



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANISTICA  
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

Direzione generale enti locali e finanze

**ALLEGATO A**

**Indicazioni operative ai Comuni costieri per l'applicazione dell'estensione ex lege della durata delle concessioni demaniali marittime vigenti – Possibilità di proroga ulteriore in presenza di investimenti, ai sensi dall'art. 3 comma 4-bis del decreto-legge n°400 del 1993 – Possibilità di proroga delle concessioni demaniali per porti turistici, approdi e punti di ormeggio destinati alla nautica da diporto.**

**Premessa**

Le concessioni demaniali marittime, e in particolare le concessioni aventi finalità turistico-ricreative, presentano oggi una disciplina particolarmente complessa e frammentaria, frutto della stratificazione di interventi legislativi a livello nazionale e regionale, anche finalizzati al rispetto dei principi di matrice comunitaria e conseguenti alla procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea.

La disciplina delle concessioni turistico-ricreative rientra nel più ampio ambito della utilizzazione e gestione del demanio marittimo (artt. 28 e ss. c. nav.). In base all'art. 36, co. 2, cod. nav., possono individuarsi due tipologie di concessioni: le concessioni per licenza, di durata non superiore a quattro anni e relative a impianti di non difficile rimozione, e le concessioni per atto formale, di durata superiore ai quattro anni e per impianti di difficile rimozione.

Nel corso degli anni, le esigenze di utilizzazione del demanio per i «pubblici usi del mare» (art. 36 c. nav.), consistenti nella difesa militare, nella pesca, nella produzione, sono progressivamente venute meno, lasciando lo spazio a nuove ed ulteriori utilizzazioni dei beni demaniali marittimi, connesse a finalità turistiche, sportive, ricreative.

Oltre alle attività produttive ed ai pubblici servizi, le concessioni marittime possono pertanto essere rilasciate anche per finalità turistico-ricreative, ovvero per le seguenti attività: « a) gestione di stabilimenti balneari; b) esercizi di ristorazione e somministrazione di bevande, cibi precotti e generi di monopolio; c) noleggio di imbarcazioni e natanti in genere; d) gestione di strutture ricettive ed attività ricreative e sportive; e) esercizi commerciali; f) 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'elenco è contenuto nell'art. 3, comma 4-bis, del D.L. 5.10.1993, n. 400, conv. con mod. dalla L. 4.12.1993, n. 494. Che si tratti di concessioni demaniali con finalità turistico-ricreative, è chiarito dall'art. 13, comma 1, della L. 8.7.2003, n. 172.

Le concessioni turistico-ricreative possono avere durata superiore ai sei anni ed inferiore ai venti, « in ragione dell'entità e della rilevanza economica delle opere da realizzare e sulla base dei piani di utilizzazione delle aree del demanio marittimo predisposti dalle regioni » (ai sensi dell'art. 3, comma 4-bis, del D.L. n. 400/1993). In base al D.P.R. 24.7.1977, n. 616, le funzioni amministrative sul demanio costiero, lacuale e fluviale, in relazione ad utilizzazioni aventi finalità turistico-ricreative, sono delegate alle Regioni ed agli altri enti territoriali,

ad esclusione dei porti e delle aree di preminente interesse nazionale, quali indicate nel D.P.C.M. 21.12.1995. Inoltre, il D.Lgs. 31.12.1998, n. 112 ha attribuito alle Regioni le competenze relative al rilascio di concessioni delle aree del demanio marittimo.

Ancor più recentemente, il D.Lgs. n. 85/2010 ha attribuito alle Regioni, Province, Comuni e Città Metropolitane la titolarità di gran parte dei beni del demanio dello Stato. L'art. 4, comma 1, dello stesso D.Lgs. n. 85/2010 stabilisce che i beni del demanio marittimo non entrano a far parte del patrimonio disponibile delle Regioni (restando, quindi, nel patrimonio indisponibile di esse). Sono perciò le leggi regionali che disciplinano le concessioni demaniali, ma le Regioni non hanno, in ogni caso, la competenza legislativa per determinare la misura dei canoni delle concessioni demaniali marittime, dato che tale facoltà è attribuita allo Stato, ai sensi dell'art. 117, comma 3, della Costituzione. La disciplina relativa al rilascio delle concessioni su beni demaniali marittimi investe dunque diversi ambiti materiali, attribuiti alla competenza sia statale che regionale. Spetta invece ai Comuni il rilascio e il rinnovo delle concessioni demaniali marittime, le autorizzazioni sull'arenile, il nulla osta per l'esercizio del commercio sulle aree demaniali marittime e la pulizia degli arenili.

Negli ultimi anni, la disciplina relativa alle concessioni demaniali marittime, in particolare quelle con finalità turistico-ricreative, è stata oggetto di successivi interventi normativi, dovuti al contrasto tra la normativa nazionale ed i principi comunitari relativi alla libertà di stabilimento ed alla tutela della concorrenza, i quali impongono che il rilascio ed il rinnovo di concessioni demaniali marittime siano preceduti da procedure competitive, tali da assicurare trasparenza, non discriminazione, parità di trattamento, principi invero recepiti e applicati dalla giurisprudenza amministrativa.

I contrasti con la normativa comunitaria riguardavano in particolare il c.d. "*diritto di insistenza*" presente nel secondo periodo del secondo comma dell'art. 37 c. nav. — in base al quale veniva «*data preferenza alle precedenti concessioni, già rilasciate, in sede di rinnovo rispetto alle nuove istanze*» — nonché il "*rinnovo automatico*" contenuto nel secondo comma dell'art. 1, del D.L. n. 400/1993, conv. con mod. dalla L. n. 494/1993, ove si precisava che le concessioni di cui al comma 1 del medesimo articolo avevano durata di sei anni ed alla scadenza si rinnovavano automaticamente per altri sei anni, e così «*successivamente ad ogni scadenza*»

La Commissione europea, con lettera inviata al governo italiano datata 29.1.2009, avviava la procedura di infrazione n. 4908/2008 nei confronti dell'Italia, ritenendo tale diritto di insistenza incompatibile con le norme in materia di libertà di stabilimento di cui all'art. 49 TFUE.

In seguito alla procedura d'infrazione comunitaria n. 2008/4908 aperta nei confronti dello Stato Italiano, sulla incompatibilità comunitaria del rinnovo automatico della concessione alla scadenza sessennale, di cui all'art. 1, comma 2, D.L. n. 400/1993, è stato adottato l'art. 1, comma 18, D.L. n. 194 del 2009 ("*Proroga di termini previsti da disposizioni legislative*").

La norma dispone l'abrogazione del c.d. "*diritto di insistenza*" di cui all'art. 37 cod. nav.; contiene inoltre la previsione — modulata in ragione dell'entità e della rilevanza economica delle opere realizzate dal concessionario — della durata delle concessioni, tra sei e venti anni; stabilisce, infine, la proroga al 31 dicembre 2015 delle concessioni per finalità turistico-ricreative, in scadenza prima di tale data e in atto alla data di entrata in vigore dello stesso decreto-legge.

Tuttavia, la L. n. 25/2010 aggiungeva una formula con la quale si facevano salve le disposizioni di cui all'art. 3, comma 4-bis, del D.L. n. 400/1993, richiamanti a loro volta l'art. 1, comma. 2, del D.L. n. 400/1993, contenente la norma sul rinnovo automatico.

La presenza di tale richiamo induceva la Commissione europea ad inviare una nuova lettera di messa in mora complementare, in data 5.5.2010, nella quale peraltro si evidenziava l'ulteriore contrasto tra le norme nazionali e la dir. 2006/123/CE del 12.12.2006, art. 12 (c.d. direttiva *Bolkenstein* o direttiva servizi, entrata nel frattempo in vigore in data 28.12.2009, attuata in Italia dal D.Lgs. 26.3.2010, n. 59).

Con L. 15.12.2011, n. 217 (L. comunitaria 2010/2011, recante "*Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee*"), all'art. 11, era infine abrogato il secondo comma dell'art. 1 del D.L. n. 400/1993, così eliminando ogni riferimento al rinnovo automatico delle concessioni in esame, mentre restava valida la proroga sino al 2015.

Con il comma secondo del medesimo art. 11 della L. n. 217/2011, inoltre, veniva delegata al Governo italiano l'adozione di un decreto legislativo contenente «*la revisione e il riordino della legislazione relativa alle concessioni demaniali marittime*» sulla base dei criteri e dei principi ivi enunciati.

L'intervento ora menzionato consentiva l'archiviazione della procedura di infrazione, avvenuta con decisione della Commissione Europea del 27.2.2012.

Superate le problematiche relative al diritto di insistenza ed al rinnovo automatico, alla scadenza, delle concessioni marittime, la questione tuttavia appariva ben lungi dall'essere risolta: la menzionata proroga al 2015 veniva ulteriormente rinviata al 31.12.2020 dall'art. 34 *duodecies*, del D.L. 18.10.2012, n. 179 (c.d. "*decreto mille proroghe*"), articolo inserito in sede di conversione dalla L. 17.12.2012, n. 221.

La prima proroga al 31.12.2015 è contenuta, per le sole concessioni marittime aventi finalità turistico-ricreative, nell'art. 1, comma 18, del D.L. n. 194/2009, mentre la proroga al 31.12.2012 delle concessioni marittime aventi finalità diversa da quella turistico-ricreativa è prevista dall'art. 13-*bis* del D.L. 29.12.2011, n. 216, introdotto, con modifiche al decreto, dalla Legge di conversione 24.2.2012, n. 1414.

L'ulteriore proroga al 31.12.2020, contenuta nell'art. 34-*duodecies*, del D.L. n. 179/2012, fa espressamente riferimento alle sole concessioni ad uso turistico-ricreativo.

Successivamente, tuttavia, il legislatore ha esteso la proroga dapprima – mediante l'art. 1, comma 547, della L. 24.12.2012, n. 228 (Legge di stabilità 2013) – alle concessioni aventi ad oggetto il demanio marittimo, per finalità sportive; il demanio lacuale e fluviale per finalità turistico-ricreative e sportive; i beni destinati a porti turistici, approdi e punti di ormeggio dedicati alla nautica da diporto<sup>15</sup>; e quindi alle concessioni "*ad uso pesca, acquacoltura ed attività produttive ad essa connesse*", attraverso l'art. 1, comma 291, della L. 27.12.2013, n. 147 (Legge di stabilità 2014).

Tale differente disciplina, non del tutto armonizzata mediante gli interventi da ultimo menzionati, ha sollevato perplessità in dottrina ed ha dato luogo a contrasti orientamenti in giurisprudenza.

Secondo un primo orientamento, le proroghe legislative del 2015 e del 2020 devono ritenersi valide, avendo carattere transitorio al fine di consentire al legislatore di riorganizzare la materia delle concessioni marittime (TAR Campania, 27.9.2011, n. 15218; TAR Veneto, 18.9.2014, nn. 1224 e 1228; TAR Liguria, 20.1.2016, n. 55; Cons. St., 27.12.2012, n. 6682 e Cons. St., 17.3.2014, n. 1307).

Un secondo orientamento della giurisprudenza amministrativa ha invece messo in luce l'effettivo contrasto e l'incompatibilità tra la proroga *ex lege* delle concessioni marittime ed i principi comunitari contenuti nel TFUE (TAR Calabria, 23.11.2011, n. 833).

Anche TAR Lombardia, Milano, 26.9.2014, n. 2401 e TAR Sardegna, ord. 28.1.2015, n. 22419, ritengono le proroghe legislative del 2015 e del 2020 in contrasto con i principi comunitari, in quanto escludono il confronto competitivo tra operatori e continuano «*a consentire e riconoscere un sostanziale "diritto di insistenza" sulle concessioni demaniali marittime in essere*».

Le due pronunce ora menzionate hanno quindi sospeso i relativi giudizi e rimesso alla Corte di giustizia UE la questione pregiudiziale, ritenendo entrambe le proroghe *ex lege* in contrasto con i principi di libertà stabilimento nonché (secondo il TAR Sardegna), con la Direttiva servizi.

La questione dinanzi alla Corte di giustizia è stata sollevata anche da Cons. St., 14.8.2015, n. 3936, sebbene in riferimento a concessioni marittime diverse da quelle turistico-ricreative.

Con sentenza del 14.7.2016, C-458/14 *Pronto impresa* e C-67/15 *Melis*, la Corte di giustizia dell'Unione europea, accogliendo in sostanza le conclusioni dell'avv. Gen. M. Szpunar, presentate il 25.2.2016, ha sostanzialmente ravvisato il contrasto tra i principi comunitari, in particolare l'art. 12, dir. 2006/123/CE e l'art. 49 TFUE, e la proroga automatica delle concessioni turistico-ricreative.

La Corte di giustizia ha precisato in premessa che le concessioni demaniali marittime possono essere a tutti gli effetti considerate come «*autorizzazioni*» ai sensi della dir. 2006/123/CE, dal momento che «*costituiscono atti formali, qualunque sia la loro qualificazione nel diritto nazionale, che i prestatori devono ottenere dalle autorità nazionali al fine di poter esercitare la loro attività economica*», mentre non rientrano nella categoria delle concessioni di servizi di cui alla dir. 2014/23/UE.

L'art. 12 della direttiva servizi — la cui applicazione è tuttavia subordinata alla scarsità di risorse naturali, in grado di limitare il numero di autorizzazioni rilasciate, circostanza che deve essere valutata caso per caso ed in sede nazionale — prevede l'espletamento di una «*procedura di selezione tra i candidati potenziali che deve presentare tutte le garanzie di imparzialità e di trasparenza, in particolare un'adeguata pubblicità*», di conseguenza «*una normativa nazionale [...] che prevede una proroga ex lege della data di scadenza delle autorizzazioni equivale a un loro rinnovo automatico*», escluso in base allo stesso art. 12.

Né tale proroga automatica — osserva ancora la Corte di Giustizia — può dirsi giustificata in base al principio dell'affidamento da parte dei concessionari o alla necessità di ammortizzare gli investimenti effettuati. Tale proroga *ex lege* introduce anche una disparità di trattamento in violazione dell'art. 49 TFUE, «*nei limiti in cui tali concessioni presentano un interesse transfrontaliero certo*».

Alla pronuncia del giudice comunitario del luglio 2016 il legislatore italiano ha risposto — in sede di conversione del D.L. 24.6.2016, n. 113 (decreto enti locali) con L. 7.8.2016, n. 160 — mediante l'introduzione dell'art. 24, comma 3-*septies*, ove si precisa che conservano validità, «*nelle more della revisione e del riordino della materia in conformità ai principi di derivazione europea*», i rapporti instaurati e pendenti in base all'art. 1, comma 18, D.L. n. 194/2009, e questo «*per garantire certezza alle situazioni giuridiche in atto e assicurare l'interesse pubblico all'ordinata gestione del demanio senza soluzione di continuità*».

Attualmente, una ulteriore proroga delle concessioni demaniali marittimi in essere è stata stabilita *ex lege* dallo stesso Stato italiano con la legge 30 dicembre 2018 n°145, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 31 dicembre

2018 n°302, recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*”, in base alla quale le concessioni demaniali marittime a carattere turistico - ricreativo e le concessioni delle aree del demanio marittimo per finalità abitative e residenziali (già esistenti al 01.01.2019) sono state prorogate di ulteriori quindici anni (fino al 2034).

La recente disciplina prevista dalla legge 30 dicembre 2018 n°145, all'art. 1 testualmente dispone:

« 682. *Le concessioni disciplinate dal comma 1 dell'articolo 01 del decreto legge 5 ottobre 1993 n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993 n. 494 (ossia le concessioni di beni demaniali marittimi, specchi acquei e pertinenze demaniali marittime, regolamentate ai sensi degli articoli 36 e 38 del codice della navigazione, approvato con regio decreto 30 marzo 1942, n. 327, e degli articoli 8, 9 e 35 del regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952, n. 328), vigenti al momento dell'entrata in vigore della presente norma (si tratta delle concessioni rilasciate in data successiva al 31 dicembre 2009) hanno una durata, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della presente legge, di anni quindici. [...]*

*683. Al fine di garantire la tutela e la custodia delle coste italiane affidate in concessione, quali risorse turistiche fondamentali del Paese, e tutelare l'occupazione e il reddito delle imprese in grave crisi per i danni subiti dai cambiamenti climatici e dai conseguenti eventi calamitosi straordinari, le concessioni di cui al comma 682, vigenti al momento dell'entrata in vigore del decreto legge 31 dicembre 2009, n. 194, convertito con legge 26 febbraio 2010, n. 25, nonché quelle rilasciate successivamente a tale data a seguito di una procedura amministrativa attivata anteriormente al 31 dicembre 2009 e per le quali il rilascio è avvenuto nel rispetto dell'articolo 18 del D.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328 o il rinnovo è avvenuto nel rispetto dell'articolo 02 della legge 4 dicembre 1993 n. 494 di conversione del decreto legge 5 ottobre 1993 n. 400, hanno una durata, con decorrenza dall'entrata in vigore della presente legge, di anni quindici. [...] ».*

La recente giurisprudenza di Cassazione (tra le tante, sent. n°21281 del 2018; sent. n°25993 del 2019) ritiene che la proroga non sia automatica, ma che “è necessaria una istanza del concessionario a cui segue un atto espresso da parte dell'Amministrazione concedente, poiché è necessario valutare la sussistenza delle condizioni di legge e la permanenza dei requisiti che hanno prodotto il rilascio della concessione”.

Peraltro, per le considerazioni che seguono, la Regione Autonoma della Sardegna ritiene che — previa la necessaria armonizzazione con la normativa comunitaria e statale vigenti e l'adeguamento, ove possibile, ai riferimenti giurisprudenziali — debba darsi corso all'applicazione delle disposizioni di legge nazionali sopra richiamate ogni qual volta vi siano le condizioni di legge e la permanenza dei requisiti che hanno determinato il rilascio della concessione demaniale marittima in essere che ne giustificano la proroga, tenuto conto delle indicazioni operative a suo tempo date dalla Circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - Direzione Generale per i Porti prot. n. M\_TRA/PORTI/6105 del 6 maggio 2010, nonché dalla Circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 21 marzo 2012, n. 46 Serie II “*Demanio marittimo*” prot. n. M\_TRA/PORTI/3694 in ordine alla (precedente) proroga *ex lege* delle concessioni demaniali marittime a suo tempo disposta dall'art. 13-bis del D.L. 29 dicembre 2011, n°216, convertito con modificazioni in Legge 24 febbraio 2012, n°14, tenendo conto della necessità di garantire l'effettività del principio di tutela del legittimo affidamento incolpevole dei terzi di buona fede, del principio di non contraddizione degli atti quale espressione del principio di uguaglianza e non discriminazione, e stante in particolare la “*eadem ratio*” sottesa alla proroga

*ex lege* disposta a suo tempo dall'art. 13-bis del D.L. 29 dicembre 2011, n°216 rispetto alla nuova proroga *ex lege* disposta dall'art. 1, commi 682 e 683, della Legge 30 dicembre 2018, n°145.

In secondo luogo, si osserva che la possibilità di riconoscere l'applicazione della proroga della durata della concessione demaniale marittima appare in linea con le più recenti pronunce del giudice amministrativo.

Si richiama, in particolar modo, la sentenza del T.A.R. Abruzzo, sede L'Aquila, n°271 del 2.07.2018, con cui il Giudice Amministrativo ha stabilito un importante principio in materia di rinnovo delle concessioni demaniali marittime, fornendo una interpretazione adeguatrice delle norme di diritto interno che resta anche in stretta adesione alla più recente giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea.

La sentenza del T.A.R. L'Aquila, in via preliminare, richiama l'attenzione sulla perdurante vigenza dell'art. 3, comma 4-*bis*, del decreto-legge n. 400 del 1993, già ricordato in apertura, secondo cui *"le concessioni ... possono avere durata superiore a sei anni e comunque non superiore a venti anni in ragione dell'entità e della rilevanza economica delle opere da realizzare e sulla base dei piani di utilizzazione delle aree del demanio marittimo predisposti dalle regioni"*.

In seconda battuta la già ricordata pronuncia del giudice amministrativo dell'Abruzzo richiama la nota sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Sez. V, del 14 luglio 2016, n°458 (cause riunite C-458/14 e C-67/15), ricordando che quest'ultima ammette la possibilità di dare rilevanza alla buona fede del concessionario, il quale ha ottenuto la concessione demaniale prima della scadenza del termine di recepimento della Direttiva Bolkenstein (Direttiva "Servizi" 2006/123/CE).

Per tale aspetto, la sentenza del TAR L'Aquila si pone in linea di continuità con quanto affermato dalla CGUE: ferma restando l'illegittimità di un sistema di rinnovo automatico delle concessioni, è possibile dare rilevanza all'affidamento del privato concessionario a determinate condizioni, ossia quando egli poteva legittimamente aspettarsi, al momento di effettuare gli investimenti, il rinnovo della singola autorizzazione alla scadenza.

In questo senso, una proroga ad una concessione demaniale è giustificata solo allorquando sia finalizzata a tutelare la buona fede del concessionario, ossia quando lo stesso – riportando le parole della Corte di Giustizia – abbia ottenuto una determinata concessione in un'epoca in cui *"non era ancora stato dichiarato che i contratti aventi un interesse transfrontaliero certo avrebbero potuto essere soggetti a obblighi di trasparenza"*.

In particolare, si sottolinea — perché il passaggio motivazionale della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 14.7.2016 di cui si discute è conferente in modo specifico rispetto al problema della applicabilità della recente proroga *ex lege* di durata delle concessioni demaniali marittime — che, seppure marginalmente, i giudici della Corte di Giustizia hanno affrontato specificamente la questione relativa all'ammortamento degli investimenti fatti.

Nello stesso senso, in fattispecie parzialmente analoga, si è pronunciata recentemente la Sezione VI del Consiglio di Stato, con la sentenza 2 settembre 2019 n°6043, valorizzando ai fini del problema di tutela dell'affidamento del privato, la presenza nella concessione originaria di una clausola che prevedeva la facoltà di rinnovo dietro richiesta del concessionario.

Ed ancora, con riferimento allo specifico problema dell'applicabilità, o meno, della proroga di legge che ha differito di quindici anni la scadenza delle concessioni demaniali marittime vigenti, ai sensi dell'art. 1, commi 682 e 683, della Legge 30 dicembre 2018 n. 145, non più tardi dello scorso 24 ottobre 2019, il Consiglio di Stato, Sez. V, con diverse sentenze, aventi stesso contenuto e motivazione, (nn. 7251, 7252, 7253, 7254,

7255, 7256, 7257 e 7258) in una serie di contenziosi identici, in cui si contestava l'avvio da parte di un Comune della procedura di pubblica evidenza su concessioni demaniali marittime, aveva dichiarato "l'improcedibilità" degli appelli promossi dal Comune in quanto "la concessione, di cui si contesta la mancata proroga, risulta in realtà prorogata dal sopravvenuto art. 1, commi 682 e seguenti, della legge n. 145 del 2018".

Ancor più recentemente, peraltro la stessa Sezione VI del Consiglio di stato, in diversa composizione, con la sentenza 18 novembre 2019 n. 7874, in senso apparentemente contrario a quanto sopra ricordato, ha affermato:

« 1. I principi comunitari in materia di libera circolazione dei servizi, di par condicio, di imparzialità e di trasparenza, derivanti dalla direttiva 123/2016, sono applicabili anche alle concessioni di beni pubblici, fungendo da parametro di interpretazione e limitazione del diritto di insistenza di cui all'art. 37 del codice della navigazione; la sottoposizione ai principi di evidenza trova il suo presupposto sufficiente nella circostanza che con la concessione di area demaniale marittima si fornisce un'occasione di guadagno a soggetti operanti sul mercato, tale da imporre una procedura competitiva ispirata ai principi di trasparenza e non discriminazione, segnalando l'esigenza di una effettiva ed adeguata pubblicità per aprire il confronto concorrenziale su un ampio ventaglio di offerte.

2. In seguito alla soppressione – ai sensi dell'art. 1, comma 18, D.L. 30 dicembre 2009, n. 194 (convertito, con modificazioni, dalla l. 26 febbraio 2010, n. 25) - come modificato dall'articolo 34-duodecies, comma 1, D.L. 18 ottobre 2012, n. 179 (convertito, con modificazioni, dalla l. 17 dicembre 2012, n. 221), e, a decorrere dal 1° gennaio 2013, dall'art. 1, comma 547, l. 24 dicembre 2012, n. 228 -, dell'istituto del "diritto di insistenza", ossia del diritto di preferenza dei concessionari uscenti, l'amministrazione che intenda procedere a una nuova concessione del bene demaniale marittimo con finalità turistico-ricreativa, in aderenza ai principi eurounitari della libera di circolazione dei servizi, della par condicio, dell'imparzialità e della trasparenza, ai sensi del novellato art. 37 cod. nav., è tenuta ad indire una procedura selettiva e a dare prevalenza alla proposta di gestione privata del bene che offra maggiori garanzie di proficua utilizzazione della concessione e risponda a un più rilevante interesse pubblico, anche sotto il profilo economico.

3. L'operatività delle proroghe disposte dal legislatore nazionale non può che essere esclusa in ossequio alla pronuncia del 2016 del giudice eurounitario, comportante la disapplicazione dell'art. 1, comma 18, D.L. n. 194/2009 e dell'art. 34-duodecies, D.L. 179/2012, di talché la proroga legale delle concessioni demaniali in assenza di gara non può avere cittadinanza nel nostro ordinamento.

4. Anche la più recente proroga legislativa automatica delle concessioni demaniali in essere fino al 2033, prevista dall'articolo unico, comma 683, l. 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019) è coinvolta, con le conseguenze del caso, nel principio sopra esposto e ciò, non solo perché detta disposizione rievoca norme nazionali già dichiarate in contrasto con l'ordinamento eurounitario dalla Corte di giustizia nel 2016 (determinando una giuridicamente improbabile reviviscenza delle stesse) ma, a maggior ragione, dopo il recente intervento della Corte di giustizia UE (ossia la già ricordata sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Sez. V, del 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14 e C-67/15), che ha esteso addirittura la platea dei soggetti coinvolti dalla opportunità di pretendere l'assegnazione della concessione demaniale solo all'esito dello svolgimento di una procedura selettiva.

5. La sentenza della Corte di giustizia UE del 2016, sebbene abbia dichiarato che le disposizioni nazionali che consentono la proroga generalizzata ed automatica delle concessioni demaniali fino al 31 dicembre 2020 contrastano con l'ordinamento comunitario (si tratta dell'art. 1, comma 18, D.L. 194/2009, nella versione risultante dalle modifiche apportate dall'art. 34-duodecies D.L. 179/2012, articolo introdotto in sede di conversione con l. 221/2012), ha nel contempo però precisato che una proroga di una concessione demaniale è giustificata laddove sia finalizzata a tutelare la buona fede del concessionario, ovverosia qualora questi abbia ottenuto una determinata concessione in un periodo in cui "non era ancora stato dichiarato che i contratti aventi un interesse transfrontaliero certo avrebbero potuto essere soggetti a obblighi di trasparenza".

6. Il rinnovo automatico della concessione demaniale marittima, provocato dalle norme di legge succedutesi nel tempo, non integra un provvedimento amministrativo a formazione tacita né abilita l'ente ad adottare un provvedimento amministrativo a portata costitutiva. Invero, la non applicazione della disposizione interna contrastante con l'ordinamento comunitario costituisce un potere-dovere, per il giudice, che opera anche d'ufficio, al fine di assicurare la piena applicazione delle norme comunitarie, aventi un rango preminente rispetto a quelle dei singoli Stati membri. Tale dovere sussiste indipendentemente dal fattore temporale e quindi dalla mera circostanza che la norma interna confliggente sia precedente o successiva a quella comunitaria ».

Si osserva, con riferimento alla suddetta sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 7874-2019, che dovere degli operatori giuridici interni, siano essi i giudici, ovvero le Pubbliche Amministrazioni, è innanzi tutto, prima di procedere ad una disapplicazione *tout court* della norma giuridica interna, di valutare se essa può essere interpretata in modo conforme alle norme comunitarie che si assumono in ipotesi violate.

In altri termini, l'interprete può allontanarsi dal significato che sembrerebbe più immediatamente riconducibile al testo della norma giuridica interna per prevenire l'antinomia con il diritto comunitario e dunque evitare la formale disapplicazione. Beninteso, l'obbligo di conformarsi in via interpretativa al diritto UE sussiste nei limiti di quanto previsto da tali metodi, e comunque laddove il tenore letterale della norma interna non costituisca un argine insuperabile all'interpretazione adeguatrice. Peraltro, si sottolinea che il canone ermeneutico in questione costituisce, di per sé, un principio generale dello stesso ordinamento dell'Unione Europea, dotato di un ambito di applicazione quanto mai esteso (si vedano, in particolare, la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea del 13 novembre 1990, causa C-106/89, *Marleasing*; ed ancora CGUE, sent. 24 giugno 2010, causa C-98/09, *Sorge*, punto 53 e ivi ulteriori riferimenti giurisprudenziali; nonché., CGUE sent. 24 gennaio 2012 causa C-282/10, *Maribel Dominguez*).

Un altro elemento che occorre prendere in considerazione è la circostanza che, comunque, il rinnovo è istituito giuridico diverso dalla proroga, sebbene essi abbiano, negli esiti in questa materia, punti di contatto.

Pertanto, la proroga da ultimo prevista dall'art. 1, commi 682 e 683, della legge 30 dicembre 2018 n°145, può essere applicata, purché si possa ricavare dal testo una interpretazione del dato normativo che sia conforme al diritto comunitario.

Al riguardo anche la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 7874-2019 in commento riconosce che la stessa giurisprudenza della Corte di Giustizia UE ha precisato che « ... la proroga di una concessione demaniale è giustificata laddove sia finalizzata a tutelare la buona fede del concessionario, ovverosia qualora questi abbia ottenuto una determinata concessione in un periodo in cui "non era ancora stato dichiarato che i



*contratti aventi un interesse transfrontaliero certo avrebbero potuto essere soggetti a obblighi di trasparenza”* », e si è piuttosto opposta ai meccanismi di rinnovo che risultino automatici, e/o generalizzati senza l'avvio di procedure di evidenza pubblica per la selezione del contraente.

Inoltre, occorre ribadire il principio giuridico concorrente che il diritto dell'Unione Europea si impone sul diritto nazionale, a patto che non sia contrastante con i principi fondamentali dello Stato. È la c.d. “*teoria dei contro limiti*”, contenuta nella celebre sentenza della Corte Costituzionale n. 170/1984 dell'8.6.1984, la c.d. Sentenza Granital.

È quindi compito dell'interprete individuare l'esistenza di eventuali c.d. contro limiti ai principi enunciati dalla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 14.7.2016, perché questa non produca l'effetto di spogliare, in difetto di una causa di pubblica utilità e di un indennizzo, le attuali imprese balneari delle *utilitates* di cui le stesse hanno sin qui legittimamente goduto in base ad atti legali di carattere amministrativo o normativo.

Un primo evidente contro limite è costituito dal “*diritto di proprietà*”, inteso nella sua nozione più ampia, come esso è riconosciuto ambito comunitario in virtù dei principi espressi dal Protocollo Addizionale N. 1 alla Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali, come interpretato dalla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo di Strasburgo.

La Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, giova ricordarlo, ai sensi dell'art. 52, comma 3° della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, la c.d. “*Carta di Nizza*” (entrata in vigore il 1.12.2009 unitamente al Trattato firmato a Lisbona, il 13 dicembre 2007, che modifica il Trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità Europea e che, ai sensi dell'art. 6 del T.U.E. ha lo stesso valore giuridico dei trattati), « *Laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione*”. *La presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa* ».

Il 15° “*considerando*” della Direttiva della Commissione Europea 2006/123/CE, ossia la c.d. Direttiva Servizi, o Direttiva *Bolkenstein*, di cui si discute, prevede del resto: « *La presente direttiva rispetta l'esercizio dei diritti fondamentali applicabili negli Stati membri quali riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e nelle relative spiegazioni, armonizzandoli con le libertà fondamentali di cui agli articoli 43 e 49 del trattato. Tali diritti fondamentali includono, fra l'altro, il diritto a intraprendere un'azione sindacale in conformità del diritto e delle prassi nazionali che rispettano il diritto comunitario* ».

Tale “*considerando*” impone dunque di fornire un'interpretazione della stessa Direttiva Servizi compatibile con i diritti fondamentali riconosciuti dalla c.d. Carta di Nizza, nonché dalle Costituzioni degli Stati membri.

Tra i diritti fondamentali, elencati nel Titolo II della Carta di Nizza, viene appunto indicato, all'art. 17, il diritto di proprietà, prevedendo che « *Ogni persona ha il diritto di godere della proprietà dei beni che ha acquisito legalmente, di usarli, di disporne e di lasciarli in eredità. Nessuna persona può essere privata della proprietà se non per causa di pubblico interesse, nei casi e nei modi previsti dalla legge e contro il pagamento in tempo utile di una giusta indennità per la perdita della stessa.* », così come prevede anche l'art. 1 del Protocollo Addizionale N. 1 alla Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, adottato il 20 marzo 1952 e reso esecutivo con legge 4 agosto 1955, n. 848, che stabilisce: « *Ogni persona*

*fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di utilità pubblica e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale. ».* Ebbene nella nozione di diritto di proprietà desumibile dalla Carta di Nizza e dal formante della Convenzione EDU debbono ritenersi non solo i beni oggetto di un diritto reale, ma anche le utilità che scaturiscono da un rapporto di tipo concessorio come quello che ci occupa e comunque anche la c.d. "proprietà commerciale" come quella del concessionario balneare con riferimento all'azienda da esso creata sul bene demaniale e che ormai debba guardarsi ad una nozione di beni oggetto di protezione da parte della Convenzione EDU in questi termini, è stato molto recentemente confermato anche dalla Corte Costituzionale (si veda la nota sentenza n. 214/2016).

La nozione di bene, evocata dall'art. 1 del Protocollo Addizionale N. 1 della Convenzione EDU, va cioè intesa in senso lato, dovendosi ricomprendere in tale nozione utilità economiche che per il nostro ordinamento interno non potrebbero qualificarsi diritti di natura reale, tanto da comprendere quella che è la proprietà commerciale, l'avviamento, il diritto d'autore e tutto ciò che viene a costituire il patrimonio di beni del soggetto privato ( cfr. Corte EDU, nell'affare *Valle Pierimpié Soc. Agricola S.p.a. c. Italia*, decisione del 23 settembre 2014).

È interessante ricordare che la stessa Corte di Giustizia UE, in una sentenza ormai risalente e piuttosto nota, aveva avuto occasione di affermare significativamente, in tema di diritto di proprietà: « *Una disciplina comunitaria che avesse per effetto di spogliare l'affittuario, alla scadenza del contratto di affitto, del frutto del proprio lavoro o degli investimenti effettuati nell'azienda affittata, senza indennizzo, sarebbe in contrasto con le esigenze inerenti alla tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento giuridico comunitario. Poiché dette esigenze vincolano parimenti gli Stati membri quando essi danno esecuzione alle discipline comunitarie di cui trattasi, questi sono comunque tenuti, per quanto possibile, ad applicare tali discipline nel rispetto delle esigenze ricordate* » (Corte di Giustizia UE, sent. 13 luglio 1989, C-5/88, *Hubert Wachauf*).

Quanto ai precedenti giurisprudenziali interni, si deve ricordare che secondo i principi dell'ordinamento giuridico nazionale, che non è improntato secondo il meccanismo del c.d. *stare decisis* — in latino: "rimanere su quanto deciso", ossia il principio generale dei sistemi di *common law*, in forza del quale il giudice è obbligato a conformarsi alla decisione adottata in una precedente sentenza, nel caso in cui la fattispecie portata al suo esame sia identica a quella già trattata nel caso in essa deciso — le sentenze degli organi di giurisdizione trovano applicazione solo per lo specifico caso oggetto del giudicato.

Inoltre, la necessaria attività istruttoria per la formalizzazione dell'estensione temporale, ivi incluse eventuali forme di pubblicazione delle istanze dei concessionari, non corrisponde ad applicazione automatica dell'estensione.

Infine, ad oggi le disposizioni di legge in oggetto non sono sottoposte al vaglio di legittimità costituzionale o del diritto eurounitario.

**Per tutte le ragioni sopra esposte, può essere riconosciuta l'applicazione delle disposizioni di cui alla Legge n. 145 del 30.12.2018 sopra richiamate.**

Deve altresì essere riconosciuta la possibilità di concedere, in casi determinati, una ulteriore estensione del prolungamento delle concessioni demaniali marittime rispetto al termine fissato dalla Legge n. 145 del 30.12.2018, ove richiesta in base dall'art. 3 comma 4-bis del decreto-legge n°400 del 1993 (comma introdotto dall'art. 1, comma 253, della L. 27 dicembre 2006, n. 296 e così modificato dall'art. 11 della L. 15 dicembre

2011, n. 217), tutt'ora vigente nell'ordinamento giuridico italiano, secondo cui *“le concessioni ... possono avere durata superiore a sei anni e comunque non superiore a venti anni in ragione dell'entità e della rilevanza economica delle opere da realizzare e sulla base dei piani di utilizzazione delle aree del demanio marittimo predisposti dalle regioni”*.

Qualora l'operatore si esponga economicamente con nuovi investimenti e richieda al proprio comune, con atto formale, il riconoscimento di durata della concessione demaniale marittima fino a 20 anni complessivi, a seguito di esperimento dell'istruttoria, in funzione dell'entità e della rilevanza economica delle opere da realizzare, non si vedono ostacoli al riconoscimento dell'applicazione della proroga. In ogni più denegata ipotesi, ciò potrebbe avvenire, quanto meno, con riferimento alla singola concessione, con efficacia *ex tunc*, comunque entro il limite suggerito.

Infine, la Regione Sardegna ritiene opportuno pronunciarsi, contestualmente, anche sul regime di proroga legale delle concessioni demaniali marittime aventi ad oggetto punti d'ormeggio per unità da diporto.

Al riguardo, si ricorda che con la Circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - Direzione Generale per i Porti n. 6105 del 6 maggio 2010 — la quale, per sua stessa previsione, costituisce, per gli Organi dell'Amministrazione dello Stato, diretta ed indiretta, un indirizzo interpretativo ed applicativo, nell'esercizio delle funzioni amministrative residue allo Stato in materia di rilascio di concessioni demaniali marittime, mentre costituisce comunque parere, per le Regioni e gli Enti territoriali interessati, nonché per gli Organi statali di settore di cui tali Enti si avvalgono, nell'esercizio delle funzioni ad esse conferite dalla normativa vigente — che aveva ad oggetto: *“Applicazione dell'articolo 1, comma 18, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25”*, si è posta il problema dell'efficacia innovativa delle disposizioni contenute nella nuova legge, riferite in via espressa alle sole concessioni con finalità turistico-ricreative.

La sopra richiamata Circolare ministeriale n. 6105/2010 ha infatti rilevato come, dalla lettura dei quesiti risultava non vi fosse uniformità di interpretazione in ordine all'ambito di applicazione dell'art. 1, comma 18, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, ed ha stabilito che tale questione meritava, dunque, di essere definita in via preliminare.

In base ad una interpretazione meramente sistematica, si è rilevato come la disposizione in esame avesse forza innovativa solo riguardo alle concessioni con finalità turistico-ricreative. Ed infatti, con tale disposizione si innovava espressamente in merito al termine di durata delle concessioni aventi finalità turistico-ricreative, fissato nei vigenti titoli concessori, rimanendo intatto il sistema delle competenze in materia.

Per le concessioni aventi finalità diverse da quella turistico-ricreativa, la disposizione non pareva avere avuto alcun effetto innovativo.

Peraltro, la stessa Circolare ministeriale n. 6105/2010 ha chiarito che il provvedimento in oggetto (ossia l'art. 1, comma 18, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25) si applica anche alle concessioni demaniali marittime aventi ad oggetto i punti di ormeggio di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c) del Decreto del Presidente della Repubblica n.509 del 21 dicembre 1997 (pontili galleggianti e gavitelli di ormeggio), in considerazione della prevalente valenza turistica rispetto a quella di infrastruttura per la nautica da diporto.

Infatti, a prescindere dalla modesta entità dei predetti impianti, come già specificato nella circolare n°88 del 15 giugno 1999 dello stesso Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti, è da richiamare l'articolo 1, comma 3, del citato D.P.R. 2.12.1997, n°509, secondo cui le concessioni di demanio marittimo per la realizzazione di punti di ormeggio (cioè, ai sensi dell'articolo 2, lettera c), sono rilasciate, secondo principi di celerità e snellezza, con le procedure vigenti in materia di strutture di interesse turistico-ricreativo).

Proprio tale specifica normativa, ispirata a criteri di snellezza del procedimento, celerità, efficienza ed economicità, in vista della particolare tenuità delle installazioni, costituisce un'ulteriore ragione per far rientrare tali concessioni nell'ambito di quelle di prevalente valenza turistico-ricreativa.

In definitiva, qualunque sia la portata della modifica intervenuta con la disposizione in esame, essa non si riverbera sulla disciplina generale, dettata dal Codice stesso, o su quella speciale dettata da altre disposizioni, ma si applica a tutte le concessioni ad uso turistico, quale che sia il loro ambito spaziale e senza distinzione di Autorità concedenti.

Pertanto, la stessa Circolare ministeriale n. 6105/2010 ha chiarito che la norma statale di proroga del termine di durata sino al 31 dicembre 2015 dispiega i suoi effetti anche per quanto concerne le concessioni a valenza turistica di competenza delle Autorità portuali.

Tenendo conto della necessità di garantire l'effettività del principio di tutela del legittimo affidamento incolpevole dei terzi di buona fede, del principio di non contraddizione degli atti quale espressione del principio di uguaglianza e non discriminazione, e stante in particolare la "eadem ratio" sottesa alla proroga ex lege disposta a suo tempo dall'art. 1, comma 18, del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25 rispetto alla nuova proroga ex lege disposta dall'art. 1, commi 682 e 683, della Legge 30 dicembre 2018, n°145, si ritiene che la proroga di durata delle concessioni demaniali marittime debba essere estesa, quanto meno, alle concessioni demaniali marittime aventi ad oggetto i punti di ormeggio.

Si deve, però, considerare al riguardo che l'art. 1, comma 547, della legge n. 228 del 2012 ha operato aggiunte ed integrazioni all'originario testo dell'art. 1, comma 18, del decreto legge n. 194 del 2009, ed è stato posto in dottrina ed in giurisprudenza (seppure con risultati non definitivi) il problema della sua qualificazione in termini di interpretazione autentica dello stesso art. 1, comma 18 del decreto legge n. 194 del 2009, e quindi nel senso di prorogare anche le concessioni demaniali per porti turistici, approdi e punti di ormeggio destinati alla nautica da diporto.

È evidente che la soluzione di tale problema giuridico, stante, ancora una volta la c.d. *eadem ratio* sottesa anche alla recente proroga ex lege di cui alla L. n. 145 del 2018, dovrebbe applicarsi anche alle previsioni di quest'ultima disposizione legislativa.

Si ricorda infatti che già nell'ambito delle controversie inerenti la prorogabilità, ex art. 1, comma 18, D.L. n. 194 del 2009, convertito nella Legge n. 25 del 2010, delle concessioni demaniali marittime per la nautica da diporto, la giurisprudenza ha ricordato che nell'ambito delle strutture dedicate a tale attività, il D.P.R. 2 dicembre 1997 n. 509 (regolamento recante "*disciplina del procedimento di concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto*") distingue, all'art. 2:

a) il "*porto turistico*", ovvero il complesso di strutture amovibili ed inamovibili realizzate con opere a terra ed a mare, allo scopo di servire unicamente o precipuamente la nautica da diporto ed il diportista nautico, anche mediante l'apprestamento di servizi complementari;

b) il c.d. "approdo turistico", ovvero la porzione dei porti polifunzionali aventi le funzioni di cui all'articolo 4, comma 3, legge 28 gennaio 1994 n. 84, destinata a servire la nautica da diporto ed il diportista nautico, anche mediante l'apprestamento di servizi complementari;

c) i "punti d'ormeggio", ovvero le aree demaniali marittime e gli specchi acquei dotati di strutture non implicanti impianti di difficile rimozione, destinati ad ormeggio, alaggio, varo e rimessaggio di piccole imbarcazioni e natanti da diporto.

Al riguardo, il medesimo D.P.R. 509/1997 conferma il procedimento per il rilascio delle concessioni per le strutture di cui alle lettere a) e b), mentre, per quelle definibili come punti di ormeggio, specifica come la concessione debba essere rilasciata conducendo secondo principi di celerità e snellezza le procedure già operanti per le strutture d'interesse turistico-ricreativo.

La giurisprudenza del Consiglio di Stato ha però riconosciuto che dall'attrazione nell'ambito delle più ampie e stabili strutture dedicate alla nautica da diporto non può essere fatta derivare, peraltro, una eventuale illegittimità della proroga concessa ex art. 1, comma 18, D.L. n. 194 del 2009, convertito nella Legge n. 25 del 2010. Tale norma prescrive che "*nelle more del procedimento di revisione del quadro normativo in materia di rilascio delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative, .... il termine di durata delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto e in scadenza entro il 31 dicembre 2015*" è prorogato fino a tale data. La norma in questione, pertanto, disponeva la proroga delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreativa, in evidente contrapposizione rispetto ad altre finalità, mercantili o industriali, pur attinenti alle attività nautiche, ma non ha operato ulteriori distinzioni, questa essendo la connotazione unitaria rilevante, in quanto coincidente con l'ambito della prevista revisione normativa, atta a riscontrare la comunitaria procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia, nella misura in cui tali concessioni non rispettino completamente i principi di evidenza pubblica ed affidamento.

L'esclusione degli approdi e dei porti turistici dal novero delle strutture turistico-ricreative che, secondo una ricostruzione più restrittiva atterrebbe solo ai punti di ormeggio, si scontra, perciò, con il dato letterale del citato art. 1, comma 18, interpretabile alla luce dell'art. 2, D.P.R. 2 dicembre 1997 n. 509, il quale, come si è già ricordato, include anche le più ampie strutture nell'ambito di quelle dedicate alla nautica da diporto (e coincidente con lo scopo turistico-ricreativo).

Tale significato, già immanente nel testo della norma che dispone la proroga, è stato enucleato, con portata esaustivamente esplicativa, dall'art. 1, comma 547, legge 24 dicembre 2012 n. 228, il quale aggiunge all'art. 1, comma 18, dopo le parole: «turistico-ricreative», le seguenti: «*e sportive, nonché quelli destinati a porti turistici, approdi e punti di ormeggio dedicati alla nautica da diporto*», con ciò rendendo palese che il comune denominatore dell'essere attinenti alle medesime finalità pareggia tali strutture nel regime di proroga.

Infine, si ricorda che a seguito di una consultazione avuta in una riunione tecnica del Coordinamento delle Regioni costiere, tenutasi a Roma il 24 gennaio 2019, a cui sono intervenuti i rappresentanti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, si è convenuto che l'estensione in parola interessa le concessioni rilasciate per qualsiasi attività disciplinata dal comma 1 dell'art. 01 del DL 05/10/1993 convertito con modificazioni dalla Legge n. 494/1993 ossia i servizi pubblici, servizi e attività portuali e produttive compresa la pesca, le attività turistico ricreative e ogni altra forma prevista.

**Le considerazioni che precedono depongono quindi nel senso di prorogare senz'altro anche le concessioni demaniali per porti turistici, approdi e punti di ormeggio destinati alla nautica da diporto.**

In linea con le direttive già espresse dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in occasione delle precedenti proroghe operate dal legislatore nazionale (al 31.12.2015 e al 31.12.2020), e fatta salva l'eventuale attività già posta in essere, si ritiene opportuno un provvedimento ricognitivo ai sensi dell'articolo 24 del Regolamento di esecuzione del Codice della Navigazione emesso dalle Amministrazioni comunali costituente un *addendum* all'atto concessorio e contenente i riferimenti alla nuova scadenza del titolo, alla fonte normativa, l'indicazione della misura del canone annuale e l'importo complessivo relativo al periodo di estensione, ai fini del calcolo e del versamento dell'imposta di registro.

Qualora ritenuto preferibile, l'Ufficio comunale competente potrà comunque procedere, quale modalità alternativa, all'annotazione della proroga sul titolo concessorio vigente, con indicazione della nuova scadenza dello stesso e della fonte normativa, secondo la dicitura "*Concessione estesa di validità a tutto il 31.12.2033 ai sensi dell'art. 1, commi 682 e segg. della Legge 30 dicembre 2018, n° 145*", ovvero "*Concessione estesa di validità ai sensi del combinato disposto dell'art. 1, commi 682 e segg. della Legge 30 dicembre 2018, n° 145 e dell'art. 3 comma 4-bis del decreto-legge n°400 del 1993, come introdotto dall'art. 1, comma 253, della L. 27 dicembre 2006, n. 296 e così modificato dall'art. 11 della L. 15 dicembre 2011, n. 217*", previo pagamento, da parte del concessionario, dell'imposta di registro complessivamente dovuta.

Il concessionario dovrà, in tutti i casi, manifestare la volontà di beneficiare dell'estensione *ope legis* della durata della concessione, presentando all'Ufficio comunale competente un'istanza in bollo contenente i dati identificativi del concessionario stesso e della concessione.

In particolare, il concessionario dovrà allegare e documentare la circostanza che la concessione demaniale marittima sia stata rilasciata quando egli poteva legittimamente aspettarsi il rinnovo della singola autorizzazione alla scadenza, in base al meccanismo del diritto di insistenza di cui all'art. 37, comma 2, del Codice della Navigazione (prima della sua abrogazione), ed abbia comunque ottenuto la concessione in un'epoca in cui "*non era ancora stato dichiarato che i contratti aventi un interesse transfrontaliero certo avrebbero potuto essere soggetti a obblighi di trasparenza*", ossia prima della scadenza del termine di recepimento della direttiva Bolkenstein (direttiva servizi 2006/123/CE), e dell'eventuale presenza di un numero cospicuo di concessioni non affidate, per consentire di applicare la c.d. "proroga" rispettando i principi comunitari.

Inoltre, nell'ipotesi in cui il concessionario chieda la proroga ai sensi del combinato disposto dell'art. 1, commi 682 e segg. della Legge 30 dicembre 2018, n° 145 e dell'art. 3 comma 4-bis del decreto-legge n°400 del 1993, come introdotto dall'art. 1, comma 253, della L. 27 dicembre 2006, n. 296 e così modificato dall'art. 11 della Legge 15 dicembre 2011, n. 217 dovrà allegare i nuovi investimenti previsti, e richieda al proprio comune, con atto formale, il riconoscimento della proroga di durata della concessione demaniale marittima fino a un massimo di 20 anni, a seguito di esperimento dell'istruttoria, in funzione dell'entità e della rilevanza economica delle opere da realizzare.

L'Amministrazione Comunale provvederà all'annotazione della proroga ovvero al rilascio dell'atto ricognitivo, redatto in numero di tre originali da consegnare al concessionario per l'effettuazione, a propria cura e spese, della registrazione fiscale.

### **In conclusione si dispone di:**

- Di prendere atto della intervenuta estensione della durata delle concessioni demaniali marittime stabilita dall'art. 1, commi 682 e 683, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, per un periodo di 15 anni a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (e dunque fino al 31 dicembre 2033), in favore delle concessioni disciplinate dal comma 1 dell'art. 1 del decreto legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, vigenti alla entrata in vigore della Legge 30 dicembre 2018 n. 145 e ricadenti nel territorio costiero della Sardegna, ivi incluse le concessioni demaniali marittime per servizi pubblici e per servizi e attività portuali e produttive, previa istanza del concessionario interessato e verifica d'ufficio da parte del singolo Comune dei requisiti soggettivi in capo all'istante per il prosieguo del rapporto concessorio nonché della regolarità nella liquidazione delle somme dovute in dipendenza del rapporto di concessione in essere.
- Di riconoscere l'applicazione della suddetta proroga alle concessioni demaniali marittime a carattere turistico - ricreativo, su istanza del concessionario interessato, ogni qual volta ricorrano i requisiti previsti dalla della legge 30 dicembre 2018, n. 145 di cui al precedente punto 1;
- Riconoscere altresì la possibilità di una ulteriore estensione del prolungamento delle concessioni demaniali marittime, anche rispetto al termine fissato dalla Legge n. 145 del 30.12.2018, ove richiesta del concessionario interessato, sulla base dell'art. 3 comma 4-bis del decreto-legge n°400 del 1993 (comma introdotto dall'art. 1, comma 253, della L. 27 dicembre 2006, n. 296 e così modificato dall'art. 11 della L. 15 dicembre 2011, n. 217), ove l'operatore si esponga economicamente con nuovi investimenti e richieda al proprio comune, con atto formale, il riconoscimento di durata della concessione demaniale marittima fino a 20 anni complessivi, a seguito di esperimento dell'istruttoria, in funzione dell'entità e della rilevanza economica delle opere da realizzare;
- Di riconoscere l'applicazione del regime di cui sopra anche alle concessioni demaniali marittime per porti turistici, approdi e punti di ormeggio destinati alla nautica da diporto, nonché alle concessioni rimesse nella Regione Sardegna alla competenza dei Comuni ai sensi dell'art. 41 comma 1 c)bis, della legge regionale 12 giugno 2006, n. 9, aggiunto dall'art. 34, comma 1, della legge regionale 3 luglio 2017, n. 11;
- Di riconoscere al singolo Comune la facoltà di inserire negli atti che verranno adottati la clausola con cui il singolo concessionario venga informato della possibilità per il Comune di attivare il procedimento per il ritiro dell'atto in sede di autotutela, laddove sia sopravvenuta una sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea che dichiari la previsione legislativa nazionale di estensione della durata della concessione demaniale confliggente con il diritto comunitario, e le cui statuizioni non consentano alcuna possibilità di mantenere il titolo;
- Di invitare il singolo Comune a ricalcolare il valore della concessione demaniale marittima con riferimento alla durata estesa al 31 dicembre 2033, ai fini del calcolo e del versamento dell'imposta di registro, e sollecitare il concessionario a dare luogo al relativo pagamento, entro un congruo termine

- Stabilire che l'asseveramento della estensione della durata delle Concessioni nei sensi anzidetti potrà essere formalizzato con l'adozione di un Provvedimento di natura ricognitiva / dichiarativa mediante acquisizione/accertamento/espletamento delle sotto elencate formalità:
  - a) acquisizione della manifestazione della volontà da parte del Concessionario ad accedere all'estensione della durata della concessione di 15 anni a far data 31 dicembre 2018;
  - b) accertamento della permanenza delle condizioni soggettive del Concessionario (Dichiarazione di iscrizione della ditta alla C.C.I.A.A, resa ai sensi dell'art. 46 T.U. delle Disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa n. 445/2000) e dichiarazione di non aver riportato condanne, passate in giudicato, né di avere procedimenti penali in corso, riguardanti violazioni alle norme del T.U.L.D. approvato con D.P.R. n. 43 del 23/01/1973, resa ai sensi dell'art. 2 L. 15/68, come modificato dall'art. 3, co. 10, L. 127/97 e art. 1 DPR 403/98) per il prosieguo del rapporto concessorio con la Pubblica Amministrazione (Autorità concedente);
  - c) accertamento della mancanza di procedimenti in corso circa revoca/decadenza dalla Concessione ai sensi degli artt. 42 e 47 del Codice della Navigazione;
  - e) corresponsione dell'Imposta di registro annuale, unitamente alla corresponsione del Canone concessorio e della Imposta regionale secondo gli obblighi di cui alle leggi di riferimento.