



N. 256 Reg. Gen. C. Appello Anno 2010

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE D'APPELLO DI MILANO
SEZIONE PRIMA CIVILE

composta dai magistrati:

dott. Baldo Marescotti

Presidente Relatore

dott. Raimondo Mesiano

Giudice

dott. Alberto Massimo Vigorelli

Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile promossa in grado d'appello con citazione notificata in data 19/20 gennaio 2010 e posta in deliberazione nella camera di consiglio del 4 marzo 2015

TRA

CONSORZIO GESTIONE ASSOCIATA DEI LAGHI MAGGIORE, COMABBIO, MONATE E VARESE (C.F. 01902910120), con il patrocinio dell'avv. BARILA' ENZO LINO e dell'avv. TRAVI ALDO (TRVLDA52C22B300R) VIA FERRARIS, 7 21052 BUSTO ARSIZIO; ALBE' ALESSANDRO (LBALSN77S05Z133W) VIA G. FERRARIS, 7 21052 BUSTO ARSIZIO; , elettivamente domiciliato in PIAZZA 5 GIORNATE, 5 20129 MILANO presso il difensore avv. BARILA' ENZO LINO

APPELLANTE

contro



~~REDAZIONE~~ titolare del ~~CANTIERE NAUTICO - DISEGNO~~
(P.IVA ~~02000010124~~), con il patrocinio dell'avv. ~~PIRELLA GIOVANNA~~ e dell'avv.
~~PIRELLA ANTONIO~~ (PC ~~02000010124~~), C.so ~~LA~~, ~~20041~~,
elettivamente domiciliato in ~~VARESE~~ presso il difensore avv.
~~PIRELLA ANTONIO~~

APPELLATO

E

REGIONE LOMBARDIA

APPELLATA CONTUMACE

OGGETTO: Contenzioso relativo a beni demaniali

CONCLUSIONI

Le parti hanno concluso come segue.

Per **CONSORZIO GESTIONE ASSOCIATA DEI LAGHI MAGGIORE, COMABBIO, MONATE E VARESE**

Il Consorzio Gestione Associata dei Laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese - divenuto Autorità di Bacino Lacuale dei Laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese ai sensi dell'art. 48,1. reg. Lombardia 4 aprile 2012 n. 6 - chiede che la Corte d'Appello, in riforma della sentenza impugnata:

- a) in via principale, in accoglimento dell'eccezione di incompetenza formulata dal Consorzio già nel giudizio di primo grado, dichiari l'incompetenza del Tribunale di Varese rispetto all'opposizione all'ingiunzione di pagamento emessa dal Consorzio appellante il 27 novembre 2006 prot. n. 4432, essendo invece competente per la controversia il Tribunale regionale delle acque pubbliche per la Lombardia (istituito presso la Corte d'Appello di Milano);
- b) in via subordinata, per il caso che l'opposizione sia ritenuta di competenza del Tribunale civile ordinario, in accoglimento delle domande riconvenzionali formulate dal Consorzio e già proposte nel giudizio di primo grado, respinga tutte le domande proposte dall'appellato sig. ~~REDAZIONE~~ nei confronti dell'ingiunzione in quanto infondate, e condanni lo stesso sig. ~~REDAZIONE~~ al pagamento dell'importo di € 86.421,30 (importo dell'ingiunzione di pagamento), oltre agli interessi legali;
- c) in via ulteriormente subordinata, per il caso che l'opposizione sia ritenuta di competenza del Tribunale civile ordinario, in accoglimento delle domande riconvenzionali formulate dal Consorzio e già proposte nel giudizio di primo grado, ove l'importo richiesto dal Consorzio con l'ingiunzione 27 novembre 2006, prot. n. 4432 risultasse non corretto e/o non

10/2
56/2

conforme alla normativa vigente, oppure nel caso in cui l'ingiunzione fosse ritenuta illegittima e/o nulla e/o inesistente, dato atto che l'occupazione da parte dell'appellato sig. ~~_____~~ di area di mq. 3.287,51 appartenente al demanio lacuale non è contestata, condanni lo stesso sig. ~~_____~~ al pagamento di € 86.421,30 a titolo di indennità di occupazione e/o canoni concessori maturati fino al 31 dicembre 2006 e/o di sanzione per il ritardato pagamento, o del diverso importo (maggiore o minore) che sarà determinato in corso di causa (eventualmente previo espletamento di una CTU) a titolo di canoni concessori e/o indennità di occupazione e/o risarcimento danni e/o sanzioni per il ritardato pagamento, oltre agli interessi legali.

d) In ogni caso, con vittoria di spese e compenso professionale del doppio grado di giudizio.

Per ~~_____~~ TITOLARE DEL CANTIERE NAUTICO ~~_____~~

All'udienza del 02.12. 2014 fissata per la precisazione delle conclusioni, la difesa del convenuto appellato, Cantiere Nautico ~~_____~~, richiamando i propri atti di causa e respingendo il contraddittorio su domande avversarie nuove o modificate, così definitivamente conclude:

Voglia Codesta la Corte D'Appello di Milano adita, respinta ogni diversa istanza, eccezione e deduzione, così giudicare

In via principale

- respingere l'appello confermando la sentenza pronunciata dal Tribunale di Varese sez. I n. 666/2009, con conseguente condanna in ordine alle anticipazioni, spese e compensi di causa di doppio grado.

In via subordinata

- > respingere il contraddittorio su domande nuove
- > nel denegato caso di parziale o totale accoglimento dell'appello con riforma della sentenza impugnata, accogliere comunque l'opposizione ex art. 3 r.d. n. 639/1910 all'ingiunzione fiscale emessa dal Consorzio Gestione Associata dei Laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese al prot. n. 4432 del 27.11.2006 e la domanda di responsabilità aggravata svolta ai sensi dell'art. 96 c.p.c (alla luce dei contenuti della sentenza n. 644/2009, doc. 38, nota al Consorzio all'atto di proposizione del presente appello), respingendo la domanda di condanna svolta dall'appellante anche a titolo di sanzioni, maggiorazioni, interessi ex L.R. n. 22/1998 e s.m.i.

In estremo subordine

- nel malaugurato caso di totale accoglimento dell'appello, con riforma della sentenza impugnata, e rigetto delle domande svolte dall'attore (in I grado) appellato nel presente giudizio, compensare le spese di lite, stante la complessità della vertenza.

In via istruttoria, respingersi istanza CTU, già svolta.



SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Il responsabile del servizio del Consorzio Gestione Associata dei Laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese, della Provincia di Varese - Ufficio Demanio Lacuale, **premesse che:**

- con concessione demaniale n. 204/2004 del 23/09/2004, prot. 15357, con scadenza fissata al 31/12/2009, era stata concessa a ~~Roberto Degli~~ quale titolare del Cantiere Nautico ~~Roberto Degli~~, con sede in ~~San~~, l'autorizzazione alla occupazione di area demaniale, fuori dalla zona portuale, per complessivi metri quadri 3.287,51 mediante area a terra adibita a parcheggio per unità di navigazione di metri quadri 975,20, specchi d'acqua di metri quadri 1.505,84, pontili galleggianti d'ormeggio metri quadri 171,06, pontili fissi d'ormeggio metri quadri 88,26, gru metri quadri 9,00, terrapieno metri quadri 470,68 e scivolo d'alaggio metri quadri 76,47, sul lago Maggiore, in Comune di ~~San~~, aree tutte comprendenti e antistanti i mappali n. 1960, 1360, 1361, 1363, 1365, 1970 e 1973, foglio n. 5;

- era stato richiesto a ~~Roberto Degli~~ l'importo dovuto per il canone di concessione riferito all'anno 2003, determinato in € 22.823,00; per il canone di concessione riferito all'anno 2004, determinato in € 23.378,00; per il canone di concessione riferito all'anno 2005, determinato in € 23.911,00; per il canone di concessione riferito all'anno 2006, determinato in € 24.423,00;

era stato così determinato l'importo del canone di concessione relativamente agli anni 2003, 2004, 2005 e 2006, dovuto da ~~Roberto Degli~~, ai sensi dell'art. 11-bis della LR 29 Ottobre 1998, n. 22, in € 94.535,00;

dato atto che ~~Roberto Degli~~ aveva eseguito il pagamento parziale dei canoni richiesti per l'importo complessivo di € 68.928,10 e che l'area demaniale indicata era occupata da ~~Roberto Degli~~ sin dall'anno 2002; determinato l'importo del canone di concessione relativamente agli anni 2003, 2004, 2005, 2006, dovuto a saldo da ~~Roberto Degli~~, ai sensi dell'art. 11-bis della Legge Regionale della Lombardia 29 Ottobre 1998, n. 22 in € 25.606,90; dato atto che ai sensi dell'art. 11-bis, commi 2 e 3, della L.R. 29 Ottobre 1998, n. 22 era maturata una sanzione di € 60.814,40; visto il Regio Decreto n. 639/1910;

tutto ciò premesso, con provvedimento datato 27 novembre 2006 N. Prot. 4432/BD/pr, notificato il primo dicembre 2008, aveva ingiunto a ~~Roberto Degli~~, titolare del Cantiere Nautico ~~Roberto Degli~~, di pagare al Consorzio Gestione Associata dei Laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese la somma capitale di € 86.421,30, avvertendo che in difetto di pagamento entro 30 giorni dalla data di notificazione dell'ingiunzione si sarebbe proceduto ad esecuzione forzata.

Con atto notificato in data 2 gennaio 2007 ~~Roberto Degli~~, titolare del Cantiere Nautico ~~Roberto Degli~~, conveniva in giudizio dinanzi al Tribunale di Varese il Consorzio Gestione Associata dei Laghi Maggiore, Comabbio, Monate, Varese - Ufficio demanio lacuale, proponendo opposizione all'ingiunzione fiscale del 27 novembre 2006.

Deduceva che era pendente dinanzi al tribunale di Varese una causa relativa all'applicazione dell'art. 11 della legge regionale 22/ 98 ai fini del calcolo del corrispettivo dovuto per l'anno 2002; - che essendo l'anno 2002 stato assunto a base di calcolo per la pretesa in

contestazione, l'ingiunzione doveva essere sospesa; - che in ogni caso la consulenza tecnica esperita in quel giudizio aveva evidenziato la non correttezza delle pretese economiche relative all'anno 2002; - che lo stesso tribunale di Varese con ordinanza collegiale del 30/06/04 nell'ambito di quel giudizio aveva sospeso la cartella di pagamento relativa all'anno 2002; - che l'attore, in fregio alle acque del Lago Maggiore, esercitava attività di rimessaggio e deposito di unità di navigazione da diporto da oltre quarant'anni; - che le controversie erano sorte a seguito dell'insediamento del Consorzio convenuto, mentre il Consorzio relativo al Lago di Como aveva richiesto canoni meno elevati; - che il Consorzio, malgrado fosse pendente il giudizio sul canone per l'anno 2002 e fosse stata sospesa una cartella di pagamento per carenza del requisito della certezza, liquidità, ed esigibilità del credito, aveva reiterato l'impiego illegittimo dello strumento della riscossione coattiva della forma dell'ingiunzione fiscale ai sensi dell'art. 2 r.d. n. 639/1910; - che il cantiere non era titolare di concessione demaniale, malgrado ne avesse fatto richiesta sin dal 04/10/2002 e mai aveva accettato il canone-indennizzo liquidato unilateralmente dal Consorzio, avendone sempre contestato gli importi; - che non vi era alcuna determinazione giudiziale della sua misura; - che erano carenti i requisiti di certezza liquidità ed esigibilità del credito; - che sussisteva la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, trattandosi di opposizione a ingiunzione fiscale;

tutto ciò premesso, chiedeva la sospensione del procedimento coattivo e la dichiarazione di nullità dell'ingiunzione fiscale.

Si costituiva in giudizio il Consorzio Laghi, a cui partecipavano le amministrazioni locali interessate in seguito alla delega delle funzioni in materia di demanio lacuale disposta dalla Regione Lombardia con la legge regionale n. 22/1998, deducendo quanto segue:

~~Il Consorzio~~ occupava una vasta area pari a 2.656 m², dove gestiva un cantiere nautico; - in data 07/10/02 aveva presentato al Comune la domanda per il rilascio della concessione per l'occupazione di area demaniale mediante pontili; - in data 17/10/2002 il tecnico del Comune eseguiva un sopralluogo, a seguito del quale veniva concordemente redatto il relativo verbale; - con nota 24/10/02 il Comune aveva richiesto il pagamento dell'indennizzo per l'anno 2002, pari a complessive € 19.115,00, calcolato con i criteri previsti dalla legge regionale lombarda 22/ 1998; - ~~Il Consorzio~~ pagava soltanto la minor somma di € 7.956,00; - il Comune comunicava che la concessione sarebbe stata rilasciata solo dopo l'integrale pagamento dell'indennizzo per l'anno 2002; - con nota 17/01/03, ~~Il Consorzio~~ comunicava di aver pagato l'importo inferiore, in quanto nel dicembre 2002 aveva presentato una richiesta di riduzione del canone o meglio dell'indennizzo di occupazione; - il Comune successivamente richiedeva gli indennizzi anche per gli anni 2003, 2004, 2005-2006, e anche in relazione a tali annualità i pagamenti venivano effettuati in modo parziale; - il Consorzio, subentrato al Comune in data 01/01/06, richiedeva il pagamento della somma in contestazione; - l'opposizione era inammissibile in quanto la controversia era di competenza del tribunale regionale delle acque pubbliche ai sensi dell'art. 140 lettera c) regio decreto n. 1775/1933; - in via subordinata la controversia era di competenza del giudice amministrativo e quindi del tribunale superiore delle acque pubbliche; - l'indennizzo per l'anno 2002 era stato determinato sulla base dell'area occupata; - in assenza di contestazione in merito



all'estensione dell'area demaniale occupata, la determinazione dell'indennizzo era il risultato di un'operazione matematica ed era stata effettuata in applicazione dell'art. 11 comma tre bis della legge regionale 22/1998; - pertanto il credito era certo, liquido ed esigibile, salva l'eventuale diversa determinazione da parte del Tribunale dell'indennità diversamente determinata.

Con atto depositato in data 18/10/2007 interveniva in giudizio la Regione Lombardia, sollevando l'eccezione dell'incompetenza del Tribunale di Varese, essendo competente il Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche, e deducendo nel merito che le questioni di legittimità costituzionale sollevata da ~~Roberto Dighi~~ erano manifestamente infondate.

Rimessa la causa in decisione, con sentenza n. 666/2009 del 30 giugno 2009, depositata il 6 luglio 2009 e notificata il 22 dicembre 2009, il Tribunale di Varese ha dichiarato la nullità dell'ingiunzione fiscale opposta, giudicando la propria incompetenza per materia e la competenza del Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche in relazione alla domanda riconvenzionale formulata al punto C del foglio di precisazione delle conclusioni del Consorzio.

Con atto notificato in data 19/20 gennaio 2010 il Consorzio Gestione Associata dei Laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese ha impugnato la sentenza del Tribunale di Varese. ~~Roberto Dighi~~ si è costituito chiedendo il rigetto dell'appello. La Regione Lombardia non si è costituita ed è stata dichiarata contumace. Fissata l'udienza di precisazione delle conclusioni al 2 dicembre 2014 e assegnata la causa a nuovo relatore, essendo cessato dal servizio il dott. Giuseppe Tarantola a cui era già stato assegnato il procedimento, la causa è stata deliberata nella camera di consiglio del 4 marzo 2015.

MOTIVI DELLA DECISIONE

§ . 1 – **La sentenza del Tribunale.** La motivazione della sentenza appellata si è articolata nei termini che seguono:

- L'art. 3 del regio decreto n. 639/1910 attribuisce alla competenza del giudice ordinario, ed in questo caso, in particolare, alla competenza per valore del tribunale, le opposizioni alla ingiunzione;
- sono attribuiti alla competenza del giudice ordinario tutti i profili inerenti alla legittimità dell'ingiunzione e in particolare quelli relativi alla certezza del credito che costituisce il naturale presupposto dell'ingiunzione;
- ~~Roberto Dighi~~ non aveva sottoscritto l'atto disciplinare, che è atto paritetico alla concessione demaniale; in assenza di una determinazione concordata del canone, o di un accertamento giudiziale mancava il requisito della certezza del credito ingiunto;
- l'ingiunzione opposta era stata pertanto emessa in carenza di potere, dovendo la sussistenza del credito, la sua determinazione quantitativa e le sue condizioni di esigibilità derivare da fonti, da fatti e da parametri obiettivi e predeterminati, e riconoscendosi all'Amministrazione un mero potere di accertamento dei detti elementi ai fini della formazione del titolo esecutivo;

110/2
256/2

- costituiva oggetto di accertamento giudiziale il canone relativo all'anno 2002 e risultava ancora in fase di valutazione amministrativa il rinnovo della concessione richiesto in data quattro ottobre 2002;
- doveva essere pertanto dichiarata la nullità della ingiunzione e non poteva riconoscersi la competenza del giudice ordinario specializzato, perché il *petitum* della domanda dell'opponente, volto ad accertare i vizi di legittimità dell'ordinanza, non involgeva alcuna controversia riconducibile al disposto dell'art. 140 del r.d. 1933;
- il Tribunale ordinario era invece incompetente, sussistendo la competenza del Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche, in ordine alla domanda riconvenzionale con cui il Consorzio chiedeva la condanna di ~~Il Consorzio~~ al pagamento delle somme portate dall'ordinanza ingiuntiva, o di quelle diverse che avrebbero potuto essere accertate a titolo di canoni di concessione o di indennità di occupazione.

§ . 2 – L'appello proposto dal Consorzio. Con il primo motivo di appello il Consorzio eccepisce l'incompetenza per materia del Tribunale di Varese a favore del Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche ai sensi dell'art. 38, comma primo, cod. proc. civ. e dell'art. 140 lettera c) del Regio decreto 11 dicembre 1933 n. 1775 e sostiene che:

- l'art. 140 citato dispone che "Appartengono in primo grado alla cognizione dei Tribunali delle acque pubbliche:.... c) le controversie, aventi ad oggetto qualunque diritto relativo alle derivazioni e utilizzazioni di acqua pubblica: d) le controversie di qualunque natura, riguardanti la occupazione totale o parziale, permanente o temporanea di fondi";
- il fatto che nel giudizio di opposizione ~~Rosario Negri~~ avesse contestato la sussistenza delle condizioni per l'emissione dell'ingiunzione amministrativa non avrebbe potuto fare venir meno la competenza del Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche;
- i canoni demaniali e gli indennizzi di occupazione relativi ad aree del demanio lacuale sono riscossi mediante l'ingiunzione di pagamento prevista dal r.d. 14 aprile 1910, n. 639; l'art. 39, commi 1 e 3, r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775 (t.u. acque pubbliche), prevede infatti che "i crediti dello Stato per canoni demaniali, per lavori eseguiti d'ufficio e per qualunque altro ricupero" siano riscossi in base al r.d. 14 aprile 1910, n. 639;
- nel giudizio di opposizione proposto a norma del r.d. 14 aprile 2010 n. 639 la cognizione del giudice si estende sia alla verifica di legittimità dell'atto impositivo impugnato, sia alla cognizione del merito della pretesa patrimoniale dell'Amministrazione;
- l'opponente aveva dunque introdotto un ordinario giudizio di cognizione che aveva ad oggetto i canoni concessori ovvero gli indennizzi per l'occupazione di aree appartenenti al demanio lacuale: non vi erano ragioni per derogare alla competenza ordinaria spettante per materia al Tribunale Regionale;



- si sarebbe dovuto ritenere dunque che i giudizi di opposizione a ingiunzione emessa ai sensi del r.d. n. 639/1910 per il pagamento di canoni concessori e indennizzi di occupazione di aree del demanio lacuale sono di competenza del Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche (cfr. Cass. 17 luglio 2010, n. 17564);
- **nel merito** in ogni caso il credito vantato dal Consorzio doveva ritenersi certo, liquido ed esigibile; infatti ~~R. [redacted]~~ aveva presentato domanda di concessione per l'occupazione di un'area demaniale, indicando puntualmente le superfici occupate, e il Consorzio aveva rilasciato la concessione n. 204/2004 proprio per l'area richiesta (doc. n. 8 nel fascicolo di primo grado del Consorzio);
- il canone era stato determinato in base alla normativa regionale vigente all'epoca dei fatti e proprio sulla base delle superfici indicate nella concessione demaniale.; non sarebbe stato pertanto necessario alcun accordo sulla misura del canone, essendo sufficiente la non contestazione delle superfici di calcolo prese in considerazione dal Consorzio ai fini della determinazione dell'importo dovuto.

§ . 3 – La replica di ~~R. [redacted]~~ ~~D. [redacted]~~ sostiene che:

- in assenza di un credito certo, liquido ed esigibile non sussistono le condizioni di legge per la riscossione coattiva del credito, di cui l'ingiunzione fiscale è strumento;

le conclusioni di merito rassegnate nell'atto di opposizione ai sensi dell'art. 3 r.d. n. 639/1910 (*del seguente letterale tenore "accertare e dichiarare nulla e/o illegittima, attesa l'evidenziata carenza dei requisiti normativi prescritti per dare valido avvio alla riscossione coattiva del credito, l'ingiunzione fiscale impugnata ivi..."*) non includevano

- o né controversie sulla demanialità; - controversie circa i limiti dei corsi e bacini, alvei e sponde; - controversie su qualunque diritto relativo alle derivazioni e utilizzazioni di acqua pubblica;- controversie riguardanti l'occupazione totale o parziale, permanente o temporanea di fondi e le indennità previste in conseguenza dell'esecuzione o manutenzione di opere idrauliche, di bonifica e derivazione utilizzazione di acque;
- o né controversie per risarcimenti di danni dipendenti da opere eseguite dalla pubblica amministrazione e da qualunque provvedimento emesso dall'autorità amministrativa; - ricorsi in materia di pesca;

la cui competenza appartiene, ai sensi dell'art. 140 del r.d. n. 1775/1933, al Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche;

- la causa introdotta con l'opposizione apparteneva alla competenza del Tribunale ordinario, perché l'oggetto della causa, determinato in concreto sulla scorta del *petitum* introduttivo come esposto nelle conclusioni dell'atto di citazione in opposizione all'ingiunzione fiscale, promosso ex art. 2 r.d. n. 639/1910, era estraneo alla competenza del Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche, non incidendo, neppure in 'via mediata', sul regime delle Acque Pubbliche;

- infatti mediante l'opposizione ~~R. [redacted]~~ aveva proposto domanda di accertamento dell'inesistenza del titolo per procedere esecutivamente (atteso che l'ingiunzione fiscale incorpora in sé la duplice natura di titolo e di precetto) senza involgere alcuna questione attinente alla demanialità e contestare i criteri di calcolo.

§ . 4 – L'opinione della Corte. La Corte condivide le argomentazioni fatte valere nell'appello dal Consorzio della Gestione Associata dei Laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese. L'appello deve essere accolto e sulla causa deve essere affermata la competenza per materia del Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche.

In via preliminare va rilevato che la motivazione della sentenza del Tribunale di Varese presenta una contraddizione logico-giuridica tra la pronuncia sull'opposizione all'ingiunzione e la pronuncia sulla domanda riconvenzionale del Consorzio:

- sull'opposizione all'ingiunzione proposta da ~~Roberto D'Agli~~ il Tribunale ha affermato la propria competenza, valutando risolutivo il richiamo formale dell'art. 3 del R.D. n. 639/1910 ("... il debitore può contro di questa produrre ricorso od opposizione avanti il giudice di pace o il pretore, o il tribunale del luogo, in cui ha sede l'ufficio emittente, secondo la rispettiva competenza, a norma del Codice di procedura civile ...");

- sulla domanda riconvenzionale del Consorzio (così indicata nella sentenza appellata: "richiesta di emissione di pronuncia di condanna a carico dell'attrice, delle somme portate dall'ordinanza o di quelle diverse accertate a titolo di canoni di concessione o di indennità di occupazione") il Tribunale di Varese ha fatto propria l'interpretazione consolidata dell'art. 140 del Testo Unico sulle Acque Pubbliche, secondo cui "Tra le controversie aventi ad oggetto qualsiasi diritto relativo alle derivazioni ed utilizzazioni di acque pubbliche, che l'art. 140, primo comma, lett. c), del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775 attribuisce alla cognizione dei tribunali regionali delle acque pubbliche, rientrano anche quelle sull'esistenza e sull'entità dei canoni delle concessioni nelle quali sia in contestazione il diritto soggettivo del concessionario alla corretta applicazione, in base a parametri oggettivi, certi e vincolanti per l'amministrazione, delle disposizioni regolanti il canone stesso".

E' palese l'intrinseca contraddittorietà di queste argomentazioni del Tribunale, dato che le ragioni dell'opposizione e quelle della domanda riconvenzionale comunque comportano un'indagine sulla natura dei canoni di derivazione o concessione di acque e beni del demanio lacuale, riservata in ogni caso al giudice specializzato. La contraddizione rilevata avrebbe potuto essere prevenuta o risolta se il Tribunale avesse considerato che le regole di diritto richiamate per la domanda riconvenzionale di accertamento proposta dal Consorzio avrebbero dovuto essere applicate anche alla domanda di accertamento principale fatta valere da ~~R. [redacted]~~ con l'opposizione.

§ . 5 – La motivazione della Corte. La Corte ritiene che ai fini della disapplicazione delle disposizioni di legge che attribuiscono al Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche la competenza sulle materie indicate nell'art. 140 r.d. 1775/1933 non avrebbe potuto costituire una circostanza rilevante il tipo di rimedio processuale di cui l'amministrazione consortile aveva fatto uso per la tutela giudiziale delle proprie ragioni di credito. Infatti:

1. lo speciale procedimento disciplinato dal r.d. 14 aprile 1910, n. 639 è utilizzabile, da parte della P.A. non solo per le entrate strettamente di diritto pubblico, ma anche per



quelle di diritto privato, trovando il suo fondamento nel potere di autoaccertamento della medesima P.A., con il solo limite che il credito in base al quale viene emesso l'ordine di pagare sia certo, liquido ed esigibile, dovendo la sua sussistenza, la sua determinazione quantitativa e le sue condizioni di esigibilità derivare da fonti, da fatti e da parametri obiettivi e predeterminati, rispetto ai quali l'Amministrazione dispone di un mero potere di accertamento, restando affidata al giudice del merito la valutazione, in concreto, dell'esistenza dei suindicati presupposti (vd. Cassazione Sez. Un. Civili, 25 maggio 2009, n. 11992);

2. le modalità di riscossione adottate dalla P.A. non possono incidere sulle ragioni determinanti per risolvere la questione della competenza per materia (o per la giurisdizione: vd. in tema di giurisdizione Cass., sez. un., 12 aprile 2000, n. 129);
3. l'indicazione degli organi della giurisdizione ordinaria ("avanti il giudice di pace o il pretore, o il tribunale del luogo, in cui ha sede l'ufficio emittente") contenuta nella versione originaria dell'art. 3 del r.d. 639/1910 (ed oggi nell'art. 32 del d.lgs. 150/2011), deve essere "contestualizzata" allo stato del riparto della competenza nel momento storico il cui la predetta normativa fu emanata; nei casi in cui sussista la competenza funzionale o la giurisdizione di un giudice speciale, come nella fattispecie concreta in esame, l'opposizione deve essere proposta in ragione della giurisdizione o della competenza speciale e nei rispettivi termini di impugnazione con le corrispondenti forme degli atti processuali per essa previsti nel momento della domanda in base alle leggi sopravvenute (qui il R.d. 1775/1933), tenuto conto del rinvio formale contenuto nell'art. 3 citato ("secondo la rispettiva competenza, a norma del Codice di procedura civile");
4. che la domanda fatta valere da ~~_____~~ ~~_____~~ abbia posto una questione di competenza per materia deriva dalla considerazione della natura dell'azione esercitata; l'azione proposta da ~~_____~~ ~~_____~~ non ha per oggetto il semplice accertamento che il credito fatto valere dell'amministrazione avesse o no i requisiti della certezza, della liquidità e della esigibilità del credito stesso, senza alcun riferimento alla natura dell'azione e al suo titolo costitutivo; è infatti collegato a questo motivo di opposizione il tema preliminare della natura e della origine causale del credito fatto valere dal Consorzio;
5. l'opposizione ad ingiunzione prevista dal R.D. 14 aprile 1910 n. 639, art. 3, dà luogo ad un ordinario processo di cognizione, in cui è assicurata al privato destinatario la possibilità di contestare e, ricorrendone agli estremi, di far cadere la pretesa fatta valere in ingiunzione mediante l'accertamento negativo della sussistenza dei presupposti di legge che costituiscono il fondamento dell'obbligazione sottostante;
6. le modalità con cui il giudice viene investito della controversia (opposizione a ingiunzione, ricorso o citazione) assumono un ruolo meramente strumentale ai fini dell'attivazione della tutela giurisdizionale, e non hanno efficacia determinante in ordine alla definizione della natura giuridica della controversia e della competenza e della giurisdizione, che dipendono dal "*petitum sostanziale*", il quale riguarda la causa e il titolo

del credito, riferiti alla concessione dell'uso di beni del demanio lacuale e all'obbligazione del pagamento dei canoni corrispettivi;

7. la valutazione, in concreto, dell'esistenza dei presupposti di certezza, liquidità ed esigibilità del credito azionato con l'ingiunzione prevista dal R.d. n. 639/1910 si risolve in un accertamento di merito, che è riservato al giudice competente;
8. l'art. 3 del R.D. 639/1910 istituisce la competenza del Giudice ordinario, ripartita tra giudice di pace e tribunale, ma questa competenza ha riguardo unicamente alla distribuzione della giurisdizione tra i giudici ordinari in funzione del valore della causa; l'indicazione dell'art. 3 non esclude che il giudice competente per l'opposizione possa essere individuato in un giudice specializzato e non esclude, quindi, che in ragione della materia che forma l'oggetto sostanziale della controversia il tribunale competente possa essere individuato non nel tribunale ordinario, bensì in un giudice specializzato quale è il Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche;
9. l'avvertenza eventualmente erronea contenuta nelle ingiunzioni circa l'autorità giudiziaria cui rivolgere l'opposizione (*qui il Tribunale ordinario, anziché il Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche*) non è idonea a determinare l'illegittimità dei provvedimenti, potendo semmai integrare un'irregolarità che attiene alle modalità d'impugnazione, tale eventualmente da impedire il formarsi di preclusioni (*cf. per l'analogo caso di omissione dei termini per proporre l'impugnazione e dell'autorità cui rivolgerla, Cass., 26 maggio 2004, n. 6976; 4 giugno 1999, n. 5453*);
10. i Tribunali Regionali delle Acque Pubbliche non sono giudici speciali, ma organi specializzati della giurisdizione ordinaria; attiene, quindi, alla competenza e non alla giurisdizione la questione se di una determinata controversia debba conoscere il giudice ordinario non specializzato o il Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche;
11. la competenza del Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche deriva direttamente dalle disposizioni di legge, che enuncia le regole di diritto nei termini stabiliti dall'art. 140 r.d. n. 1775 del 1933, a norma del quale

“appartengono in primo grado alla cognizione dei Tribunali delle acque pubbliche ... c) le controversie, aventi ad oggetto qualunque diritto relativo alle derivazioni e utilizzazioni di acqua pubblica: d) le controversie di qualunque natura, riguardanti la occupazione totale o parziale, permanente o temporanea di fondi ...”;

12. nella fattispecie concreta in esame l'oggetto della domanda proposta da ciascuna delle parti è costituito dall'accertamento se il Consorzio dei Laghi avesse o no il diritto di richiedere il pagamento dei canoni di concessione per l'autorizzazione all'occupazione dell'area demaniale, fuori zona portuale, per complessivi metri quadri 3.287,51 mediante area a terra adibita a parcheggio per unità di navigazione di metri quadri 975,20, specchi d'acqua di metri quadri 1.505,84, pontili galleggianti d'ormeggio di metri quadri 171,06, pontili fissi d'ormeggio di metri quadri 88,26, gru di metri quadri 9,00, terrapieno di metri quadri 470,68 e scivolo d'alaggio di metri quadri 76,47, sul lago Maggiore, in



Comune di ~~XXXXXXXXXX~~, comprendenti e antistanti i mappali n. 1960, 1360, 1361, 1363, 1365, 1970 e 1973, foglio n. 5;

13. vale, dunque, nella materia la regola di diritto per cui i giudizi di opposizione a ingiunzione emessa ai sensi del r.d. n. 639/1910 per il pagamento di canoni concessori e indennizzi di occupazione di aree del demanio lacuale sono di competenza del Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche (cfr. Cass., sez. VI, 17 luglio 2010, n. 17564; Sez. U, Sentenza n. 2632 del 04/02/2009 secondo cui "Tra le controversie aventi ad oggetto qualsiasi diritto relativo alle derivazioni ed utilizzazioni di acque pubbliche, che l'art. 140, primo comma, lett. c), del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775 attribuisce alla cognizione dei tribunali regionali delle acque pubbliche, rientrano anche quelle sull'esistenza e sull'entità dei canoni delle concessioni di utenza di risorse idriche, nelle quali sia in contestazione il diritto soggettivo del concessionario alla corretta applicazione, in base a parametri oggettivi, certi e vincolanti per l'amministrazione, delle disposizioni regolanti il canone stesso; Cass. Sez. 1, Ordinanza n. 11200 del 26/05/2005);
14. la demanialità del lago comporta che siano assoggettate al regime giuridico dei beni demaniali, oltre alle acque, anche l'alveo e le rive che lo delimitano con tutte le sue pertinenze: infatti, le disposizioni di cui agli artt. 822 c.c. e 28 cod. nav., che comprendono tra i beni che fanno parte del demanio pubblico il lido del mare, la spiaggia, le rade e i porti, devono applicarsi per chiara analogia anche ai laghi, espressamente indicati tra i beni demaniali, considerata la destinazione dei laghi e delle relative pertinenze al perseguimento dei fini pubblici connessi alla praticabilità del lago stesso;
15. la presente controversia, appartiene, quindi, alla competenza del Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche, avendo riguardo all'esistenza e all'entità dei canoni per le concessioni della utilizzazione dei fondi demaniali sopra descritti, a norma dell'art. 140 del R.D. 1775/1933, lettera d) ("le controversie di qualunque natura, riguardanti la occupazione totale o parziale, permanente o temporanea di fondi"), e formando oggetto di contestazione il diritto soggettivo del concessionario ~~XXXXXXXXXX~~ alla corretta applicazione, in base a parametri oggettivi, certi e vincolanti per l'amministrazione, delle disposizioni regolanti il canone stesso..

Per le argomentazioni esposte, in riforma della sentenza appellata, la Corte ritiene che debba essere dichiarata l'incompetenza del Tribunale di Varese rispetto all'opposizione all'ingiunzione di pagamento opposta da ~~XXXXXXXXXX~~.

Tenuto conto dell'esito complessivo del giudizio le spese di causa per entrambi i gradi seguono la soccombenza e devono essere poste per intero a carico di ~~XXXXXXXXXX~~ (art. 91 cod. proc. civ.). Esse si liquidano per il primo grado in complessivi € 5.347,44, di cui € 261,44 per spese, € 1.336,00 per diritti e € 3.750,00 per onorario, oltre accessori di legge e spese successive e oltre spese generali di studio nella misura prevista dalla tariffa forense in vigore alla data della sentenza di primo grado;

per il presente grado d'appello a norma del D.M. 55/2014 in complessivi € 8.293,16, di cui € 285,16 per spese vive, € 508,00 per contributo unificato e marche e € 7.500,00 per onorario), oltre accessori di legge e spese successive e oltre spese generali di studio nella misura prevista dalla vigente normativa.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte di Appello di Milano, sezione prima civile, definitivamente pronunciando nel contraddittorio delle parti sulle domande proposte con citazione notificata in data 19/20 gennaio 2010 dal Consorzio Gestione Associata dei Laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese, ora Autorità di Bacino Lacuale dei Laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese, nei confronti di ~~Roberto Degli Roberti~~, titolare del Cantiere Nautico ~~Degli Roberti~~, nella dichiarata contumacia della Regione Lombardia, ogni altra istanza disattesa, così provvede:

1. accoglie l'appello proposto dal Consorzio Gestione Associata dei Laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese contro la sentenza n. 666/2009 del 30 giugno 2009, depositata il 6 luglio 2009 e notificata il 22 dicembre 2009, pronunciata tra le parti dal Tribunale di Varese e per l'effetto
2. accerta l'incompetenza del Tribunale di Varese rispetto all'opposizione all'ingiunzione di pagamento emessa dal Consorzio Gestione Associata dei Laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese il 27 novembre 2006 Prot. n. 4432/BD/pr;
3. dichiara la competenza per materia del Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche per la Lombardia istituito presso la Corte di Appello di Milano;
4. condanna ~~Roberto Degli Roberti~~, titolare del Cantiere Nautico ~~Degli Roberti~~, a rifondere al Consorzio Gestione Associata dei Laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese, ora Autorità di Bacino Lacuale dei Laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese, le spese di giudizio, liquidate
 - a. per il primo grado in complessivi € 5.347,44 oltre accessori di legge e spese successive e oltre spese generali di studio nella misura prevista dalla tariffa forense in vigore alla data della sentenza di primo grado,
 - b. per il presente grado del giudizio in complessivi € 8.293,16, oltre accessori di legge e spese successive e oltre spese generali di studio nella misura prevista dalla normativa vigente.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del 6 marzo 2015

Il presidente estensore
Baldo Marescotti

