

Repubblica Italiana  
REGIONE SICILIANA



Ufficio Legislativo e Legale  
della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 5840 / 29.2017.11. del 14 MAR. 2017 / Pos. Coll. e Coord. n.2.

**Oggetto:** Porto Turistico Marina di Ragusa – Locazione – Quesito

Assessorato Regionale territorio e Ambiente  
Dipartimento dell'Ambiente – Servizio 3  
Palermo  
(Rif. Prot. 82505 del 15.12.2016 -  
Prot. 15499 del 28.2.2017)

Con nota prot. 82505 del 15.12.2016, mai pervenuta allo scrivente e sollecitata con nota prot. 15499 del 28.2.2017, cui si da riscontro, è stata posta in rilievo un'articolata fattispecie afferente l'autorizzazione alla stipula di contratti di locazione da parte di un concessionario di un'area demaniale marittima.

Si riferisce che, a seguito del subingresso della “Porto Turistico Marina di Ragusa”, all'originario concessionario (Comune di Ragusa), sono sorte talune perplessità in ordine alla possibilità che il medesimo concessionario, privo della titolarità del diritto di superficie dei beni in concessione, ed impossibilitato ad esercitare in proprio talune attività commerciali, in quanto non rientranti nell'oggetto sociale, possa essere autorizzato dall'Amministrazione proprietaria delle opere, alla stipula di contratti di locazione.

Al riguardo, a fronte di un originario diniego opposto dall'Assessorato, la concessionaria, *“invocando le originarie previsioni del bando che effettivamente rimandavano alla possibilità di cedere in locazione i locali costruendi”*, *“ha rappresentato la possibilità di una generica autorizzazione alla locazione da parte di questa concedente che, in sostanza, manterrebbe il generale potere di vigilanza e controllo”*.

Viene, pertanto, chiesto l'avviso dello scrivente, *“rappresentando comunque di non intravedere ragioni pratiche ostative al rilascio di una generale autorizzazione alla locazione, considerato il caso concreto e non individuando serie ipotesi di rischio per la proprietà pubblica derivanti da eventuali contenziosi tra locatore e locatario, atteso che la posizione di obbligata in forza dell'atto di concessione risulterebbe sempre la Porto Turistico Marina di Ragusa S.p.A., che resterebbe garante della conduzione regolare delle attività concesse, a pena di decadenza ex art. 47 C.N.”*.

2. In ordine alla consultazione richiesta si osserva quanto segue.

Preliminarmente, e per meglio chiarire quanto verrà di seguito rappresentato, si ritiene opportuno evidenziare che l'oggetto della presente consultazione risulta circoscritto alla possibilità che un concessionario di aree demaniali, privo del diritto di superficie sulle realizzande opere, possa o meno, con un generale atto di autorizzazione, essere posto nelle condizioni di stipulare validamente contratti di locazione di immobili di proprietà della Pubblica Amministrazione.

Al riguardo si osserva che, secondo quanto dispone l'art. 823 c.c., i beni che fanno parte del demanio pubblico sono inalienabili e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano: norma dalla quale si è tratto che la disponibilità dei beni demaniali (e similmente quella dei beni patrimoniali indisponibili) dello Stato e di altre pubbliche amministrazioni, attesa la loro destinazione alla diretta realizzazione di interessi pubblici, può essere legittimamente attribuita ad un soggetto diverso dall'ente titolare del bene - entro certi limiti e per alcune utilità - solo mediante concessione amministrativa (in tal senso, Cass. sez. un. 12.2.1999 n. 50, 19.2.1999 n. 79, 3.9.1998 n. 8768 e 22.11.1993 n. 11491) e non anche mediante locazione (Cass. 23.12.1998 n. 12831 e 15.12.1982 n. 6916).

In altri termini, quindi, *“la disponibilità dei beni demaniali (e similmente quella dei beni patrimoniali indisponibili dello stato e di altre p.a.), attesa la loro destinazione alla diretta realizzazione di interessi pubblici, può essere legittimamente attribuita ad un soggetto diverso dall'ente titolare del bene - entro certi limiti e per alcune utilità - solo mediante concessione amministrativa; il concessionario, invece, se autorizzato dall'amministrazione concedente, può dare in uso a terzi, a titolo oneroso e dietro corrispettivo, terreni demaniali, ovvero anche locali facenti parte del demanio, mediante sia locazione che subconcessione; l'astratta compatibilità tra natura demaniale del bene e locazione discende infatti dalla espressa previsione normativa contenuta nell'art. 35, ultima parte, l. 27 luglio 1978 n. 392, richiamato anche dal successivo art. 41 cpv.: norme che per le locazioni aventi ad oggetto immobili complementari od interni a beni demaniali quali, tra gli altri, i porti, (art. 822 c.c.), escludono l'indennità per la perdita dell'avviamento ed il diritto di prelazione e riscatto, e, dunque, a contrario, consentono tale strumento negoziale pur con tali limitazioni”* (Cass. civ., sez. III, 26-04-2000, n. 5346).

Per altro verso si osserva che *“il rapporto che nasce dal contratto di locazione e che si instaura tra locatore e conduttore ha natura personale, con la conseguenza che chiunque abbia la disponibilità di fatto del bene, in base a titolo non contrario a norme di ordine pubblico, può validamente concederlo in locazione (ex multis, Cass. n. 9493/07).*

Pertanto, *“per assumere la qualità di locatore, non è necessario che il soggetto sia proprietario o titolare di altro diritto reale sul bene locato, ben potendo il diritto sul bene da parte del locatore derivare da un accordo traslativo del godimento”* (Cass. civ. Sez. III, Sent., 12-02-2015, n. 2752).

Secondo la Corte (Cass., sez. III, 26-04-2000, n. 5346), locazione e subconcessione, pur presentando elementi comuni, si differenziano, sotto il profilo causale, per il fatto che solo in quest'ultima la cessione in uso al terzo tende - a differenza di quanto avviene invece nella locazione, diretta a realizzare uno scopo proprio del conduttore - *“a perseguire l'interesse*

*pubblico insito nel bene considerato".*

Può pertanto condividersi l'avviso di codesto Dipartimento, anche in considerazione delle specifiche clausole concessorie che manlevano ed esonerano l'Amministrazione da responsabilità connesse con i locali oggetto di locazione.

Nei termini che precedono viene resa la consultazione richiesta.

\*\*\*\*\*

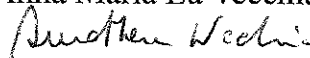
Ai sensi dell'art. 15 del regolamento approvato con D.P. Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo Scrivente acconsente alla diffusione del presente parere in relazione ad eventuali domande di accesso, presso codesto Dipartimento, inerenti al medesimo.

Si ricorda poi che, in conformità alla circolare presidenziale n.16586/66.98.12 dell'8 settembre 1998, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere, senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio.

Avv. Dario Schelfi



Il dirigente avvocato  
Anna Maria La Vecchia



L'AVVOCATO GENERALE  
(Cons. Romeo Palma)

