



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
PRIMA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sig.ri Magistrati

Oggetto

Dott. Francesco Terrusi	Presidente
Dott. Andrea Zuliani	Consigliere
Dott. Luigi D'Orazio	Consigliere -Rel.
Dott. Giuseppe Dongiacomo	Consigliere
Dott. Alessandro Farolfi	Consigliere

Concessione
demaniale annullata;
opere inamovibili;
occupazione sine
titolo; mancata
acquisizione

U.P.3/6/2026
Cron. n.
1595/2024

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 1595/2024 r.g. proposto da:

ADER – Agenzia delle Entrate Riscossione, in persona del Direttore pro tempore, rappresentata e difesa *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici è domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, n. 12.

- **ricorrente** -

contro



Fallimento Società [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] in persona del curatore pro tempore, rappresentato e difeso, per procura speciale a margine del controricorso, dall'Avv. [REDACTED] e dall'Avv. [REDACTED] i quali dichiarano di voler ricevere le comunicazioni e le notificazioni relative al presente procedimento agli indirizzi di posta elettronica certificata indicati

-controricorrente -

avverso il decreto del tribunale di Imperia n. 803/2023, depositato in data 22/12/2023;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 3/6/2026 dal Consigliere dott. Luigi D'Orazio;

udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale, dott. Giuseppe Fichera, che ha chiesto il rigetto del ricorso

udito per la ricorrente ADER, l'Avvocatura Generale, nella persona dell'Avv. [REDACTED], il quale ha chiesto l'accoglimento del ricorso

udito per il controricorrente fallimento l'Avv. [REDACTED], il quale ha chiesto il rigetto del ricorso.

FATTI DI CAUSA

1. Il tribunale di Imperia, con sentenza (*rectius* «decreto»), n. 803/2023, depositata il 22/12/2023, rigettava l'opposizione allo stato passivo proposta dall'Agenzia delle entrate-Riscossione avverso il provvedimento del giudice delegato, reso in data 21/4/2023, che aveva respinto la richiesta di ammissione al passivo del credito vantato dall'Agenzia delle entrate-Riscossione, in via ultra tardiva, nel passivo del fallimento [REDACTED] s.r.l., per l'occupazione delle aree demaniali del [REDACTED] con riferimento alla



sentenza del Consiglio di Stato n. 361 del 2013, che aveva disposto l'annullamento della concessione demaniale rilasciata l'1/2/2007, per la costruzione e gestione del nuovo porto turistico, e in relazione alla successiva sentenza del Consiglio di Stato n. 690 del 2021, che aveva accertato la correttezza della motivazione della commissione di collaudo in ordine alla mancata apprensione da parte dello Stato delle opere inamovibili costruite dalla società ██████ *in bonis*.

In particolare, il tribunale - utilizzando la tecnica della ragione più liquida - evidenziava che la pretesa creditoria era infondata in quanto la curatela del fallimento «non disponeva dell'area oggetto della concessione demaniale e non aveva mai preso in carico le opere realizzate dalla concessionaria fallita».

Aggiungeva che il curatore non aveva mai avuto né il possesso né la disponibilità dell'area demaniale, tanto che «non aveva provveduto ad inventariare i manufatti e le opere realizzate dalla concessionaria nell'area oggetto della concessione demaniale marittima, come si evince dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 690/21, per la quale le opere inamovibili non erano state acquisite alla massa fallimentare [...] e dal provvedimento del giudice delegato del fallimento del 5/8/2021, per il quale anche le opere amovibili non erano state inventariate dalla curatela fallimentare ed erano in gran parte già state asportate».

2. Avverso tale decreto ha proposto ricorso per cassazione l'ADER (Agenzia delle Entrate-Riscossione), depositando anche memoria.

3. Ha resistito con controricorso il fallimento ██████ s.r.l., depositando anche memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con un unico motivo di impugnazione la ricorrente deduce la «violazione e/o falsa applicazione dell'art. 2909 c.c., dell'art. 54 cod. nav., nonché degli articoli 88,104-ter, comma 8, l.f. Violazione ed



erronea interpretazione del giudicato amministrativo di cui alla sentenza n. 690 del 22/1/2021 del Consiglio di Stato (art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c.)». Il tribunale ha fondato la propria decisione sulla circostanza che la curatela del fallimento non disponeva dell'area demaniale e non aveva mai preso in carico le opere inamovibili realizzate dalla concessionaria, poi fallita. Tale affermazione sarebbe stata resa in contrasto con il giudicato amministrativo formatosi sulla sentenza del Consiglio di Stato n. 690 del 22/1/2021. Ed infatti - chiarisce la ricorrente - dopo la prima sentenza del Consiglio di Stato n. 361 del 2013, che aveva annullato la concessione per la costruzione e la gestione del porto nel [REDACTED] [REDACTED] in favore della [REDACTED] tale società e, successivamente, il fallimento, si erano opposti al procedimento ex art. 54 cod. nav., avviato dal Comune per la rimozione delle opere inamovibili abusive, sostenendo che le stesse, così realizzate, «avrebbero dovuto essere incamerate *ex lege* dallo Stato o che comunque il parere di non incameramento della commissione fosse illegittimo».

Dopodiché, prosegue la ricorrente, il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 690 del 2021, ha accertato la legittimità del parere di non incameramento adottato dalla commissione ed ha imposto specifiche prescrizioni a carico del fallimento, in relazione alle opere inamovibili insistenti sull'area demaniale. In particolare - avrebbe precisato il Consiglio di Stato - al termine della concessione, l'onere di rimessione in pristino gravava sul concessionario e non sull'amministrazione.

Poiché l'opera non presentava caratteristiche di utilità, tali da meritare di essere mantenuta, il concessionario era tenuto alla rimessione in pristino.



Le conseguenze relative alla manutenzione delle opere gravavano interamente sull'ex concessionario che, dunque, avrebbe dovuto valutare se ritenere più conveniente per i propri interessi eliminare in radice le opere divenute inservibili per tutti (ivi compresa la massa dei creditori) oppure porre in essere le necessarie manutenzioni a protezione della collettività dai pericoli.

Tale pronuncia - ad avviso della ricorrente - sarebbe di contenuto evidentemente sfavorevole per il fallimento, sicché le opere inamovibili realizzate dalla ██████████ erano rimaste in capo alla stessa che, per tale ragione, era stata onerata della rimessione in pristino e delle conseguenze relative alla manutenzione su tali opere abusivamente realizzate.

Poiché dunque l'occupazione era perdurata sino al 21/4/2022, data della reimmissione del Comune nell'area, spettava alla ricorrente il credito, dalla data della dichiarazione di fallimento (9/7/2015) sino al 21/4/2022.

2. Il motivo, pur autosufficiente, è infondato.

2.1. La sentenza del Consiglio di Stato n. 690 del 2021 è stata impugnata dinanzi alla Corte di cassazione, che, con sentenza, n. 33100 del 9/11/2022, ha dichiarato inammissibile il ricorso.

Nel caso in cui il giudicato esterno si sia formato a seguito di una sentenza della Corte di cassazione, i poteri cognitivi del giudice di legittimità possono pervenire alla cognizione della precedente pronuncia anche mediante quell'attività d'istituto (relazioni preliminari ai ricorsi e massime ufficiali) che costituisce corredo della ricerca del collegio giudicante, in tal senso deponendo non solo il principio generale che impone di prevenire il contrasto tra giudicati ed il divieto del "*ne bis in idem*", ma anche il rilievo secondo cui la conoscenza dei propri precedenti costituisce un dovere istituzionale della Corte, nell'adempimento della funzione nomofilattica di cui



all'art. 65 dell'ordinamento giudiziario (Cass., Sez. U., 17/12/2007, n. 26482).

3. Ciò premesso, il motivo è infondato per il peculiare atteggiarsi del giudicato amministrativo nei giudizi di impugnazione.

Nella specie, il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 361 del 2013, ha annullato la concessione demaniale dell'1/2/2007 rilasciata in favore della società [REDACTED] per la costruzione e gestione del porto turistico nel [REDACTED] con affidamento diretto senza gara pubblica.

Successivamente, il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 690 del 2021, in riforma della sentenza del Tar Liguria, ha rigettato il ricorso presentato dalla [REDACTED] avverso il parere negativo espresso dalla commissione istituita presso la Capitaneria di Porto di Imperia ai sensi dell'art. 49 cod. nav., circa l'opportunità dell'acquisizione al patrimonio dello Stato delle opere da essa realizzate nell'area demaniale marittima, oltre che avverso l'ordinanza contingibile e urgente avente ad oggetto l'ordine nei confronti della società di eseguire le opere strumentali alla messa in sicurezza dei luoghi.

Il giudicato amministrativo attiene a tutto ciò che ha costituito oggetto della decisione, compresa la risoluzione delle questioni che costituiscono la premessa necessaria o il fondamento logico e giuridico della pronuncia dispositiva, con la conseguenza che esso, ancorché la sentenza provenga da un giudice speciale, preclude il riesame di tali questioni in altro giudizio proposto tra le stesse parti separatamente o con finalità diverse dinanzi al giudice ordinario, negli stessi limiti previsti dall'art. 2909 cod. civ. (Cass., sez. 2, 4/7/2014, n. 15393).

4. Dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 690 del 2021 risulta che la curatela del fallimento non è entrata mai nella disponibilità dell'area demaniale (pagina 11 «in primo luogo, perché il giudizio



riguarda beni che non fanno parte della massa fallimentare, avendo il Curatore reputato non conveniente la loro acquisizione»; pagina 18 «si rileva che tali opere non sono state reputate convenienti nemmeno per la formazione della massa fallimentare, tali e tante sono le problematiche fattuali e giuridiche alle stesse sottese, le quali non possono essere poste a carico della collettività»).

5. A sua volta con giudizio pienamente meritevole il tribunale ha ritenuto che il fallimento non abbia mai acquisito la detenzione dei beni e delle opere realizzate dalla ex concessionaria, non avendo mai potuto accedere all'area se non previa autorizzazione del Comune e non avendo inserito tali beni nell'inventario fallimentare.

Non v'è stata, dunque, in base a quanto concordemente affermato in entrambi i plessi, una effettiva acquisizione del bene all'attivo fallimentare, né un concreto esercizio di poteri di gestione da parte della curatela.

Venendo a mancare il necessario collegamento funzionale tra il bene e la procedura, è da escludere l'imputabilità alla procedura stessa degli obblighi derivanti dall'occupazione *sine titolo*.

6. Le spese del giudizio di legittimità vanno poste, per il principio della soccombenza, a carico della ricorrente e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Rigetta il ricorso.

Condanna la ricorrente a rimborsare in favore del controricorrente le spese del giudizio di legittimità che si liquidano in complessivi euro 12.000,00, oltre euro 200,00 per esborsi, rimborso forfettario delle spese generali nella misura del 15%, Iva e cpa.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1-*quater* del d.P.R. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo



unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1-
bis, dello stesso art. 1, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 3 giugno 2026

Il Consigliere Estensore

Luigi D'Orazio

Il Presidente

Francesco Terrusi

