



**AGENZIA
DOGANE
MONOPOLI**

Direzione Interregionale Liguria,
Piemonte e Valle d'Aosta
Ufficio delle Dogane di Imperia
Direzione

Protocollo: 7772/RU

Rif:

Comune di Cervo
comunecervo@cervo.com

Comune di San Bartolomeo al Mare
sbmlibero@libero.it

Comune di Diano Marina
protocollo@comune.dianomarina.it

Comune di Imperia
imperia@comune.imperia.it

Comune di San Lorenzo al Mare
protocollo@comune.sanlorenzoalmare.im.it

Comune di Santo Stefano al Mare
info@comune.santostefanoalmare.im.it

Comune di Riva Ligure
info@comunedirivaligure.it

Comune di Taggia
taggia@taggia.it

Comune di Sanremo
sanremo@sistel.it

Comune di Ospedaletti
segreteria@comune.ospedaletti.im.it

Comune di Bordighera
segreteria@comune.bordighera.it

Comune di Vallecrosia
comune@vallecrosia.it

Comune di Ventimiglia
comune@ventimiglia.it

*Al Collegio Provinciale Geometri
Provincia di Imperia*
info@geometri.im.it

*All'Ordine degli Ingegneri Provincia di
Imperia*
info@ordineingegneriimperia.it

*All'Ordine degli Architetti Provincia di
Imperia*
segreteria@architettiimperia.it

e, p.c. Alla Capitaneria di Porto di
Imperia
cp-imperia@pec.mit.gov.it

Imperia, 24/08/2018

OGGETTO: Manufatti in prossimità della linea doganale del mare territoriale e del demanio marittimo (art. 19 D.lgs 374/90 e art. 55 C.N.) – Chiarimenti.

Giungono, talvolta, a questo Ufficio, istanze tese ad ottenere l'autorizzazione a costruire manufatti su area privata, "*entro la zona di trenta metri dal demanio marittimo*", equivocando – sul punto - gli interessi pubblici sottesi all'art. 19 D.lgs 374/90 con i diversi interessi pubblici coinvolti dall'art. 55 Codice della Navigazione (R.D. 30 marzo 1942, n. 327).

Si coglie così l'occasione per chiarire alcuni aspetti necessari a distinguere la ratio delle due norme, i cui interessi pubblici sono tutelati da due diverse Amministrazioni: l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, per quanto riguarda l'art. 19, e la Capitaneria di Porto per quanto riguarda l'art. 55 C.N..

Sentita - per quanto di competenza - la locale Capitaneria di Porto, si chiarisce brevemente quanto segue.

L'art. 55 C.N. (*nuove opere in prossimità del demanio marittimo*) stabilisce testualmente che: "*L' esecuzione di nuove opere entro una zona di trenta metri dal demanio marittimo o dal ciglio dei terreni elevati sul mare è sottoposta all' autorizzazione del capo del compartimento. Per ragioni speciali, in determinate località la estensione della zona entro la quale l' esecuzione di nuove opere è sottoposta alla predetta autorizzazione può essere determinata in misura superiore ai trenta metri, con decreto del Presidente della Repubblica, previo parere del Consiglio di Stato. L' autorizzazione non è richiesta quando le costruzioni sui terreni prossimi al mare sono previste in piani regolatori o di ampliamento già approvati dall' autorità marittima. Quando siano abusivamente eseguite nuove opere entro la zona indicata dai primi due commi del presente articolo, l' autorità marittima provvede ai sensi dell' articolo precedente*".

E' vietato quindi costruire opere nella fascia di rispetto di trenta metri dal demanio marittimo senza l'autorizzazione del Comandante della

Capitaneria di Porto. Tale violazione sembra avere ad oggetto disposizioni poste a salvaguardia della tutela della navigazione e del demanio marittimo, in quanto vi possono essere manufatti che, anche solo potenzialmente, ostacolano tali interessi. Più grave è invece l'ipotesi di chi effettua addirittura una occupazione abusiva del demanio marittimo, con conseguente invasione di un bene di proprietà dello Stato (ex art. 54 C.N.).

Sembra potersi dire, perciò, che l'interesse pubblico sotteso all'art. 55 C.N., sia essenzialmente quello di tutela del profilo di sicurezza della navigazione, da far valere nell'ambito della predetta fascia di rispetto prossima al demanio marittimo.

Differente è la ratio sottesa all'art. 19 D.lgs 374/90, il quale recita ai commi 1 e 2: " *E' vietato eseguire costruzioni ed altre opere di ogni specie, sia provvisorie sia permanenti, o stabilire manufatti galleggianti in prossimità della linea doganale e nel mare territoriale, nonché spostare o modificare le opere esistenti, senza l'autorizzazione del direttore della circoscrizione doganale. La predetta autorizzazione condiziona il rilascio di ogni eventuale altra autorizzazione, nella quale della stessa deve essere fatta comunque espressa menzione. 2) La violazione del divieto previsto dal comma 1 comporta l'applicazione, da parte del direttore della circoscrizione doganale competente per territorio, di una sanzione amministrativa di importo da un decimo all'intero valore del manufatto*".

Essa si ravvisa nella necessità di salvaguardare " *esigenze di sorveglianza ai fini della difesa doganale*" (cfr art. 23 DPR 43/1973 - TULD). Il potere/dovere di vigilanza delle Autorità preposte (Dogana e Guardia di Finanza) sottopone l'esercizio dello *ius aedificandi* del privato in prossimità della linea doganale ad un provvedimento autorizzativo del Direttore della Dogana (l'esercizio dello *ius aedificandi* non deve ricadere necessariamente nella fascia di rispetto di trenta metri dal demanio marittimo).

E' stato chiesto a questa Agenzia di voler fornire un'interpretazione univoca circa l'esatta individuazione della " *zona di vigilanza doganale*" e del concetto di " *prossimità*" della linea doganale, tale da consentire all'utenza di conoscere preventivamente se, in base alla precisa localizzazione dei fabbricati da ivi realizzare e/o modificare, sia necessaria o meno l'acquisizione della autorizzazione di cui all'articolo 19, comma 1, del D.lgs

n.374/1990. Nella stessa istanza viene sostenuto che la zona di vigilanza doganale “...si estenderebbe dalla strada litoranea ordinaria (percorribile dai mezzi preposti a tale vigilanza) fino al mare territoriale, e che l'area a valle della strada carrozzabile debba rispondere ai criteri di transitabilità, osservabilità e controllabilità, mentre l'area a monte della strada non possa costituire, con costruzioni o manufatti, un ostacolo alla vigilanza...”.

Ebbene, occorre innanzitutto premettere che la definizione di “linea doganale” e dei criteri idonei ad individuarla in concreto è contenuta nell'articolo 1 del D.P.R. n.43/1973 (T.U.L.D.)¹, mentre quella di “zona di vigilanza doganale” terrestre è rinvenibile nel successivo articolo 23.²

Per quanto concerne il concetto di “prossimità della linea doganale” di cui al primo comma dell'art.19 del citato D.lgs n.374/90, si osserva che il legislatore non ha fornito parametri certi ai quali poter fare riferimento ai fini di una corretta applicazione della norma. Ancora oggi è dirimente l'intervento della Corte Costituzionale contenuto nell'ordinanza n.31 del 21 febbraio 2008.

La Suprema Corte è stata interessata dal Tribunale di Civitavecchia che aveva sollevato questione di legittimità costituzionale del suddetto articolo

¹ Il lido del mare ed i confini con gli altri Stati costituiscono la linea doganale. Lungo il lido del mare, in corrispondenza delle foci dei fiumi e degli altri corsi d'acqua nonché degli sbocchi dei canali, delle lagune e dei bacini interni di ogni specie, la linea doganale segue la linea retta congiungente i punti più foranei di apertura della costa; in corrispondenza dei porti marittimi segue il limite esterno delle opere portuali e le linee rette che congiungono le estremità delle loro aperture, in modo da includere gli specchi d'acqua dei porti medesimi.(omissis).

² Fino alla distanza di dieci chilometri dalla linea doganale della frontiera terrestre verso l'interno è stabilita una zona di vigilanza, nella quale il trasporto e il deposito delle merci estere sono soggetti a speciale sorveglianza ai fini della difesa doganale. Lungo la frontiera marittima tale zona di vigilanza è stabilita fino a cinque chilometri dal lido verso l'interno. Nel delimitare la zona di vigilanza può essere superata o ridotta l'estensione territoriale indicata nel precedente comma quando, per il miglior esercizio della sorveglianza ovvero per la maggiore demarcazione della zona stessa, sia ritenuto opportuno seguire le delimitazioni costituite da rilievi orografici, da rive di fiumi o tratti navigabili di essi, da lagune ed altre acque, da strade ferrate, da strade ordinarie e da autostrade. Con decreto del Ministro delle finanze, da emanarsi entro il 31 dicembre 1985, sono individuate le zone di vigilanza per le quali esistono particolari esigenze di sorveglianza ai fini della difesa doganale e sono determinate, anche se non ricorrono le condizioni di cui al precedente comma, le distanze dalla linea doganale di frontiera terrestre e dal lido lungo la frontiera marittima verso l'interno che possono essere stabilite, rispettivamente, fino a 30 e 10 chilometri.

19, commi 1 e 2, D.lgs n.374/90, in relazione agli articoli 3, 23 e 97 della Costituzione. Il giudice del rinvio aveva, in quell'occasione, censurato la disposizione *"nella parte in cui prevede l'applicazione, da parte del Direttore della circoscrizione doganale competente per territorio, di una sanzione amministrativa per la violazione del divieto di eseguire costruzioni ed altre opere di ogni specie, sia provvisorie sia permanenti, in prossimità della linea doganale, senza dettare alcun criterio per la determinazione della nozione di "prossimità" e, conseguentemente, per la individuazione da parte della Pubblica Amministrazione dei comportamenti da sanzionarsi"*. Inoltre, secondo il giudice a quo, la denunciata indeterminatezza del precetto violava sia l'art. 3 della Costituzione *"sussistendo la possibilità che comportamenti edificatori posti in essere ad analoghe distanze dalla linea doganale vengano o meno sottoposti alla sanzione amministrativa in base a non prevedibili (e non necessariamente identiche) valutazioni della stessa Pubblica Amministrazione"*, sia il principio di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione *"..in virtù del possibile trattamento diversificato di situazioni edificatorie realizzate ad identica distanza dalla linea doganale, anche in considerazione della molteplicità, sul territorio, delle Circostrizioni doganali, che renderebbe ancor più probabile l'astratta possibilità di determinazioni diverse con riferimento a casi analoghi"*.

Con l'ordinanza sopra citata è stata dichiarata, viceversa, la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale affermando, in particolare, che *"... l'individuazione e la specificazione della nozione di "prossimità" alla linea doganale comportano una pluralità di soluzioni in funzione sia della diversa conformazione geografica che assume la linea doganale stessa sia delle molteplici esigenze di interesse pubblico cui è preposta la norma censurata, cosicché manca una soluzione costituzionalmente obbligata idonea a predeterminare in maniera rigida il concetto di prossimità"*.

Conseguentemente, tenuto conto dei principi affermati nell'ordinanza della Corte Costituzionale, per le peculiarità intrinseche ed ambientali delle opere che devono essere realizzate, modificate o spostate, non è possibile stabilire, in linea generale, con una valutazione *ex ante*, quali di esse debbano essere assoggettate alla preventiva autorizzazione doganale e quali, invece, siano da escludere.

Per tale finalità, è necessario che venga effettuata una valutazione con riferimento alla particolare configurazione orografica del tratto costiero interessato dall'opera, alla presenza di strade di comunicazione e alla transitabilità, osservabilità e controllabilità di ciascun tratto confinario.

Sotto altri profili, inerenti lo specifico procedimento amministrativo, si rimanda alle indicazioni già fornite a codesti Enti/Ordini con la nota prot. 3112/RU del 20/3/2017.

Il Capo dell'Ufficio ad Interim

Dott. Maurizio Gallucci

*(Firma autografa sostituita a mezzo stampa
ai sensi dell'art. 3, comma 2, D.lgs. 39/93)*