

Sentenza del 02/11/2023 n. 30492 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Intitolazione:

Demanio idrico -- Tribunale regionale delle acque pubbliche - giurisdizione in sede di legittimità' - controversie relative a provvedimenti in materia di demanialità delle acque pubbliche - Giurisdizione autorità giudiziaria ordinaria - Questioni attinenti al diritto di acquisto di area demaniale.

Massima:

In tema di acque pubbliche, la distinzione tra le competenze dell'Autorità giudiziaria ordinaria e dei Tribunali regionali delle acque pubbliche attiene all'oggetto delle controversie, rientrando nell'ambito delle competenze del giudice specializzato le sole cause che involgano questioni relative alla demanialità delle acque pubbliche, o al contenuto e ai limiti delle concessioni di utenze, o al diritto nei confronti dell'Amministrazione alla derivazione o alla utilizzazione delle acque, o quelle che, comunque, incidano pure indirettamente sugli interessi pubblici connessi al regime delle acque. Ne consegue che rientra nella competenza del giudice ordinario la controversia che abbia ad oggetto il diritto all'acquisto di un'area demaniale ex art. 5 bis l. n. 212 del 2003 e quella consequenziale risarcitoria da inadempimento.

Massima redatta a cura del Ce.R.D.E.F.

Testo:

FATTI DI CAUSA

Il Tribunale di Roma, ritenuta la giurisdizione del giudice ordinario, accoglieva la domanda proposta da VIVAI A.A. AZIENDA AGRICOLA S.S. (per brevità, Società) nei confronti dell'Agenzia del Demanio e della Regione Emilia Romagna, con cui aveva chiesto la restituzione delle somme indebitamente versate, ottemperando alle determinazioni dell'Amministrazione Finanziaria, "per la detenzione dell'area demaniale", perchè eccedenti la misura di quanto dovuto per canoni demaniali, nel periodo compreso tra l'1/1/1996 ed il 31/12/2000, relativamente ad una porzione di terreno sita in Rimini, costituente pertinenza idraulica del fiume (-----), e condannava la prima convenuta al pagamento della somma di Euro 48.847,83 e la seconda al pagamento di Euro 26.505,70, oltre interessi e spese di lite.

La Corte di Appello di Roma, con la sopra indicata in epigrafe, ha rigettato l'appello proposto dall'Agenzia del Demanio ed accolto gli appelli incidentali proposti dalla Regione e dalla Società, nonchè in riforma della sentenza di primo grado, ferma la condanna dell'Agenzia del Demanio, ha determinato in Euro 20.167,44, oltre interessi, la minor somma dovuta in restituzione dalla Regione, con spese in parte compensate tra le parti.

Il Giudice di Appello, confermata la competenza giurisdizionale del giudice adito, sul rilievo che la demanialità dell'area non fosse in alcun modo oggetto di contestazione, essendo la causa incentrata sulle modalità d'uso dell'area golenale di pertinenza fluviale, da tempo abbandonata ed adibita a vivaio, ha osservato, nel merito, che l'assenza del titolo concessorio non potesse essere addebitata alla Società, che aveva ottenuto la disponibilità del terreno, su cui insistono tre fabbricati adibiti ad ufficio e uso commerciale, in forza del contratto di locazione stipulato, nel 1975, con il Consorzio per la Sistemazione del Fiume (-----), e presentato, nel 1994, istanza di rilascio di concessione d'uso del bene demaniale, all'allora competente Intendenza di Finanza ed infine versato al Ministero delle Finanze l'importo di L. 136.270.000, a titolo di canoni per l'occupazione dell'area nel periodo 1991/1996, ottenendo dalla Regione Emilia Romagna, cui era nel frattempo passata la competenza in materia di gestione ed uso materia del demanio idrico, l'atto di concessione dell'area demaniale, registrato in data 1/10/2003, per un canone annuo provvisoriamente determinato in complessivi Euro 15.301,34.

Ha, altresì, ritenuto il Giudice di appello che la Società, a ragione, si dolesse del fatto che l'ammontare del canone di occupazione versato per l'occupazione sine titulo del terreno demaniale, con sovrastanti manufatti (realizzati dalla stessa Società), fosse addirittura superiore a quello dei canoni concessori (periodo 1996/2000) calcolati sulla base della l. n. 537 del 1994, art. 9, e della l. n. 507 del 1995, art. 6, secondo i criteri di cui alla l. r. n. 37 del 2002, trattandosi di disciplina applicabile retroattivamente per parametrare la somma dovuta quale corrispettivo del godimento del bene, da ritenersi del tutto legittimo, stante l'inerzia dell'Amministrazione nel rilascio della concessione richiesta, comunque, tempestivamente dalla Società con istanza (prot. n. 5780) dell'11/5/1994.

La Corte di Appello ha provveduto a determinare il saldo attivo oggetto di condanna a favore della Società ed a carico della Regione, sulla scorta del "canone dovuto per l'area senza considerare i 3 fabbricati, non risultando dagli atti prodotti che gli stessi siano mai stati formalmente acquisiti al demanio, e tenendo conto del fatto che la concessione rilasciata si riferisce unicamente all'area demaniale senza fare riferimento ai predetti fabbricati".

Avverso la decisione, l'Agenzia del Demanio propone ricorso per cassazione, affidato a quattro motivi, al quale resistono, con controricorso, la Società e la Regione Emilia Romagna; quest'ultima ha pure proposto ricorso incidentale, affidato a due motivi, e depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

Con il primo motivo, la ricorrente Agenzia del Demanio deduce, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, violazione e falsa applicazione del R.D. n. 1775 del 1993, artt. 1 e l. n. 36 del 1994, 140, 1, 818 e 820 c.c., per avere la Corte di Appello disatteso la riproposta eccezione di incompetenza funzionale del Tribunale Civile di Roma, per essere la presente controversia devoluta alla competenza del Tribunale Superiore delle Acque avuto riguardo alla domanda riconvenzionale di accertamento della demanialità dell'area de quo in quanto pertinenza idraulica del Fiume (-----) e delle costruzioni su di essa insistenti, ai fini della domanda di risarcimento del danno da occupazione sine titulo per il complesso immobiliare destinato a vivaio.

Con il secondo motivo deduce, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, la violazione e falsa applicazione degli artt. 823 e 2043 c.c. nonché dei principi afferenti l'utilizzazione di beni demaniali, per avere la Corte di Appello respinto la riproposta domanda riconvenzionale nonostante l'occupazione dell'area fosse da qualificare, nel periodo 1994/2000, illegittima risalendo all'anno 2002 il rilascio, da parte della Regione Emilia Romagna, del provvedimento concessorio. Deduce, inoltre, che l'Amministrazione è estranea al pregresso contratto di locazione dell'area, che l'ordinamento prevede specifici rimedi in caso di inerzia della Pubblica Amministrazione e che la Regione è soggetto diverso, per cui la sopravvenuta concessione è priva di efficacia retroattiva.

Con il terzo motivo deduce, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, la violazione e falsa applicazione della l. n. 537 del 1993, artt. 9, e l. n. 507 del 1995, 6, nonché della l. r. n. 37 del 2002, per non avere la Corte di Appello considerato che, relativamente alla domandata restituzione di somme pretesamente versate in eccesso, non è corretto il riferimento alla misura dei canoni concessori, i quali presuppongono una situazione fattuale differente da quella oggetto d'esame, stante l'assenza di un valido titolo in capo alla Società atto a legittimare l'utilizzo di beni demaniali.

Con il quarto motivo deduce, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, la violazione e falsa applicazione dell'art. 934 c.c., per avere la Corte di Appello condiviso la decisione del primo giudice nella parte in cui ha determinato il canone "senza tenere conto dei fabbricati", perchè "appartenenti alla società in proprietà superficaria e da questa realizzati", in quanto, trattandosi di opere realizzate in un caso di abuso ai danni della proprietà statale, erano indubbiamente da considerarsi acquisite al demanio dello Stato.

La ricorrente Regione Emilia Romagna deduce, con il primo motivo di ricorso incidentale, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, la violazione e falsa applicazione della l. r. n. 37 del 2002, artt. 19, l. n. 537 del 1993, 9, D.L. n. 415 del 1995, 5, comma 6, conv. nella l. n. 507 del 1995, perchè la Corte di Appello ha determinato la misura del canone concessorio erroneamente applicando il criterio (VAM) previsto dalla richiamata legge regionale per la quantificazione dell'indennizzo dovuto in caso di esproprio, in tal modo pervenendo ad un risultato differente dal valore di mercato del bene cui pure il giudice di primo grado aveva fatto riferimento.

Con il secondo motivo deduce, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, la violazione e falsa applicazione degli artt. 934 c.c. e l. n. 10 del 1977, 15, comma 13, perchè la Corte di Appello ha ritenuto che, nel procedere alla determinazione dei canoni, di fare riferimento al valore del solo terreno e non anche a quello dei manufatti realizzati dalla Società per l'esercizio dell'attività vivaistica, in quanto pretesamente oggetto di proprietà superficaria, pur trattandosi di opere realizzate in assenza di titoli abilitativi su suolo di proprietà pubblica, gratuitamente acquisite al demanio e, dunque, da valutare ai fini della quantificazione del canone di concessione.

Il primo motivo del ricorso erariale è infondato e non merita accoglimento.

Secondo la costante ed univoca giurisprudenza delle Sezioni Unite di questa Corte, la decisione sulla giurisdizione è determinata dall'oggetto della domanda in relazione al petitum sostanziale dedotto dall'attore e, pertanto, l'accertamento del giudice, col correlativo potere di qualificazione, presupposto necessario per l'individuazione del giudice munito di giurisdizione, è necessariamente affidato ad elementi dedotti ed allegati dalla parte.

Orbene, ai fini della regolazione della giurisdizione, va considerato che la domanda di VIVAI A.A. AZIENDA AGRICOLA S.S., oggetto dell'atto introduttivo del giudizio, riguarda la ripetizione di somme pretesamente versate in eccedenza, dal 1996 al 2000, rispetto a quanto eventualmente dovuto per canoni demaniali, questi ultimi calcolati sulla base dei prezzi praticati in regime di libero mercato, ai sensi della l. n. 537 del 1993, artt. 9, comma 3, e d. l. n. 415 del 1995, 5, comma 6, in relazione ad una porzione di terreno costituente pertinenza idraulica del fiume (-----), oggetto di ininterrotta utilizzazione da parte della Società, dapprima, perchè concessa in locazione dal Consorzio per la sistemazione del Fiume (-----) e, successivamente, perchè oggetto di concessione da parte della Regione Emilia Romagna.

La incontroversa mancanza di un valido titolo concessorio in capo alla Società, idoneo a legittimare l'utilizzo del bene, essendo stata formalmente rilasciata la concessione da parte della Regione soltanto nel 2002, con atto registrato nel 2003, e l'altrettanto incontroversa natura demaniale del terreno, definito dallo stesso occupante "pertinenza fluviale dell'alveo storico da tempo abbandonato del fiume (-----), sito in (-----) località "(-----)" (...)" rendono palese che la causa non investe profili di legittimità di atti amministrativi ma concerne, da un lato, il diritto del soggetto privato di detenere il bene demaniale e, dall'altro, la pretesa (oggetto di riconvenzionale) della Pubblica Amministrazione di conseguire il pagamento di un indennizzo/risarcimento.

La Società occupante, a ben vedere, non ha mai negato di dovere pagare un corrispettivo per l'utilizzazione del bene pubblico, essendosi limitata a dedurre l'eccessività delle somme versate all'Amministrazione quale canone di occupazione, in quanto addirittura superiori, nella misura, al canone di concessione dovuto per legge.

Come è stato puntualmente evidenziato dai giudici di merito, l'oggetto della controversia, in relazione alla domanda di ripetizione dell'indebito avanzata dalla Società, afferisce piuttosto alla spettanza ed alla misura dell'indennizzo "determinato dall'UTE" per l'occupazione sine titolo del terreno golenale, assumendo parte attrice la non imputabilità della mancanza di concessione, nonostante il parere favorevole al mantenimento dei manufatti ivi realizzati, espresso, in data 5/7/1994, dal Servizio Circondariale Difesa del Suolo - Risorse Idriche e Forestali di (-----) (ex Genio Civile), essendo da attribuire tale situazione di fatto alla responsabilità esclusiva della P.A., che aveva provveduto al rilascio del titolo "a distanza di quasi nove anni dalla relativa richiesta, con determinazione dirigenziale n. 13927 del 19 dicembre 2002".

Si tratta, all'evidenza, di controversia rientrante nella giurisdizione del giudice ordinario, avendo contenuto meramente patrimoniale, non assumendo rilievo l'intervento della P.A. a tutela di interessi generali e, avuto riguardo all'eccezione in esame, non ricorrendo, ai sensi del **R.D. n. 1775 del 1993**, artt. 140 e 143, alcuna delle ipotesi di devoluzione della causa alla giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, in quanto non si tratta di controversia incidente, direttamente o indirettamente, su interessi pubblici connessi al regime delle acque.

Questa Corte, inoltre, ha avuto modo di affermare che "La distinzione tra le competenze dell'Autorità giudiziaria ordinaria e dei Tribunali regionali delle acque pubbliche attiene all'oggetto delle controversie, rientrando nell'ambito delle competenze del giudice specializzato le sole cause che involgano questioni relative alla demanialità delle acque pubbliche, o al contenuto e ai limiti delle concessioni di utenze, o al diritto nei confronti dell'Amministrazione alla derivazione o alla utilizzazione delle acque, o quelle che, comunque, incidano pure indirettamente sugli interessi pubblici connessi al regime delle acque. Ne consegue che rientra nella competenza del giudice ordinario la controversia che abbia ad oggetto il diritto all'acquisto di un'area demaniale ex **l. n. 212 del 2003**, art. 5 bis e quella consequenziale risarcitoria da inadempimento" (Cass. n. 29356/2018).

Appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario la domanda della Società anche perchè la determinazione dell'ammontare della somma dovuta per l'occupazione del bene, non coinvolge in alcun modo la questione della natura demaniale dell'area golenale, mentre il preteso e contestato diritto (reale) al mantenimento dei fabbricati assume concreto rilievo ai soli fini della valorizzazione del bene demaniale, ai fini del calcolo del giusto indennizzo spettante all'Amministrazione.

Del resto, la stessa tesi di parte attrice, che evoca il diritto di superficie, presuppone il riconoscimento del diritto di proprietà pubblica dell'area in questione dal momento che la Società rivendica l'acquisto (da provare) di un diritto reale di natura privatistica su bene altrui.

Quanto, poi, alle prospettazioni della odierna ricorrente, la quale si duole dell'indebito "ritardo" nel rilascio del provvedimento concessorio legittimante la detenzione del terreno, nonostante un parere favorevole, va osservato che, in giudizio, si discute soltanto del modo in cui l'Amministrazione ha o non ha osservato le regole di lealtà, correttezza e buona fede, regole, che attengono alle norme generali dell'ordinamento ed operano su piani distinti rispetto a quelle di legittimità amministrativa, in modo autonomo e non in rapporto di pregiudizialità con le prime, per cui viene a prospettarsi una situazione tutelata in sé e non nel suo collegamento con l'interesse pubblico (Cass. Sez. Un., n. 17586/2015 e, da ultimo, n. 8236/2022; n. 1567/2023; n. 2175/2023; n. 4044/2023).

Va, altresì, richiamato il principio espresso dalla Corte (Cass. n. 4504/1998) secondo cui, "In tema di acque pubbliche, la norma di cui al **R.D. 1775 del 1933**, art. 140, lett. c) (a mente della quale appartengono, in primo grado, alla cognizione dei tribunali regionali delle acque "le controversie aventi ad oggetto qualunque diritto relativo alle derivazioni ed utilizzazioni di acqua pubblica) non comporta la necessità di rimessione alla cognizione del giudice specializzato di tutte le controversie attinenti, direttamente o indirettamente, al regime delle acque pubbliche, presupponendo, per converso, la sola devoluzione, al detto giudice, delle specifiche controversie implicanti la necessità di particolari conoscenze extragiuridiche per la soluzione dei problemi tecnici riconnessivi, con esclusione, pertanto, di ogni questione che, non attenendo al regime delle derivazioni od utilizzazioni di acque pubbliche (e non implicando la soluzione di problemi tecnici, ma solo di tematiche squisitamente giuridiche), possa influire solo indirettamente su tale regime. Ne consegue che la controversia relativa al pagamento di un indennizzo per l'occupazione "sine titolo" di un suolo pacificamente appartenente al demanio lacustre ed all'occupazione di costruzioni ed opere su di esso insistenti (oltre che relativa all'accertamento della titolarità di eventuali diritti reali sui manufatti), non presupponendo la soluzione nè di problemi tecnici, nè di questioni circa la delimitazione dell'alveo o delle sponde del lago ovvero l'accertamento della demanialità delle acque, deve ritenersi senz'altro devoluta alla cognizione del giudice ordinario".

Infine, quanto all'incidenza sulla competenza giurisdizionale del giudice ordinario della domanda riconvenzionale proposta dall'Amministrazione finanziaria al fine di ottenere il risarcimento dei danni da occupazione illegittima di compendio di natura demaniale, ricomprendente - in tesi - anche i manufatti sovrastanti, sovviene il principio generale, vigente nell'ordinamento processuale, dell'inderogabilità della giurisdizione per motivi di connessione e la connessione costituisce un tratto normativo tipico della domanda riconvenzionale (Cass. Sez. Un., n. 8475 del 2022).

Il secondo motivo di ricorso è infondato.

La Corte di Appello ha respinto la domanda risarcitoria riproposta dall'Agenzia del Demanio per i danni derivanti, direttamente e indirettamente, dall'occupazione sine titulo del bene demaniale, avendo ritenuto sussistente la esclusiva responsabilità della P.A. ", esclusi, nel contempo, profili di colpa nella condotta tenuta dalla Società, in quanto "ha lasciato trascorre circa 9 anni prima di rilasciare la concessione richiesta.

Ha, quindi, riconosciuto il diritto della occupante, attrice in ripetizione (**art. 2033 c.c.**), di vedere ridotto l'ammontare del canone di occupazione dovuto all'Amministrazione quale indennizzo per il godimento del terreno demaniale detenuto sine titulo nel periodo per cui è causa, ad una somma non superiore a quella del canone di mercato che sarebbe stato versato nel caso di tempestivo rilascio del titolo concessorio.

Ha, infine, quantificato detto indennizzo nella misura stabilita dal consulente tecnico d'ufficio, senza considerare il valore dei fabbricati insistenti sull'area, in ragione del "tasso di redditività (...) l'unico applicabile al caso in esame, non essendo possibile individuare per confronto il canone di mercato praticato in zona per beni simili, sta(nt) e l'assenza di altri beni simili locati", richiamando, al riguardo, i criteri di stima di cui alla l. r. n. 37 del 2000.

Ne è derivato l'accertamento di un credito restitutorio della Società di Euro 48.847,83, nei confronti dell'Agenzia delle Entrate e di Euro 20.167,44, nei confronti della Regione Emilia Romagna, somme delle quali è stata disposta la condanna, con interessi legali dalla domanda.

La censura erariale non appare meritevole di accoglimento per le ragioni di seguito precisate.

Giova premettere che non può invocarsi alcuna disciplina riconducibile all'uso e al godimento dei beni demaniali, in base alla quale sia consentito far derivare una qualsivoglia tutela a favore del privato che con il bene si trovi, come nel caso di specie, in un rapporto di detenzione non titolata, stante la pacifica mancanza, nel periodo oggetto di causa, della concessione.

Infatti, per effetto della natura demaniale del bene (**art. 822 c.c.**), esso è assoggettato alle norme di contabilità pubblica ed una volta venuto a cessare, nell'anno 1981, il titolo di detenzione qualificata scaturente dal precedente rapporto obbligatorio intercorso con il Consorzio sistemazione fiume (-----), ogni eventuale pretesa privata della Società, concernente l'utilizzazione del bene medesimo, avrebbe potuto giustificarsi unicamente nella logica di una concessione amministrativa (**art. 823 c.c.**), che è provvedimento della P.A., solo in tal caso il relativo corrispettivo può essere definito quale canone concessorio autoritativamente imposto.

La Società ha ribadito, nel corso dell'intero giudizio, di aver presentato, nel 1994, al Ministero delle Finanze, domanda di rilascio della concessione ad uso vivaio del terreno demaniale "nonchè di certificato di disponibilità dei fabbricati ai sensi della **L. n. 47 del 1985**, art. 32" e di aver regolarmente corrisposto le somme richieste medio tempore dall'Amministrazione finanziaria e, poi, dalla Regione, per la detenzione dell'area demaniale, in attesa del formale rilascio della concessione.

Il fatto che l'Amministrazione, nelle more del procedimento concessorio, avesse richiesto all'occupante sine titulo del bene demaniale i canoni di occupazione, non denota univocamente la volontà di regolarizzare, seppure in modo implicito, la situazione di fatto esistente, trattandosi di atto dovuto, anche sotto il profilo della responsabilità erariale.

L'aver ottemperato, per molti anni, alle richieste di pagamento dell'Amministrazione statale e regionale, non costituisce circostanza che di per sè determina l'esclusione della responsabilità del detentore sine titulo per la mancata restituzione del bene demaniale.

Ciò non di meno la censura della ricorrente Agenzia delle Entrate, incentrata sulla violazione degli artt. 823 e 2043 c.c., non coglie nel segno in quanto le deduzioni svolte al riguardo non superano l'accertamento operato dai giudici di merito circa l'assenza di dolo o colpa da parte del soggetto occupante, elementi indefettibili per l'accoglimento della pretesa risarcitoria ed, invece, privi di rilevanza rispetto alla richiesta di un canone in funzione indennitaria.

Ne discende che è del tutto legittimo l'aver contenuto, come ha fatto la Corte di Appello capitolina, l'ammontare dell'indennizzo in concreto dovuto dalla Società, entro i limiti dell'utilità che la P.A. avrebbe potuto ritrarre dalla occupazione legittima, tanto più difettando (anche) la prova da parte dell'Amministrazione di pregiudizi patrimoniali ulteriori.

L'indennizzo, peraltro, non è assimilabile ad una sommatoria di canoni non corrisposti e, per la sua funzione e per i criteri di liquidazione che lo regolano, ben può risultare superiore o inferiore a quello del precedente canone di locazione corrisposto dalla Società, così come all'ammontare del canone di occupazione determinato dall'UTE e medio tempore richiesto all'occupante dall'Amministrazione.

Si tratta di profili che attengono al merito della causa e, per quanto di seguito esposto, le deduzioni sul punto dell'odierna ricorrente appaiono alquanto generiche e non inficiano la tenuta della decisione impugnata, che ha tenuto conto della natura e delle peculiari caratteristiche del bene oggetto di causa.

Il terzo motivo del ricorso principale ed il primo motivo del ricorso incidentale, da esaminare congiuntamente sono parimenti infondati.

La decisione d'appello viene censurata anche sotto il profilo della correttezza della quantificazione dell'indennizzo "per l'occupazione sine titolo dell'area e delle costruzioni sulla stessa realizzate", determinato dai giudici di merito senza considerare il valore dei manufatti che ricadono nella proprietà pubblica e, comunque, facendo riferimento a valori, quali quelli dei terreni agricoli previsti dalla normativa regionale in materia espropriativa, ritenuti incongrui.

Viene contestato, in particolare, il criterio seguito dal c.t.u., il quale ha moltiplicato "il tasso di redditività del terreno per il valore medio agricolo", come proposto dalla Società, secondo quanto previsto dalla l. r. n. 37 del 2002, disciplina, ad avviso dell'Amministrazione giammai applicabile retroattivamente, essendo in discussione il periodo 1994/2000.

Ebbene, il richiamo dei Giudici di merito, ai fini qui considerati, alla **l. r. dell'Emilia Romagna n. 37 del 2002**, le cui disposizioni perseguono "l'obiettivo di armonizzare la disciplina prevista dal **decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327** (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), va messo in relazione alla operata ricerca del criterio (parametrico) più aderente alla specificità della fattispecie esaminata, per la valutazione del bene e la liquidazione dell'ammontare dell'indennizzo che, come ritenuto il Giudice di secondo grado, prescinde dalla ricorrenza degli elementi costitutivi dell'illecito di fonte sia contrattuale che aquiliana nel sistema della responsabilità civile.

Infondati sono anche il quarto motivo del ricorso principale ed il secondo motivo del ricorso incidentale della Regione Emilia Romagna.

L'Agenzia delle Entrate e la Regione Emilia Romagna si dolgono del fatto che sia stato escluso dall'indennizzo, da raggugiare - in tesi - al canone di concessione dovuto per l'area, il valore dei fabbricati su di essa realizzati dalla Società prima del rilascio del titolo concessorio, in quanto oggetto, ad avviso del giudice di secondo grado, di proprietà superficiale in capo all'occupante.

Evidenziando, al riguardo, Corte d'Appello "che la concessione rilasciata si riferisce unicamente all'area demaniale senza fare alcun riferimento ai predetti fabbricati".

La natura demaniale del bene non è di ostacolo né alla costituzione in favore di privati, mediante concessione, di diritti reali o personali che abbiano ad oggetto la fruizione del bene medesimo, né alla circolazione tra privati di tali diritti, che si atteggiino, nei rapporti privatistici, come diritti soggettivi perfetti, sia pure aventi natura temporanea e soggetta ad una peculiare regolazione in ordine al momento della sua modificazione, cessazione o estinzione (Cass. n. 15066/2023).

Le censure in esame sono da disattendere perché oggetto di controversia è stato correttamente circoscritto all'utilizzazione dell'area golenale, non anche dei manufatti, i quali possono semmai venire in rilievo al termine della concessione, in ragione della loro rimovibilità.

La sentenza impugnata, in conclusione, non merita d'essere cassata.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte, rigetta il ricorso principale ed il ricorso incidentale. Condanna l'Agenzia del Demanio e la Regione Emilia Romagna al pagamento delle spese del presente giudizio, liquidate a carico di ciascuna parte soccombente, in Euro 4.500,00 ed Euro 200,00 per esborsi, oltre al rimborso forfettario delle spese generali nella misura di legge.

Ai sensi del **D.P.R. n. 115 del 2002**, art. 13, comma 1 quater, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente incidentale, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso incidentale, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio, il 6 ottobre 2023.

Depositato in Cancelleria il 2 novembre 2023