



 A G E N Z I A D E L D E M A N I O

Disegno di legge A.S. 500 “*Modifiche alla legge 8 aprile 1983, n. 113, in materia di cessione di territori del demanio marittimo al comune di Praia a Mare*”.

**Senato della Repubblica - Commissione 6^a (Finanze e Tesoro) -
Ufficio di Presidenza Integrato**

Audizione dei Responsabili delle Direzioni *Governo del Patrimonio* (Dott. Alessandro Foggia) e *Affari Legali e Contenzioso* (Avv. Kostandin Peci) dell’Agenzia del Demanio

Roma, 21 novembre 2023

1. Inquadramento della tematica

La Legge Praia nasce con l'obiettivo di regolarizzare l'occupazione di una vasta area di demanio marittimo, su cui erano state realizzate costruzioni sia private che pubbliche.

Si tratta di un'area estesa circa **18 ettari** che, a causa del progressivo ritirarsi delle acque, si è trasformata in arenile ed è stata interessata, a partire dagli anni 60 del secolo scorso, da numerose occupazioni abusive di suolo demaniale, sia da parte di soggetti privati che da parte dell'amministrazione comunale.

Nel corso del tempo su tale area sono state realizzate, tra l'altro, numerose **opere di urbanizzazione** di interesse generale, dando luogo, quindi, a veri e propri **agglomerati urbani**. Sono stati realizzati anche **numerosi edifici pubblici**, fabbricati di **civile abitazione**, alberghi, etc., in parte in presenza di concessione edilizia, ma in assenza di autorizzazione da parte dello Stato a concedere l'uso del suolo demaniale.

La Legge Praia ha quindi introdotto nel **1983** una **disciplina speciale** finalizzata a consentire la **vendita** da parte dello Stato, a trattativa privata, in favore del Comune di Praia a Mare, dell'intero compendio demaniale marittimo oggetto dell'occupazione abusiva, previa sdemanializzazione e trasferimento dal demanio al **patrimonio disponibile** dello Stato (avvenuto con decreto interministeriale del 30/6/1987).

Ciò affinché il medesimo Comune provvedesse, a sua volta, al **trasferimento in proprietà** delle singole aree **agli occupanti**, purché le opere da costoro realizzate sui terreni fossero conformi allo strumento urbanistico.¹

Tuttavia, sebbene nelle intenzioni del Legislatore la Legge Praia avrebbe dovuto risolvere in via definitiva l'annosa questione demaniale, la stessa ha avuto diversi **problemi applicativi**, il primo dei quali è dipeso dalla circostanza che la determinazione del **prezzo di vendita**, sia delle aree edificate che di quelle non edificate, è stata affidata all'Amministrazione Finanziaria (allora Ufficio Tecnico Erariale).

Il Comune ha infatti contestato – anche in sede giudiziaria – la quantificazione del prezzo effettuata dall'Amministrazione Finanziaria ed è sorto, pertanto, un complesso contenzioso, con la conseguenza che la vertenza sul trasferimento dei terreni al Comune si è conclusa soltanto molti anni dopo dall'entrata in vigore della Legge Praia, una volta intervenuta la sentenza n. 459/2009 del Tribunale civile di Catanzaro, mediante la **stipula dell'atto di compravendita transattiva** (del **22 aprile 2016**), sottoscritto tra l'Agenzia del Demanio ed il Comune di Praia a Mare (previa acquisizione sulla relativa bozza di contratto del visto in linea legale rilasciato dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catanzaro) al prezzo di euro **€ 6.246.369,00**. Il Consiglio comunale di Praia a Mare, con deliberazione n.

¹ In particolare, la legge n. 113/1983 ha previsto la vendita del suddetto compendio in favore del Comune con una serie di obblighi a carico dello stesso ente locale, puntualmente indicati all'art. 3 della medesima norma, che in particolare al numero 1 prevede testualmente: *1) vendere a trattativa privata i lotti di terreno di cui alla lettera a) del precedente articolo 2 ai singoli occupanti e concessionari, i quali, alla data del 1 dicembre 1981, abbiano realizzato sui terreni medesimi opere stabili e durature e comunque di non facile sgombero, sempre che le opere stesse siano conformi alle prescrizioni dello strumento urbanistico*. Altro obbligo a carico del comune era quello di corrispondere all'Amministrazione Finanziaria tutte le somme dovute, a titolo di indennità e di canoni, dagli occupanti e concessionari, con diritto di rivalsa sui medesimi. La stessa legge ha previsto, inoltre, che il Comune sollevi l'Amministrazione Finanziaria da ogni onere, obbligo e responsabilità in ordine ai procedimenti giudiziari pendenti ed eventuali che dovessero insorgere con gli occupanti dei suoli, nonché in ordine alle pretese dei terzi costruttori.

9 del 1.4.2016, aveva a sua volta approvato lo schema di contratto e autorizzato la relativa sottoscrizione.

Alla formale sottoscrizione dell'atto di compravendita del 2016 si è giunti a valle di numerosi tavoli tecnici effettuati con il Notaio incaricato dal Comune di Praia a Mare, proprio allo scopo di superare le criticità connesse all'adozione di un atto che aveva richiesto l'emanazione di una legge *ad hoc*, tra cui, *in primis*, l'esatta individuazione del perimetro dell'area da trasferire, definito con l'elaborato planimetrico allegato all'atto di compravendita transattiva del 2016, concertato e sottoscritto anche dalla Capitaneria di Porto di Vibo Valentia.

Al riguardo preme precisare che il trasferimento in favore del Comune di Praia a Mare con il citato atto notarile in attuazione della legge speciale n. 113/1983, ha riguardato solo i lotti di terreno e non anche i fabbricati e manufatti edilizi ivi realizzati dagli occupanti, la cui verifica di conformità allo strumento urbanistico vigente non può che essere rimessa in capo all'ente civico, in ragione delle proprie competenze in materia urbanistica ed edilizia, trattandosi di verifiche da effettuarsi in occasione delle singole rivendite in favore dei privati ai sensi dell'art. 3 della medesima Legge Praia.

Con l'atto del 2016 lo Stato, tramite l'Agenzia del Demanio, ha legittimamente trasferito le predette aree al Comune, con la conseguenza, quindi, che la parte di competenza assegnata allo Stato dalla Legge Praia, in merito al trasferimento dei terreni può dirsi esaurita, essendo l'atto di trasferimento del 2016 pienamente valido. Al riguardo, inoltre, come si dirà in seguito, non si rinvengono validi motivi per metterne in discussione gli effetti già prodotti.

Tuttavia, poiché nella relazione illustrativa del disegno di legge è riportato che l'atto di trasferimento avrebbe dato luogo a diverse cause (tra il Comune e privati occupanti) che, di fatto avrebbero reso inattuata la Legge Praia, si ritiene necessario evidenziare che, secondo le informazioni acquisite dalla competente Direzione Territoriale dell'Agenzia, a valle dell'atto del 2016, di trasferimento dei terreni dallo Stato al Comune, in ossequio a quanto disposto dalla suddetta legge, **sono stati stipulati nel tempo circa 50 atti di trasferimento della proprietà dei singoli lotti dal Comune ai privati aventi titolo, senza quindi che sorgesse, in questi casi, alcuna criticità da parte dei privati.**

2) brevi cenni sui contenziosi e osservazioni sul disegno di legge AS 500

Due parole sul contenzioso, senza entrare troppo nel merito delle vicende.

Il contenzioso è stato attivato dal Comune contro i privati occupanti, per ottenere una sentenza che abbia gli effetti del contratto di compravendita delle aree occupate. Il pregresso qui è che, in vista del trasferimento delle aree al Comune, i privati occupanti hanno presentato al Comune stesso delle proposte irrevocabili di acquisto, anticipando anche parte del corrispettivo. Il Comune sta quindi cercando di perfezionare per via giudiziaria le vendite.

In questo contenzioso, l'Agenzia del Demanio è stata chiamata in causa dal Comune in quanto i privati, come propria difesa sulla presunta impossibilità di eseguire la prestazione richiesta dal Comune, hanno eccepito la presunta nullità dell'atto di trasferimento del 2016, per mancanza delle dichiarazioni urbanistiche richiesti dalla legge per il trasferimento di

fabbricati urbani. Sono le stesse dichiarazioni oggetto della modifica di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a) della proposta di legge di cui all'AS 500.

Senza entrare nel dettaglio, per l'Agenzia l'atto del 2016 è pienamente valido, se non altro per il fatto che oggetto del trasferimento sono stati i terreni e non i fabbricati.

È, tuttavia, di queste ore la notizia che in un caso un tribunale di primo grado ha dato ragione ai privati, sostenendo, senza valore di giudicato, che il trasferimento avrebbe riguardato anche i fabbricati e non solo i terreni (incidentalmente pronunciandosi sulla presunta nullità dell'atto di trasferimento).

Ovviamente l'Agenzia effettuerà le più opportune valutazioni difensive, convinta della correttezza del proprio operato, ma è evidente che la modifica di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a) del disegno di legge in esame, nella parte in cui prevede che il trasferimento dallo Stato al Comune è effettuato in deroga anche alla normativa sulle dichiarazioni urbanistiche, assume fondamentale importanza se costruita quale norma di interpretazione autentica, in modo da garantire la certezza giuridica e la circolazione dei beni.