

# **COPIA**

## **ESTRATTO DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE**

**NUM. 123 DEL 19-10-2020**

**Oggetto: INDIRIZZI APPLICATIVI DELLA NORMATIVA CHE PREVEDE L'ESTENSIONE DI DURATA AL 31/12/2033 DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME.**

L'anno duemilaventi addì diciannove del mese di ottobre alle ore 12:50, nella Sede Municipale, convocata nei modi di legge si è riunita la Giunta Comunale per trattare, tra l'altro, dell'oggetto suindicato alla presenza dei Signori:

<b>PIERSIMONI ALESSIO</b>	<b>SINDACO</b>	<b>P</b>
<b>SPINA LUCIO</b>	<b>ASSESSORE</b>	<b>P</b>
<b>LUCIANI DANIELA</b>	<b>ASSESSORE</b>	<b>P</b>
<b>IMBERTI FAUSTO GIOVANNI</b>	<b>ASSESSORE</b>	<b>P</b>
<b>SACCHINI ELEONORA</b>	<b>ASSESSORE</b>	<b>P</b>

ne risultano presenti n. 5 e assenti 0

Partecipa il Segretario Comunale Dott. STEFANO ZANIERI

Riconosciuta valida l'adunanza, essendo legale il numero degli intervenuti, il Sig. PIERSIMONI ALESSIO in qualità di SINDACO assume la presidenza e dichiara aperta la seduta e la discussione sull'oggetto all'ordine del giorno.

Immediatamente eseguibile

S

## LA GIUNTA COMUNALE

### PREMESSO che:

- L'Ufficio Demanio Marittimo di questo Comune gestisce circa quaranta concessioni demaniali marittime, in virtù del combinato disposto di una serie di norme, sia nazionali che regionali; le principali fonti normative statali inerenti il riparto di competenze in materia di demanio marittimo sono: l'art. 59 del D.P.R. 24.07.1977, n. 616, l'art. 6 D.L. n. 400/1993 convertito in legge n. 494/1993; l'art. 105, comma 1 e comma 2 lettera l) D. Lgs. N. 112/1998; l'art. 42 D. Lgs. 30 marzo 1999, n. 96; il D.P.C.M. del 21.12.1995, identificativo delle aree demaniali marittime escluse dalla delega alle Regioni; l'art. 8 D.L. n. 535/1996 conv. in L. 647/1996; le più importanti norme regionali in questione sono: l'art. 31 della Legge Regionale 17/05/1999 n. 10, in base al quale "*sono **delegate ai Comuni le funzioni amministrative concernenti il rilascio di concessioni di beni del demanio marittimo e di concessioni relative a zone del mare territoriale per finalità turistiche e ricreative***" e la Legge Regionale n. 7 del 11/02/2010;
- il Comune è, pertanto, tenuto a osservare scrupolosamente le direttive e gli indirizzi forniti dalla Regione Marche, essendo quest'ultima Ente Delegante;
- i comuni costieri, tenuti ad assolvere alla somma di incombenze che comporta la complessa materia (peraltro concorrente), negli ultimi anni sono costretti ad operare in un regime di profonda incertezza soprattutto per quanto riguarda la controversa applicazione della normativa nazionale che ha previsto proroghe delle concessioni demaniali in essere, mediante una serie di provvedimenti legislativi, come vedremo qui di seguito; tali provvedimenti risultano di difficile conciliazione rispetto ai principi eurocomunitari dell'evidenza pubblica, della libertà di concorrenza e della parità di trattamento, con particolare riferimento alla ben nota direttiva Bolkestein (cosiddetta direttiva servizi del 2006 recepita internamente con il D. Lgs. n. 59/2009), della quale, peraltro, parte della dottrina invoca da tempo la non applicabilità al demanio marittimo;
- Il legislatore italiano aveva già previsto la proroga delle concessioni demaniali, prima fino al 31/12/2015 e, poi, fino al 31/12/2020; per la precisione, l'art. 1, comma 18, del D.L. 30/12/2009 n. 194, così come modificato dalla legge di conversione 26 febbraio 2010 n. 25, ha prorogato il termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative in essere alla data di entrata in vigore del citato decreto e in scadenza entro il 31/12/2015 fino a tale ultima data; successivamente, l'art. 34 duodecies del D.L. 18/10/2012 n. 179, convertito con L. 17 dicembre 2012 n. 221, ha sostituito il termine della proroga del 31/12/2015 con quello del 31/12/2020;
- lo Stato Italiano aveva già motivato la scelta con la necessità di garantire ai concessionari, nelle more del procedimento normativo che porta alla ridefinizione dell'intero sistema delle concessioni demaniali, la continuazione della propria attività d'impresa e la possibilità di ammortizzare gli investimenti effettuati;
- Ancor più di recente, il nostro legislatore nazionale ha introdotto una **terza estensione di durata con termine al 31/12/2033** nonostante la giurisprudenza e parte della dottrina abbiano evidenziato l'antigiuridicità di rinnovi o proroghe generalizzate atte a favorire l'espunto "diritto di insistenza"; i provvedimenti legislativi in questione sono:
  - o **l'art. 1 comma 682 della Legge Finanziaria 2019, n.145 del 30/12/2018**, entrata in vigore il 1° gennaio 2019, in base al quale

- “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, vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge hanno una durata, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della presente legge, di anni quindici. Al termine del predetto periodo, le disposizioni adottate con il decreto di cui al comma 677, rappresentano lo strumento per individuare le migliori procedure da adottare per ogni singola gestione del bene demaniali”;* tale norma, in definitiva, in attesa che venga portata a compimento la pù volte annunciata riforma sistematica della materia, ha previsto un'estensione di durata fino al 31/12/2033 per le concessioni demaniali marittime vigenti al 01/01/2019 ed elencate al comma 1 dell'art.1 della legge 494/1993;
- **l'art. 182, comma 2 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34**, nel testo risultante dopo la pubblicazione in G.U. della legge di conversione 17 luglio 2020, n. 77, che prevede quanto segue: *“(…) 2. Fermo restando quanto disposto nei riguardi dei concessionari dall'articolo 1, commi 682 e seguenti, della legge 30 dicembre 2018, n.145, per le necessità di rilancio del settore turistico e al fine di contenere i danni, diretti e indiretti, causati dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, le amministrazioni competenti non possono avviare o proseguire, a carico dei concessionari che intendono proseguire la propria attività mediante l'uso di beni del demanio marittimo, lacuale e fluviale, i procedimenti amministrativi per la devoluzione delle opere non amovibili, di cui all'articolo 49 del codice della navigazione, per il rilascio o per l'assegnazione, con procedure di evidenza pubblica, delle aree oggetto di concessione alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. L'utilizzo dei beni oggetto dei procedimenti amministrativi di cui al periodo precedente da parte dei concessionari e' confermato verso pagamento del canone previsto dall'atto di concessione e impedisce il verificarsi della devoluzione delle opere. Le disposizioni del presente comma non si applicano quando la devoluzione, il rilascio o l'assegnazione a terzi dell'area sono stati disposti in ragione della revoca della concessione oppure della decadenza del titolo per fatto e colpa del concessionario (...); scopo della suddetta norma sembra voler dare un ulteriore segnale agli Enti Gestori, tra cui i comuni costieri, circa la necessità di dare pronta applicazione alla normativa sull'estensione di durata in questione, già cogente con l'entrata in vigore della legge finanziaria 2019 ma da molti Enti non ancora attuata in concreto per le evidenti incertezze interpretative delle varie fonti di diritto e per le contrastanti pronunce giurisprudenziali che continuano a moltiplicarsi;*
  - **l'art. 100, comma 1, del Decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104**, nel testo risultante dopo la pubblicazione in G.U. della legge di conversione 13 ottobre 2020, n. 126, che ha perfino ulteriormente esteso l'ambito applicativo delle citate norme, prevedendo che *“Le disposizioni di cui all'articolo 1, commi 682 e 683, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, si applicano anche alle concessioni lacuali e fluviali, ivi comprese quelle gestite dalle società*

*sportive iscritte al registro Coni di cui al decreto legislativo 23 luglio 1999 n. 242, nonché alle concessioni per la realizzazione e la gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto, inclusi i punti d'ormeggio, nonché 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";*

**RIBADITO** che, ancor più in tale controverso contesto, questo Comune è tenuto a seguire le **direttive e gli indirizzi forniti dalla Regione Marche**, in qualità di Ente delegante, e, pertanto, è fondamentale dare conto, in proposito, che:

- con la **circolare esplicativa prot. 250092 del 01/03/2019** la Regione Marche ha fatto pervenire, a tutti i Comuni costieri regionali, indicazioni orientative cogenti, invitando questi ultimi ad applicare l'estensione quindicennale rilasciando un "(...) provvedimento ricognitivo ai sensi dell'art. 24 del Regolamento di esecuzione del Codice della Navigazione (atto o **licenza suppletivi**) che formalizzi estensione ex lege della durata delle concessioni dei beni demaniali marittimi in essere fino al 31 dicembre 2033 (...)";

**TENUTO CONTO** che, in base alla menzionata normativa, i concessionari avrebbero conseguito un diritto pretensivo ad ottenere dai Comuni costieri la formalizzazione della estensione dell'atto concessorio e, pertanto, le iniziative dei concessionari non sono venute a mancare, lì dove con modelli di richieste per solito predefiniti dalle associazioni di categoria di appartenenza, hanno rivolto istanza al Comune di Cupra Marittima affinché provvedesse con formale atto di recepimento del dettato normativo relativo alla estensione quindicennale;

**CONSIDERATO che:**

- i comuni costieri, in quanto titolari del potere di regolamentare il rilascio delle concessioni demaniali marittime e l'adozione di atti di pianificazione anche nelle more dell'adozione dei piani di competenza regionale, sono oggi tenuti a declinare concretamente i precetti normativi riferiti;
- è, d'altro canto, noto che, nel settore delle concessioni demaniali marittime, le norme succedutesi nel tempo nell'ordinamento giuridico italiano sono state apertamente accusate di distorcere il fenomeno della libera concorrenza ovvero del libero mercato in cui deve essere invece garantito l'accesso indiscriminato all'attività di impresa;
- ne discende che i Comuni, chiamati a gestire scadenze, rinnovi e proroghe delle concessioni demaniali marittime, hanno oggi l'onere di interpretare, valutare ed ovviare alle discrasie normative ed ai contrasti fra le norme eurocomunitarie e quelle nazionali, tuttavia ponendo in essere atti coerenti e condotte adempienti agli obblighi di legge;
- sostanzialmente, al di là del dibattito circa l'applicabilità al demanio marittimo della direttiva Bolkestein (cosiddetta direttiva servizi del 2006, recepita internamente con D.lgs. n. 59/2009), l'ordinamento italiano non è mai stato estraneo ai principi generali e inderogabili, relativi alla scelta del contraente nei contratti attivi (come quello di specie) mediante l'espletamento di forme di comparazione fra il miglior contraente, la parità di trattamento e la *gara pubblica*, tanto più in caso di scarsità delle risorse naturali (cfr. art. 3 del R.D. 18 novembre 1923, n. 2440; art 37 Cod. Nav; art. 97 Cost ; art. 18 Reg.

Cod. Nav.; D.P.R. n. 328 del 15 febbraio 1952; art. 4 D.lgs. N. 50/2016; artt. 1 e 12 Legge n. 241/1990);

- in ossequio ai principi comunitari, la più autorevole giurisprudenza nazionale ha ammesso il "diritto di insistenza" nel solo e limitato caso in cui le condizioni offerte dal concessionario uscente siano equipollenti, sul piano della rispondenza all'utilità pubblica, a quelle degli altri aspiranti concessionari, sempre a condizione che il procedimento di estensione temporale sia pubblicizzato adeguatamente in modo da consentire la partecipazione di più operatori economici alla procedura di rinnovo;

**ACCERTATO** che l'Amministrazione comunale ha programmato la propria attività, da un lato applicando la citata normativa nazionale che prevede l'estensione di durata, dall'altro conformandosi ai principi eurounitari, coordinando le esposte discipline, privilegiando l'interpretazione che fosse conforme al diritto dell'Unione Europea, pur tutelando le situazioni soggettive dei titolari delle concessioni demaniali marittime;

**TENUTO CONTO** che tale approccio si è reso responsabilmente necessario alla luce delle seguenti motivazioni:

- a) Il legislatore italiano, come anticipato, ha di fatto attribuito ai titolari delle concessioni una situazione soggettiva che, se violata, può esporre l'Ente a richieste di risarcimento del danno, in quanto, al di là della natura della situazione soggettiva di cui è titolare il privato concessionario, ormai da oltre vent'anni vi è la piena risarcibilità sia dei diritti soggettivi che degli interessi legittimi;
- b) questo Comune, in applicazione delle regole eurounitarie sopra indicate, ha provveduto ai sensi di legge e di regolamento di esecuzione del Codice della Navigazione, a **pubblicare sull'albo pretorio comunale**, nei tempi e modi previsti dal medesimo regolamento (**art. 18 Regolamento Reg. Cod. Nav.**) e, dunque, in base a una modalità di pubblicazione tipicamente adeguata secondo il diritto del mare, apposito avviso *ad opponendum*, onde verificare se, al di là di un astratto interesse transfrontaliero potenzialmente esistente, per le concessioni demaniali marittime gestite dal Comune di Cupra Marittima, vi fosse un reale interesse da parte degli operatori di mercato;

**DATO ATTO** che, a seguito della **pubblicazione** del suddetto avviso all'Albo pretorio comunale (Pubblicazione Reg. n. 56 del 31/01/2020), nel termine assegnato dei successivi 20 giorni dalla pubblicazione, alla data del 20/02/2020, **non sono pervenute osservazioni e/o istanze e/o atti ad opponendum, né domande di accesso agli atti a tal fine;**

**CONSIDERATO**, pertanto, che l'Amministrazione comunale - Ufficio Demanio Marittimo, comunicherà ai concessionari istanti il riconoscimento dell'estensione temporale delle concessioni demaniali in essere, previa ottemperanza dei doveri normativi nazionali ed europei, con prudentiale apprezzamento ma in ossequio a quanto stabilito dai sovraordinati legislatori nazionali e regionali, assolvendo agli obblighi di pubblicità e trasparenza di matrice unionale;

**RITENUTO**, pertanto, che è necessario procedere nella direzione indicata dalla Regione Marche e dal legislatore nazionale, poiché il demanio marittimo è soltanto materia di competenza concorrente (giòva ricordarlo, il Comune opera

quale esecutore di funzioni delegate e su bene di proprietà dello Stato) e, ad oggi, non si ritiene che l'Amministrazione comunale possa esimersi dal rispetto delle disposizioni imposte (Licenza Suppletiva prevista dall'art. 24 del Regolamento del Codice della Navigazione);

**CONSIDERATO** che sarà onere degli Uffici comunali dare pubblicità sulla pagina dedicata del sito comunale e/o tramite comunicazione individuale a chi non abbia già presentato istanza, per poter fruire della estensione al 31/12/2033, mediante presentazione di una domanda rivolta all'ufficio Demanio Marittimo, specificando le generalità del titolare, gli elementi identificativi dell'atto concessorio e la richiesta di applicazione della normativa nazionale in questione, assolvendo all'onere di pagamento dell'imposta di registro da versare all'Agenzia delle Entrate ai sensi di legge, nonché ottemperando agli adempimenti che indicherà lo stesso ufficio Demanio Marittimo;

**DATO ATTO** che compete alla Giunta comunale valutare, nonché fornire espressa indicazione dei canoni amministrativi e delle attività da intraprendere in merito all'applicazione della normativa sulle concessioni demaniali marittime, a seguito dell'entrata in vigore della legge di Bilancio dello Stato il 30 dicembre 2019 n. 145, in particolare dell'art. 1 comma 682 e ss., nonché dell'art. 182, comma 2 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (nel testo risultante dopo la pubblicazione in G.U. della legge di conversione 17 luglio 2020, n. 77) che hanno stabilito la rideterminazione della durata delle concessioni in anni 15 dalla sua entrata in vigore e quindi fino al 31/12/2033;

**RIBADITO** che la suddetta rideterminazione della durata discende direttamente dalla legge, per cui le indicazioni che si forniscono sono esclusivamente funzionali all'individuazione della procedura per la formalizzazione di un diritto estensivo della durata temporale;

**RISCONTRATA** e valutata la notevole mole e qualità degli approfondimenti istruttori e degli atti preliminari, nonché la completezza della procedura posta in essere dagli Uffici competenti, in particolare in merito all'assolvimento degli oneri di pubblicità e trasparenza;

**Tutto ciò premesso e considerato,**

**VISTI** il R.D. 30 marzo 1942, n. 327 e ss.mm.ii. (Codice della Navigazione) e il D.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328 e ss.mm.ii. (Regolamento per l'esecuzione del Codice della Navigazione);

**RIBADITA** la competenza di questo Comune, in qualità di Ente delegato alla gestione dalla Regione Marche, in base alla normativa puntualmente richiamata nelle premesse;

**PRESO ATTO** dell'osservanza di quanto previsto dal D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con particolare riferimento alle disposizioni sui conflitti d'interesse e sulle astensioni a titolo cautelativo;

Per tutto quanto sopra visto, considerato, rilevato ed esposto,

Acquisiti i pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile espressi dai competenti Responsabili dei

Servizi ai sensi dell'art.49 del D.Lgs. n.267/2000;

Visto il D.Lgvo 18/08/2000, n.267;

Visto il vigente Statuto Comunale;

Ad unanimità di voti legalmente espressi in forma palese per alzata di mano

## **DELIBERA**

- 1) di approvare tutte le premesse che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente atto;**
- 2) di prendere atto e condividere la procedura (rilascio di Licenze Suppletive ex art. 24 Reg. Cod. Nav., previa pubblicazione dell'avviso disciplinato dall'art. 18 Reg. Cod. Nav.) per dare attuazione alla normativa nazionale citata in premessa, contemperando le regole nazionali con i principi sovraordinati di trasparenza, ragionevolezza, proporzionalità, parità di trattamento, il tutto come esplicitato e chiarito in premessa;**
- 3) di dare mandato al competente Ufficio Area Tecnica - Servizio Demanio a dare esecuzione al dettato normativo innanzi citato, estendendo, quindi, il termine di scadenza delle concessioni demaniali al 31/12/2033, seguendo le procedure indicate dalla Regione Marche, Ente Delegante, nella Circolare Regionale prot. 250092 del 01/03/2019 salve restando eventuali diverse o ulteriori direttive che dovessero pervenire da parte di organi competenti e previo accertamento della corretta esecuzione dei pagamenti dei canoni previsti dalle vigenti disposizioni in ambito demaniale;**
- 4) di stabilire che il competente Ufficio Area Tecnica - Servizio Demanio, per le funzioni attribuite, fornirà idonee informazioni ai concessionari interessati circa l'estensione quindicennale e procederà a dare corso a tutte le procedure, gli adempimenti e gli atti/provvedimenti conseguenti, tra cui la previsione di idonee forme di garanzia a favore dell'Amministrazione comunale nel caso in cui nuove disposizioni nazionali e/o comunitarie dovessero modificare il quadro normativo nazionale e/o comunitario di riferimento, sollevando l'Amministrazione comunale da ogni responsabilità nel caso di eventuale revoca e/o nullità del provvedimento estensivo della durata temporale della concessione demaniale;**
- 5) di dare mandato al Responsabile Area Tecnica di rilasciare i provvedimenti di estensione, fatto salvo il potere di revoca/decadenza ai sensi articoli 42 e 47 del Codice di Navigazione, nonché per motivazioni di interesse pubblico, o per intervenute disposizioni legislative o regolamentari o pianificatorie che l'Amministrazione Comunale sarà tenuta ad adottare;**
- 6) di dare atto che la presente deliberazione non comporta l'assunzione di alcuna spesa o onere diretto;**

Quindi con successiva votazione unanime legalmente espressa in forma palese per alzata di mano, la

Giunta Comunale dichiara la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.L. 18/08/2000, n. 267.

**PARERI ESPRESSI SULLA PROPOSTA CORRISPONDENTE N. 121 DELL'ANNO 23-09-2020  
AI SENSI DELL'ART. 49 DEL D.LGVO N.267/2000.**

PARERE: Favorevole in ordine alla **REGOLARITA' TECNICA**

Data: 23-09-020

Il Responsabile del servizio  
**F.to ARCH. LUCA VAGNONI**

PARERE: Favorevole in ordine alla **REGOLARITA' CONTABILE**

Data: 23-09-020

Il Responsabile del servizio  
**F.to DOTT.SSA MARINA CATASTA**

Letto, approvato e sottoscritto a norma di legge.

**IL PRESIDENTE**  
F.to PIERSIMONI ALESSIO

**IL SEGRETARIO COMUNALE**  
F.to Dott. STEFANO ZANIERI

---

## **CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE**

Si attesta che copia della presente deliberazione viene in data odierna pubblicata per 15 giorni consecutivi , ai sensi dell'art.124, comma 1, del D.Lgs. n.267/2000, all'Albo Pretorio On Line nel sito web istituzionale di questo Comune accessibile al pubblico ( art.32, comma1, della legge 18 giugno 2009, n.69) e contemporaneamente comunicata ai capigruppo consiliari ai sensi dell'art.125, comma 1, del D.Lgs. n.267/2000.

*Dalla residenza municipale, li, 06-11-2020*

**IL SEGRETARIO COMUNALE**  
F.to Dott. STEFANO ZANIERI

---

La presente copia è conforme all'originale per uso amministrativo

*Dalla residenza municipale, li, 06-11-2020*

**IL SEGRETARIO COMUNALE**  
Dott. STEFANO ZANIERI