



Gruppo consiliare regionale



Consiglio Regionale della Puglia

BARI, 26/1/2022

Al Presidente del Consiglio
presidente@pec.consiglio.puglia.it
protocollo@pec.consiglio.puglia.it

XI LEGISLATURA
Interpellanza urgente

OGGETTO: CONCESSIONE DELLE ACQUE MADRI E DEI FANGHI DELLE SALINE DI MARGHERITA DI SAVOIA.

PREMESSO CHE

- Margherita di Savoia (BT), è da sempre conosciuta per le sue Saline demaniali marine, le più grandi d'Europa;
- tali Saline, sin dai primi anni del 1900, sono divenute la "fonte primaria" per l'estrazione (o meglio, l'approvvigionamento) di materie prime, dalle proprietà terapeutiche – dunque termali, per il loro specifico utilizzo – denominate acque salsobromosolfodiche e fanghi salini salsobromosolfodici;
- a far data dal 1922, con atto del 3 maggio, n. 80, stipulato tra il Ministero delle Finanze – Direzione Generale dei Monopoli Industriali – ed il Comune di Margherita di Savoia (BT), (approvato con Decreto del Ministro delle Finanze – Amministrazione Monopoli Industriali U.T.C.S. – n.17443 del 9 dicembre 1922, registrato alla Corte dei Conti il 22 stesso mese ed anno al n. 25 – Finanze – Foglio n.1) si concedeva direttamente, al prefato Comune, l'utilizzo "di una parte delle acque madri di risulta della lavorazione della locale Salina, per adibire le medesime ad uso terapeutico";
- tale atto di concessione "convenzione", aveva durata "fissata ad anni 25 a datare dal 1923 e quindi fino all'anno 1947 inclusivo";
- "spirato tale periodo la convenzione s'intenderà prorogata di periodi di 25 in 25 anni fino a raggiungere in complessivo il limite massimo di anni 99 di concessione si ch  l'ultimo periodo dovr  risultare di soli anni 24", risultando, pertanto, l'ultimo periodo concessorio – oggi in essere –, con scadenza 2021;
- con atto a ministero del dott. Giovanni Landriscina, notaio in Trinitapoli (BT), del 13 febbraio 1947, il Comune di Margherita di Savoia, rendeva la Societ  Terme di Margherita di Savoia spa sub-concessionaria del Comune stesso;
- "essendo scaduto al 31 dicembre 1947 il primo venticinquennio, le parti di comune accordo hanno stabilito la proroga della concessione per altri 25 anni, decorrenti dal 1° gennaio 1948 al 31 dicembre 1972, come da atto aggiuntivo stipulato (tra il Ministero delle Finanze – Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato – Direttore Salina, ed il Comune di Margherita di Savoia, in persona del Sindaco) in data 15 febbraio 1950, n. 749 di repertorio", per mano dell'Ufficiale Rogante Vittorio Lubrano di Giugno, "approvato con Decreto del Ministro delle Finanze n. 03/1753 del 22 febbraio 1951, decreto vistato



Gruppo consiliare regionale



Consiglio Regionale della Puglia

all'Ufficio Centrale di Ragioneria Monopoli di Stato addì 13 marzo 1951 al n. 22 e registrato alla Corte dei Conti addì 6 aprile 1951 – Registro 1 – Monopoli – Foglio 126.”;

- con tale atto aggiuntivo, “l'Amministrazione dei Monopoli di Stato concede a quella Comunale di Margherita di Savoia di prelevare dai canali di scarico della Salina ... fanghi salini da adoperarsi ad esclusivo uso terapeutico nello stabilimento idroterapico di Margherita di Savoia”, assicurando, pertanto, allo stabilimento le due materie prime “terapeutico-termali”, ovvero acque e fanghi;
- con tale atto aggiuntivo, avendo il Comune di Margherita di Savoia, in data antecedente, 13 febbraio 1947, con atto – ut supra – a ministero del dott. Giovanni Landriscina, notaio in Trinitapoli (BT), reso la Società Terme di Margherita di Savoia spa sub-concessionaria del Comune stesso, si procede alla sanatoria ex post facto, inserendo all'art. 5 la seguente dicitura: “al Comune di Margherita di Savoia viene riconosciuta la facoltà, previa autorizzazione dell'Amministrazione dei Monopoli di Stato, di sub-concedere ad altri la gestione dello stabilimento idroterapico ...”;
- nel corso degli anni, si è proceduto – come normato dagli atti sopra elencati – alla revisione dei prezzi di cessione delle prefate materie prime termali, mediante atti aggiuntivi all'originaria concessione del 1922;
- ogni atto aggiuntivo intermedio, intervenuto, alla stregua dell'atto base, è sempre stato approvato con decreto del Ministero delle Finanze e trasmesso, alla Corte dei Conti, per la registrazione di rito;
- a seguito di controversia sorta tra il Comune di Margherita di Savoia e la Società Terme di Margherita di Savoia spa, con propria Decisione in Roma del 21 gennaio 1966 (n. 438 Reg. Dec. n. 2367 Reg. Ric. – Anno 1962) il Consiglio di Stato ha statuito quanto segue: “dall'esame dell'originario atto di concessione del 1922, e ancor più dell'atto aggiuntivo del 1950, risulta chiaramente che l'Amministrazione dei Monopoli di Stato operò la concessione di beni di monopoli di che trattasi al Comune; che sotto il profilo soggettivo trattasi di un potere di sub disposizione e non già di mera facoltà di cessione della concessione; importante mero sub ingresso di un nuovo concessionario all'originario, che resta estromesso, è comprovato dal fatto che anche a seguito della convenzione del 13 febbraio 1947 stipulata tra il Comune di Margherita di Savoia e la ricorrente (Società Terme), con l'approvazione dell'Amministrazione dei Monopoli, nessun rapporto è mai venuto a costituirsi tra quest'ultima e la società Terme. Tant'è che nel 1950 l'Amministrazione dei Monopoli stipulava con il Comune un ulteriore convenzione aggiuntiva che veniva ad integrare la disciplina della originaria concessione del 1922, dimostrando con ciò che nei suoi confronti unico concessionario era e restava il Comune. Il che trova puntuale riscontro nelle stesse espressioni letterali usate nella clausola n.5 della convenzione aggiuntiva del 1950: “al Comune di Margherita di Savoia viene riconosciuta la facoltà, previa autorizzazione dell'Amministrazione dei Monopoli di Stato, di sub-concedere ad altri la gestione dello stabilimento idroterapico ...”. Che poi sotto il profilo oggettivo, trattasi di un potere pubblicistico, avente la stessa natura di quello esercitato dall'Amministrazione dei Monopoli, e non già di mera facoltà di utilizzazione economica dei beni dei Monopoli di che trattasi, si desume dal sostanziale contenuto del potere che al Comune è stato trasferito. Da tutto il contesto dell'originario atto di concessione del 1922 e di quello aggiuntivo del 1950, appare chiaro che l'amministrazione dei Monopoli di Stato più che consentire al Comune la sola autorizzazione economica dei beni in questione alla stessa stregua di un qualsiasi privato, ha voluto addirittura concedere al predetto Ente quello stesso potere di disposizione che ad essa amministrazione competeva su quei beni per il diritto perseguimento di fini di pubblico interesse (consentire cioè la trasformazione del Comune in una stazione termale). Dalle su esposte considerazioni discende che la delibera della Giunta Municipale del 7.8.1962 (revisione prezzi di cessione delle materie prime termali di cui si discute) in quanto attiene al rapporto derivato Comune-



Gruppo consiliare regionale



Consiglio Regionale della Puglia

Società Terme, ... omissis ... si sostanzia in un tipico atto amministrativo di esplicazione di un potere di concessione che per la particolarità di rientrare nello schema generale della filiazione dei diritti, va più esattamente qualificato di sub-concessione. Ne consegue che di fronte a tale atto amministrativo, la posizione della ricorrente società (Terme) non può essere qualificata che di interesse legittimo. ... omissis ... La portata della concessione del 1947 va esattamente intesa, come si è visto, nel senso di integrare una sub-concessione e non una cessione, con conseguente instaurazione di un diverso e distinto, anche se derivato, rapporto tra Comune e Società ricorrente ... omissis ... il corrispettivo richiesto dal Comune (Giunta Municipale del 7.8.1962 - revisione prezzi di cessione delle materie prime termali di cui si discute) attiene ai quantitativi di acque madri eccedenti ed ai fanghi salini, gli uni e gli altri non contemplati nella convenzione del 1947. Di tal che il Comune operava al di fuori di ogni precedente vincolo ed aveva quindi il potere di stabilire unilateralmente il canone per la subconcessione di questi nuovi beni, salva la facoltà del sub-concessionario di aderire o meno.”;

- essendo scaduto al 31 dicembre 1972 il secondo venticinquennio, le parti di comune accordo hanno stabilito la proroga della concessione per altri 25 anni, decorrenti dal 1° gennaio 1973 al 31 dicembre 1997, con Decreto del Ministro delle Finanze n. 03/3777 del 22 febbraio 1973, registrato alla Corte dei Conti il 2 ottobre 1973 – Registro 6 – Monopoli – n. 384.”;
- il 31 dicembre 1997, il Sindaco di Margherita di Savoia in data 29 dicembre 1997 con propria missiva prot. n. 16308, a mezzo raccomandata a.r., indirizzata alla Direzione Generale dei Monopoli di Stato – Roma –, oltre che alla Direzione della locale Salina, richiedeva il “rinnovo della Convenzione 3.5.1922 n. 80 di Rep....”;
- **INSPIEGABILMENTE**, stante le evidenti specifiche su menzionate, **NESSUNA RISPOSTA VIENE DATA AL COMUNE DI MARGHERITA DI SAVOIA, UNICO TITOLARE E CONCESSIONARIO DIRETTO DELLA CONVENZIONE DEL 1922**, bensì, con prot. n. 00/47045/MZ – Dir. Centr. AA.GG. e P., della Direzione Generale dei Monopoli di Stato, si comunicava alla Salina di Margherita di Savoia, quanto segue: “Oggetto: Margherita di Savoia – decreto di proroga per il periodo 1/1/1998 – 31/12/2021 dell’originale convenzione del 2/5/1922, n. 80 di repertorio, per la concessione alla Società Terme di Margherita di Savoia di parte di acque madri e fanghi salini. Si trasmette l’originale decreto n. 00/46601/MZ, del 31/7/1998 che proroga fino al 31/12/2021 la convenzione del 3/5/1922, n.80 di repertorio, per la concessione alla società Terme di Margherita di Savoia di parte di acque madri e fanghi salini per uso idroterapico”.
- tale decreto di proroga n. 00/46601/MZ, del 31/7/1998 del Ministero delle Finanze – Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato – il Direttore Generale (dott. Cutrupi Vittorio), registrato alla Corte dei Conti il 22 settembre 1998 Registro 1 – Monopoli – n. 097 **INSPIEGABILMENTE** recita: “ ... omissis ... che la società Terme di Margherita di Savoia, **SUBENTRATA AL COMUNE CON ATTO IN DATA 13.2.1947, HA AVANZATO LA RICHIESTA DI CONTINUARE AD USUFRUIRE DELLE ACQUE MADRI E DEI FANGHI SALINI PER L’ULTIMA FRAZIONE PREVISTA IN 24 ANNI DECORRENTE DAL 1° GENNAIO 1998 FINO AL 31 DICEMBRE 2021**”;
- il Governo ripropose – attuandola – la privatizzazione dei Monopoli di Stato, non più attraverso lo strumento del decreto legge, ma mediante la più generale riforma dell’amministrazione pubblica prevista dalla Legge 15 marzo 1997, n. 59, meglio nota come “Legge Bassanini”. In particolare l’articolo 11, comma 1, lett. a) della legge 59/97, delegava il Governo a riorganizzare e riordinare le amministrazioni centrali, anche ad ordinamento autonomo, come era il caso dell’Amministrazione dei Monopoli di Stato;



Gruppo consiliare regionale



Consiglio Regionale della Puglia

- in attuazione a tale delega, il Governo emanò il Decreto Legislativo 9 luglio 1998, n. 283, istitutivo dell'Ente Tabacchi Italiani. Il decreto legislativo 283/99 dispose l'istituzione dell'Ente Tabacchi Italiani quale Ente pubblico economico, dotato di autonomia organizzativa, amministrativa e contabile, la cui attività fu disciplinata, per quanto non previsto da altre leggi, dal codice civile;
- all'Ente vennero attribuite tutte le attività produttive, industriali e commerciali dei Monopoli di Stato, escluse quelle inerenti il Lotto e le Lotterie, mentre si decise di riservare allo Stato le funzioni e le attività di interesse generale già affidate o conferite per legge all'Amministrazione dei Monopoli di Stato; non già le "potestà concessorie su beni patrimoniali e demaniali dello Stato";
- sempre il decreto legislativo 283/98 ha previsto la successiva trasformazione dell'Ente in una o più società per azioni entro un termine prefissato (non prima di dodici e non oltre ventiquattro mesi dalla data di insediamento del Consiglio di amministrazione dell'Ente), prevedendo specifiche procedure che il Ministero dell'Economia e delle Finanze avrebbe dovuto attivare in caso di inerzia dell'Ente nella sua trasformazione in Spa;
- l'articolo 3 del decreto legislativo 283 dispone la successione dell'Ente, limitativamente alle attività produttive e commerciali, nei rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo all'Amministrazione dei Monopoli di Stato; nonché l'attribuzione allo stesso di un fondo di dotazione iniziale costituito dal saldo positivo netto contabile dei rapporti riguardanti le attività trasferite;
- seguendo cronologicamente il succedersi degli eventi, il primo atto per l'attuazione del progetto di privatizzazione, nel quadro di quanto disposto dal decreto legislativo 283/98, fu l'istituzione, nel settembre del 1998, di una commissione straordinaria, la cui missione era quella di individuare il "ramo d'azienda" relativo alle attività produttive, commerciali e distributive dei tabacchi e del sale da scorporare dall'Aams, per farlo confluire nel costituito Ente Tabacchi Italiani;
- la Commissione era composta dal Direttore generale (Dr. Vittorio Cutrupi) e dal ViceDirettore generale dei Monopoli di Stato (Mario Vernuccio), da un componente del Comitato degli esperti del Ministero del Tesoro (Dr. Dario Scannapieco), da un legale privato (Dr. Pietro Fratta) e da un dirigente proveniente dal Gruppo I.R.I. (Dr. Maurizio Basile), cui fu affidato il coordinamento dei lavori della commissione stessa;
- i componenti della commissione straordinaria, tenuto conto dell'opportunità rappresentata dall'avviare le future attività dell'Ente da 1 gennaio 1999, si posero l'obiettivo di pervenire alla conclusione dei lavori entro la fine del 1998: il 23 dicembre 1998, quindi, con decreto del Ministro delle Finanze On. Vincenzo Visco e del Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica Carlo Azeglio Ciampi, fu determinata la composizione del patrimonio iniziale dell'Ente, la nomina del primo Consiglio di Amministrazione e fu stabilito l'inizio dell'operatività dell'ETI dal 1 gennaio 1999;
- l'avvio effettivo della piena operatività dell'ETI ebbe inizio in data 1 marzo 1999, data in cui tutti gli agenti contabili e consegnatari ed i funzionari delegati degli organi periferici effettuarono la chiusura delle contabilità giudiziali ed amministrative della gestione di Aams e redassero gli appositi verbali effettuando il trasferimento dell'Ente delle attività e passività;
- la struttura organizzativa del gruppo veniva articolata su tre strutture principali: o un'area Corporate con la missione d'indirizzo, guida e controllo dell'intero sistema aziendale. La corporate accentrava in se le funzioni di amministrazione, finanza e controllo delle risorse umane e organizzazione dei sistemi informativi, di patrimonio, di affari generali e di affari legali; o due divisioni: Prodotti da Fumo e Distribuzione con la missione di gestire i core business aziendali, curandone l'evoluzione strutturale e competitiva e massimizzando i risultati al fine di aumentare il valore dell'azienda. All'interno della



Gruppo consiliare regionale



Consiglio Regionale della Puglia

divisione prodotti da fumo, era stata inoltre identificata l'Unità Sigari che raggruppava le attività industriali relative alla produzione dei sigari. Era stata infine istituita una unità organizzativa a presidio del comparto produttivo del business del sale, l'Unità di business sale;

- contestualmente alla sua costituzione, l'Ente Tabacchi Italiani deteneva il controllo totalitario della società ATI Spa, la cui attività era prevalentemente incentrata nella prima trasformazione del tabacco. ATI a sua volta possedeva la totalità del capitale azionario di ATIsale Spa, società impegnata nella produzione e commercializzazione di prodotti cartari e cartotecnici e di ATIsale Spa, società che commercializzava il sale prodotto da ETI; • che per il business sale fu pianificata l'integrazione fra la Business Unit ETI (produzione) e la società del gruppo ATIsale (commerciale) in un'unica entità. Era questo l'avvio di quel processo dimissorio che culminò poi, negli anni successivi, con la cessione del pacchetto azionario totalitario alla Salapia sale s.r.l.;
- in data tre dicembre 1999, l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato stipula con ETI n. 3 atti di "concessione in uso di superfici ed immobili costituenti il comprensorio della salina di – alternativamente – Margherita di Savoia, Sant'Antioco e Volterra, ai sensi del D. Lgs. 283/98";
- con delibera del Consiglio di Amministrazione del 24 marzo 2000, si determinava di dar conto alla trasformazione dell'Ente e, conseguentemente, in data 28 marzo 2000, veniva presentata al Tribunale di Roma l'istanza per la nomina dei periti ai sensi dell'art. 2343 del Codice Civile;
- il Tribunale di Roma, in data 3 aprile 2000, designava il collegio dei periti al fine di procedere alla stima del patrimonio da attribuire alla nuova società, basata sui valori di bilancio al 31 dicembre 1999;
- in data 21 giugno 2000, il collegio dei periti depositava la relazione giurata determinando il patrimonio iniziale dell'ETI Spa ad un valore pari a lire 2.389.033 milioni, inferiore di circa lire 176 milioni rispetto al valore contabile di riferimento;
- in data 23 giugno 2000 il Consiglio di Amministrazione ha deliberato la trasformazione dell'Ente in società per azioni ed ha adottato lo Statuto allegato al decreto ministeriale;
- in data 19 luglio 2000 perveniva l'omologa del Tribunale di Roma ed il giorno seguente la società ETI Spa è stata iscritta nel registro delle imprese;
- in data 19 luglio 2000 perveniva l'omologa del Tribunale di Roma ed il giorno seguente la società ETI Spa è stata iscritta nel registro delle imprese;
- il conseguimento dell'obiettivo "società per azioni" assumeva un grande valore strategico; la nuova ETI Spa aveva acquisito autonomia finanziaria successivamente alla trasformazione in società per azioni e conseguentemente, si era sciolto il vincolo di effettuare le proprie operazioni per il tramite della Tesoreria Centrale dello Stato;
- i "cespiti", per il comparto sale di cui è interesse, secondo l'art. 3 del D. Lgs. 283/98, sono stati oggetto di "conferimento" da parte di ETI alla propria controllata ATISALE spa, come da verbale di assemblea straordinaria del 31 luglio 2002, con il quale si rendeva operativo un aumento di capitale della prefata società ATISALE spa "mediante conferimento in natura costituito essenzialmente da impianti, macchinari, attrezzature, rimanenze ed altre partite del circolante riguardanti le Saline di Margherita di Savoia, Volterra e Sant'Antioco, quale risulta descritto e valutato nella relazione dell'esperto nominato ai sensi del c.c. dal Presidente del Tribunale di Roma, relazione asseverata con giuramento dinanzi a notaio in data 29 luglio 2002";
- l'11 febbraio 2003 ETI SpA cede ATISALE spa nel quadro delle operazioni di dismissione delle attività non strategiche di ETI: "propedeuticamente all'avviato processo di privatizzazione del Gruppo, il Consiglio di



Gruppo consiliare regionale



Consiglio Regionale della Puglia

Amministrazione, presieduto da Maurizio Basile, ha, ad esito della relativa procedura di cessione gestita dagli Advisor Deloitte & Touche Corporate Finance e Studio Legale Ghia, ceduto, in tale data, alla Salapia Srl, al prezzo di 14 milioni di Euro la totalità del pacchetto azionario (100%) di Atisale SpA.; la cessione di Atisale ha comportato per ETI un positivo impatto economico ed è stata conclusa sulla base di un piano industriale elaborato dalla società acquirente che, oltre a prevedere il rilancio dell'attività industriale attraverso un adeguato piano di investimenti, consente il mantenimento dell'attuale livello occupazionale. Valore della produzione - /mln 30,3 Organico al 31/12/2002 - 233 Unità produttive n. 3: Margherita di Savoia, Volterra, S.Antioco”;

- risultano, in riferimento alle materie prime termali (demaniali) di cui trattasi, INSPIEGABILMENTE, n. 2 atti rispettivamente del 10 maggio 2004 e del 15 febbraio 2006, denominati, ENTRAMBI, testualmente: “ATTO AGGIUNTIVO ALLA CONVENZIONE CHE REGOLA LA CONCESSIONE DELLE ACQUE MADRI E DEI FANGHI DELLE SALINE DI MARGHERITA DI SAVOIA”, stipulati tra la società ATISALE spa (che pertanto si ritiene inspiegabilmente titolare del precorso rapporto giuridico di natura pubblicistica - concessione) e la società Terme di Margherita di Savoia srl;
- tali “atti aggiuntivi”, così fantasiosamente denominati dalle Controparti, private, di cui in parola, riportano testualmente: o il primo, datato 10 maggio 2004, “che con decreto del Ministero delle Finanze – Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato n. 00/46601/MZ del 31.7.1998 è stata prorogata fino al 31.12.2021 la convenzione 3.5.1922 (e successivi atti aggiuntivi) tra la società Terme di Margherita di Savoia e la Salina di Margherita di Savoia per lo sfruttamento in esclusiva delle acque madri e dei fanghi delle saline di Margherita di Savoia per uso termale terapeutico e dermo-cosmetico”; o il secondo, datato 15 febbraio 2006, “che con decreto del Ministero delle Finanze – Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato n. 00/46601/MZ del 31.7.1998 è stata prorogata fino al 31.12.2021 la convenzione 3.5.1922 (e successivi atti aggiuntivi) tra la società Terme di Margherita di Savoia e la Salina di Margherita di Savoia per lo sfruttamento in esclusiva delle acque madri e dei fanghi delle saline di Margherita di Savoia per uso termale terapeutico e dermo-cosmetico”; “che detta convenzione è stata trasferita dall’Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato ad ETI spa e da quest’ultima ad ATISALE spa nella fase di privatizzazione del settore sale”; “la convenzione 3.5.1922 (e successivi atti aggiuntivi) tra la società Terme srl e la salina di Margherita di Savoia per il prelievo e lo sfruttamento in esclusiva delle acque madri e dei fanghi delle saline di Margherita di Savoia per uso termale terapeutico, dermocosmetico, e commerciale già prorogata fino al 31.12.2021 con Decreto del Ministero delle Finanze – Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato n. 00/46601/MZ del 31.07.1998, è ulteriormente prorogata fino al 31.12.2029 e, sotto condizione sospensiva del rinnovo della convenzione tra ATISALE spa ed ETI, fino al 2050”;
- con proprio parere del 27 febbraio 2008 – Tipo Affare Cs 6416/01 Sez. III Avv. Salvatorelli, l’Avvocatura di Stato ha sancito quanto segue: “i beni in oggetto, abbiano ancor oggi natura di beni del demanio statale, anche alla luce di quanto previsto dall’art. 144 del D. Lgs. N. 152/2006” (per mera cortesia si riporta: D. Lgs. 152/2006 – Norme in materia Ambientale – art. 144, tutela e uso delle risorse idriche – 1 comma: tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorchè non estratte dal sottosuolo, appartengono al demanio dello Stato. ... omissis ... 5 comma: le acque termali, minerali e per uso geotermico sono disciplinate da norme specifiche, nel rispetto del RIPARTO DELLE COMPETENZE COSTITUZIONALMENTE GARANTITO”); Continua, l’Avvocatura di Stato: “Invero, le disposizioni in forza delle quali l’ETI è (parzialmente) subentrato all’Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, contemplano espressamente la



Gruppo consiliare regionale



Consiglio Regionale della Puglia

gestione delle “attività produttive e commerciali già riservate o comunque attribuite all’Amministrazione Autonoma” (art 1, comma 2, D. Lgs. N. 283/98), e la titolarità “dei diritti e dei beni afferenti le attività produttive e commerciali” medesime, ma non la proprietà dei beni tutt’ora appartenenti al demanio (naturale) – che non possono essere di proprietà di soggetti privati -, né l’attività spiccatamente pubblicistica, autorizzativa e/o concessoria che la L. n. 907/42 riservava all’Amministrazione dei Monopoli”; “alla luce della sopra individuata natura demaniale dei beni è tuttavia lecito dubitare che la potestà concessoria di cui si tratta sia oggi transitata in capo ad un soggetto privato (quale l’ETI ovvero, oggi, l’ATISALE). Appare infatti irragionevole rimettere ad una società la valutazione dei profili di interesse pubblico che certamente sono coinvolti nel rilascio di una concessione; profili che, d’altro canto, non hanno alcun diretto collegamento con l’attività di coltivazione, raccolta e commercializzazione del sale – attività produttiva già oggetto del monopolio e transitata all’ETI e successivi aventi causa”; “Tali attribuzioni di natura pubblicistica devono indurre, pertanto, a concludere nel senso che la competenza in materia non spetta (più) a codesta Spett.le Amministrazione dei Monopoli, né (è mai spettata) all’ETI e successivi aventi causa”; “Per completezza di esposizione, si evidenzia comunque che – ferma restando la demanialità del bene – la competenza gestoria potrebbe essere riconosciuta alla Regione territorialmente competente in forza dei noti interventi di trasferimento operati a partire dal 1972 (v. in part. D.P.R. n.2/1972) e della competenza oggi affermata dagli artt. 61 e 90 del D.P.R. n. 616/77 e dalla L. 323/2000 (“Riordino del settore termale”), ovvero, più probabilmente – ove si escludesse che i richiamati trasferimenti hanno inciso sulle disposizioni speciali a suo tempo contenute nella L. n. 907/42 -, all’Amministrazione demaniale (in ragione della cennata perdurante natura dei beni di cui si tratta); “Per i profili inerenti la natura e destinazione del bene, nonché per la potestà di utilizzare lo stesso, la presente è inviata anche agli uffici competenti dell’Agenzia del Demanio...”;

- ETI spa, in persona del legale rappresentante in carica dott. Maurizio Basile, nella propria memoria di costituzione per citazione in giudizio (ex art. 700) – Trib. Civile ROMA, sez. IX, G.D. Dr.ssa Budetta, R.G. 27569/2001 – udienza del 23.5.2001 – a firma del proprio legale Avv. Prof. LEMME (in Roma), sostiene quanto segue: “DIRITTO – 1.Qualifica del rapporto: a) Beni pubblici – il rapporto di cui è processo investe beni pubblici, in particolare pertinenze di beni appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato, regolato dagli artt. 826 e 828 c.c.. Sul punto la giurisprudenza ha espressamente riconosciuto che le saline, come i beni che ne costituiscono parte integrante o pertinenze (è il caso, appunto, delle acque madri e dei fanghi salini) vanno comprese nel patrimonio indisponibile dello Stato, in relazione alla loro necessaria destinazione alla prestazione di un servizio pubblico, e cioè al monopolio della produzione del sale (e pluribus, Cass. 78/525). A ciò si aggiunga la disposizione di cui all’art. 828 c.c. secondo la quale “i beni che fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato non possono essere sottratti alla loro destinazione se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano. ... omissis ... sotto il profilo soggettivo: all’ETI spa sono stati trasferiti tutti i beni individuati dalla Commissione Straordinaria ex art. 3, IV co., D. Lgs. 283/98 ad eccezione dei siti immobiliari relativi alle saline, rimaste, nella titolarità dell’Amministrazione dei Monopoli di Stato, per lo sfruttamento dei quali l’ETI, titolare di concessione ex lege, versa un canone alla stessa Amministrazione. Dunque anche sotto il profilo soggettivo dell’appartenenza allo Stato le saline (e con esse i propri derivati e/o pertinenze quali i fanghi e le acque madri) sono beni pubblici, parti del patrimonio indisponibile dello Stato.”;
- con Decreto del Direttore della Agenzia del Demanio del 28 febbraio 2011 (G.U. serie generale n. 53 del 5 marzo 2011) “individuazione dei beni immobili dell’Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato non



Gruppo consiliare regionale



Consiglio Regionale della Puglia

più strumentali alla propria attività istituzionale, riconosciuti di proprietà dello Stato” si statuisce, in riferimento alle SALINE DI MARGHERITA DI SAVOIA, quanto segue: “Visto l’art. 41-bis, comma 6, del decreto legge 30 settembre 2003, n.269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, che riconosce come appartenenti al patrimonio dello Stato i beni immobili non strumentali di proprietà dell’Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato individuati dall’agenzia del Demanio con propri decreti dirigenziali, sulla base di elenchi predisposti dall’amministrazione dei Monopoli medesima, da emanare ai sensi e per gli effetti dell’art. 1, comma 2, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410. Visto l’art. 1, comma 2, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, che autorizza l’Agenzia del Demanio con propri decreti dirigenziali a riconoscere di proprietà dello Stato beni degli enti pubblici non territoriali nonché beni non strumentali in precedenza attribuiti a società a totale partecipazione pubblica, diretta o indiretta. Visto, il verbale, e i relativi allegati, sottoscritto in data 22 dicembre 2010 prot. n. 2010/3592 tra l’Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato e la filiale Puglia dell’Agenzia del Demanio, conclusivo della ricognizione del comprensorio denominato SALINE DI MARGHERITA DI SAVOIA. ... omissis ... DECRETA – art 1 – sono di proprietà dello Stato i beni individuati nell’elenco di cui all’allegato A facente parte integrante del presente decreto. – art 2 – Il presente decreto ha effetto dichiarativo della proprietà degli immobili stessi in capo allo Stato.”

RILEVATO CHE

- a successione avvenuta tra A.A.M.S. ed E.T.I. (ed Atisale s.p.a., poi), non può configurarsi – giuridicamente – come “successione a titolo universale”, rilevato, altresì che: “secondo consolidati principi (Cons. Stato Sez. V, 27-3-2013, n. 1803; 17-01-2011, n. 216; Cass. I, 28.7.2000, n. 9894), si verte in ipotesi di successione particolare tra enti pubblici ogni qualvolta all’istituzione dell’ente successore non corrisponda la soppressione dell’ente originario. In questo caso, l’attribuzione al nuovo soggetto di alcune funzioni e competenze integra una successione ex art. 111 c.p.c. L’istituzione dell’ETI, investito del compito di svolgere le attività produttive e commerciali in precedenza riservate all’AAMS, è inquadrabile alla stregua di un fenomeno successorio a titolo particolare (cfr.Cass. SS.UU. 21.5.2003, n. 7945, Sez. III, 19.5.2006, n. 11757), dal momento che l’AAMS non è stata soppressa, ma conserva propria autonomia patrimoniale ed è dotata di funzioni correlate ...”;
- pertanto, è da ritenersi escluso qualsivoglia “transito” della potestà concessoria in capo a qualsivoglia privato (ETI prima ed ATISALE poi), per le ragioni ut supra; invero, dunque la titolarità dei beni demaniali termali, di cui si discute, non è mai transitata in Atisale s.p.a. che, pertanto, avrebbe “illegittimamente” disposto di beni demaniali, mediante vendita in favore di terzi – società Terme s.r.l. –, introitandone i relativi importi (già imputati al bilancio dello stato sino alla naturale scadenza del 2021), derivanti dalla vendita/somministrazione degli stessi; invero, tutte le somme, illegittimamente introitate da Atisale s.p.a., dovranno, ex lege, essere stornate in favore degli attuali titolari, ovvero Comune di Margherita di Savoia ed Agenzia del Demanio, secondo le quote di propria spettanza;
- a conforto delle su esposte tesi, si richiama l’art. 4 dell’atto di Concessione stipulato all’epoca – 3/12/1999 – tra E.T.I. (cui è subentrata Atisale s.p.a, mediante acquisizione del ramo d’azienda) ed A.A.M.S.: “gli immobili concessi, dovranno essere utilizzati esclusivamente per la produzione del sale”; va da se che, l’esclusivo bene a vendersi, dopo la sua produzione, è il SALE e null’altro, anche in considerazione del fatto che, il processo di privatizzazione, per cui è stato creato ETI, prevedeva la messa a bando del ramo Tabacchi e del ramo Sale, tralasciando ogni altra potestà che, pertanto, rimaneva in capo ad A.A.M.S, ivi



Gruppo consiliare regionale



Consiglio Regionale della Puglia

compresa quella concessoria sui beni, diretti ed afferenti, del patrimonio indisponibile, quali le saline di Margherita di Savoia;

- tale “potestà concessoria” a far data dal Decreto del Direttore della Agenzia del Demanio del 28 febbraio 2011 (G.U. serie generale n. 53 del 5 marzo 2011), è divenuta TITOLARE DI OGNI E QUALSIVOGLIA POTESTA’ SUI BENI DI CHE TRATTASI;
- l’art 9 dell’atto di Concessione stipulato all’epoca – 3/12/1999 – tra E.T.I. (cui è subentrata Atisale s.p.a, mediante acquisizione del ramo d’azienda) ed A.A.M.S.: “gli immobili concessi, dovranno essere utilizzati esclusivamente per la produzione del sale” recita espressamente: “per quanto non espressamente previsto nel presente atto si fa rinvio alle norme che attengono all’amministrazione dei beni patrimoniali e demaniali dello Stato trattandosi nella specie, appunto, di beni immobili appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato ed in parte al demanio dello Stato”; è il caso delle acque madri e dei fanghi salini;
 - che si ritengono, per ovvie argomentazioni giuridico-amministrative ut supra, rileggendo la “fantasiosa” ricostruzione della dirigenza ATISALE spa che, tra le tante, riporta: 1) un trasferimento di competenze (titolarità dei beni demaniali termali) mai avvenuto, 2) l’inserimento di ulteriori (altri) utilizzi, diversi da quello terapeutico, mai citati negli atti concessori pregressi, esser false (falso ideologico) le trascrizioni riportate nei due prefati “atti aggiuntivi” di cui in premessa, rispettivamente del 10 maggio 2004 e del 15 febbraio 2006, denominati, ENTRAMBI, testualmente: “ATTO AGGIUNTIVO ALLA CONVENZIONE CHE REGOLA LA CONCESSIONE DELLE ACQUE MADRI E DEI FANGHI DELLE SALINE DI MARGHERITA DI SAVOIA”, stipulati tra la società ATISALE spa e la società Terme di Margherita di Savoia srl;
- si ritengono, per ovvie argomentazioni giuridico-amministrative ut supra, esser NULLI EX LEGE ed EX TUNC, i due prefati “atti aggiuntivi” di cui in premessa rispettivamente del 10 maggio 2004 e del 15 febbraio 2006, denominati, ENTRAMBI, testualmente: “ATTO AGGIUNTIVO ALLA CONVENZIONE CHE REGOLA LA CONCESSIONE DELLE ACQUE MADRI E DEI FANGHI DELLE SALINE DI MARGHERITA DI SAVOIA”, stipulati tra la società ATISALE spa e la società Terme di Margherita di Savoia srl: l’aver stipulato tra PRIVATI n. 2 atti aggiuntivi, ad una CONCESSIONE (evidentemente di pubblica emanazione, rientrando tale strumento giuridico, utilizzato per fini di pubblico interesse, nella potestà esclusiva della P.A.) rappresenta di per se un aborro giuridico;
- le materie prime (termali) demaniali di cui trattasi, acque madri e fanghi salini, non possono esser considerati “prodotti di scarto della produzione del sale”; invero potrebbe considerarsi tale, seppur impropriamente – solo ed – esclusivamente l’“acqua madre”, denominata in tal modo perché “figlia” il sale, escludendosi categoricamente i fanghi salini, esistenti di per sè, prelevati in canali di “scarico” delle saline, ed estranei al ciclo produttivo del sale, costituendo, essi stessi, il fondo del canale su cui transita acqua marina; non può, inoltre, sottacersi, limitatamente all’aspetto “materia prima”, in riferimento all’“acqua madre” – ovvero all’acqua di mare ad elevata concentrazione salina che ha già figliato il sale, utilizzata, per le sue peculiarità terapeutiche, quale “risorsa termale” – che trattasi, comunque, di acqua di mare, prelevata a mezzo idrovore (33 miliardi di litri/anno), senza alcun corrispettivo pagato alla P.A. competente, da utilizzarsi – come recita l’atto di concessione AAMS-ETI 1999, del compendio immobiliare Salina di Margherita di Savoia – “esclusivamente per la produzione del sale”, non già quale materia prima da somministrare a terzi, priva, peraltro di ogni e qualsivoglia certificazione d’origine, rappresentando, altresì, un indebito utilizzo di un bene demaniale, non acquistato e, pertanto, un indebito arricchimento;
- “la tutela della condizione giuridica dei beni demaniali richiede la permanenza in capo alla P.A. di poteri autoritativi”; “il rapporto avente ad oggetto l’attribuzione al privato di usi eccezionali su beni pubblici, ivi



Gruppo consiliare regionale



Consiglio Regionale della Puglia

compresi i beni patrimoniali indisponibili, il quale ponga l'amministrazione concedente in una posizione di supremazia, NON E' RICONDUCIBILE AD UN CONTRATTO DI NATURA PRIVATISTICA, difettando il requisito della posizione paritetica delle parti, ma (bensì) ad un ATTO AMMINISTRATIVO DI CONCESSIONE DI BENE PUBBLICO"; "i beni patrimoniali indisponibili, al pari di quelli demaniali, attesa la comune destinazione alla soddisfazione di interessi pubblici – e non del singolo – possono essere attribuiti in godimento a privati soltanto nella forma della CONCESSIONE AMMINISTRATIVA, la quale, anche quando si configuri come concessione contratto – vale a dire come combinazione di un negozio unilaterale autoritativo (atto deliberativo) della P.A. e di una convenzione attuativa (contratto) –, implica sempre l'attribuzione al privato di un diritto CONDIZIONATO, che può essere unilateralmente soppresso dall'Amministrazione stessa con la REVOCA dell'atto di concessione, in CASO DI CONTRASTO CON IL PREVALENTE INTERESSE PUBBLICO, con la conseguenza che, emesso il relativo provvedimento amministrativo, con l'intimazione alla restituzione del bene, la posizione del privato DEGRADA ad INTERESSE LEGITTIMO" (Cass. Sez. Un., 6 febbraio 1978, n. 925 – Cass. Sez. Un., 22 novembre 1993, n. 11491 – non diversamente –, Cass. Sez. Un., 19 febbraio 1999, n. 79);

- NON SI RILEVA, allo stato, in Italia, alcun caso, di "materie prime termali PRIVATE", NEGATO, peraltro, dalla legislazione vigente, oltre che dalla delega costituzionale; quello di Margherita di Savoia sarebbe il "primo ed unico" caso, in tal senso,

Tutto ciò premesso e considerato, i sottoscritti Consiglieri Regionali

INTERPELLANO

il Presidente della Giunta regionale e l'Assessore regionale al Demanio e patrimonio per conoscere:

- quale sia il regime giuridico delle materie prime termali di cui si discute;
- quali provvedimenti – anche sanzionatori –, in caso di condivisione ed accoglimento delle tesi su esposte, saranno adottati dal Governo regionale.

I Consiglieri Regionali

Davide Bellomo

Giacomo Conserva

Gianfranco De Blasi

Joseph Splendido