



COMUNE DI FINALE LIGURE

(PROVINCIA DI SAVONA)

Deliberazione della Giunta Comunale

Nr. Prog. 332

OGGETTO: Atto di indirizzo al responsabile dell'ufficio demanio relativo alle decisioni da assumere in ordine alle concessioni demaniali marittime per l'esercizio delle attività turistico-ricreative e sportive e ai rapporti aventi ad oggetto la gestione delle strutture turistico-ricreative e sportive in aree ricadenti nel demanio marittimo.

L'anno **duemilaventitre** questo giorno **ventidue** del mese di **Dicembre** alle ore **11:00** convocata con appositi avvisi si è riunita nella solita sala delle adunanze la Giunta Comunale.

Fatto l'appello nominale risultano:

N.	NOMINATIVO	Presente	Assente
1	FRASCHERELLI UGO	x	
2	GUZZI ANDREA		x
3	BRICHETTO CLARA	x	
4	ROSA MARILENA	x	
5	DE SCIORA FRANCO	x	
6	RESCIGNO MASSIMO	x	

Assiste il Segretario Generale: Dott.ssa Isabella Cerisola.

Assenti giustificati i Sigg.: Andrea Guzzi

Il Sig. Ugo Frascherelli, nella sua qualità di Sindaco, assume la presidenza e, constatata la legalità dell'adunanza, dichiara aperta la seduta ed invita la Giunta Comunale a deliberare sugli oggetti iscritti all'ordine del giorno.

Comunicata ai Capigruppo
"Art.125, D.Lgs. 267/2000"

OGGETTO: Atto di indirizzo al responsabile dell'ufficio demanio relativo alle decisioni da assumere in ordine alle concessioni demaniali marittime per l'esercizio delle attività turistico-ricreative e sportive e ai rapporti aventi ad oggetto la gestione delle strutture turistico-ricreative e sportive in aree ricadenti nel demanio marittimo.

LA GIUNTA COMUNALE

PREMESSO CHE:

- le funzioni amministrative in materia di beni del demanio marittimo e di zone del mare territoriale, già trasferite dallo Stato alle Regioni ed agli enti locali con il D.Lgs. n. 112/1998, sono esercitate dai Comuni in ragione della L.R. n. 13/1999 e s.m.e i.;
- la Regione Liguria con D.C.R. n. 18/2002 ha approvato il Piano di Utilizzazione delle Aree Demaniali Marittime di competenza regionale;
- il Comune di Finale Ligure è dotato di un Progetto comunale di utilizzazione degli arenili (P.U.D.), approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 16 del 21/03/2005 e n. 91 del 21/12/2005, con deliberazione di Consiglio Comunale n. 98 del 28 novembre 2011 e con deliberazione del Consiglio Comunale n. 114 del 30/11/2021;
- il Comune è competente in tema di rilascio delle concessioni di beni del demanio e di zone del mare territoriale ai sensi della Legge Regionale 03/01/2002, n. 1 e che gli usi consentiti di detti beni, sono quelli previsti a norma dell'art. 1 D.L. 05/10/1993, n. 400, convertito con modificazioni in L. 04/12/1993, n. 494 ovvero l'utilizzo "oltre che per servizi pubblici e per servizi e attività portuali e produttive, per l'esercizio delle seguenti attività:
 - *gestione di stabilimenti balneari;*
 - *esercizi di ristorazione e somministrazione di bevande, cibi precotti e generi di monopolio;*
 - *noleggio di imbarcazioni e natanti in genere;*
 - *gestione di strutture ricettive ed attività ricreative sportive;*
 - *esercizi commerciali;*
 - *servizi di altra natura e conduzione di strutture ad uso abitativo, compatibilmente con le esigenze di utilizzazione di cui alle precedenti categorie di utilizzazione."*
- l'Amministrazione Comunale persegue l'obiettivo di garantire investimenti e sviluppo in comparti di interesse strategico per la comunità locale e di rilievo per le imprese che vi operano nonché per i fruitori dei servizi;
- conseguentemente, nel rispetto delle normative vigenti, risulta necessario garantire il proficuo utilizzo del demanio senza interruzioni dei servizi ivi erogati essendo tale aspetto di primario interesse pubblico per la nostra comunità;
- le concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative - già rilasciate alla data di entrata in vigore dell'art.1 del D.L. 20/12/2009, n. 194 (30/12/2009) - sono state originariamente prorogate in forza dell'art.1 del medesimo D.L. sono al 31/12/2012 "nelle more del procedimento di revisione del quadro normativo in materia [...] quanto ai criteri e alle modalità di affidamento di tali concessioni", con successivo differimento al 31/12/2015 ad opera della legge di

conversione n. 25/2010 e quindi al 21/12/2020 a norma dell'art. 34-duodecies D.L. 18/10/2012, n. 179.

- l'art. 1, co. 682, L. 30/12/2018, n. 145 ha disposto che le concessioni disciplinate dal comma del citato art. 1 D.L. 400/1993, vigenti alla data di sua entrata in vigore, di anni quindici e quindi mantenessero la loro validità sino al 31/12/2033.
- l'art. 100, co. 1, D.L. 14/08/2020, ha esteso l'applicazione della proroga anche ai rapporti aventi ad oggetto la gestione di strutture turistico-ricreative in aree ricadenti nel demanio marittimo per effetto di provvedimenti successivi all'inizio dell'utilizzazione;
- l'adunanza Plenaria del Consiglio di stato (sentenze cosiddette gemelle nn. 17 e 18 del 09/11/2021) si è pronunciata sulle norme legislative nazionali che hanno disposto (e che in futuro dovessero ancora disporre) la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative, ritenendola contrastante con il diritto eurounitario e segnatamente con l'art. 49 del TFUE – nel presupposto del carattere transfrontaliero dei beni dati in concessione- e con l'art. 12 della direttiva 2006/123/CE, stimata self-executing ed operante nel caso di scarsità dei medesimi beni;
- il Giudice amministrativo ha quindi disposto la non applicazione della proroga surriferita; ma nel contempo ha previsto che le concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative già in essere continuino ad essere efficaci sino al 31/12/2023 e ciò onde temperare gli effetti delle sue decisioni nel dichiarato intento di *“evitare il significativo impatto socio-economico che deriverebbe da una decadenza immediata e generalizzata di tutte le concessioni in essere, di tener conto dei tempi tecnici perché le amministrazioni predispongano le procedure di gara richieste e, altresì, nell'auspicio che il legislatore intervenga a riordinare la materia in conformità ai principi di derivazione europea d, fermo restando che, oltre tale data, anche in assenza di una disciplina legislativa, esse cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell'ordinamento dell'U.E.”*;
- con riferimento ai criteri che devono formare le gare, il medesimo Giudice amministrativo ha peraltro preso in considerazione – con richiamo sul punto della giurisprudenza comunitaria (sentenza Corte di giustizia 14/07/2016, nelle cause riunite C-458/14 e C-67/15, c.d. sentenza Promoimpresa)- il possibile legittimo affidamento del concessionario ad ammortizzare gli investimenti effettuati e ha quindi riconosciuto che *“L'indizione di procedure competitive per l'assegnazione delle concessioni dovrà, pertanto, ove ne ricorrano i presupposti, essere supportata dal riconoscimento di un indennizzo a tutela degli eventuali investimenti effettuati dai concessionari uscenti, essendo tale meccanismo indispensabile per tutelare l'affidamento degli stessi”*;
- tali sentenze dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato hanno formato oggetto di ricorso in cassazione;
- il legislatore è nuovamente intervenuto in materia, disponendo la proroga delle concessioni sino al 31/12/2023 a norma dell'art. 3, co. 1, L. 118/2022 (legge annuale per la concorrenza 2021), con abrogazione dell'art. 1, co. 682, L. 145/2018;

- la L. 118/2022 ha delegato il governo ad emanare i decreti legislativi necessari in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative, con previsione, tra i principi e i criteri direttivi che devono ispirare la normativa delegata “anche in deroga al codice della navigazione”, da rivedere quindi al fine di adeguarlo a detti canoni generali- l’“adeguata considerazione degli investimenti, del valore aziendale dell’impresa e dei beni materiali e immateriali, della professionalità acquisita anche da parte di imprese titolari di strutture turistico-ricettive che gestiscono concessioni demaniali”, ovvero la valorizzazione “della posizione dei soggetti che, nei cinque antecedenti l’avvio della procedura selettiva, hanno utilizzato una concessione quale prevalente fonte di reddito per sé e per il proprio nucleo familiare [...]”; la *“previsione di clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato nell’attività del concessionario uscente”*; nonché la *“definizione di criteri uniformi per la quantificazione dell’indennizzo da riconoscere al concessionario uscente, posto a carico del concessionario subentrante”*;
- il termine finale di durata delle concessioni del 31/12/2023 risulta oggi differito sino al 31/12/2024 ai sensi dell’art. 12, comma 6-sexies, lett. a), D.L. 29/12/2022, n. 198, convertito con modificazione con L. 24/02/2023, n. 14;
- l’art. 3 comma 2 della legge 5 agosto 2022 nr. 118 dispone che “Le concessioni e i rapporti di cui al comma 1, lettere a) e b), che con atto dell’ente concedente sono individuati come affidati o rinnovati mediante procedura selettiva con adeguate garanzie di imparzialità e di trasparenza e, in particolare, con adeguata pubblicità dell’avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento, continuano ad avere efficacia sino al termine previsto dal relativo titolo e comunque fino al 31 dicembre 2024 se il termine previsto è anteriore a tale data”;
- l’art. 10-quater del citato D.L. n. 198/2022 ha previsto l’istituzione di un apposito tavolo tecnico interministeriale, che, “acquisiti i dati relativi a tutti i rapporti concessori in essere delle aree demaniali marittime, lacuali e fluviali, elaborati ai sensi all’articolo 2 della legge 5 agosto 2022, n. 118, definisce i criteri tecnici per la determinazione della sussistenza della scarsità della risorsa naturale disponibile, tenuto conto sia del dato complessivo nazionale che di quello disaggregato livello regionale, e della rilevanza economica transfrontaliera”;
- ai fini dell’espletamento dei compiti del tavolo tecnico sono state previste possibili estensioni temporali motivate delle concessioni in essere sino al 2025 e nella specie —a norma del comma 3 dell’art. 3, L. n. 118/2022 (come novellato dal citato art. 10-quater, co. 3, D.L. n. 198/2022)— si è stabilito che “In presenza di ragioni oggettive che impediscono la conclusione della procedura selettiva entro il 31 dicembre 2024, connesse, a titolo esemplificativo, alla pendenza di un contenzioso o a difficoltà oggettive legate all’espletamento della procedura stessa, l’autorità competente, con atto motivato, può differire il termine di scadenza delle concessioni in essere per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2024. Fino a tale data l’occupazione dell’area demaniale da parte del concessionario uscente è comunque legittima anche in relazione all’articolo 1161 del codice della navigazione.»;
- nel contempo, l’art. 10-quater, co. 3, ultima parte, D.L. n. 198/2022, ha previsto che “Le concessioni e i rapporti di cui all’articolo 3, comma 1, lettere a) e b), della legge 5 agosto 2022, n. 118, continuano in ogni caso ad avere efficacia sino alla data di rilascio dei nuovi provvedimenti concessori;

- il tavolo tecnico, riunitosi il 05/10/2023, ha stimato, con un'istruttoria condotta con riferimento alle concessioni demaniali marittime, che "sulla base dei dati disponibili ad oggi, è risultato che la quota di aree occupate dalle concessioni demaniali equivale, attualmente, al 33 per cento delle aree disponibili";

CONSIDERATO CHE:

- il Consiglio di Stato ha di recente affermato che va disapplicata la nuova disposizione contenuta nell'art. 10-quater, comma 3, del D.L. 29/12/2022, n. 198, conv. in L. 24/02/2023, n. 14, che prevede la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere (Consiglio di Stato, Sez. VI, 01/03/2023, n. 2192 e 28/08/2023 n. 7992) in quanto in contrasto con l'art. 12 della direttiva n. 2006/123/CE, la cui applicazione postula la scarsità dei beni;
- il quadro normativa di cui in premessa non è in ogni caso idoneo ad indicare le modalità di azione del Comune nella misura in cui:
 - *non sono stati ancora definiti e comunque pubblicizzati i criteri per l'apprezzamento della scarsità delle risorse demaniali marittime e che comunque detto requisito risulterebbe anzi far difetto a livello nazionale alla stregua di quanto emerso dai lavori del tavolo tecnico interministeriale istituito ai sensi del D.L. n. 198/2022 convertito in Legge n. 14 del 24.02.2023;*
 - *non sono stati tanto meno adottati i decreti legislativi volti a riordinare e semplificare la disciplina in materia di concessioni demaniali e per contro è fatto divieto agli Enti concedenti fino all'adozione di detti decreti, l'emanazione di bandi di assegnazione delle concessioni e dei rapporti aventi ad oggetto la gestione di strutture turistico-ricreative e sportive nelle aree ricadenti nel demanio marittimo (Art. 2 comma 1 D.L. n. 198/2022 convertito con modifiche con Legge n. 14 del 24.02.2023);*
- il TAR Lecce ha ritenuto come allo stato sia più che legittimo aver inibito l'avvio di qualsivoglia procedura concorrenziale in mancanza dei suddetti decreti legislativi di semplificazione e di riordino della materia delle concessioni demaniali marittime, ritenendo ragionevole il blocco da parte del legislatore di tutti i bandi volti al rilascio di nuove concessioni sia in riferimento alle concessioni in essere, che, a più forte ragione, in riferimento a quelle di nuova assegnazione (TAR Lecce, Sez. I, 28/08/2023, n. 1044 e 21/04/2023, n. 523);
- non si hanno neppure parametri per comprendere i termini in cui sia da riconoscersi agli attuali concessionari un indennizzo per gli investimenti effettuati e, più in generale, le forme di tutela da apprestarsi loro per il venir meno di una fonte di reddito, salve le clausole sociali in favore dei dipendenti;
- le modalità di rinnovo delle concessioni demaniali marittime sono di esclusiva competenza dello Stato nazionale come ripetutamente chiarito dalla Corte Costituzionale (sentenze nr. 222/2020, nr. 40/2017, nr. 213/2011, nr. 180/2010, 233/2010);

ATTESO CHE:

- difettano nel complesso precisi riferimenti normativi e giurisprudenziali che possano orientare l'operato del Comune;

- risulta peraltro di recente rimessa alla Corte di giustizia il quesito se gli artt. 49 e 56 TFUE ostino all'interpretazione di una disposizione nazionale quale l'art. 49 cod. nav. nel senso di determinare la cessione a titolo non oneroso e senza indennizzo da parte del concessionario alla scadenza della concessione quando questa venga rinnovata, senza soluzione di continuità, pure in forza di un nuovo provvedimento, delle opere edilizie realizzate sull'area demaniale facenti parte del complesso di beni organizzati per l'esercizio dell'impresa balneare, potendo configurare tale effetto di immediato incameramento una restrizione eccedente quanto necessario al conseguimento dell'obiettivo effettivamente perseguito dal legislatore nazionale e dunque sproporzionato allo scopo (ordinanza Consiglio di Stato, Sez. VII, n. 8010/2022 e relativa ordinanza di chiarimenti alla CGUE n. 8184/2023);
- il Comune non è in grado nell'immediato di indire le procedure selettive per l'affidamento delle concessioni demaniali marittime e dei rapporti di gestione per finalità turistico-ricreative e sportive in considerazione del numero e dell'eterogeneità delle concessioni allo stato esistenti e della connessa esigenza di elaborare procedure distinte, all'esito di distinte istruttorie in ordine al valore e alle possibilità di utilizzo dei manufatti realizzati dagli attuali concessionari;
- la conclusione di tali procedure è quindi destinata di per sé a proiettarsi oltre la prossima stagione estiva, quand'anche il Comune non osservi il blocco delle gare imposto dall'art. 4, co. 4-bis, D.L. n. 118/2022, introdotto dall'art. 1, co. 8, lett. b), L. n. 14/2023;
- per contro è inconcepibile che dal 01/01/2024 i beni demaniali siano lasciati inutilizzati, per i pregiudizi che ne deriverebbero per la mancata manutenzione dei beni, la mancata riscossione dei canoni e, soprattutto, per l'assenza di appropriate dotazioni sul territorio con le inevitabili gravi ripercussioni sul turismo, sull'economia locale e sulla sicurezza della balneazione;

RITENUTO CHE:

- è necessario avvalersi della facoltà di cui all'art. 3, co. 3, L. 05/08/2022, n. 118 e ss.mm.ii. differendo la durata sino al 31/12/2024 delle concessioni, e dei rapporti di gestione, per finalità turistico-ricreative e sportive attualmente in essere, ovvero per il tempo strettamente necessario alla conclusione delle anzidette procedure sempre entro il 31/12/2024;
- detto differimento del termine di legge è assunta anche ai fini della migliore ricognizione delle concessioni e dei rapporti in essere e, quindi, dell'elaborazione delle procedure distinte suindicate;
- risulta pertanto necessario monitorare le novità legislative e giurisprudenziali in tema di procedure selettive per il rilascio delle concessioni demaniali e blocco delle gare, con particolare riguardo all'elaborazione della documentazione delle medesime procedure selettive, da apprestarsi a far data da oggi, previe le dovute attività istruttorie alla luce delle indicazioni che verranno date dai decreti legislativi di cui all'art. 4 L. n. 118/2022;

VISTO il recente parere motivato della Commissione Europea del 16/11/2023, procedura di infrazione 2020 – 4118, indirizzato alla Repubblica italiana in cui, rilevato che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi imposti dall'art. 12 della direttiva sui servizi e dall'art. 49 del TFUE, nonché dall'art. 4, paragrafo 3, del TUE, ai sensi dell'art. 258, primo comma, del TFUE, invita la Repubblica Italiana ad adottare le disposizioni necessarie per conformarsi al parere motivato entro due mesi dal suo ricevimento, e preso

atto che tale parere risulta confermare la correttezza dell'impostazione seguita dal Comune;

RITENUTO al contempo opportuno, stante il termine accordato alla Repubblica italiana per conformarsi al parere, dare indirizzo agli Uffici perché adottino tutte le necessarie cautele funzionali a condurre le procedure amministrative rilevanti anche alla luce degli eventuali ulteriori indirizzi che il Governo dovesse adottare nel breve orizzonte temporale contemplato nelle conclusioni del parere sopra menzionato;

ACQUISITO il parere favorevole espresso dal Responsabile dell'Area Tecnica in ordine alla regolarità tecnica del presente atto, reso ai sensi e per gli effetti dell'art. 49 del D.Lgs. n. 267/2000;

CHE non risulta necessario il parere di regolarità contabile detta deliberazione non comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economica-finanziaria o sul patrimonio dell'ente e non si rilevano aspetti contabili ex art. 153, comma 5 del D.Lgs. 267/2000;

VISTO il vigente Statuto Comunale;

VISTO il Testo Unico approvato con D.Lgs. 18.08.00, n. 267;

VISTO il D.L. 05/10/1993, n. 400, convertito con modificazioni in L. 04/12/1993, n. 494;

VISTO la Legge 05/08/2022, n. 118;

VISTO il D.L. 29/12/2022, n. 198;

VISTO la Legge 24/02/2023, n. 14.

Con voti unanimi favorevoli, espressi nei modi e forme di legge, la Giunta

DELIBERA

1. Di avvalersi della facoltà di differimento del termine di cui all'art. 3, co. 3, L. 05/08/2022, n. 118 e s.m.i. – fissando sino al 31/12/2024 la durata delle concessioni – e dei rapporti di gestione- per finalità turistico-ricreative e sportive attualmente in essere, fatte comunque salve le facoltà di cui al co. 3, penultimo capoverso, dello stesso articolo.
2. Di demandare l'adozione di ulteriori atti di indirizzo specifici, a un momento successivo in caso di eventuali indicazioni e criteri generali che dovessero essere adottati a livello nazionale.
3. Di demandare al Servizio Impresa ed economia locale i successivi atti di competenza.
4. Di dichiarare, con separata ed unanime votazione, espressa nelle forme di legge, il presente provvedimento immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, ultimo comma, del D.Lgs. 267/2000 stante l'urgenza a provvedere all'assunzione dei provvedimenti conseguenti e segnatamente a provvedere celermente alla trasmissione degli atti ai concessionari.

ATTESTAZIONI E PARERI
(AI SENSI DELL'ART. 49 D.LGS. 267 DEL 18.08.2000)

Il Responsabile DIRIGENZA AREA 1, Dott.ssa Isabella Cerisola, ha espresso, sulla presente deliberazione, parere Favorevole

IL RESPONSABILE
F.to Dott.ssa Isabella Cerisola

Il presente verbale viene letto, approvato e sottoscritto.

Il Segretario Generale
F.to Dott.ssa Isabella Cerisola

Il Sindaco
F.to Ugo Frascherelli

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi del T.U. 445/2000 e del D. Lgs. 82/2005 e rispettive norme collegate