

Regolamento di giurisdizione in tema di accertamento del diritto di livello perpetuo e/o di enfiteusi perpetua su alcuni terreni marmiferi facenti parti del patrimonio indisponibile

Cass. Sez. Un. Civ. 12 febbraio 2026, n. 3178 ord. - Manna, pres.; Giannaccari, est. - FIGAIA CAVE Spa ed a. (avv.ti Carcelli e Cocchi) c. Comune di Carrara (avv. Rigacci). (Regola giurisdizione)

Diritto di livello perpetuo e/o di enfiteusi perpetua su alcuni terreni marmiferi facenti parti del patrimonio indisponibile - Accertamento - Regolamento di giurisdizione.

(Omissis)

FATTO

1. La Figaia Scave Spa, la Società Fantiscritti Spa, la F.T. Cave Srl hanno proposto ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione nell'ambito di un giudizio pendente innanzi al Tribunale di Massa nel quale dette società hanno chiesto accertarsi la titolarità del diritto di livello perpetuo e/o di enfiteusi perpetua su alcuni terreni marmiferi facenti parti del patrimonio indisponibile del Comune di Massa Carrara, identificati con le particelle indicate nell'atto di citazione; in via subordinata hanno chiesto accertarsi l'acquisto del diritto di livello per usucapione.

Le società attrici, sul presupposto di essere titolari del diritto di livello in virtù degli atti di trasferimento prodotti in giudizio risalenti alla legislazione estense, hanno lamentato che il Comune di Massa Carrara aveva leso il loro diritto reale di godimento con due distinte delibere.

Con delibera n.46 del 2 luglio 2020, il Comune aveva proceduto alla ricognizione degli agri marmiferi comunali e, con la successiva delibera n.47/2020, recante l'approvazione del Regolamento degli agri marmiferi del Comune di Carrara, aveva stabilito che anche i diritti di livello perpetuo sarebbero decaduti a far data dal 31.10.2023, specificando che, dopo tale data, le concessioni sulle cave sarebbero state soggette a gara pubblica.

Le attrici hanno lamentato che, con le citate delibere, la loro posizione di titolari del diritto soggettivo di livello sarebbe stata degradata a quella di mero titolare di concessione amministrativa.

Le società attrici hanno impugnato le citate delibere innanzi al TAR Toscana, che, con due distinte ordinanze gemelle, la N.30/2024 e la N.31/2024, ha sospeso i giudizi, ai sensi degli artt. 79 c.p.a e 295 c.p.c., in attesa della pregiudiziale decisione del giudice civile in ordine all'esistenza di un diritto soggettivo, ovvero del diritto di livello.

Il Consiglio di Stato, con ordinanze N.6376/2024 e 6377/2024, ha confermato le decisioni del TAR, osservando come l'accertamento dell'esistenza del diritto di livello costituisca un antecedente logico giuridico rispetto alla verifica della legittimità degli atti amministrativi adottati dal Comune di Carrara.

Anche innanzi al giudice amministrativo, le società hanno dedotto che, attraverso gli atti amministrativi adottati dal Comune di Carrara, il loro diritto di godimento si sarebbe estinto alla scadenza della concessione, ovvero il 31.10.2023, senza che, peraltro, fosse stato previsto alcun indennizzo in favore dei titolari dei diritti di livello.

Le società hanno sollevato questione di legittimità Costituzionale della Legge Regionale Toscana del 5.12.1995 e della Legge Regionale Toscana del 25.3.2015, per violazione dell'art.117, comma 1 Cost, in relazione all'allegato n.1 della CEDU e dell'art.42 Cost, sia perché l'estinzione del diritto soggettivo sarebbe avvenuto con un atto di natura regolamentare e senza la previsione di alcun indennizzo.

2. Il Comune di Massa Carrara si è costituito e, in via preliminare, ha eccepito il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in favore del giudice amministrativo; nel merito ha chiesto il rigetto della domanda.

3. Il ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione è stato proposto da La Figaia Scave Spa, la Società Fantiscritti Spa e la F.T. Cave s.r.l. sulla base di un unico articolato motivo, con il quale si chiede affermarsi la giurisdizione del giudice ordinario.

3.1. Il Comune di Carrara si è costituito con comparsa di costituzione ed ha chiesto dichiararsi la giurisdizione del giudice amministrativo.

3.2. Il Sostituto Procuratore Generale in persona del dott. Giovanni Battista Nardecchia ha concluso per il rigetto del ricorso e l'affermazione della giurisdizione del giudice amministrativo.

3.3. le parti hanno depositato memorie illustrative.

DIRITTO

1. Il ricorso preventivo di giurisdizione fonda le ragioni dell'attribuzione della controversia al giudice ordinario in considerazione della natura di diritto soggettivo del livello, quale diritto reale di godimento equiparabile al diritto di enfiteusi.



Le ricorrenti hanno individuato le origini dell'istituto nella legislazione estense, e, precisamente, nello Status Carrariensi emanato da Alberto Cybo Malaspina nel 1574, con il quale attribuiva in proprietà delle cosiddette vicinanze (cioè delle comunità che gestivano i beni collettivi) la proprietà dei terreni al di fuori della cinta comune di Carrara, senza possibilità di alienazione; il proprietario concedeva al livellario il possesso e lo sfruttamento di un determinato fondo ponendo a carico del livellario l'obbligo del pagamento del canone e del miglioramento del fondo.

A seguito di controversie sorte in ordine alla proprietà dei beni, l'Editto della Principessa di Carrara, Ma.Ma. dell'1.2.1751 aveva distinto tra i beni stimati (di proprietà privata) ed i beni delle Vicinanze (delle collettività private) suscettibili di essere concessi in livello a privati.

Le ricorrenti precisano che l'oggetto del presente giudizio non riguarda la categoria dei cc.dd. "beni stimati" e cioè di quei beni rispetto ai quali i privati hanno rivendicato un diritto di proprietà pieno ed esclusivo ma solo sui beni su cui le attrici esercitano attività di escavazione; sostengono che, anche dopo l'Editto di Maria Teresa e l'abolizione delle Vicinanze, confluite nel patrimonio del Comune di Carrara (decreto del Principe Felice Baciocchi del 7 luglio 1812), intervennero le Notificazioni Governatoriali del 1846, che disciplinarono l'esercizio del diritto di cava.

Anche le notificazioni governatoriali del 1846, che costituiscono la legislazione estense sulle cave fino all'entrata in vigore del RD 29.7.1927, n.1442, prevederebbero un vero e proprio diritto dell'istante al rilascio della concessione previo pagamento del canone.

La tesi delle ricorrenti è che la Legge mineraria emanata con R.D. 29.7.1927 n.1442 abbia mantenuto in vigore la disciplina estense e, benché fosse prevista l'emanazione di regolamenti per disciplinare le concessioni, i Comuni di Massa e Carrara sarebbero rimasti del tutto inerti. In ogni caso, anche dopo l'emanazione dei regolamenti, non sarebbe stato possibile incidere su posizioni giuridiche formatesi e consolidatesi nella vigenza della legislazione estense.

In particolare, sarebbe ancora vigente l'art. 53 della legge mineraria, che prevederebbe la perpetuità delle concessioni, salvo le ipotesi di decadenza, come sostenuto dalla giurisprudenza di questa Corte, che avrebbe assimilato il diritto di livello ad un rapporto enfiteutico perpetuo, avente origine in una concessione amministrativa di godimento su di un bene pubblico. Tra le tante, si evidenzia come le sentenze N.1679 del 1954 e la N. 2462 del 1967 qualificano il diritto di livello come un diritto reale di godimento di natura privata ancorché creato con un atto pubblicistico di diritto amministrativo, volto ad assicurare ai Comuni la proprietà perpetua degli agri e di garantire al coltivatore un'adeguata sicurezza a fronte di considerevoli investimenti.

Ulteriore conferma relativa alla qualifica di diritto soggettivo del livello si ricaverebbe dagli stessi atti costitutivi del Comune di Carrara, che qualificerebbero il diritto di livello come enfiteusi perpetua.

Riguardo alla sentenza della Corte Costituzionale N. 488/1995, che avrebbe escluso l'applicabilità della legislazione estense ai livelli relativi agli agri marmiferi di Massa Carrara, ponendo fine alla perpetuità dei diritti di livello, le ricorrenti sostengono che detta pronuncia riguarderebbe la legittimità della Legge N. 68/1994, con la quale erano stati dettati i principi cui i Comuni di Massa e Carrara avrebbero dovuto attenersi nell'emanazione dei regolamenti, ma non avrebbe avuto ad oggetto i regolamenti da emanare in esecuzione della legge. La pronuncia della Consulta non consentirebbe, pertanto, di trasformare i contratti di livello perpetuo in concessioni amministrative.

La persistente esistenza dei livelli, pur dopo l'approvazione del regolamento del 1994, sarebbe confermata anche dalla Legge Regionale n.35 del 2015 e dalla delibera N.47/2020, che prevede la ricognizione dei beni appartenenti agli agri marmiferi, così confermando l'esistenza del diritto parziario di godimento.

Ulteriore indice dell'esistenza dei livelli sarebbe desumibile dalla loro circolazione, dal 1994 al 2020, tramite atti pubblici tra privati.

Le ricorrenti reiterano, in questa sede, la questione di legittimità Costituzionale della Legge Regionale Toscana del 5.12.1995 e della LR Toscana del 25.3.2015, per violazione dell'art.117, comma 1 Cost, in relazione all'allegato n.1 della CEDU e dell'art.42 Cost, sia perché l'estinzione del diritto soggettivo sarebbe avvenuto con un atto di natura regolamentare, sia perché non sarebbe stato previsto alcun indennizzo.

2. Il ricorso è infondato e deve essere affermata la giurisdizione del giudice amministrativo.

2.1. La quaestio iuris sottoposta all'esame di questa Corte è stabilire se le società ricorrenti siano titolari di un diritto reale di livello avente natura perpetua o di una concessione amministrativa all'esercizio dell'attività di cava sottoposta a termine.

2.2. Come più volte ribadito dalla giurisprudenza di legittimità, il livello si identifica in un diritto reale di godimento assimilabile all'enfiteusi (cfr. Cass. 1366/1961, Cass. 1682/1963, Cass.64/1997, Cass. 23752/2011, Cass. 9135/2012, Cass. 3689/2018).

Il livellario, titolare di un diritto reale di godimento, era tenuto a curare e migliorare le terre e poteva compiere ogni attività sul terreno, anche alienarlo o assoggettarlo a servitù, fermo restando il diritto di prelazione del concedente.

Secondo autorevole dottrina, la disciplina dell'enfiteusi, nell'ambito degli istituti di antica tradizione contemplati nel Libro sulla proprietà, rispecchia l'antica distinzione tra un dominio utile del soggetto - l'enfiteuta, al quale sono attribuite nella sostanza facoltà assai simili a quelle di un dominus - ed un dominio eminente e diretto in capo al concedente, al quale sembra far capo la sola formale qualità di proprietario, poiché il corrispondente diritto è quasi integralmente svuotato di contenuto.

Nel corso dei secoli, si è realizzata una totale fusione tra i due istituti a vantaggio dell'enfiteusi, con la conseguente

estensione, in maniera diretta ed analogica, ai livelli della disciplina e della normativa prevista per l'enfiteusi dal codice civile e dalle varie leggi speciali che si sono succedute nel tempo.

Quanto all'estinzione del diritto, l'esame dell'atto costitutivo è essenziale per accertare se il contratto prevedesse un termine o fosse perpetuo, integrando una colonia perpetua (Cass., Sez. III, 15.6.1985, n. 3601). Sempre l'atto costitutivo consente di verificare l'effettiva natura del rapporto intercorso tra le parti, avendo questa Corte affermato che non possa considerarsi costitutivo di enfiteusi il contratto che, oltre a non prevedere l'obbligo di miglioramenti, rechi una destinazione del fondo oggettivamente incompatibile con ogni successiva miglioria (Cass. 10646/1994).

2.3. Detti principi, elaborati dalla giurisprudenza in materia di livelli, devono essere adattati alle precipue caratteristiche dei livelli aventi ad oggetto gli agri marmiferi apuani, sia per le loro intrinseche peculiarità, sia per la disciplina speciale che ne è conseguita.

Va, in primo luogo, richiamato l'Editto della Principessa di Carrara, Ma.Ma. dell'1.2.1751, che aveva distinto tra i beni stimati (di proprietà privata) ed i beni delle Vicinanze (delle collettività private) suscettibili di essere concessi in livello a privati.

Era seguito, nella legislazione preunitaria, il Regolamento dei ducali domini di Massa e Carrara del 14.7.1946 della provincia della Lunigiana estense, che aveva distinto le cave di proprietà privata dalle cave comunali.

Le cave comunali costituivano beni di proprietà perpetua ed inalienabile dei comuni da concedersi per lo sfruttamento ai privati, i quali, attraverso la concessione, acquistavano un diritto denominato "livello perpetuo" trasmissibile a chiunque, sia per successione causa di morte sia per atto tra vivi, salvo che fossero in decadenza. Il livellario doveva, ogni ventinove anni, riconoscere il diretto dominio del Comune, a mezzo di nuovo strumento.

2.4. È opportuno sottolineare che il presente giudizio non ha ad oggetto la categoria dei cc.dd. "beni stimati", e cioè di quei beni rispetto ai quali i privati hanno rivendicato un diritto di proprietà pieno ed esclusivo, ma solo sui beni su cui le attrici esercitano attività di escavazione e sostengono di essere titolari di un diritto reale di godimento di natura perpetua, essendo ancora in vigore la legislazione estense.

2.5. Tale tesi non è condivisibile.

2.6. Nell'ordinamento statale italiano, la norma di riferimento in materia di agri marmiferi apuani è rappresentata dall'art. 64 della legge 29 luglio 1927, n. 1443 ("legge mineraria"), che ha abrogato la legislazione preesistente, stabilendo in modo chiaro che "Sono abrogate tutte le disposizioni delle leggi e dei decreti fino ad ora vigenti riguardanti le materie contemplate dal presente decreto. Entro un anno dalla pubblicazione del presente decreto, i comuni di Carrara e Massa emaneranno un regolamento, da approvarsi dal Ministro per l'economia nazionale, per disciplinare le concessioni dei rispettivi agri marmiferi".

L'art. 53 della Legge mineraria del 1927 prevede, altresì, che le concessioni di miniere senza limiti di tempo siano mantenute come concessioni perpetue.

Il diritto estense, per le cave di Massa e Carrara, è rimasto in vigore anche dopo l'unificazione della legislazione attuata con la legge 29 luglio 1927, n. 1443, in quanto non era stato emanato il regolamento di cui all'art. 64 della legge, che demandava ai comuni di Massa e Carrara la disciplina, con regolamento da approvarsi dal ministero per l'economia nazionale, delle concessioni dei rispettivi agri marmiferi.

La legge Regionale Toscana n. 68/1994 ha dettato i principi ai quali i Comuni di Massa Carrara avrebbero dovuto attenersi nell'emanazione dei regolamenti previsti dall'art. 64 del R.D. n. 1927 del 1443 ed ha stabilito i principi di temporaneità ed onerosità delle concessioni in deroga alla perpetuità prevista dal diritto estense;

Con deliberazione del 29.12.1994 n. 88, il Comune di Carrara ha adottato il primo Regolamento per la concessione degli agri marmiferi che ha improntato a profili pubblicistici il regime applicabile agli agri marmiferi comunali classificati come beni del patrimonio indisponibile del Comune.

Il Regolamento prevede che la coltivazione delle cave avvenga in base ad atti concessori che hanno natura temporanea, che il canone sia commisurato non più sulla rendita agricola del terreno, come previsto nella legislazione estense, ma in relazione al valore di mercato del marmo prodotto ed esportato dalla cava.

Ulteriore elemento di discriminazione rispetto al livello è che la coltivazione della cava non possa essere ceduta a terzi e sono, perciò, vietati l'affitto, la subconcessione in qualsiasi forma e l'appalto della coltivazione.

La concessione è ancora trasferibile per atto tra vivi previa autorizzazione preventiva della Giunta Comunale ed è prevista un'attività di ricognizione da parte del Comune.

Ulteriore differenza risiede nel fatto che, in relazione alle cave, il livello non può essere assimilato del tutto all'enfiteusi perché è assente il profilo dell'obbligo di miglioramento del fondo e dell'affrancazione.

Con l'adozione del regolamento, le norme estensi hanno cessato di avere vigore, come disposto dall'art. 64 del R.D. 1443/27.

La legislazione successiva rafforza l'aspetto pubblicistico nell'ambito delle concessioni delle cave.

L'art. 62 del D.P.R. n. 616 del 1977 ha trasferito alle Regioni le funzioni amministrative in tema di cave e miniere.

L'iter legislativo di chiara impronta pubblicistica è proseguito con la Legge Regionale N. 35 del 2015, che prevede la ricognizione dei beni appartenenti agli agri marmiferi (art. 32) di cui alle concessioni livellarie rilasciate dai Comuni di Massa e Carrara e dalle sopresse vicinanze e stabilisce all'art. 38 il termine delle concessioni (sette anni dal 31.10.2016).

Dalla legislazione esaminata può trarsi la conclusione che il diritto di livello non si attegga come un diritto soggettivo perfetto, al pari dell'enfiteusi ma come una concessione avente il carattere della temporaneità, soggetta a controlli di natura pubblicistica.

2.7. Peraltro, una serie di elementi concorrono a distinguere il diritto di livello dalla concessione per la coltivazione delle cave.

La sovente assimilazione del "livello" all'istituto dell'enfiteusi operata da una parte della giurisprudenza deriva dal fatto che i livelli spesso ne condividevano i caratteri essenziali quali ad esempio la necessità di apportare migliorie al fondo, la possibilità di essere affrancato, l'assenza di un termine di scadenza del diritto e il pieno godimento del bene da parte dell'utilista (caratteristiche per lo più assenti nella fattispecie di cui trattasi).

2.8. La giurisprudenza di questa Corte, sin dalle pronunce più remote, aveva colto, in modo coerente, la differenza tra il diritto di livello in generale e quello relativo all'esercizio delle cave.

L'apparente contrasto della giurisprudenza di legittimità in materia di qualificazione giuridica del diritto di livello evidenziato dalle ricorrenti deriva dalla circostanza che alcune pronunce riguardano il diritto di livello nel contenzioso tra privati (Cass. N. 30823/2023; Cass. N. 9135/2012), il diritto di livello regolati da leggi speciali come i livelli in Veneto (Cass. N. 1682/1963; Cass. N. 1366/1961; Cass. N. 3429/39) oppure, quando hanno ad oggetto gli agri marmiferi, si riferiscono a fattispecie antecedenti all'emanazione dei regolamenti disciplinanti la temporaneità delle concessioni previsti dalla Legge n. 1443 del 1927.

Nella risalente pronuncia delle Sezioni Unite N. 2462 del 1967, antecedente all'emanazione dei Regolamenti, è stato chiarito che diritti di carattere reale immobiliare, sorti in favore del privato concessionario di una cava marmifera in Massa o Carrara, conservano il loro carattere di diritti soggettivi perfetti anche nei confronti della pubblica amministrazione, quando questa, di fronte a specifiche inadempienze del concessionario, si avvalga del potere di risoluzione del rapporto mentre si affievoliscono di fronte ad un provvedimento emesso dalla P. a. , come per esempio l'esercizio del diritto di riscatto. Ne consegue che, in relazione alla risoluzione del rapporto per inadempienze del concessionario, la competenza spetta al giudice ordinario mentre appartengono al giudice amministrativo nelle ipotesi in cui venga esercitato il diritto di riscatto.

Nella citata sentenza, si richiama la legislazione estense dell'1.2.1751 di Maria Teresa ed il Regolamento dei ducali domini di Massa e Carrara del 14.7.1946 della provincia della lunigiana estense, che aveva distinto le cave di proprietà privata dalle cave comunali e si afferma che la legislazione estense era rimasta in vigore, per le cave di Massa e Carrara, anche dopo l'unificazione della legislazione, attuata con la legge 29 luglio 1927, n. 1443 sol perché non era stato emanato il regolamento di cui all'art. 64 della citata legge.

Le Sezioni Unite, con sentenza n. 1203 del 05/02/1988 sono tornate ad occuparsi della concessione "livellaria" di cava marmifera nei comuni di Massa e Carrara, affermando che era applicabile la legislazione estense, non essendo stato emanato il regolamento previsto dall'art. 64 del R.d. 29 luglio 1927 n. 1443; per tale ragione, il livello era stato qualificato come un diritto parziario di godimento, equiparabile ad una enfiteusi perpetua riconducibile ad una concessione amministrativa di bene patrimoniale indisponibile. Pertanto, secondo questa Corte, la controversia inerente al rapporto concessorio con il comune, quando esulava dalla mera determinazione di indennità, canoni o corrispettivi, rientrava nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dello art. 5 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034.

Nel caso di specie, il Comune di Massa aveva adito il TAR della Toscana per far dichiarare la illegittimità dell'affitto concluso da una società senza il suo preventivo benestare; la società aveva proposto ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione, deducendo il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo trattandosi di materia riservata alla cognizione del giudice ordinario.

La pronuncia è rilevante in quanto la Corte ha identificato il diritto del concessionario in un'enfiteusi perpetua, sia pure con la caratteristica particolare della insussistenza per il livellario dell'obbligo di migliorare il fondo e della insussistenza del diritto di affrancazione, in quanto incompatibile con la particolare natura del dominio diretto spettante al Comune concedente. Sebbene abbia ritenuto che si trattasse di un vero diritto parziario di godimento di natura privata creato da un atto pubblicistico di concessione amministrativa di un bene patrimoniale indisponibile, poiché la controversia investiva posizioni di diritto soggettivo derivanti da concessione amministrativa dei beni patrimoniali indisponibili - che esulavano dalla mera determinazione di indennità, canoni o corrispettivi - esse erano devolute, a norma dell'art. 5 della legge 6.12.1971 n. 1034, alla giurisdizione esclusiva dei Tribunali Amministrativi Regionali.

La sentenza della Corte Costituzionale n. 488 del 1995 sancisce, in modo netto, l'incompatibilità della legislazione estense con i principi fissati dalla legge dello Stato, e perciò non coordinabile con quest'ultima.

Nella motivazione della citata sentenza si afferma a chiare lettere che una parte della legislazione estense è incompatibile con i principi fissati dalla legge dello Stato, e perciò non coordinabile con quest'ultima. Tra questi principi rientra proprio la perpetuità della concessione, stabilita dalla legge estense incompatibile con il principio della temporaneità stabilito dall'art. 21 della legge mineraria, applicabile anche alle cave in regime di concessione ai sensi dell'art. 45, secondo comma. Secondo il giudice delle leggi, la legislazione estense è improntata a schemi privatistici, che assimilano il diritto del concessionario all'enfiteusi, con la differenza però della mancanza dell'obbligazione di migliorare il fondo e del diritto di

affrancazione; tale disciplina rimetteva all'arbitrio del concessionario lo sfruttamento della cava, al di fuori di ogni controllo del Comune sulla sua attività.

La Corte Costituzionale osserva che anche le norme che prevedono la sanzione facoltativa di caducità della concessione nei casi di alienazione o cessione di esercizio non autorizzata o di inoperosità della cava per un biennio sono inadeguate a soddisfare le esigenze del pubblico interesse connesse con la coltivazione delle cave, perché non ne assicurano la continua attività e lo sviluppo, né garantiscono il diritto del Comune alla integrità del suo patrimonio ed alla inalienabilità delle cave, contro le usurpazioni e i trasferimenti illegittimi delle concessioni e gli altri abusi da parte dei privati.

A differenza dei livelli, la disciplina dell'esercizio delle cave, prevista nel R.D. n. 1443 del 1927, ha un'impronta schiettamente pubblicistica e, attese le finalità di utilità generale, è sottoposta alla vigilanza della Pubblica Amministrazione. L'art. 64 della citata legge ha mantenuto in vigore dei regolamenti.

Uno degli aspetti presi in considerazione dalla Corte Costituzionale è proprio la regola della temporaneità della concessione stabilita dall'art. 21 della legge mineraria rispetto alla perpetuità prevista dalla legislazione estense.

Altro aspetto riguarda il divieto di alienazione della concessione o di cessione del suo esercizio senza l'autorizzazione dell'amministrazione concedente, sanzionato con la nullità dell'atto (art.27) nella legge vigente mentre la legge estense prevedeva soltanto il potere del Comune di risolvere il contratto col concessionario per inadempimento.

In generale i due sistemi si differenziano profondamente in ordine al perseguimento delle finalità di interesse pubblico: la legislazione estense è improntata a schemi privatistici, che assimilano il diritto del concessionario all'enfiteusi, con la differenza però della mancanza dell'obbligazione di migliorare il fondo e del diritto di affrancazione; al contrario, la disciplina delle cave nella legge mineraria del 1927, al pari di quella delle miniere, ha un'impronta schiettamente pubblicistica, direttamente ordinata a fini di utilità generale e comportante l'assoggettamento della coltivazione della cava alla vigilanza della pubblica amministrazione tendente a controllare che essa si svolga con modalità tecniche e con mezzi economici adeguati.

Infine, la Corte Costituzionale evidenzia il rilievo di un altro interesse generale, col quale la prosecuzione delle attività estrattive deve armonizzarsi, ovvero l'interesse alla salvaguardia del territorio e dell'ambiente.

La diversa impostazione dei due sistemi e la reciproca inadattabilità di nuclei fondamentali delle rispettive discipline escludono che l'art. 64, terzo comma, del r.d. n. 1443 del 1927 possa essere interpretato come norma recettizia dell'ordinamento delle leggi estensi.

L'art. 64 ha mantenuto in vigore la legislazione preunitaria solo in via transitoria, fino al giorno dell'entrata in vigore dei detti regolamenti: ai Comuni di Massa e Carrara è attribuito un potere regolamentare autonomo, con efficacia analoga a quella della legge e quindi abilitato anche a incidere sui rapporti privati in funzione di un rinnovamento della disciplina della coltivazione delle cave in conformità della legge mineraria e nei limiti della legislazione regionale protettiva del territorio e dell'ambiente.

Non viene, invece, in considerazione il limite dell'obbligo di indennizzo, posto che l'assoggettamento alla regola della temporaneità anche dei rapporti pendenti non comporta revoca, ma rinnovo della concessione in favore del medesimo concessionario, secondo la disciplina stabilita dal regolamento.

Sul tema degli agri marmiferi è intervenuta nuovamente la Corte Costituzionale, con sentenza N. 228 del 2016, dichiarando costituzionalmente illegittimo l'art. 32, comma 2, L. reg. Toscana 25 marzo 2015, n. 35, per la parte in cui qualifica la natura giuridica di beni stimati, ovvero di quei beni rispetto ai quali i privati hanno rivendicato un diritto di proprietà pieno ed esclusivo.

Il giudice delle leggi ha affermato che la legge regionale impugnata ha dettato un'organica disciplina dell'attività estrattiva, prevedendo, in particolare, che i cosiddetti beni stimati, di cui all'editto della duchessa Ma.Ma. del 1 febbraio 1751, vengano sottoposti ad un medesimo regime concessorio, sulla premessa che essi appartengono al patrimonio indisponibile del Comune.

Solo riguardo ai beni stimati, la Corte Costituzionale, pur ritenendo che la disciplina legislativa fosse la più conforme all'intento e alla ratio dell'editto teresiano del 1751, ha ravvisato che nel diritto vivente venutosi successivamente a consolidare i beni stimati non sono trattati come beni appartenenti al patrimonio indisponibile del Comune ed ha ritenuto che la materia esuli dalle competenze della Regione.

Unica decisione distonica nel panorama giurisprudenziale è Cass. Sez. un., n.25576/2020, che ha affermato la giurisdizione del giudice ordinario sulla base del petitum sostanziale perché la domanda aveva ad oggetto l'accertamento del diritto di livello dell'area marmifera.

2.9. La posizione giuridica delle ricorrenti deve, quindi, qualificarsi necessariamente in termini di concessione sicché è escluso il godimento perpetuo, essendo la concessione necessariamente temporanea.

In definitiva, la giurisdizione spetta al giudice amministrativo, innanzi al quale si rimettono le parti, trattandosi di controversia relativa a concessioni di beni appartenenti al patrimonio indisponibile comunale e strettamente connessa all'esercizio di poteri autoritativi della Pubblica Amministrazione.

2.10. Spese al definitivo.

P.Q.M.

Dichiara la giurisdizione del giudice amministrativo, innanzi al quale si rimettono le parti nel termine di legge.

Spese al definitivo.

(Omissis)

