

SENTENZA N. 255

ANNO 2007

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Franco	BILE	Presidente
- Giovanni Maria	FLICK	Giudice
- Francesco	AMIRANTE	"
- Ugo	DE SIERVO	"
- Paolo	MADDALENA	"
- Alfio	FINOCCHIARO	"
- Alfonso	QUARANTA	"
- Franco	GALLO	"
- Luigi	MAZZELLA	"
- Gaetano	SILVESTRI	"
- Sabino	CASSESE	"
- Maria Rita	SAULLE	"
- Giuseppe	TESAURO	"
- Paolo Maria	NAPOLITANO	"

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito della nota dell'allora Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna (MINFRTRA/DINFR/34) del 3 aprile 2006 avente ad oggetto: «Porto di Cattolica – Collaudo nuova darsena turistica interna – prima riunione Commissione di vigilanza e collaudo ex art. 8, comma 2, del D.P.R. n. 509/97», promosso con ricorso della Regione Emilia-Romagna notificato il 6 giugno 2006, depositato in cancelleria l'8 giugno 2006 ed iscritto al n. 9 del registro conflitti tra enti 2006.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 5 giugno 2007 il Giudice relatore Paolo Maria Napolitano;

uditi l'avvocato Franco Mastragostino per la Regione Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Anna Lidia Caputi Iambrenghi per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. – Con ricorso notificato il 6 giugno 2006 e depositato presso la cancelleria della Corte il successivo 8 giugno, la Regione Emilia-Romagna ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, in relazione alla nota dell'allora Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna (MINFRTRA/ DINFR/34), datata 3 aprile 2006, indirizzata alla Capitaneria di porto di Rimini e trasmessa, per conoscenza, al Comune di Cattolica, in data 8 aprile 2006, avente ad oggetto «Porto di Cattolica – Collaudo nuova darsena turistica interna – prima riunione Commissione di vigilanza e collaudo ex art. 8, comma 2, D.P.R. n. 509/97». Nella nota sopra richiamata – ad avviso della Regione – si affermava che la procedura posta in essere dal Comune di Cattolica (nell'esercizio delle funzioni amministrative ad esso attribuite) doveva ritenersi illegittima per incompetenza dell'Ente locale, poiché, «risultando l'area relativa all'intervento aderente al porto canale», l'intervento medesimo veniva a realizzare «una espansione dell'unitario ambito portuale, ascritto alla competenza statale ai sensi del DPCM 21 dicembre 1995», nonché per violazione della normativa speciale di cui al d.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509 (Regolamento recante disciplina del procedimento di concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto, a norma dell'articolo 20, comma 8, della L. 15 marzo 1997, n. 59), e, conclusivamente, si invitava la Capitaneria del porto di Rimini ad «intraprendere le necessarie misure atte a riportare le procedure nell'alveo della legittimità».

La Regione ricorrente prospetta la violazione degli artt. 114, 117 e 118 della Costituzione, in relazione al riparto di competenze amministrative delineato dall'art. 105 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), come modificato dall'art. 9 della legge 9 marzo 2001, n. 88 (Nuove disposizioni in materia di investimenti nelle imprese marittime), nonché del principio di leale collaborazione.

2. – Espone la Regione che l'intervento del legislatore statale, a seguito delle modifiche del Titolo V della parte II della Costituzione ed al conseguente inserimento

della materia dei “porti e aeroporti civili” nell’ambito della competenza concorrente di cui all’art. 117, terzo comma, Cost., deve limitarsi alla fissazione dei principi fondamentali, che non potrebbero comprendere anche l’attribuzione delle competenze amministrative.

In ragione di ciò, sarebbe chiara l’erronea impostazione della nota ministeriale che, intervenendo in relazione ad un provvedimento di collaudo (precisamente, della darsena interna di un porto, quale quello di Cattolica, che la Regione ascrive nell’ambito delle sue competenze e, quindi, tra l’altro, in una fase di avanzata realizzazione di una opera interessante un porto che la ricorrente ritiene indubitabilmente non statale) reputa di poter incidere su materie di competenza regionale, utilizzando un’interpretazione restrittiva della normativa precedente la riforma del Titolo V della Costituzione. Tale ultima modifica, introducendo un nuovo e diverso modello costituzionale delle autonomie, impone, anche per la disciplina già esistente, una lettura coerente con il nuovo assetto.

Peraltro, tutto ciò già poteva dedursi dalle disposizioni che hanno dato luogo al conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti locali (d.lgs. n. 112 del 1998, anche alla luce delle modifiche introdotte dalla successiva legge n. 88 del 2001).

In particolare – sempre secondo la ricorrente – l’art. 105, comma 2, lettera *l*), del d.lgs. n. 112 del 1998, nel testo risultante dalla modifica introdotta dall’art. 9 della legge n. 88 del 2001, già riconosceva la competenza regionale per quanto atteneva i “porti turistici”; così che, a seguito dell’intervenuta operatività della norma, a decorrere dal 1° gennaio 2002, veniva approvata la legge regionale 31 maggio 2002, n. 9 (Disciplina dell’esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone di mare territoriale), la quale, all’art. 3, conferiva ai Comuni funzioni amministrative e di vigilanza in materia, anche con individuazione dei porti di interesse regionale, tra cui, appunto, quello di Cattolica.

2.1. – In questa prospettiva, la tesi sostenuta dall’allora Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – secondo cui il trasferimento delle funzioni amministrative dallo Stato alle Regioni, oggetto del richiamato art. 105, comma 2, lettera *l*), del d.lgs. n. 112 del 1998, come modificato dall’art. 9 della legge n. 88 del 2001, non opererebbe nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, nonché nelle «aree di preminente interesse nazionale», come individuate dal d.P.C.m. 21 dicembre 1995 (G.U. n. 136 del 12 giugno 1996), anche in ragione della previsione di cui all’art. 4 della legge 28 gennaio 1994, n. 84 (Riordino della legislazione in materia portuale), – sarebbe, sempre a giudizio della Regione, erronea. Essa, infatti, postulerebbe (come sostenuto nella nota ministeriale

5 marzo 2003, n. 228, richiamata in quella oggetto del presente conflitto), che il passaggio di funzioni sarebbe condizionato dall'emanazione di un decreto ministeriale di classificazione, ai sensi dell'art. 4 della legge n. 84 del 1994 sopra richiamata, nonché comporterebbe l'inefficacia del trasferimento per quei porti, come quello di Cattolica, compresi nelle «aree di preminente interesse nazionale» dal d.P.C.m. 21 dicembre 1995.

2.2. – Secondo la Regione, del resto, la tesi dell'allora Ministero delle infrastrutture e dei trasporti risulta smentita sia dal parere (sollecitato dallo stesso Ministero) n. 767 del 2002 reso dal Consiglio di Stato, sezione seconda, sia dalle [sentenze n. 90](#) e [n. 89 del 2006](#) della Corte costituzionale.

Quanto al parere del Consiglio di Stato, nello stesso si afferma come non sia necessaria «alcuna ulteriore classificazione o catalogazione per individuare i porti turistici, con conseguente mancanza di ostacoli a ritenere immediatamente applicabile la disposizione di cui all'art. 105 del D. L.vo 112/98 nella parte in cui questa prevede il conferimento alle Regioni delle funzioni in materia di concessioni del demanio marittimo con decorrenza 1 gennaio 2002 per i porti di rilevanza economica regionale ed interregionale tra i quali rientrano [...] i porti turistici».

Relativamente all'intervento della Corte costituzionale, la ricorrente sottolinea che quest'ultima, con le due sentenze sopra ricordate ([n. 90](#) e [n. 89 del 2006](#)), – relative sempre a due ricorsi per conflitto di attribuzione fra Enti, ugualmente in tema di concessioni in ambito portuale, promossi, rispettivamente, dalla Regione Toscana e dalla Regione Campania, – ha escluso qualsiasi rilevanza dell'inserimento dei porti nel d.P.C.m. 21 dicembre 1995 ai fini del riparto delle funzioni amministrative in materia e ha dichiarato che «non spetta allo Stato, e per esso al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, attribuire alle autorità marittime statali la competenza amministrativa relativa al rilascio di concessioni demaniali nell'ambito dei porti turistici» regionali (nei casi di specie, «nell'ambito della Regione Campania», e «nell'ambito del porto di Viareggio»).

Ad avviso della Regione Emilia-Romagna, il richiamo ai precedenti della Corte costituzionale evidenzia come la nota ministeriale oggetto del conflitto contrasti con il nuovo assetto costituzionale ed in particolare con le previsioni di cui agli artt. 114, 117 e 118 Cost. Infatti, tale nuovo impianto di attribuzioni comporta, da un lato, che nelle materie concorrenti la Regione vanta un potere regolamentare esclusivo e, dall'altro, che la materia “turismo” è attualmente di competenza legislativa residuale e, quindi, piena delle Regioni, con attribuzione delle funzioni amministrative agli enti territoriali minori, secondo i criteri di sussidiarietà indicati nel nuovo art. 118 della Costituzione.

Del resto, la stessa Corte costituzionale ha sottolineato come il richiamo effettuato dall'art. 105 del d.lgs. n. 112 del 1998 al d.P.C.m. 21 dicembre 1995 non ha comportato il conferimento a tale atto di «efficacia legislativa» e la cristallizzazione del suo contenuto, al di là della portata che esso viene ad avere in un determinato contesto normativo.

2.3. – L'atto ministeriale impugnato, secondo la Regione ricorrente, verrebbe, altresì, a violare il principio di leale collaborazione tra lo Stato e le Regioni, in quanto operato tardivamente ed al momento della concessione del provvedimento, laddove, in precedenza, non era mai stata formulata alcuna contestazione in ordine all'esercizio delle funzioni amministrative da parte dei Comuni in questa materia, pur essendo la circostanza nota in ragione delle comunicazioni trasmesse dagli uffici periferici.

A conferma, la Regione fa presente che la deliberazione della Giunta regionale n. 1461 del 2003, che individua i porti di interesse regionale e subregionale, non è stata impugnata. Inoltre, la Capitaneria di porto competente non ha mai formulato espresse riserve in sede giudiziale in ordine all'esercizio delle funzioni amministrative da parte del Comune interessato ed ha collaborato (seppur talvolta in maniera dubitativa) «all'esperimento delle attività amministrative connesse».

Ne consegue che l'atto ministeriale oggetto del conflitto, costituendo una *vindicatio potestatis* «che segue all'acquiescenza manifestata lungo l'intero procedimento», contraddice la prassi di leale collaborazione di fatto instaurata, smentisce i precedenti della giustizia costituzionale e reca un grave pregiudizio economico al privato concessionario che ha completato le opere, fidando sul comportamento, «sin qui apparentemente lineare», tenuto dall'Amministrazione statale.

3. – Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile, irricevibile e, comunque, infondato nel merito.

La difesa erariale – premesso che si controverte su una delle due iniziative che interessano il porto canale di Cattolica, precisamente quella localizzata all'interno dello stesso, risultando, a suo giudizio, indiscussa la competenza statale sulla seconda relativa alla cosiddetta darsena esterna (secondo quanto risulterebbe dal verbale della Conferenza dei servizi del 27 novembre 2003, ai sensi dell'art. 5 del d.P.R. n. 509 del 1997) – eccepisce, anzitutto, l'inammissibilità del ricorso per carenza di lesività dell'atto, in quanto «atto interno, diretto come tale alla competente Capitaneria di Porto, non suscettibile, quindi, di utile impugnazione» o, tutt'al più, «atto presupposto dell'emananda richiesta della capitaneria (che non ne muterebbe comunque la natura di atto interno), se si

volesse considerare che lo stesso tende a provocare attività rilevante all'esterno da parte della stessa Capitaneria in sede locale, mediante la richiesta al Comune di restituzione della documentazione in quanto afferente un porto (polifunzionale) di competenza statale come tale inserito nel DPCM 21.12.1995».

3.1. – Il ricorso sarebbe, poi, inammissibile per carenza di interesse della Regione ricorrente, poiché non si riscontrerebbe nell'atto impugnato «una lesione attuale e concreta». Infine, il ricorso sarebbe altresì irricevibile, in quanto rivolto a censurare un atto ministeriale meramente confermativo di quanto espresso in note ministeriali risalenti almeno al 2003 (nota ministeriale del 5 marzo 2003 diretta alla Regione Emilia-Romagna) e mai impugnate dalla Regione, con conseguente decadenza in relazione ad atti ormai risalenti nel tempo.

Conferma indiretta di tutto ciò, sempre secondo l'Avvocatura, si troverebbe, del resto, nella circostanza che la Regione ricorrente ha sottoscritto, in data 21 dicembre 2004, un protocollo d'intesa, che, espressamente, si qualifica come atto istruttorio propedeutico alla futura revisione del d.P.C.m. 21 dicembre 1995, il quale starebbe a dimostrare come la ricorrente, sin dalla data di sottoscrizione dell'accordo, avrebbe riconosciuto che il riparto di competenze in relazione ai porti, in assenza di formale classificazione secondo la legge n. 84 del 1994, debba dar luogo ad una istruttoria condivisa per la individuazione di quelli afferenti ad aree di interesse nazionale.

3.2. – La difesa erariale ritiene, altresì, che il ricorso sia infondato nel merito. Al riguardo, si osserva come i richiami alle [decisioni n. 90](#) e [n. 89 del 2006](#) della Corte costituzionale siano inconferenti, poiché «la circostanza che l'inserimento di un porto nell'elenco di cui al d.P.C.m. 21.12.1995 non costituisca elemento decisivo ai fini del riparto delle funzioni amm.ve in materia di porti, non prova di per sé l'appartenenza del Porto di Cattolica alla categoria dei "Porti turistici" (che per la [decisione n. 90/2006](#), attengono alla competenza regionale)». In sostanza, l'appartenenza alla predetta categoria è solo affermata ma non provata in alcun modo dalla ricorrente Regione.

Ne consegue che, per il periodo in cui continua a mancare il provvedimento previsto dalla legge n. 89 del 1994 di classificazione formale dei porti (funzione che spetta allo Stato *ex art.* 104, lettera s, del d.lgs. n. 112 del 1998), resta comunque in vigore il d.P.C.m. 21 dicembre 1995, così che l'inserimento di un porto nello stesso viene, in ogni caso, ad indicare che le relative aree devono essere ritenute, almeno *iuris tantum*, di preminente interesse nazionale.

4. – La Regione Emilia-Romagna, in prossimità dell'udienza, ha depositato memoria con la quale ha contestato le affermazioni svolte dall'Avvocatura dello Stato nell'atto di intervento, ribadendo altresì le argomentazioni svolte nel ricorso.

4.1. – Primariamente, la difesa della Regione precisa che anche la “darsena esterna” è un porto turistico, in aderenza esterna al porto canale (oggetto di un altro procedimento), e che, di conseguenza, ugualmente per questa non sussiste la competenza dello Stato, come risulterebbe comprovato dallo stesso verbale della riunione della Conferenza dei servizi del 27 novembre 2003 (erroneamente interpretato dalla difesa erariale), il quale attesterebbe come la presenza della Capitaneria di porto di Rimini a tale Conferenza aveva la sola finalità di «esprimere il suo parere nel campo dove essa è ancora competente, vale a dire ai fini della sicurezza della navigazione ed alla compatibilità dell'uso delle aree e delle opere portuali con gli interessi marittimi, *ex art. 9, comma 2, della legge n. 88/2001*».

4.2. – Quanto, poi, all'affermata inammissibilità del conflitto perché riferito ad atto presupposto, e, comunque, privo di contenuto provvedimentoale, la difesa della Regione, richiamandosi alla sentenza costituzionale [n. 89 del 2006](#), relativa a fattispecie sostanzialmente analoga, sottolinea come la nota ministeriale, oggetto del conflitto, sia «una chiara manifestazione di volontà dello Stato di riaffermare la propria competenza nel settore in esame e di negare quella regionale».

4.3. – Sempre non fondata è, secondo la difesa regionale, l'affermazione dell'Avvocatura dello Stato secondo cui la nota ministeriale da impugnare sarebbe stata semmai la nota del 5 marzo 2003 (precedente a quella, invece, impugnata), con conseguente decorso del termine decadenziale in relazione ad atti ormai risalenti nel tempo.

La nota ministeriale (DEM 2 228) del 5 marzo 2003, difatti, sarebbe semplicemente una nota di carattere generale, che non avrebbe ad oggetto alcuna pratica di rilascio di concessione demaniale e che avrebbe affrontato in maniera generica (quando non contraddittoria) tematiche relative a giurisprudenza amministrativa e costituzionale ancora in fase di assestamento.

4.4. – Costituisce, secondo la ricorrente, un persistente errore logico dell'Avvocatura dello Stato ritenere che il d.P.C.m. del 1995 sia ancora in vigore solo per il fatto che si stia procedendo alla sua revisione, laddove proprio l'esigenza di una riscrittura ne prova il superamento, come del resto affermato dalla Corte costituzionale con le [sentenze n. 90](#) e [n. 89 del 2006](#).

5. – Ugualmente destituita di fondamento è, secondo la difesa regionale, l'obiezione formulata dall'Avvocatura secondo la quale non sarebbe provata l'appartenenza del porto di Cattolica alla categoria dei "porti turistici".

La prova, infatti, si può rinvenire nella legge regionale n. 9 del 2002 e nella deliberazione della Giunta regionale progr. N. 1461/2003, contenente (nell'allegato n. 1) le "Direttive" vincolanti per l'esercizio delle funzioni amministrative da parte degli enti locali delegati, nelle quali si precisa che, tra i porti di interesse regionale e subregionale ed in particolare tra quelli turistici, si colloca il porto di Cattolica. Del resto, l'intesa "ponte" raggiunta tra il Ministero delle infrastrutture e la Regione Emilia-Romagna in data 21 dicembre 2004, in attesa della revisione del d.P.C.m. del 1995, prevede che il solo porto circondariale di Ravenna sia di interesse nazionale, mentre tutti gli altri (tra cui quelli di Cattolica e Rimini) «si intendono di rilevanza economica regionale e interregionale».

Considerato in diritto

1. – Con il ricorso indicato in epigrafe, la Regione Emilia-Romagna ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato, impugnando la nota dell'allora Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna (MINFRTRA/DINFR/34), datata 3 aprile 2006, indirizzata alla Capitaneria di porto di Rimini e trasmessa, per conoscenza, al Comune di Cattolica, in data 8 aprile 2006, avente ad oggetto «Porto di Cattolica – Collaudo nuova darsena turistica interna – prima riunione Commissione di vigilanza e collaudo ex art. 8, comma 2, D.P.R. n. 509/97». Nella nota sopra richiamata – ad avviso della Regione – si affermava che la procedura posta in essere dal Comune di Cattolica (nell'esercizio delle funzioni amministrative ad esso attribuite) doveva ritenersi illegittima per incompetenza dell'Ente locale, poiché, «risultando l'area relativa all'intervento aderente al porto canale», l'intervento medesimo veniva a realizzare «una espansione dell'unitario ambito portuale, ascritto alla competenza statale ai sensi del DPCM 21 dicembre 1995», nonché per violazione della normativa speciale di cui al d.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509 (Regolamento recante disciplina del procedimento di concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto, a norma dell'articolo 20, comma 8, della L. 15 marzo 1997, n.59), e, conclusivamente, si invitava la Capitaneria del porto di Rimini ad «intraprendere le necessarie misure atte a riportare le procedure nell'alveo della legittimità».

2. – La Regione ricorrente ha dedotto che il suddetto atto sarebbe lesivo delle attribuzioni regionali di cui agli artt. 114, 117 e 118 della Costituzione, in relazione al riparto di competenze amministrative delineato dall'art. 105 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), come modificato dall'art. 9 della legge 9 marzo 2001, n. 88 (Nuove disposizioni in materia di investimenti nelle imprese marittime), nonché del principio di leale collaborazione.

Tali violazioni sarebbero, a parere della ricorrente, ancora più evidenti ed accentuate a seguito delle modificazioni al Titolo V della parte II della Costituzione operate dalla legge 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Infatti, l'assegnazione, nell'ambito della competenza concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., della materia dei "porti e aeroporti civili" limiterebbe l'intervento del legislatore statale alla sola fissazione dei principi fondamentali, che non comprenderebbero l'attribuzione di competenze amministrative.

2.1. – L'atto impugnato si porrebbe, peraltro, già in contrasto con il riparto delle competenze amministrative attuato dall'art. 105 del d.lgs. n. 112 del 1998, come modificato dall'art. 9 della legge n. 88 del 2001, laddove lo stesso prevede che sono conferite alle Regioni le funzioni amministrative inerenti «al rilascio di concessioni di beni del demanio della navigazione interna, del demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità diverse da quelle di approvvigionamento di fonti di energia». Il suddetto art. 105 ha, altresì, solo escluso «da un lato, che: "tale conferimento non opera nei porti finalizzati alla difesa militare ed alla sicurezza dello Stato, nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, nonché nelle aree di preminente interesse nazionale individuate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 21 dicembre 1995", dall'altro, [precisato] che "nei porti di rilevanza economica regionale ed interregionale il conferimento decorre dal 1° gennaio 2002"».

2.2. – Inoltre, la nota ministeriale impugnata avrebbe anche chiaramente violato il principio di leale collaborazione, poiché nel corso degli anni non sarebbe mai stata sollevata «nell'ambito della Regione Emilia-Romagna, alcuna contestazione in ordine all'esercizio di tali funzioni amministrative da parte dei Comuni, circostanza ampiamente nota al Ministero in virtù delle comunicazioni trasmesse dagli uffici periferici».

3. – In via preliminare è necessario individuare quale sia l'esatto contenuto del giudizio per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Emilia-Romagna per valutarne sia l'ammissibilità, sia, qualora tale primo scrutinio sia positivo, il merito.

La ricorrente si duole del fatto che la nota ministeriale impugnata abbia rivendicato alla competenza amministrativa della Capitaneria di porto di Rimini gli adempimenti relativi al rilascio delle concessioni demaniali nell'ambito del porto di Cattolica.

La difesa erariale eccepisce l'inammissibilità del ricorso per carenza di lesività dell'atto impugnato, in quanto «atto interno, diretto come tale alla competente Capitaneria di Porto» o, tutt'al più, «atto presupposto dell'emananda richiesta della Capitaneria».

La tesi della parte resistente non è fondata.

La nota ministeriale impugnata, inviata per conoscenza al Comune di Cattolica, contiene una chiara manifestazione di volontà dello Stato di affermare la propria competenza nel settore in esame e di negare quella regionale; pertanto, al presente giudizio va riconosciuto «tono costituzionale» ([sentenza n. 89 del 2006](#)), in quanto involge questioni afferenti al riparto delle attribuzioni tra Stato e Regioni, quali risulta dal nuovo Titolo V della parte II della Costituzione.

4. – Parimenti infondata è l'ulteriore argomentazione della costituita Avvocatura dello Stato circa l'acquiescenza che la Regione avrebbe dimostrato alla pretesa del Ministero di considerare il porto in questione «ascritto alla competenza statale», non avendo impugnato la precedente nota (DEM 2 228) del 5 marzo 2003, che avrebbe avuto analogo contenuto. Infatti, anche prescindendo dalla questione di carattere generale se nei confronti degli atti amministrativi confermativi di altri in precedenza adottati possa ritenersi applicabile il principio della non acquiescenza – valevole nei confronti degli atti legislativi impugnati in via principale in relazione all'inderogabilità delle competenze che vengono difese – occorre osservare che la citata nota del 5 marzo 2003 aveva un contenuto problematico, così da escludere che la successiva (quella cioè impugnata) possa essere considerata atto meramente esecutivo o confermativo della prima. Nella nota del 5 marzo 2003 si afferma, infatti, dopo aver esaminato il contenuto del parere del Consiglio di Stato, sezione seconda, n. 767 del 2002 e della [sentenza n. 511 del 2002](#) di questa Corte e le possibili interpretazioni che di tali atti possono fornirsi, che «la questione [relativa al soggetto istituzionale competente in materia di rilascio di concessioni demaniali in ambito portuale] è sottoposta al vaglio degli adeguati livelli politici per la valutazione delle azioni eventualmente discendenti in sede amministrativa» e che si manifesta «la piena disponibilità della scrivente, per quanto di competenza e nel rispetto del vigente ordinamento, ad operare in uno spirito di piena collaborazione, per la risoluzione delle complesse problematiche relative al conferimento di funzioni in discorso».

5. – Tanto premesso, si può passare all’esame, nel merito, delle specifiche questioni proposte.

6. – Il ricorso è fondato.

7. – L’allora Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con l’atto impugnato, pur in presenza di un nuovo riparto di attribuzioni di competenza quale delineato dalla riforma del Titolo V della parte II della Costituzione (si vedano [sentenze n. 90](#) e [n. 89 del 2006](#)), ha inteso attrarre nella competenza statale il porto di Cattolica, in quanto – in mancanza del provvedimento previsto dalla legge 28 gennaio 1994, n. 84 (Riordino della legislazione in materia portuale) di classificazione formale dei porti – risultava ancora inserito nel d.P.C.m. 21 dicembre 1995. L’appartenenza alla categoria dei “porti turistici” del suddetto porto sarebbe – secondo l’Avvocatura dello Stato – solo affermata, ma non provata, dalla Regione.

7.1. – Questa Corte ([sentenze n. 90](#) e [n. 89 del 2006](#), nonché [sentenza n. 322 del 2000](#)) ha già avuto modo di chiarire che il richiamo effettuato nell’art. 105 del d.lgs. n. 112 del 1998 al predetto d.P.C.m. non conferisce a questo ultimo «efficacia legislativa», né è atto a «sanare i vizi di legittimità che lo inficiano o comunque attribuire ad esso, in quanto tale, una nuova o diversa efficacia». Ed ha, altresì, chiarito come: «In altri termini il richiamo dell’atto amministrativo vale semplicemente a definire *per relationem* la portata del limite introdotto dal decreto legislativo al conferimento di funzioni, ma con riferimento al contenuto dell’atto richiamato quale esiste attualmente nell’ordinamento, e nei limiti in cui l’efficacia ad esso propria tuttora sussista».

In buona sostanza, il nuovo assetto delle competenze, introdotto dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, impedisce che possa attribuirsi attuale valenza all’inserimento del porto di Cattolica nel d.P.C.m. 21 dicembre 1995, ai fini del riparto delle funzioni amministrative.

7.2. – Non è, altresì, fondata la tesi dell’Avvocatura dello Stato che ritiene solo affermata, ma non provata, la pretesa di inserire il porto di Cattolica nell’ambito dei “porti turistici”. Al riguardo, non è tanto la deliberazione del 28 luglio 2003, recante le Direttive per l’esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo – adottata dalla Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell’art. 2, comma 4, della legge regionale 31 maggio 2002, n. 9 (Disciplina dell’esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone di mare territoriale), che inserisce il porto di Cattolica tra quelli «di interesse regionale e subregionale» – a fornire la suddetta prova, quanto il Protocollo d’intesa del 21 dicembre 2004 tra (l’allora) Ministero delle infrastrutture e dei

trasporti e (la) Regione Emilia-Romagna in ordine alla revisione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 dicembre 1995. Infatti tale atto di intesa induce a ritenere il suddetto porto incluso tra «i rimanenti» che si intendono «*rebus sic stantibus*, di rilevanza economica regionale o interregionale ai fini del riparto di competenze sia in materia di gestione del demanio marittimo che delle opere pubbliche nei porti».

7.3. – L’inserimento del porto di Cattolica nel sopra citato d.P.C.m. del 21 dicembre 1995, non può, conclusivamente, assumere rilievo ai fini del riparto delle funzioni amministrative, in quanto la sua caratterizzazione lo fa rientrare nella materia “turismo” che è attualmente di competenza legislativa residuale delle Regioni, con attribuzioni delle funzioni amministrative agli enti territoriali minori, secondo i criteri indicati dall’art. 118 della Costituzione.

7.4. – Quanto sin qui affermato non esclude che lo Stato – come questa Corte ha già osservato ([sentenze n. 90](#) e [n. 89 del 2006](#)) – possa procedere, per il futuro, con la necessaria partecipazione della Regione interessata in ossequio al principio di leale collaborazione, a riconoscere a taluni porti, e dunque anche a quello in oggetto, per la loro dimensione ed importanza, quel carattere di rilevanza economica internazionale, o di preminente interesse nazionale, che sia idoneo a giustificare la competenza legislativa ed amministrativa dello Stato su di essi e sulle connesse aree portuali, né che, anche attualmente, possa essere inibito od ostacolato in alcun modo lo svolgimento in tale porto delle competenze (relative, ad esempio, alla sicurezza della navigazione, alla protezione dei confini nazionali, all’adozione di misure per contrastare l’immigrazione clandestina, e così via) che l’attuale riparto attribuisce in via esclusiva allo Stato.

7.5. – Resta assorbita la censura relativa alla violazione del principio di leale collaborazione.

8. – Alla luce delle considerazioni che precedono, in accoglimento del ricorso proposto dalla Regione Emilia-Romagna, deve essere dichiarato che non spettava allo Stato attribuire alle autorità marittime statali la competenza amministrativa nella materia delle concessioni sui beni del demanio marittimo portuale del porto di Cattolica. Pertanto, deve essere disposto l’annullamento della nota dell’allora Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna, datata 3 aprile 2006, indirizzata alla Capitaneria di porto di Rimini e avente ad oggetto «Porto di Cattolica – Collaudo nuova darsena turistica interna – prima riunione Commissione di vigilanza e collaudo ex art. 8, comma 2, D.P.R. n. 509/97».

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che non spettava allo Stato, e per esso al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, attribuire alle autorità marittime statali la competenza amministrativa relativa al rilascio di concessioni demaniali nell'ambito del porto di Cattolica;

annulla, per l'effetto, la nota dell'allora Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Direzione generale per le infrastrutture della navigazione marittima ed interna (MINFRTRA/DINFR/34), datata 3 aprile 2006, indirizzata alla Capitaneria di porto di Rimini e trasmessa, per conoscenza, al Comune di Cattolica, in data 8 aprile 2006, di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 2007.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Paolo Maria NAPOLITANO, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 6 luglio 2007.