizio di fornitura di energia elettrica (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 17.11.2017, n. 5307).

Si condividono, pertanto, le argomentazioni di recente addotte dal Consiglio di Stato, che (in analogo contenzioso avviato dall'odierna ricorrente; cfr. sez. VII, n. 9125/2024, cit.), ha evidenziato che T. è una società operante sul territorio italiano in ragione di una concessione che, pur attestandone l'indiscussa rilevanza sul piano del pubblico interesse, legittima l'esercizio di un'attività commerciale di imponenti dimensioni economiche, di per sé presuntivamente comprovanti la rispondenza dell'organizzazione societaria alle logiche del lucro soggettivo.

Anche in questo caso (come nei precedenti sopra richiamati), invero, non emerge la prova (contraria) della gestione dell'attività secondo criteri di economicità sostanzialmente tendenti al cd. lucro oggettivo, ossia alla copertura dei costi nel medio-lungo periodo (Cass. civ., sez. I, 24.03.2014, n. 6835), mentre (diversamente da quanto eccepito a p. 6 della memoria di replica) non può assumere portata dirimente la determinazione ad opera dell'ARERA della tariffa unica nazionale obbligatoria (Cons. Stato, sez. VII, n. 9125/2024, cit.).

In sostanza, pur non essendo in discussione l'uso del bene demaniale da parte della società per l'erogazione di un servizio pubblico essenziale, resta comprovata la strumentalità delle aree demaniali concesse in uso all'esercizio di un'attività imprenditoriale contraddistinta da una

certa redditività, dipendente non soltanto dal servizio di distribuzione dell'energia elettrica complessivamente considerato, ma anche dallo sfruttamento dei beni demaniali utilizzati.

Se, infatti, il bene demaniale è adoperato per collocare gli impianti di erogazione del servizio di fornitura dell'energia elettrica da cui dipende la redditività dell'attività economica esercitata dalla concessionaria, il bene stesso assolve rispetto a siffatta attività alla medesima funzione strumentale degli impianti direttamente adoperati, palesandosi, quindi, un collegamento tra il possesso del bene demaniale e il profitto o il provento scaturente dal servizio pubblico erogato.

Non può, infatti, ritenersi influente sul piano della redditività dell'attività esercitata dalla ricorrente l'ubicazione degli impianti strumentali all'erogazione del servizio di fornitura dell'energia elettrica su un'area demaniale o su un'area privata, incidendo la circostanza direttamente sui costi di gestione e, quindi, sul profitto derivante dall'attività condotta.

Da quanto argomentato deriva l'insussistenza dei presupposti per l'applicazione del canone di mero riconoscimento del carattere demaniale del bene concesso in uso di cui all'art. 39, co. 2 cod. nav. e all'art. 37, co. 2 reg. esec. cod. nav.

Il ricorso va, pertanto, respinto.

I profili di novità della questione, con riguardo al momento in cui il giudizio è stato introdotto, giustificano la compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Conclusioni

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 giugno 2025.

Campi meta

Massima : Per una concessione demaniale marittima, il canone ridotto di "mero riconoscimento" si applica solo se il concessionario non ottiene **alcun profitto diretto o indiretto** dall'uso del bene. Pertanto, una società che utilizza l'area demaniale per installare un elettrodotto, pur fornendo un servizio di pubblica utilità, deve pagare il canone completo se l'uso del bene è **strumentale a un'attività commerciale** che genera un reddito.

Supporto Alla Lettura :

DEMANIO

È il complesso dei beni immobili, pertinenti a soggetti della pubblica amministrazione, destinati all'uso gratuito e diretto della generalità dei cittadini, ovvero, per loro natura, ad altra funzione pubblica e, per questa specifica destinazione, soggetti a un potere giuridico che rientra nel campo del diritto pubblico. Occorre distinguere i beni demaniali, che sono fuori commercio, dai beni patrimoniali indisponibili, che sono soggetti a una inalienabilità limitata, infatti questi ultimi possono formare oggetto di rapporti giuridici privati, ma non possono essere alienati perché destinati per legge o per atto amministrativo a un pubblico servizio, né consentono la costituzione di diritti reali che sia incompatibile con la loro destinazione. Elementi esclusivi e caratteristici dei beni demaniali sono:

- la qualità e natura;
- la destinazione;
- la pertinenza;
- il regime giuridico.

Ai fini dell'origine della demanialità, occorre distinguere:

- il *demanio necessario*: destinato ad uno scopo amministrativo per la natura stessa della cosa (es. il lido del mare, i porti, i seni, le spiagge, i fiumi);
- il *demanio accidentale*: destinato a una pubblica funzione in virtù di un atto amministrativo, espresso o tacito, diretto o indiretto.

L'art. 427 c.c. dispone che fanno parte del demanio pubblico: le strade nazionali, il lido del mare, i porti, i seni, le spiagge, i fiumi e i torrenti, le porte, le mura, le fosse, i bastioni delle piazze da guerra e delle fortezze, mentre l'art. 428 soggiunge che qualsiasi altra specie di beni appartenenti allo stato forma parte del suo patrimonio. Le singole cose demaniali possono distinguersi in:

1. *demanio fluviale*: comprende i corsi d'acqua (fra cui, importantissimi, i fiumi e i torrenti), i laghi, le sorgenti, i canali dello stato e gli acquedotti comunali;
2. *demanio stradale*;
3. *demanio marittimo*;
4. *demanio militare*;
5. *demanio speciale dei comuni*: che comprende le strade, i mercati, i cimiteri, e, secondo un'opinione, anche i pubblici macelli.