



09717-24

**REPUBBLICA ITALIANA**  
In nome del Popolo Italiano  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
TERZA SEZIONE PENALE

Composta da

Gastone Andreazza - Presidente -

Giovanni Liberati

Stefano Corbetta

Fabio Zunica

Maria Cristina Amoroso

- Relatore -

Sent. n. 99

CC - 17/01/2024

R.G.N. 34158/2023

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso proposto dal

Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Livorno

nel procedimento a carico di

BP, nata a X il X 1963

avverso l'ordinanza del 07/06/2023 del Tribunale della libertà di Livorno

visti gli atti, il provvedimento impugnato e il ricorso;

udita la relazione svolta dal consigliere Stefano Corbetta;

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore generale Domenico Seccia, che ha concluso chiedendo l'annullamento della ordinanza impugnata con rinvio al Tribunale di Livorno per nuovo esame;

udito il difensore di fiducia dell'indagata, avv. Roberto Afeltra del foro di Roma, che chiede il rigetto del ricorso.

## RITENUTO IN FATTO

1. Con l'impugnata ordinanza, il Tribunale di Livorno ha rigettato l'appello cautelare proposto dal pubblico ministero avverso il decreto emesso dal G.i.p. del Tribunale di Livorno il 12 maggio 2023, con il quale era stata rigettata la richiesta di sequestro preventivo e di contestuale convalida della misura ablativa disposta d'urgenza della polizia municipale di Campo nell'Elba, avente ad oggetto attrezzature da spiaggia - letti, sdraio, ombrelloni, tavoli, etc. - e strutture balneari - una baracchina in legno adibita a bar/ristoro, pedane, cabine e servizio igienico - posizionate dalla società B s.r.l. sulla porzione di demanio marittimo sita in Campo nell'Elba, loc. X, quale corpo del reato previsto dagli artt. 54 e 1161 cod. nav.

Secondo l'ipotesi di accusa, mediante l'installazione e la conduzione di tali attrezzature, l'indagata PB, amministratrice della B s.r.l., aveva occupato la parte dell'arenile che, in passato, le era stata attribuita in forza di due concessioni demaniali entrambe scadute il 20 dicembre 2020; poiché, con provvedimento adottato il 21 luglio 2021, l'amministrazione comunale aveva definito con un diniego la richiesta di proroga presentata dalla concessionaria, la condotta di occupazione aveva assunto carattere arbitrario sin dalla scadenza del titolo.

Nel condividere l'impostazione del G.i.p., il Tribunale cautelare ha ribadito l'insussistenza del *fumus commissi delicti*, sul presupposto che il provvedimento del 21 luglio 2021 adottato dal Comune non abbia esplicitamente dichiarato la decadenza, e che, quindi, il rapporto concessorio in oggetto è ancora in essere, in virtù dell'applicazione dell'art. 3 l. n. 118 del 2022, che, tra l'altro, ha disposto che le concessioni demaniali marittime "continuano ad avere efficacia fino al 31 dicembre 2024 ovvero fino al termine di cui al comma 3, qualora successivo, se in essere alla data di entrata in vigore della presente legge sulla base di proroghe o rinnovi disposti anche ai sensi della legge 30 dicembre 2018, n. 145, e del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126".

2. Avverso l'indicata ordinanza, il pubblico ministero presso il Tribunale di Livorno ha proposto ricorso per cassazione, deducendo l'erronea applicazione degli artt. 321, commi 1 e 3-bis, cod. proc. pen., in relazione agli artt. 47 cod. nav., 1, comma 682, l. n. 145 del 2018, e 3 l. n. 118 del 2002.

Ad avviso del ricorrente, la decisione impugnata sarebbe errata perché il titolo concessorio è venuto meno il 31 dicembre 2020, in quanto la richiesta di proroga presentata dalla B s.r.l. è stata rigettata dal Comune di

Campo nell'Elba con la determina del 22 luglio 2021, provvedimento da ritenersi dichiarativo della decadenza dalla concessione per cattivo uso del bene demaniale e per inadempienza degli obblighi ex art. 47 cod. nav.; di conseguenza, nella specie, non sussistendo più alcun rapporto concessorio in atto, non sarebbero applicabili le norme interne – prima l'art. 1, comma 682, l. n. 145 del 2018, quindi l'art. 3 l. n. 118 del 2002 – che hanno prorogato i termini di efficacia delle concessioni demaniali marittime.

3. Nei termini di legge, il difensore di fiducia dell'indagata, avv. Roberto Afeltra del foro di Roma, ha depositato due memorie, con le quali chiede il rigetto del ricorso.

### CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il ricorso è inammissibile perché proposto per motivi non consentiti.

2. Da quanto emerge dal provvedimento impugnato, la vicenda amministrativa, ai fini qui di interesse, può essere così ricostruita:

- la B s.r.l. è titolare delle concessioni demaniali marittime n. X del 17 dicembre 2009 e n. X del 18 dicembre 2009, la cui durata, per effetto dei provvedimenti di proroga n. 30 e 31 del 31 dicembre 2014, fu estesa al 31 dicembre 2020;

- il 23 dicembre 2020, all'approssimarsi della scadenza naturale delle concessioni, la società richiese al Comune che ne fosse dichiarata l'estensione ai sensi dell'art. 1, comma 682, l. n. 145 del 2018;

- il Comune dapprima dispose la sospensione del procedimento, comunicata alla parte con nota del 7 gennaio 2021, quindi, con ordinanza del 22 luglio 2021, comunicò al legale rappresentante della società il diniego definitivo alla richiesta di estensioni delle concessione marittime n. X e n. X del 2009;

- la B s.r.l. impugnò l'indicato provvedimento di diniego, proponendo ricorso giurisdizionale al T.a.r. Toscana, giudizio ancora pendente; tuttavia, con l'ordinanza del 10 settembre 2021, il giudice amministrativo rigettò l'istanza di sospensiva cautelare della società ricorrente, decisione confermata dal Consiglio di Stato in data 15 ottobre 2021.

3. Ad avviso del Tribunale cautelare, se è vero che i provvedimenti emessi dal Comune e nel giudizio amministrativo, sul piano del *fumus*, hanno riconosciuto la fondatezza della posizione dell'ente locale, tuttavia detti



provvedimenti "avevano alle spalle un contesto normativo è giurisprudenziale diverso da quella attuale" (p. 4 dell'ordinanza impugnata).

In particolare, il Tribunale cautelare ha valorizzato la portata delle sentenze gemelle n. 17 e n. 18 del 9 novembre 2021 del Consiglio di Stato in adunanza plenaria, le quali, se per un verso, hanno dichiarato che contrastano con l'art. 49 TFUE e con l'art. 12 della direttiva 2006/123/CE le norme legislative nazionali che hanno disposto la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative – norme che quindi devono essere disapplicate dai giudici e dalla pubblica amministrazione -, per altro verso hanno stabilito che "al fine di evitare il significativo impatto socio-economico che deriverebbe da una decadenza immediata e generalizzata di tutte le concessioni in essere, di tener conto dei tempi tecnici perché le amministrazioni predispongano le procedura di gara richieste e, altresì, nell'auspicio che il legislatore intervenga a riordinare la materia in conformità ai principi di derivazione europea, le concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative già in essere continuano ad essere efficaci sino al 31 dicembre 2023".

Accogliendo l'invito del Consiglio di Stato, l'art. 3 l. n. 118 del 2022 ha formalmente abrogato le norma interne incompatibili con la direttiva Bolkenstein disponendo, al contempo, che le concessioni demaniali marittime "continuano ad avere efficacia fino al 31 dicembre 2024 ovvero fino al termine di cui al comma 3, qualora successivo, se in essere alla data di entrata in vigore della presente legge sulla base di proroghe o rinnovi disposti anche ai sensi della legge 30 dicembre 2018, n. 145, e del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126".

Su queste basi, ad avviso del Tribunale, "vi è motivo di ritenere che il rapporto concessorio sia tuttora in essere, in applicazione dell'art. 3 della legge 118/2022" (p. 5 dell'ordinanza impugnata).

Secondo il Tribunale, infatti, come emerge dal dispositivo della determina del 22 luglio 2021, non si è in presenza di un provvedimento di decadenza, ma di un atto formale di rigetto della richiesta di estensione temporale delle concessioni demaniali marittime n. X e n. X del 2009, di talché, in assenza, appunto, di una esplicita declaratoria di decadenza, dette concessioni hanno beneficiato della proroga automatica sino al 31 dicembre 2023, ai sensi dell'art. 1, comma 682, l. n. 145 del 2018.

4. Ciò posto, si rammentano gli stringenti limiti, desumibili dall'art. 325 cod. proc. pen., per i quali è ammesso il ricorso per cassazione avverso i provvedimenti cautelari di natura reale, essendo consentito unicamente per violazione di legge, in tale nozione dovendosi comprendere sia gli *errores in*

*iudicando o in procedendo*, sia quei vizi della motivazione così radicali da rendere l'apparato argomentativo posto a sostegno del provvedimento o del tutto mancante o privo dei requisiti minimi di coerenza, completezza e ragionevolezza e quindi inidoneo a rendere comprensibile l'itinerario logico seguito dal giudice (Sez. U, n. 25932 del 29/05/2008, Ivanov, Rv. 239692; Sez. 3, n. 4919 del 14/07/2016, dep. 2017, Faiella, Rv. 269296; Sez. 2, n. 18951 del 14/03/2017, Napoli, Rv. 269656).

In particolare, ciò che rileva nel caso di specie, va richiamato il principio in forza del quale costituisce violazione di legge deducibile mediante ricorso per cassazione soltanto l'inesistenza o la mera apparenza della motivazione, ma non anche l'affermata erronea interpretazione di un atto amministrativo, poiché essendo relativa ad atti privi di carattere normativo rientra, ai sensi dell'art. 325, comma 1, cod. proc. pen., nella valutazione del fatto (Sez. 3, n. 37451 del 11/04/2017, Gazza, Rv. 270543; in senso conforme, Sez. 3, n. 14977 del 25/02/2022, Tilenni, Rv. 283035, e, con riferimento agli atti di natura contrattuale, Sez. 3, n. 385 del 06/10/2022, dep. 10/01/2023, Toninelli, Rv. 283916).

5. Orbene, il punto nodale della questione è la portata della determina del 22 luglio del 2021 che, ad avviso del Tribunale, non avrebbe formalmente dichiarato la decadenza della concessionaria, ma semplicemente rigettato la richiesta di estensione temporale delle concessioni demaniali marittime n. X e n. X del 2009, con conseguente applicazione della proroga disposta con i provvedimenti legislativi dinanzi indicati.

In forza dei limiti dinanzi indicati a cui soggiace il ricorso per cassazione avverso i provvedimenti cautelari di natura reale nel caso in cui oggetto di contestazione sia, come nella specie, il contenuto di un atto amministrativo, non può affermarsi che la motivazione resa dal provvedimento impugnato, quanto ai dati di fatto valorizzati e alle conclusioni da essi tratte, sia omessa o ovvero apparente, posto che il Tribunale non ha utilizzato espressioni di stile o stereotipate, ma, con una valutazione di fatto – che quindi esula dal perimetro tracciato dall'art. 325 cod. proc. pen. - ha spiegato – a prescindere della persuasività o meno delle conclusioni raggiunte – le ragioni per cui l'atto amministrativo in questione non ha comportato la decadenza del rapporto concessorio, il quale, quindi, per effetto dei provvedimenti interni di proroga, deve ritenersi ancora in essere.

8. Per i motivi indicati, il ricorso deve perciò essere dichiarato inammissibile.

P.Q.M.

Dichiara inammissibile il ricorso.

Così deciso il 17/01/2024.

Il Consigliere estensore

Stefano Corbetta



Il Presidente

Gastone Andreazza



Depositata in Cancelleria

Oggi, - 7 MAR. 2024



IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO

Luca Martini