

Onorevole
Prof. Giuseppe Conte
Presidente del Consiglio dei Ministri

Onorevoli
Prof. Roberto Gualtieri - Ministro
Sig. Pier Paolo Baretta - Sottosegretario
Ministero dell'Economia e delle Finanze

Onorevoli
Dott.ssa Paola De Micheli - Ministro
Sig. Giancarlo Cancelleri - Viceministro
Prof. Salvatore Margiotta - Sottosegretario
Dott. Roberto Traversi - Sottosegretario
Dott. Alberto Stancanelli - Capo Gabinetto
Ministero delle Infrastrutture e Trasporti

Onorevoli
Deputati e Senatori
Commissioni trasporti di Camera e Senato

30 marzo 2020

Oggetto: Emergenza epidemiologica da COVID-19 – richiesta intervento di azzeramento dei canoni demaniali per terminalisti

Gent.mi tutti,

seguito quanto rappresentato in precedenti comunicazioni dalla nostra Associazione, scriviamo la presente in nome e per conto di tutte le Stazioni Marittime Italiane (tra cui Venezia, Genova, Civitavecchia, Napoli, Cagliari, Catania, Trieste, Ravenna, Livorno, Messina, solo per citare le principali) al fine di richiedere una modifica ed integrazione all'art. 92 del D.L. 18/2020 relativamente alla prevista parziale sospensione dei canoni demaniali marittimi.

Ed infatti, come noto l'attuale emergenza epidemiologica da COVID-19 e le misure di contingentamento adottate per contrastare la diffusione del virus, stanno determinando

il totale azzeramento del settore turistico e in particolare del traffico crocieristico in Italia e nel mondo.

Pur non essendo possibile al momento determinare la durata di tale situazione, si ritiene, verosimilmente, che la particolarità del traffico crocieristico e gli accadimenti degli ultimi giorni legati nello specifico alle navi passeggeri, non consentiranno una ripresa del settore prima del 2021.

E', quindi, evidente che tale circostanza sta comportando e comporterà una pressoché totale assenza di entrate 2020 per tutte le realtà che, in vario modo, fanno parte della filiera crocieristica, a partire da vettori e terminalisti fino a tutti i loro fornitori, ivi compresa Fincantieri S.p.A., che, come noto, vede tali soggetti tra i propri maggiori clienti, circostanza mai avvenuta prima nella storia dell'industria crocieristica.

E ciò diviene ancora più impattante se si considera che le società che gestiscono le stazioni marittime italiane – spesso partecipate dai maggiori gruppi mondiali del settore (MSC, Royal Carribean Cruise Line, Carnival...) che risultano, quindi, doppiamente danneggiati - sono comunque tenute al versamento di elevati canoni demaniali alle rispettive Autorità di Sistema Portuale, il più delle volte non collegati, nella loro determinazione, all'entità del traffico effettivamente movimentato.

In tale contesto la disposizione sopra citata (art. 92), introdotta con il D.L. 18/2020, appare del tutto insufficiente a tutelare le imprese per le quali oggi si scrive e inadeguata a tutelare i diritti delle medesime e dei loro dipendenti. Vale la pena ricordare, in proposito anche che, secondo l'ultimo studio CLIA (sindacato mondiale degli operatori crocieristici) del 2018, gli occupati nel settore in Italia sono circa 119.000 tra diretti ed indiretti, che rappresentano circa il 30 % del numero complessivo di occupati nell'intera Europa (circa 400.000).

La norma, infatti, se da un lato è applicabile unicamente ai concessionari ex artt. 16, 17 e 18 della L. 84/94, escludendo le altre tipologie concessorie del settore (quali, ad esempio, le concessioni di servizio di interesse generale ex art. 6 della medesima L. 84/94 ed i concessionari ex art. 36 cod. nav.), dall'altro lato prevede una mera sospensione dei termini di pagamento del canone fino al 31 luglio 2020, mantenendo comunque vivo l'obbligo della corresponsione integrale del canone medesimo entro il 31 dicembre 2020.

Orbene, è indiscutibile il fatto che la situazione di emergenza epidemiologica in atto, che sta incidendo in misura radicale ed irreparabile sul settore dell'industria croceristica e delle attività strumentali, configuri evento imprevedibile di forza maggiore, ufficialmente ed inequivocabilmente accertato dal Governo Italiano e dalle Autorità Sanitarie italiane ed internazionali, e che i provvedimenti cogenti adottati dal Governo italiano per contrastare tale evento rientrino a pieno titolo nel c.d. *factum principis* impeditivo di comportamenti ed atti rilevanti nell'ambito dei rapporti contrattuali all'interno del settore.

Tanto è evidente che nel medesimo D.L. 18/2020, il Governo ha previsto espressamente (art. 91) che le misure di contingentamento in atto siano da valutarsi automaticamente ed *ex lege* ai fini dell'esonero della responsabilità contrattuale, con ciò consentendo il mancato adempimento delle obbligazioni assunte dalle parti.

E' evidente, quindi, che, allo stato, sussistono oggettivamente le condizioni per sospendere tutti gli adempimenti contrattuali in essere fintanto che la situazione di emergenza perdura.

Ma vi è di più. Nel caso specifico di locazione o concessione di beni, l'oggettiva impossibilità di utilizzo dei beni per il fine proprio per i quali sono stati locati o concessi determina una chiara situazione di sopravvenuta eccessiva onerosità del canone corrisposto, facendo sorgere il diritto per il soggetto danneggiato di ottenere un riequilibrio del rapporto obbligatorio, ai sensi dell'art. 1464 e 1467 c.c.

Ciò detto in linea generale, appare evidente che le medesime considerazioni debbano essere fatte anche con specifico riferimento alle obbligazioni derivanti da concessioni demaniali come quelle in parola, che per loro natura prevedono il pagamento di un canone a fronte di un diritto di esercitare una determinata attività sul bene concesso.

E' chiaro, quindi, che un'inaspettata impossibilità di utilizzo del bene medesimo, anche solo temporanea, che sia imputabile a cause esterne, impone non tanto la sospensione del canone, quanto una sua soppressione o significativa riduzione per un corrispondente periodo, proprio in applicazione dei sopracitati principi generali di diritto comune (art. 1218 c.c. - impossibilità sopravvenuta per causa non imputabile al soggetto inadempiente e artt. 1464 e 1467 c.c. - impossibilità parziale e risoluzione per eccessiva onerosità), nonché in linea con quanto in materia disposto dall'art. 45 del cod. nav., che, nella sua ormai riconosciuta interpretazione estensiva, riconosce il diritto per il

concessionario di ottenere una riduzione adeguata del canone in caso di modificazioni – anche funzionali – del bene concesso che ne determinino una restrizione nell'utilizzo.

Ed invero, la concessione del bene demaniale al privato configura, com'è noto, una forma d'uso particolare che si accorda affinché – destinandola ad un'attività produttiva di reddito mediante adeguati investimenti – contemporaneamente l'operatore economico assicuri un'utilizzazione conforme agli interessi generali, che solo la concorrente finalità speculativa può garantire. Si tratta, quindi, di un rapporto giuridico nella cui struttura rientra costitutivamente un vantaggio da parte del privato. Pertanto, quando per ragioni dovute a causa di forza maggiore, al rapporto venga meno la sua componente d'utilità, garante della sostenibilità della destinazione – e rimanga solo l'onere della gestione delle aree – la riconduzione ad equità costituisce lo strumento esclusivo per la ricostruzione delle condizioni di sostenibilità economica della concessione. Poiché l'oggetto della presente richiesta va valutato alla stregua dell'esercizio della funzione legislativa, il criterio di riconduzione ad equità è l'unico corrispondente al parametro di ragionevolezza, criterio fondamentale, per pacifica giurisprudenza costituzionale, cui è necessario riferirsi per giudicare della legittimità della legge.

Da ultimo vale la pena ricordare che l'impianto normativo specifico (nazionale e comunitario) in materia di concessioni (es. art.165 D.lgs 50/2016) prevede espressamente che, in caso di disequilibrio del sinallagma contrattuale, il concessionario abbia diritto ad ottenere un suo riequilibrio attraverso uno degli strumenti tipici del rapporto (diminuzione o azzeramento del canone, prolungamento della concessione...) e ciò, non solo in un'ottica privatistica, ma soprattutto in funzione del perseguimento dell'interesse pubblico, laddove la tenuta delle attività in parola costituisce garanzia di sviluppo, non solo dell'ambito portuale, ma anche e soprattutto dell'intera filiera economica che da ciò deriva e che coinvolge in maniera particolare le realtà locali circostanti.

E' evidente, infatti, che gli indicati operatori economici e il relativo indotto costituiscono un importante tessuto economico-impresoriale di ampie aree del Paese, che in via indiretta verrebbero pesantemente danneggiate, se non annullate, in assenza di specifici interventi statali nel senso indicato.

In proposito sono già stati acquisiti e commissionati appositi pareri legali da parte di molte Stazioni Marittime nostre associate.

In considerazione di quanto sopra, tenuto conto di quanto già rappresentato da Assiterminal per quanto all'intera categoria dei Terminal Operator, siamo quindi a richiedere che venga valutata una modifica ed integrazione della disposizione di cui all'art. 92 del D.L. 18/2020, che preveda una disapplicazione totale o una riduzione dei canoni demaniali dovuti per l'anno 2020 dalle Stazioni Marittime Italiane e che ne estenda l'applicabilità a tutti i soggetti del settore a prescindere dalla forma concessoria che consente l'esercizio di stazione marittima. Si allega proposta di emendamento all'art. 92 del D.L. 18/2020., in tale ottica elaborato.

Si rimane a disposizione per ogni chiarimento e necessità

Con osservanza

Assiterminal
Luca Becece
Il Presidente

Assiterminal
Galliano Di Marco
Il Presidente della Commissione Crociere

Allegati: c.s.