

# Sentenza del 20/02/2024 n. 4439 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

## Testo

### Testo:

Con sentenza n. 100/03/2019, depositata in data 21 gennaio 2019 e non notificata, la Commissione Tributaria Regionale della Toscana, in parziale accoglimento dell'appello proposto dalla società Fratelli B Srl avverso la sentenza n. 294/02/2017 della Commissione Tributaria Provinciale di Firenze che aveva integralmente rigettato l'impugnazione della società contribuente avverso due atti di accertamento emessi dalla Regione Toscana, per l'imposta regionale anno 2012 relativa alla concessione del demanio rilasciata dall'Autorità portuale di Livorno, confermava la sentenza di primo grado in ordine alla debenza del tributo e ritenendo sussistere solo le obiettive condizioni di incertezza sulla portata ed ambito delle disposizioni di legge, riconosceva l'applicabilità alla fattispecie dell'invocata esimente prevista dall' art.6 del D.Lgs. n.472/97 in materia di sanzioni ed interessi, dichiarando compensate le spese di lite.

1.1. La Commissione Tributaria Regionale, richiamata la normativa di riferimento, riteneva che la pretesa impositiva della regione Toscana era pienamente legittima in quanto trovava il suo presupposto nella concessione demaniale che era statale mentre alla regione Toscana e/o all' Autorità portuale erano state solamente delegate le funzioni amministrative relative ai beni demaniali rimasti nella titolarità dello Stato.

Rilevava che, nel caso in esame, era la legge a fissare gli elementi essenziali del tributo: i soggetti passivi (i concessionari dei beni dello Stato), il presupposto dell'imposta (esistenza di un canone di concessione), la base imponibile (il canone concessorio) nonché la aliquota da applicare (il 15% del canone statale), restando unicamente demandata all' Autorità portuale di determinare, con normativa secondaria, la base imponibile, nel rispetto del principio della riserva di legge, sulla scorta di criteri prestabiliti.

2. Avverso la suindicata sentenza la Fratelli B Srl propone ricorso per cassazione affidato ad un unico motivo.

3. La regione Toscana resiste con controricorso.

Motivi della decisione 1. Con il motivo proposto la società contribuente denuncia la nullità della sentenza per violazione e/o falsa applicazione degli artt. 2 legge n. 281/1970 , 1 legge reg. Toscana n.2/1971 nonché 7 d.l. 400/1993 e 6 e 18 legge 84/1994 ai sensi dell' art. 360 , primo comma, n. 3, cod. proc. civ.

Ad avviso di parte ricorrente la sentenza impugnata risulta viziata per violazione e/o errata applicazione delle suindicate disposizioni in quanto il giudice del gravame non aveva tenuto in

alcuna considerazione l'assoluta peculiarità delle concessioni demaniali marittime rilasciate dalle Autorità portuali ai sensi dell' art.18 della L.n.84/94 sia rispetto a tutte le altre concessioni aventi sempre ad oggetto beni del demanio marittimo, che vengono rilasciate da altri Enti pubblici su delega dello Stato, sia rispetto a tutti gli altri concessionari privati, i quali attraverso l'uso del bene pubblico, realizzando i propri obiettivi economici, realizzano anche l'interesse pubblico generale senza essere, però, tenuti al conseguimento di alcun risultato ulteriore al quale è invece tenuta per legge l'impresa terminalista, la quale se non raggiunge, senza giustificato motivo, gli obiettivi del programma di attività che ha predisposto "volto all'incremento dei traffici e alla produttività del porto" (ex art.18, co.6), si vede revocare l'atto concessorio (art.18, co.9) dall'Autorità concedente.

La società contribuente rileva che per i beni del demanio marittimo, affidati alla gestione delle Autorità portuali, contrariamente a quanto statuito nella sentenza, non vi è alcuna delega di funzioni da parte dello Stato, ma una diretta attribuzione istituzionale di competenze, funzioni e poteri avvenuta con apposita legge ( legge n. 84/1994 ), successiva sia alla legge n. 281/1970 , che ha istituito l'imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio, che a quella regionale n.2/1971, con cui la regione Toscana ha dato attuazione alla precedente previsione. Evidenzia che le concessioni rilasciate dalle Autorità portuali sono, infatti, rilasciate "per competenza" e non su delega, come avviene per le regioni e gli altri enti territoriali, con il risultato che le funzioni in ambito demaniale marittimo delle Autorità portuali non sono in alcun modo comparabili con quelle delegate e svolte dalle regioni ed, anzi, si distinguono del tutto da queste.

Dal punto di vista oggettivo, con riferimento cioè al tipo di concessione demaniale marittima che viene rilasciata al privato da parte dell'Autorità di Sistema portuale ed avente ad oggetto aree e banchine del porto per lo svolgimento di operazioni portuali, osserva che non vi sono norme di legge che stabiliscano a livello nazionale criteri uniformi per la determinazione e valorizzazione dei corrispettivi dovuti (canoni) per l'utilizzo di detti beni demaniali, precisando che il d.l. n.400/93 , più volte erroneamente richiamato dalla regione Toscana e che detta regole generali in materia di canoni demaniali, oltre ad essere precedente alla legge di riordino e privatizzazione delle attività portuali, all'art.7 prevede espressamente che "Gli enti portuali potranno adottare, per concessioni demaniali marittime rientranti nel proprio ambito territoriale, criteri diversi da quelli indicati nel presente decreto" e che mentre per le concessioni demaniali rilasciate ai sensi dell' art.36 cod. nav. la misura del canone è compiutamente disciplinata dal Decreto Ministeriale n. 342 del 5.8.1998 (attuativo dell'articolo 03, co. 1, della legge n.494/1993 , di conv. del DL n.400/93 ), dalla legge n.449/1997 , dalla legge n. 296/2006 (articolo 1, commi 251- 256), nonché dall' art. 13 , comma 1 lett. a), seconda parte, della legge n.84/94 - e pertanto, per questo tipo di concessioni, le Autorità portuali non hanno facoltà di adottare autonomi criteri da porre a base della determinazione dei relativi canoni - per le concessioni rilasciate per lo svolgimento di operazioni portuali (quale quella in esame), invece, l'art.10 del Decreto del 1989, sopra citato, emanato dal Ministero della Marina Mercantile di concerto con il Ministro delle Finanze, e mai abrogato dalla normazione successiva, prevede "la competenza degli enti portuali per la determinazione dei criteri e delle misure dei canoni relativi a concessioni di beni demaniali marittimi compresi nelle circoscrizioni di rispettiva giurisdizione", mentre il D.L. n. 400/93 , convertito con modificazioni, dall' art. 1 , comma 1, L. 4.12.93, n. 494 , come sopra ricordato,

riconferma all'art.7 la piena autonomia per gli enti portuali (perché è appunto nella loro piena facoltà) di poter adottare criteri diversi da quelli indicati nel decreto per determinare la misura dei canoni. La differenza tra i due tipi di concessione rilasciate dalla stessa Autorità Portuale appare, ad avviso di parte ricorrente, evidente perché solo per le concessioni aventi ad oggetto aree del demanio su cui devono svolgersi operazioni portuali la misura del canone sfugge completamente a criteri che trovano nella legge una qualsivoglia parametrizzazione, senza considerare che anche i limiti 'minimi', a cui si riferisce il D.L.n.400/93 , nonché lo stesso art.18

L.n.84/94 , risultano derogabili dall'Autorità portuale.

Conclude rilevando che il tributo in questione non può e non deve trovare applicazione alle concessioni demaniali marittime rilasciate dalle Autorità portuali sia per la natura giuridica di enti pubblici non economici di dette Autorità, distinte dallo Stato, sia per il fatto che la gestione del demanio loro affidata viene svolta in piena autonomia dall'Autorità portuale che, nel perseguimento dei propri fini istituzionali (sopra richiamati e di cui all' art.6 legge n. 84/94 ), valuta e decide, nell'ottica di promozione dello scalo amministrato e di sviluppo dei traffici, a chi affidare in concessione le aree e le banchine del porto per lo svolgimento dei servizi e delle operazioni portuali, con il risultato che dette concessioni non possono tecnicamente qualificarsi come statali, restando così fuori dall'ambito di applicazione della norma istitutiva dell'imposta regionale che si applica, appunto, alle concessioni statali.

2. Le censure sono da ritenere infondate per le ragioni appresso specificate.

2.1. Occorre, in primo luogo, richiamare la normativa di riferimento: In base alla legge n. 281 del 1970 , art. 2 : "1. L'imposta sulle concessioni statali si applica alle concessioni per l'occupazione e l'uso di beni del demanio e del patrimonio indisponibile dello Stato siti nel territorio della Regione, ad eccezione delle concessioni per le grandi derivazioni di acque pubbliche. 2. Le Regioni determinano l'ammontare dell'imposta in misura non superiore al triplo del canone di concessione. 3. L'imposta è dovuta dal concessionario, contestualmente e con le medesime modalità del canone di concessione ed è riscossa, per conto delle Regioni, dagli uffici competenti alla riscossione del canone stesso".

La legge reg. Toscana n. 2 del 1971 , art. 1 , comma 1, ha introdotto in tale regione, conformemente a quanto stabilito dalla citata legge, "l'imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile dello Stato, situati nell'ambito territoriale della Regione". Questa disposizione, comma 2, lett. c), commisurava l'imposta regionale "relativamente alle concessioni di beni del demanio marittimo, al 25% (nel periodo in esame 15%) del canone statale di concessione e del canone assunto a base di calcolo degli indennizzi di cui al d.l. 5 ottobre 1993, n. 400 , art. 8 (Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime), convertito, con modificazioni, dalla L. 4 dicembre 1993, n. 494 ".

L'art. 01 del d.l. n. 400/1993 , conv. dalla legge n. 494/1993 , ha previsto, alla lett. d) tra le concessioni demaniali marittime, in relazione all'oggetto, quelle per attività di gestione di strutture ricettive ed attività ricreative e sportive. La successiva norma d'interpretazione autentica di cui all' art. 13 della legge 8 luglio 2003, n. 172 ne fa, per un verso espresso

riferimento, stabilendo, per altro, con l'aggiunta di un ulteriore periodo al comma 2 del citato art. 01, che le disposizioni di detto comma, che attengono esclusivamente alla durata delle concessioni, indipendentemente dalla natura, non si applicano alle concessioni rilasciate nell'ambito delle rispettive circoscrizioni territoriali dalle autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84 . L'art. 03 del succitato d.l. n. 400/1993 , ha poi stabilito i criteri direttivi per la determinazione dei canoni annui per concessioni con finalità turistico - ricreative di aree, pertinenze demaniali marittime e specchi acquei, per i quali si applicano le disposizioni relative alle utilizzazioni del demanio marittimo, stabilendo gli importi a mq. in ragione delle diverse categorie di beni (tra cui gli specchi acquei) ivi previste e della diversa natura degli impianti funzionali all'occupazione. L'art. 7 del decreto medesimo al primo comma ha previsto che gli enti portuali (Autorità portuali, ai sensi della citata legge n. 84/1994 ) possano adottare, per concessioni demaniali marittime rientranti nel proprio ambito territoriale, criteri diversi da quelli indicati nel decreto, "che comunque non comportino l'applicazione di canoni inferiori rispetto a quelli che deriverebbero dall'applicazione del decreto ste Datapu L' art. 8 , comma 1, del D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 , ha quindi previsto che, "Ferma la facoltà per le regioni di sopprimerli, a decorrere dal 10 gennaio 2013 sono trasformati in tributi propri" oltre agli altri tributi indicati dalla norma, "l'imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo, l'imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni del patrimonio indisponibile".

Successivamente la legge reg. Toscana n. 77 del 2012 , art. 11 , ha eliminato il tributo nei seguenti termini: "Alla L.R. 30 dicembre 1971, n. 2 , art. 1 , comma 2, (Istituzione dei tributi propri della Regione), dopo le parole: "acque pubbliche" sono inserite le seguenti: "L'imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile dello Stato istituita ai sensi della L. n. 281 del 1970 , art. 2 , non si applica, a decorrere dal periodo d'imposta 2013, alle concessioni rilasciate dall'Autorità portuale di Piombino di cui al D.P.R. 20 marzo 1996 (Istituzione dell'autorità portuale nel porto di Piombino), art. 1 e dalle Autorità portuali di Livorno e Marina di Carrara di cui alla L. 28 gennaio 1994, n. 84 , art. 6 (Riordino della legislazione in materia portuale)".

2.2. Ciò premesso, la questione del rapporto intercorrente tra il tributo regionale sul canone concessorio e la natura della concessione incisa è già stata più volte affrontata - sul piano tanto soggettivo quanto oggettivo - da questa Corte di legittimità (vedi, in particolare, ex plurimis, Cass. n. 6714/2020 ; Cass. nn. 12293 , 12294 , 12295 e 12296 del 2021; nonché Cass nn. 11518 , 11536 e 11550 del 2023) la quale è, sul punto, pervenuta a conclusioni univoche e pienamente confacenti anche al caso di specie (concessione demaniale marittima di terminal portuale). In sintesi è stato statuito che:

- l'eliminazione del tributo da parte della legge reg. Toscana n. 77 del 2012 cit., art. 11, comma 1, non ha effetto retroattivo, d (come del resto testualmente previsto) solo a decorrere dall'annualità 2013, risultando pertanto ininfluenza ai fini della presente causa, in quanto relativa ad annualità pregressa nella quale l'imposta era ancora vigente ( Cass. n. 6061/17 ). Questa eliminazione costituisce il frutto di una scelta puramente discrezionale del legislatore regionale (consentitagli dall'ordinamento nazionale) nell'ambito della manovra di bilancio (legge finanziaria regionale per l'anno 2013) incidente su tributi propri, sicché non può ad essa

attribuirsi alcun significato o efficacia di "sostanziale riconoscimento dell'infondatezza della pretesa impositiva" riferita ad annualità pregresse ( Cass. n. 6061/17 cit.);

- l'attribuzione alle Regioni, su delega da parte dello Stato, di funzioni in materia di rilascio delle concessioni e la devoluzione ad esse dei relativi canoni, non è di per sé idonea a far venire meno il presupposto dell'imposta in esame, individuato dal combinato disposto della legge n. 281 del 1970 e art. 2 legge reg. Toscana n. 2 del 1971 , art. 1, "nella titolarità di una concessione statale su un bene, per l'occupazione e l'uso di beni del demanio e del patrimonio indisponibile dello Stato", ciò perché tale presupposto va individuato non nell'esistenza di una concessione rilasciata dallo Stato bensì nel fatto oggettivo dell'occupazione e dell'uso assentiti dei beni demaniali o del patrimonio indisponibile, indipendentemente dall'Autorità cui compete per legge il rilascio della relativa concessione (così Cass. n. 11655/15 , in tema di concessione per lo sfruttamento di risorse geotermiche di cui al D.Lgs. n. 112 del 1998 , ex art. 34, comma 1, ma sulla base di un principio sistematico e di portata generale);

- la conformità del tributo alla riserva (relativa) di legge ex art. 23 Cost. deve ritenersi assicurata dal fatto che gli elementi costitutivi del tributo in questione sono fissati per legge statale, nel senso che la legge n. 281 del 1970 , all' art. 2, individua il presupposto impositivo (come appena descritto), i soggetti passivi d'imposta (concessionari di beni del demanio e del patrimonio indisponibile) e la base imponibile (costituita dallo stesso canone di concessione), ed in ambito regionale, la cit. legge n. 2/1971 (art. 1, comma 3) prevede che l'imposta sia appunto commisurata ad una prestabilita percentuale (aliquota) del canone di concessione statale. P quanto specificamente concerne le concessioni demaniali marittime, la disciplina nazionale ( d.l. n. 400 del 1993 conv. in legge n. 494 del 1993 ) detta altresì i criteri per la determinazione dei canoni (cioè della base imponibile), stabilendo per quanto qui rileva che (art. 7) "1. Gli enti portuali potranno adottare, per concessioni demaniali marittime rientranti nel proprio ambito territoriale, criteri diversi da quelli indicati nel presente decreto, che comunque non comportino l'applicazione di canoni inferiori rispetto a quelli che deriverebbero dall'applicazione del decreto stesso" (Cass. ord. nn. 21136 - 21137

- 21138/2016 aventi riguardo a concessione di beni del demanio marittimo, da parte dell'Autorità Portuale, a favore di circoli nautici della Toscana);

- vale, sulla tematica in esame, quanto già osservato sia da Cass. SS.UU. n. 18262/04 circa il fatto che: "L' art. 23 Cost., contenente una riserva relativa di legge, vieta che le prestazioni personali o patrimoniali siano imposte direttamente da una fonte secondaria, ma non esclude che il precetto legislativo possa essere da detta fonte integrato, essendo anche ammissibile il rinvio a provvedimenti amministrativi diretti a determinare elementi o presupposti della prestazione, purché risultino assicurate, mediante la previsione di adeguati parametri, le garanzie in grado di escludere un uso arbitrario della discrezionalità amministrativa", sia dalla Corte Costituzionale (con giurisprudenza costante: sent. nn. 343/95, 150/03, 286/04) in ordine al fatto che la potestà di imposizione e riscossione del canone demaniale segue la titolarità dominicale del bene, e non quella delle funzioni legislative o amministrative di altri enti (quali le stesse Autorità portuali) che si concretano nell'esercizio del potere concessorio, o autorizzatorio, circa l'utilizzazione del bene stesso.

2.3. Ad avviso di questo Collegio la Commissione Tributaria Regionale, nel ritenere legittima detta tassazione, ha fatto, nella sostanza, corretta applicazione dei richiamati principi.

2.4. Va osservato, per contro, che le deduzioni di parte ricorrente non colgono in alcun modo nel segno, dovendosi precisare che i richiamati principi giurisprudenziali di cui al ricorso risultano superati sulla scorta della successiva giurisprudenza consolidatasi in materia.

2.5. Le considerazioni di parte ricorrente, in generale, non sono condivisibili, basandosi su elementi e peculiarità che non sono in grado di incidere sull'assetto della materia così come sopra delineato. Si tratta, infatti, di argomentazioni che valorizzano, in asserita funzione discriminante, la particolare finalità delle concessioni in esame e le particolari modalità di autonoma determinazione dei canoni (peraltro, come anticipato, anch'esse radicate nella previsione di legge), senza però minimamente incrinare gli indicati fattori di legittimità del tributo che afferiscono ai profili della fruizione del bene demaniale marittimo da parte del privato (quale presupposto d'imposta) ed alla previsione legale degli elementi costitutivi della imposizione. Come si è detto, si tratta di profili incentrati in maniera univoca sulla fruizione del bene pubblico, indipendentemente dall'autorità investita della potestà normativa o amministrativa in materia, così come dalla maggiore o minore autonomia (rispetto alla legge) nella determinazione dei canoni, sicché non può fondatamente affermarsi che l'imposta non sia dovuta solo perché afferente ad una concessione demaniale marittima asseritamente "diversa" dalle altre, là dove tale "asserita" diversità non pare in alcun modo ravvisabile ai fini strettamente impositivi.

2.6. Occorre, in proposito, dare continuità a quanto statuito dalla Corte di Cassazione con l'ordinanza n. 5741/2021 - in identica controversia vertente fra le medesime parti relativamente alle annualità 2010 e 2011 - secondo cui "Dall'esame del quadro normativo sopra riportato è evidente che, con riferimento alle annualità oggetto dell'avviso di accertamento, il tributo in questione, fissato in sede di normativa primaria, nei suoi presupposti impositivi, soggetti passivi, base imponibile, aliquota e sanzioni, trova piena applicazione anche alle concessioni per l'occupazione e l'uso di beni del demanio restando unicamente demandata alla facoltà dell'Autorità portuale di determinare, con normativa secondaria, l'ammontare della base imponibile, nel rispetto del principio della riserva di legge, relativa, posta dall' art. 23 Cost., sulla base di criteri predeterminati ( Cass. S.U. n. 18262/2004 ; 21136/2016 e 6061/2017 ). Va, quindi, ribadito il principio di diritto affermato da questa Corte secondo il quale "ai sensi della L. 16 maggio 1970, n. 281 , art. 2 , comma 1, nonché ai sensi della L.R. Toscana 30 dicembre 1971, n. 2 , art. 1 , comma 1, presupposto dell'imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso di beni appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile dello Stato inclusi nel territorio della Regione, sono l'occupazione e l'uso assentiti dagli stessi, indipendentemente dall'Autorità cui compete il rilascio della concessione, e non, invece, l'esistenza di una concessione rilasciata dallo Stato"( Cass. n. 11655/2015 e 11652/2015 e più recentemente Cass.nr. 6714/2020 )".

2.7. Appare, pure, opportuno richiamare quanto condivisibilmente affermato da Cass. 12296/2021 che, in analoga fattispecie, nel premettere che sul piano della soggettività impositiva, la natura regionale del tributo non confligge con la natura statutale della

concessione, a sua volta derivante dal diritto dominicale esercitato dallo Stato sui beni del demanio marittimo concessi in uso dalla autorità portuale (il che integra, come detto, il presupposto dell'imposta) e che sul piano della determinazione obiettiva gli elementi costitutivi dell'imposizione discendono da criteri di legge, ferma restando la ricorribilità in sede giurisdizionale di quei canoni concessori che l'autorità portuale abbia in ipotesi fissato in violazione di tali criteri e, più in generale, dei parametri di proporzionalità e ragionevolezza, nel superare le stesse censure in questa sede dedotte ha testualmente evidenziato come: "..... La società contribuente assume che questi principi (elaborati con riguardo a diverse fattispecie) non varrebbero per la specificità delle concessioni demaniali marittime aventi ad oggetto, ex art.36 codice della navigazione, non già le attività turistico-ricreative, di traffico passeggeri, cantieristiche e commerciali, ma proprio l'uso di banchina e terminal. Ciò perché, da un lato, i canoni per queste ultime concessioni verrebbero stabiliti autonomamente dalle autorità portuali senza prefissazione di parametri generali desumibili dalla legge e perché, dall'altro, essi risponderebbero a finalità del tutto peculiari, in quanto afferenti alla realizzazione di linee e programmi di sviluppo e promozione delle strutture portuali elaborate dalle stesse autorità portuali; tanto che le relative concessioni possono essere rilasciate solo a favore di società terminaliste che presentino determinati requisiti tecnico-professionali ed organizzativi, e sempre in vista di quella realizzazione (la cui mancanza può determinare la revoca stessa del titolo concessorio). Questo argomentare non convince, dal momento che esso si basa su elementi e peculiarità che non sono in grado di incidere sull'assetto della materia così come sopra delineato. Si tratta infatti di argomenti che valorizzano, in asserita funzione discriminante, la particolare finalità delle concessioni in esame e le particolari modalità di autonoma determinazione dei canoni (peraltro, come visto, anch'esse radicate nella previsione di legge), senza però minimamente attingere o porre in discussione gli indicati fattori di legittimità del tributo, concernenti i - tutt'affatto diversi - profili della fruizione del bene demaniale marittimo da parte del privato (quale presupposto d'imposta) e della previsione legale degli elementi costitutivi della imposizione. Come detto, si tratta di profili incentrati in maniera esaustiva sul godimento del bene pubblico, indipendentemente dall'autorità investita della potestà normativa o amministrativa in materia, così come dalla maggiore o minore autonomia (rispetto alla legge) nella determinazione dei canoni. Sicché non può fondatamente affermarsi che l'imposta non sia dovuta sol perché afferente ad una concessione demaniale marittima asseritamente 'diversa' dalle altre, là dove tale diversità opererebbe su piani (sostanzialmente riconducibili, appunto, agli obiettivi della concessione ed ai criteri di determinazione dei canoni) del tutto estranei alla fattispecie impositiva. E neppure potrebbe tralasciarsi di considerare come tali piani non siano, del resto, neppure in grado di snaturare e rendere avulse le concessioni in questione rispetto al regime generale loro proprio, non essendo in discussione che quelle finalità organizzative e promozionali della struttura portuale non siano comunque in grado di far venir meno la precipua e preminente finalizzazione concessoria all'uso ed all'occupazione del bene demaniale marittimo per lo svolgimento di attività imprenditoriale, assunta essa stessa dal legislatore ad indice di capacità contributiva ex art.53 Cost. Ricorre, anche in proposito, il costante orientamento di legittimità (tra le altre: Cass.n. 23067/19 ; 10674/19 ; 8536/19 ) riferito al regime giuridico di classamento catastale delle strutture portuali vigente anteriormente all'introduzione dell'art.1, co. 578, I. 205/17, secondo cui la funzione imprenditoriale e concorrenziale esercitata dalle società portuali terminaliste operanti in regime di concessione demaniale assume rilievo

preminente ai fini del suddetto classamento e della correlativa imponibilità Ici delle aree, pur in presenza di un indubbio interesse pubblico allo svolgimento di tale funzione ed all'incremento e miglioramento dei servizi portuali connessi".

2.8. Avendo parte ricorrente richiamato la tesi secondo cui la imposizione in questione violerebbe il principio di legalità Da il disposto di cui all' art. 23 Cost. in quanto, per le concessioni ex art. 18 legge n. 84/1994 , è la Autorità Portuale a determinare la misura del canone demaniale con provvedimenti amministrativi liberamente discrezionali senza incontrare alcun "limite di legge" non esistendo criteri generali stabiliti per legge che non fissa i "limiti massimi" alla misura dei canoni, a parte quanto sopra rilevato si rendono necessarie alcune ulteriori precisazioni.

Come chiarito dalla Corte Costituzionale con la pronunzia n. 157/1996 secondo la costante e conforme giurisprudenza costituzionale il principio della riserva di legge in tema di prestazioni imposte va inteso in senso relativo, ponendo l'obbligo per il legislatore di determinare preventivamente e sufficientemente criteri direttivi di base e linee generali di disciplina della discrezionalità amministrativa "tanto che la Corte ha già avuto occasione di affermare che non contrasta con tale principio l'assegnazione ad organi amministrativi non solo di compiti meramente esecutivi, bensì anche di quello di determinare elementi, presupposti o limiti, variamente individuabili, della prestazione stessa, sulla base di dati e valutazioni di ordine tecnico (sentenze n. 129 del 1969 e n. 27 del 1979). Nè tale principio può ritenersi violato, anche in assenza di una espressa indicazione legislativa dei criteri, dei limiti e dei controlli che delimitano l'ambito di discrezionalità della pubblica amministrazione, quando gli stessi siano desumibili dalla composizione e dal funzionamento degli organi competenti a determinare la misura della prestazione di cui trattasi (sentenze n. 4 del 1957; n. 51 del 1960; n. 5 del 1963; n. 21 del 1969; e n. 67 del 1973) ovvero quando esista, per l'emanazione dei provvedimenti amministrativi concernenti la prestazione medesima, un modulo procedimentale con il quale venga a realizzarsi la collaborazione di una pluralità di organi al fine di escludere eventuali arbitrii dell'amministrazione (sentenza n. 507 del 1988)". Secondo tali indicazioni il precetto costituzionale del suddetto art. 23 deve ritenersi rispettato quando la legge che prevede l'imposizione, pur non fissandone il massimo, determini criteri, condizioni, limiti e controlli idonei a contenere la discrezionalità dell'ente impositore nell'esercizio del potere attribuitogli e ad evitare così che essa possa trasmodare in arbitrio, sicchè "la determinazione dei presupposti del rapporto tributario e la delimitazione del suo contenuto devono desumersi di volta in volta dalla concreta regolamentazione fatta dalla legge che prevede l'imposizione".

La Corte Costituzionale (vedi sent. n. 83/2015) ha, poi, ribadito sin dalle sue prime pronunce, che "l'espressione "in base alla legge", contenuta nell' art. 23 della Costituzione", si deve interpretare "in relazione col fine della protezione della libertà e della proprietà individuale, a cui si ispira tale fondamentale principio costituzionale" e che questo principio "implica che la legge che attribuisce ad un ente il potere di imporre una prestazione non lasci all'arbitrio dell'ente impositore la determinazione della prestazione" (sentenza n. 4 del 1957).

In forza di tali principi non si ravvisano profili di criticità rispetto all' art. 23 Cost., risultando soddisfatti i requisiti costantemente sottolineati dalla Corte Costituzionale: posto che il rilascio

delle concessioni marittime prevede, ex lege ai sensi del richiamato art. 18 legge 84/1994 , l'intervento nella relativa procedura amministrativa di altri soggetti pubblici e la medesima stipula della concessione con i privati presuppone una accettazione delle condizioni del concessionario tale da implicare l' esclusione di possibili abusi, il tributo in questione deve ritenersi legittimo e conforme a detto precetto.

Gli elementi costitutivi dell'imposizione discendono, invero, da criteri di legge e non dalla autonomia gestionale della autorità gerente.

Deve, infatti, osservarsi che la pretesa impositiva, in termini generali, si fonda e trova la sua legittimazione nella legge ( art. 23 Cost.) - (vedi Cass. SS.UU. n. 10306/2016 che ha chiarito come la determinazione del canone di concessione "è ad altri affidata dalla legge, rimanendo, quindi, salva la riserva di legge relativa) e si giustifica in ragione della capacità contributiva del privato ( art. 53 Cost.) non ponendosi, neanche, un problema di violazione del principio di uguaglianza dinanzi alla legge (art. 3), in ragione, peraltro, della possibile ricorribilità in sede giurisdizionale di quei canoni concessori che l'autorità portuale abbia fissato in violazione di tali criteri e, più in generale, dei parametri di proporzionalità e ragionevolezza.

2.9. La infondatezza delle censure proposte scaturisce, perverso, dalla considerazione che nella fattispecie la scelta sull'ai del tributo è esercitata dal legislatore (nazionale prima e regionale poi) e trova fondamento nella utilizzazione esclusiva di un bene dello Stato che crea un incremento economico nel concessionario, con correlativo sacrificio da parte del titolare del bene (lo Stato) che lo sottrae all'uso pubblico.

Il presupposto impositivo è, quindi, da individuarsi nell'uso e l'occupazione (assentiti) di beni del demanio dello Stato, situati nel territorio della Regione, visto nella sua dimensione oggettiva, come relazione utile del soggetto con una res di proprietà dello Stato, ma sita nel territorio regionale, e non in ragione del rapporto con l'autorità che rilascia la concessione.

3. Sulla scorta delle considerazioni che precedono il ricorso deve essere, pertanto, rigettato.

3.1. Le spese di questo giudizio di legittimità vanno compensate in ragione del consolidarsi, in corso di lite, del sopra richiamato indirizzo giurisprudenziale.

P.Q.M. La Corte rigetta il ricorso; compensa le spese; visto l' art. 13 , comma 1-quater, d.P.R. n. 115 del 2002 , come modificato dalla L. 228 del 2012 dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, a carico della parte ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il ricorso principale, a norma del comma 1-bis dello stesso art.13, se dovuto.

## Documenti citati



## Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza