



Consiglio regionale della Calabria

DOSSIER

PL n. 428/10

di iniziativa del Consigliere M. MIRABELLO recante:

"Interpretazione autentica del comma 2 dell'articolo 14 della legge regionale 21 dicembre 2005, n. 17";

DATI DELL'ITER

NUMERO DEL REGISTRO DEI PROVVEDIMENTI	
DATA DI PRESENTAZIONE ALLA SEGRETERIA DELL'ASSEMBLEA	14/5/2019
DATA DI ASSEGNAZIONE ALLA COMMISSIONE	14/5/2019
COMUNICAZIONE IN CONSIGLIO	28/05/2019
SEDE	MERITO
PARERE PREVISTO	Il Comm.
NUMERO ARTICOLI	

Testo del Provvedimento

PL n. 428-10^ pag. 3

Normativa nazionale

Legge 30 dicembre 2018, n. 145 pag. 7

Normativa regionale

Legge Regione Calabria 21 dicembre 2005, n. 17 pag. 9

Legge Regione Calabria 9 maggio 2017 n. 16 pag. 20

Normativa comparata

Legge Regione Liguria 10 novembre 2017 n. 26 pag. 22

Giurisprudenza Costituzionale

Corte Costituzionale sentenza n. 1-2019 pag. 25

Documentazione citata

Corte giustizia europea- Sentenza n. 458-14 pag. 30

PROPOSTA DI LEGGE

N.ro 428/40¹4^a COMM. CONSILIARE2^a COMM. CONSILIARE

Consiglio regionale della Calabria

Consiglio Regionale della Calabria
PROTOCOLLO GENERALEProt. n. 14370 del 14/5/2018
Classificazione 25

Settore Segreteria Assemblea

Sede

Prot. 473/x¹

Progetto di Legge: "interpretazione autentica del comma 2 dell'articolo 14 della Legge regionale 21 dicembre 2005, n. 17" di iniziativa del Consigliere regionale Michele Mirabello

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il seguente progetto di legge pone in essere una interpretazione autentica del comma 2 dell'articolo 14 della Legge regionale 21 dicembre 2005, n. 17 concernente "Norme per l'esercizio della delega di funzioni amministrative sulle aree del demanio marittimo", per come modificato dall'art. 2, comma 1, della L.R. 9 maggio 2017 n. 16.

L'interpretazione chiarisce come la dicitura *concessioni demaniali marittime stagionali* di cui al comma 2 dell'articolo 14 della Legge regionale 21 dicembre 2005, n. 17 debba intendersi come *concessioni demaniali pluriennali di natura stagionale*.

La ratio della modifica normativa, introdotta con l'art. 2, comma 1, della L.R. 9 maggio 2017 n. 16, è infatti quella di eliminare la limitazione di durata, prevista peraltro per il solo 2016, e la preclusione del c.d. diritto di insistenza.

Alla luce di quanto sopra i Comuni, nelle more dell'approvazione del PCS, possono da una parte, rilasciare ai sensi dell'articolo 18, comma 3 bis, della LR 17/2005, concessioni demaniali marittime e dall'altra rinnovare, a richiesta dell'interessato, le concessioni demaniali marittime stagionali scadute.

La disciplina, così interpretata, assume carattere d'urgenza in quanto si inserisce in un quadro normativo nazionale in attesa di riordino. La legge di bilancio 2019 ha previsto, infatti, la proroga di 15 anni per le concessioni demaniali marittime esistenti al 1/1/2019. L'articolo 1, commi 675-682 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 ha posto le basi per un restyling di tutta la disciplina delle concessioni demaniali marittime la cui partenza è affidata a un futuro Dpcm. Il decreto stabilirà termini e modalità per la generale revisione delle concessioni demaniali. Nel frattempo, le concessioni esistenti sono prorogate per 15 anni, e questo sebbene la Corte di Giustizia Ue abbia sancito il contrasto col diritto Ue della proroga automatica delle

concessioni italiane al 2020 senza effettuare una gara (sentenza 14 luglio 2016, causa C-458/14).

La legge 145/2018 ha anche previsto (articolo 1, comma 246) che fino al riordino della materia i titolari di concessioni demaniali marittime ad uso turistico ricreativo fino al 31 dicembre 2020 – data di scadenza delle concessioni in essere al 2015 — possono mantenere installati i manufatti amovibili (manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere come ad esempio roulotte, camper, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili).

RELAZIONE FINANZIARIA

Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.



Quadro di riepilogo analisi economico finanziaria
(allegato a margine della relazione tecnico finanziaria art. 39 Statuto Regione Calabria)

Titolo "Progetto di Legge: "interpretazione autentica del comma 2 dell'articolo 14 della Legge regionale 21 dicembre 2005, n. 17" di iniziativa del Consigliere regionale Michele Mirabello

La tabella 1 è utilizzata per individuare e classificare la spesa indotte dall'attuazione del provvedimento.
 Nella colonna 1 va indicato l'articolo del testo che produce un impatto finanziario in termini di spesa o minore entrata
 Nella colonna 2 si descrive con precisione la spesa
 Nella colonna 3 si specifica la natura economica della spesa: C "spesa corrente", I "spesa d'investimento"
 Nella Colonna 4 si individua il carattere temporale della spesa: A "annuale, P "Pluriennale".
 Nella colonna 5 si indica l'ammontare previsto della spesa corrispondente.

Tab. 1 - Oneri finanziari:

Articolo	Descrizione spese	Tipologia I o C	Carattere Temporale A o P	Importo
Art. 1	Definisce l'interpretazione nelle more dell'approvazione del PCS del rilascio delle concessioni demaniali di natura stagionale	//	//	0
Art. 2	Definisce la clausola dell'invarianza finanziaria	//	//	0
Art. 3	Definisce i termini per la pubblicazione sul Burc	//	//	0

Criteri di quantificazione degli oneri finanziari

Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Tab. 2 Copertura finanziaria:

Indicare nella Tabella 2 la U.P.B. e/ Capitolo di copertura degli oneri finanziari indicate nella tabella 1.

A titolo esemplificativo e non esaustivo si individuano come possibili coperture:

- l'utilizzo di accantonamenti a fondi speciali di parte corrente (8.1.01.01.) di parte capitale (8.1.01.02);
- riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa;
- nuovi o maggiori entrate;
- imputazione esatta ad U.P.B. inerente e coerente con la spesa prevista
- altre forme di copertura

n. UPB/Capitolo	Anno 2018	Anno 2019		Totale
	00	00		00
Totale				

ARTICOLATO

Progetto di Legge: interpretazione autentica del comma 2 dell'articolo 14 della Legge regionale 21 dicembre 2005, n. 17

Articolo 1

(Interpretazione autentica comma 2, art. 14 l.r. 17/2005)

1. Il comma 2 dell'articolo 14 della Legge regionale 21 dicembre 2005, n. 17 concernente "Norme per l'esercizio della delega di funzioni amministrative sulle aree del demanio marittimo", per come modificato dall'art. 2, comma 1, della L.R. 9 maggio 2017 n. 16, si interpreta nel senso che, nelle more dell'approvazione del PCS, in deroga a quanto disposto dal comma 1, possono essere rilasciate concessioni demaniali pluriennali di natura stagionale.

Articolo 2

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

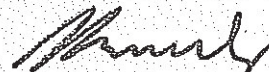
Articolo 3

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale telematico della Regione Calabria (BURC).

Reggio Calabria, 06-05-2019

on. Michelangelo Mirabello



L. 30-12-2018 n. 145**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021.**

Pubblicata nella Gazz. Uff. 31 dicembre 2018, n. 302, S.O.

...

Art. 1 - Comma 246

246. I titolari delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico ricreativo e dei punti di approdo con medesime finalità turistico ricreative, che utilizzino manufatti amovibili di cui alla lettera e.5) del comma 1 dell'articolo 3 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, possono mantenere installati i predetti manufatti fino al 31 dicembre 2020, nelle more del riordino della materia previsto dall'articolo 1, comma 18, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25.

...

Art. 1 - Comma 675

675. Al fine di tutelare, valorizzare e promuovere il bene demaniale delle coste italiane, che rappresenta un elemento strategico per il sistema economico, di attrazione turistica e di immagine del Paese, in un'ottica di armonizzazione delle normative europee, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti il Ministro dello sviluppo economico, il Ministro per gli affari europei, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministro per gli affari regionali e la Conferenza delle regioni e delle province autonome, sono fissati i termini e le modalità per la generale revisione del sistema delle concessioni demaniali marittime.

Art. 1 - Comma 676

676. Il decreto di cui al comma 675, in particolare, stabilisce le condizioni e le modalità per procedere:

- a) alla ricognizione e mappatura del litorale e del demanio costiero-marittimo;
- b) all'individuazione della reale consistenza dello stato dei luoghi, della tipologia e del numero di concessioni attualmente vigenti nonché delle aree libere e concedibili;
- c) all'individuazione della tipologia e del numero di imprese concessionarie e sub-concessionarie;
- d) alla ricognizione degli investimenti effettuati nell'ambito delle concessioni stesse e delle tempistiche di ammortamento connesse, nonché dei canoni attualmente applicati in relazione alle diverse concessioni;
- e) all'approvazione dei metodi, degli indirizzi generali e dei criteri per la programmazione, pianificazione e gestione integrata degli interventi di difesa delle coste e degli abitati costieri di cui all'[articolo 89, comma 1, lettera h\), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112](#).

Art. 1 - Comma 677

677. Il decreto di cui al comma 675 contiene, inoltre, i criteri per strutturare:

- a) un nuovo modello di gestione delle imprese turistico-ricreative e ricettive che operano sul demanio marittimo secondo schemi e forme di partenariato pubblico-privato, atto a valorizzare la tutela e la più proficua utilizzazione del demanio marittimo, tenendo conto delle singole specificità e caratteristiche territoriali secondo criteri di: sostenibilità ambientale; qualità e professionalizzazione dell'accoglienza e dei servizi; accessibilità; qualità e modernizzazione delle infrastrutture; tutela degli ecosistemi marittimi coinvolti; sicurezza e vigilanza delle spiagge;
- b) un sistema di *rating* delle imprese di cui alla lettera a) e della qualità balneare;
- c) la revisione organica delle norme connesse alle concessioni demaniali marittime, con particolare riferimento alle disposizioni in materia di demanio marittimo di cui al codice della navigazione o a leggi speciali in materia;
- d) il riordino delle concessioni ad uso residenziale e abitativo, tramite individuazione di criteri di gestione, modalità di rilascio e termini di durata della concessione nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 37, primo comma, del codice della navigazione e dei

principi di imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità e tenuto conto, in termini di premialità, dell'idonea conduzione del bene demaniale e della durata della concessione;

e) la revisione e l'aggiornamento dei canoni demaniali posti a carico dei concessionari, che tenga conto delle peculiari attività svolte dalle imprese del settore, della tipologia dei beni oggetto di concessione anche con riguardo alle pertinenze, della valenza turistica.

Art. 1 - Comma 678

678. Le amministrazioni competenti per materia, così come individuate nel decreto di cui al comma 675, provvedono, entro due anni dalla data di adozione del predetto decreto, all'esecuzione delle attività di cui ai commi 676 e 677, ciascuna per gli aspetti di rispettiva titolarità.

Art. 1 - Comma 679

679. Sulla base delle risultanze dei lavori svolti ai sensi del comma 678, è avviata una procedura di consultazione pubblica, nel rispetto dei principi e delle previsioni di cui alla [legge 7 agosto 1990, n. 241](#), in merito alle priorità e modalità di azione e intervento per la valorizzazione turistica delle aree insistenti sul demanio marittimo, che deve concludersi entro il termine massimo di centottanta giorni dalla data di conclusione dei lavori da parte delle amministrazioni di cui al comma 678.

Art. 1 - Comma 680

680. I principi ed i criteri tecnici ai fini dell'assegnazione delle concessioni sulle aree demaniali marittime sono definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Art. 1 - Comma 681

681. Al termine della consultazione di cui al comma 679, secondo i principi e i criteri tecnici stabiliti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previsto dal comma 680, sono assegnate le aree concedibili ma prive di concessioni in essere alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 1 - Comma 682

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](#), 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 demaniale.

...

Legge regionale 21 dicembre 2005, n. 17**Norme per l'esercizio della delega di funzioni amministrative sulle aree del demanio marittimo.**

(BUR n. 23 del 16 dicembre 2005, supplemento straordinario n. 10 del 30 dicembre 2005)

(Testo coordinato con le modifiche ed integrazioni di cui alle ll.rr. 21 agosto 2006, n. 7, 26 febbraio 2010, n. 8, 30 luglio 2010, n. 20, 23 dicembre 2011, n. 47, 27 aprile 2015, n.11, 29 giugno 2016, n. 15, 27 dicembre 2016, n. 44 , 6 aprile 2017, n. 7 e 9 maggio 2017, n. 16)

Articolo 1**Finalità**

1. La presente legge disciplina l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo destinato a fini turistico-ricreativi delegate alla Regione ai sensi del D.P.R. n. 616/1977 nonché di quelle conferite ai sensi del Decreto Legislativo 31/3/1998, n. 112 e successive modifiche ed integrazioni.

Articolo 2**Attività turistiche e ricreative**

1. Per attività turistico ricreative si intendono:

- a) stabilimenti balneari e servizi complementari e di supporto, compresi la vigilanza ed il soccorso;
- b) esercizi di ristorazione e di somministrazione di bevande;
- c) esercizi commerciali tipici;
- d) noleggio di imbarcazioni e natanti;
- e) ormeggio, alaggio, stazionamento e servizi complementari alla nautica da diporto;
- f) campeggi ed altre strutture ricettive e di attività ricreative e sportive;
- g) esercizi commerciali complementari alle attività turistiche, nautiche e ricreative;
- h) servizi complementari di altra natura e conduzione di strutture ad uso abitativo, funzionali alle attività turistiche e ricreative che precedono.

2. I titolari di concessioni demaniali marittime che hanno come scopo la gestione di strutture ad uso turistico ricreativo realizzate per la diretta fruizione del mare sono, ad ogni effetto, imprenditori turistici di imprese produttive di interesse collettivo.

3. Per le concessioni già autorizzate i titolari delle medesime, previa comunicazione all'autorità concedente, possono effettuare il montaggio delle strutture nei 30 giorni precedenti la data di efficacia dell'autorizzazione, escludendosi nel periodo sopraindicato qualsiasi attività di impresa turistico-ricreative.

Articolo 3**Funzioni della Regione**

1. Spettano alla Regione, in attuazione del decreto-legge 5 ottobre 1993 , n. 400 convertito nella legge 4 dicembre 1993, n. 494 e della Legge regionale 12 agosto 2002, n. 34, e dell'articolo 9 della legge n. 88/2001 le funzioni di:

- a) programmazione ed indirizzo generale;
- b) raccolta sistematica, catalogazione, archiviazione e numerazione dei dati, informazioni e grafici sull'uso del demanio marittimo;
- c) formazione del catasto del demanio marittimo;
- d) monitoraggio delle opere realizzate e di quelle ammesse a finanziamento pubblico;
- e) verifica dello stato di attuazione della programmazione regionale;
- f) predisposizione delle misure di salvaguardia dell'ambiente e controllo di competenza;
- g) pianificazione del sistema portuale regionale;
- h) la definizione, in sede di approvazione del Piano di cui al successivo articolo 6, dei criteri generali, dei criteri che riguardano i materiali da utilizzare, le modalità operative da osservarsi nella progettazione e nella realizzazione degli interventi di ripascimento delle spiagge.

Articolo 4**Funzioni e competenze dei Comuni**

1. Per l'attuazione delle finalità di cui alla presente legge, la Regione conferisce ai Comuni le funzioni per l'attività amministrativa inerenti:

- a) il rilascio ed il rinnovo, la revoca e la decadenza delle concessioni demaniali marittime;
- b) la vigilanza sull'uso delle aree concesse rispetto alle finalità turistico - ricreative;
- c) l'autorizzazione al subingresso nella concessione;
- d) l'autorizzazione all'affidamento ad altri soggetti delle attività oggetto della concessione;
- e) rilascio, rinnovo, modificazione e revoca delle concessioni relative ai porti di interesse regionale di cui all'articolo 9 della legge n. 88/2001.

2. *Al fine di assicurare il necessario supporto per la gestione della delega di cui al presente articolo, la Regione, provvede al trasferimento del personale che ne faccia richiesta, nei limiti dei vincoli di finanza pubblica di cui alla Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 8 del 17 febbraio 2006.*

3. *(comma abrogato)*

4. Entro il 31 gennaio di ogni anno i Comuni trasmettono alla Giunta Regionale una relazione sull'esercizio delle funzioni amministrative attribuite con riferimento all'anno precedente allegando l'elenco aggiornato delle concessioni anche su supporto informatico.

Articolo 5

Concertazione

1. La Regione persegue la concertazione con gli enti locali interessati all'adozione dei provvedimenti regionali concernenti la gestione del demanio marittimo a finalità turistico-ricreative mediante l'istituzione di un Comitato consultivo composto da:

- a) Direttore generale del Dipartimento interessato o suo delegato;
- b) cinque Sindaci o loro delegati di comuni costieri indicati dall'ANCI regionale;
- c) quattro rappresentanti indicati dalle associazioni di categoria maggiormente rappresentative.

2. La Giunta regionale entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge insedia il Comitato e ne definisce le modalità di funzionamento.

Articolo 6

Piano di indirizzo regionale

1. La Regione individua nel Piano di Indirizzo Regionale per l'utilizzo del demanio marittimo, di seguito denominato PIR, l'atto di programmazione attraverso il quale:

- a) determina una percentuale non inferiore al 30 per cento delle aree ricadenti sul demanio marittimo di ogni singolo comune rivierasco riservandolo all'uso pubblico ed alla libera balneazione; b) stabilisce gli orientamenti per la identificazione dei sistemi territoriali;
- c) individua le aree costiere non più fruibili ai fini dell'uso pubblico del mare;
- d) ridefinisce, d'intesa con l'autorità marittima preposta, la delimitazione della fascia di demanio marittimo alla luce delle modificazioni fisiche intervenute;
- e) indica le modalità per l'acquisizione al patrimonio comunale delle aree di cui alla precedente lettera c) e per l'eventuale cessione ai privati, comunque a titolo oneroso, nel rispetto delle previsioni di cui alla Legge 28 dicembre 1995, n. 549 e successive modificazioni;
- f) prevede l'obbligo per i Comuni, in sede di adozione del Piano di cui al successivo articolo 12, di assicurare gli accessi a mare, la presenza di servizi minimi sia sulle aree in concessione che su quelle libere, la realizzazione dei percorsi di cui al successivo articolo 15, comma 2;
- g) definisce la destinazione di una congrua superficie alle attività di rimessaggio a favore degli addetti alla pesca;
- h) individua le aree a valenza turistica tenendo conto delle previsioni di cui all'articolo 3, primo comma, lettera a), punti 1, 2 e 3 della legge 4 dicembre 1993, n. 494;
- i) individua le modalità per l'attuazione delle attività di cui al successivo articolo 8.

2. Con riferimento alle aree di cui alla lettera h) del precedente primo comma, il PIR deve contenere prescrizioni di carattere generale sull'uso e la tutela delle risorse essenziali del territorio mediante:

- a) la individuazione dei sistemi territoriali in base a criteri ambientali, economici, sociali e culturali, delineando i criteri di utilizzazione delle risorse essenziali, la dotazione infrastrutturale e dei servizi;
- b) la identificazione delle condizioni per rafforzare gli effetti della complementarietà ed integrazione fra i sistemi territoriali individuati, al fine di migliorarne la funzionalità complessiva nel rispetto delle qualità ambientali;
- c) la individuazione delle azioni di salvaguardia delle risorse essenziali, la difesa del suolo, la prevenzione e la difesa dall'inquinamento e la prevenzione dalle calamità naturali;
- d) prescrizioni concernenti ambiti territoriali, in coerenza con il Piano Regionale dei Trasporti in funzione della localizzazione di:
 - I. aeroporti;
 - II. porti turistici;
 - III. autostrade e itinerari di interesse turistico regionale;
 - IV. strutture alberghiere, centri residenziali.

Articolo 7

Modalità di approvazione del PIR

1. Il Consiglio Regionale, su proposta della Giunta regionale, ai sensi dell'articolo 6, comma 3, della legge 4 dicembre 1993, n. 494 il piano di utilizzo delle aree del demanio che abbiano finalità turistiche e ricreative (PIR).

2. Ai fini della formazione del PIR la Giunta Regionale, sentito il Comitato di cui al precedente articolo 5, elabora un documento preliminare e lo trasmette alle Province ed ai Comuni interessati.

3. Ogni Provincia convoca una conferenza di programmazione con i comuni per un esame congiunto della proposta entro 45 giorni dalla data di ricezione.

4. In mancanza di osservazioni, e comunque decorsi 45 giorni dalla data di cui al precedente comma, la Giunta Regionale provvede all'adozione del PIR e lo trasmette al Consiglio Regionale per la definitiva approvazione.

5. Le stesse procedure stabilite dai precedenti commi sono adottate per le varianti al piano approvato.

6. Il PIR ha finalità prettamente programmatica, e non inficia l'aspetto dominicale del demanio marittimo.

Articolo 8

Attività Consentite

1. Salvo quanto disposto dal Codice della Navigazione, dal suo regolamento di attuazione, dalle leggi speciali in materia, dalle ordinanze emanate dal Capo del Circondario Marittimo, con riserva di dare indirizzi con successivi regolamenti in ordine alla garanzia del pubblico utilizzo degli arenili, alla tutela e conservazione degli ambienti marini e litoranei, nelle aeree demaniali marittime sulle quali la Regione esercita le funzioni delegate, possono essere anche effettuate:

a)

b) interventi sul regime idraulico;

c) attività di ripascimento degli arenili soggetti a fenomeni erosivi, effettuato con sedimenti provenienti da dragaggi di fondali marini, con materiali naturalmente depositati sulle spiagge, negli alvei dei corsi d'acqua e ricavati nell'ambito di interventi di manutenzione degli stessi alvei o con altri materiali preventivamente dichiarati idonei;

d) attività di bonifica ambientale finalizzate alla difesa del litorale, alla tutela del paesaggio, del suolo e del regime delle acque;

e) le attività di cui al successivo comma 3.

2. Devono essere salvaguardate le piante di alto fusto, le alberature e i sistemi vegetali autoctoni.

3. Le concessioni dei beni demaniali marittimi possono essere rilasciate, oltre che per i servizi di interesse pubblico, ai fini di cui all'art. 59 del DPR n. 616/77, anche per la realizzazione delle seguenti attività:

- a) complessi balneari, compresi i servizi complementari, realizzabili anche a cura dei Comuni;
- b) esercizi di ristorazione e somministrazione di alimenti e bevande inseriti nelle strutture di cui alla precedente lettera a);
- c) noleggio e rimessaggio di unità da diporto;
- d) campeggi, attività ricreative, sportive e culturali;
- e) attività di soccorso a mare prestate da organizzazioni di volontariato regolarmente autorizzate;
- f) approdi e/o porti classificati di categoria 2°, classe III, aventi funzioni turistiche e da diporto di cui all'art. 4 comma 3 lett. e) della Legge 28 febbraio 1994 n. 84, secondo i criteri, le modalità e competenze fiscali fissati dal DPR 2 dicembre 1997 n. 509 e successive modifiche ed integrazioni; g) campi boa e pontili galleggianti.

Articolo 9

Opere consentite

1. Possono essere realizzati assetti, interventi, installazioni che permettano dai luoghi accessibili al pubblico la visibilità del mare e dell'orizzonte marino, delle dune e delle spiagge.
 2. Nelle aree demaniali marittime vincolate alle utilizzazioni turistiche e ricreative possono essere realizzate opere considerate di facile rimozione delle seguenti tipologie:
 - a) strutture prefabbricate realizzate su piattaforma in cemento incernierate o appoggiate con calcestruzzo in basamento;
 - b) strutture prefabbricate appoggiate su suolo o interrate;
 - c) impianti e manufatti totalmente interrati;
 - d) costruzioni ad un unico piano in muratura ordinaria, con solaio in cemento armato semplice o misto, oppure in pannelli prefabbricati, poggianti o meno su piattaforma in cemento di altezza massima di metri quattro dal piano di calpestio per rimessaggio di piccoli natanti come windsurf e canotti, per pronto soccorso per servizi di comunicazione e di accoglienza, per servizi igienici, per uffici di direzione e cassa, per servizio di guardiana, per spogliatoio a rotazione, per servizio ristoro.
 3. Costruzioni e strutture esistenti vengono, su domanda del concessionario, normalizzate alla tipologia indicata nel comma che precede, rilasciando per tale finalità una concessione di durata pari al periodo necessario per l'ammortamento dei costi sostenuti da individuare con apposita convenzione da stipularsi con il Comune.
 4. Per le strutture precarie normalizzate e facenti parte delle concessioni a scopo turistico-ricreativo già autorizzate, il concessionario potrà procedere al loro montaggio ad inizio stagione e smontaggio a fine stagione previa comunicazione all'autorità comunale concedente accompagnata da autocertificazione attestante che nessuna modifica è stata apportata alle medesime. E' fatta salva la possibilità da parte del concessionario di lasciare in permanenza i servizi di utenza a condizione che restino assolutamente invisibili a livello di arenile.
 5. *Le strutture amovibili degli stabilimenti balneari in concessione a carattere stagionale, ove le condizioni territoriali lo consentano e su richiesta dell'interessato, possono, anche in assenza di Piano comunale di spiaggia, essere mantenute per l'intero anno mediante il rilascio di concessione demaniale marittima suppletiva da parte dell'amministrazione concedente nel rispetto degli obblighi, divieti e limiti di cui all'articolo 11 nonché degli indirizzi e prescrizioni di cui all'articolo 11 del Quadro territoriale regionale a valenza paesaggistica (QTRP) adottato con delibera del Consiglio regionale n. 300 del 22 aprile 2013.*
- 5 bis. Il rilascio delle concessioni demaniali marittime annuali di cui al comma 5 è ammissibile a condizione che il concessionario si impegni a svolgere attività economica per l'intero anno, sia in regola con il pagamento dei canoni e dell'addizionale regionale, non permangano occupazioni o innovazioni abusive sul demanio marittimo e purché vengano acquisiti l'autorizzazione paesaggistica di cui all'articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) e al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31 (Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata), nonché tutti i pareri, i nulla osta, le autorizzazioni, gli atti di assenso comunque denominati prescritti dalle vigenti normative di settore in relazione ai vincoli insistenti sulle aree demaniali marittime.*⁶
- 5 ter. Il mantenimento per l'intero anno delle strutture amovibili degli stabilimenti balneari in concessione a carattere stagionale è subordinato all'acquisizione del parere vincolante del dipartimento regionale competente in materia di demanio marittimo, previa verifica della rispondenza con la normativa regionale e con gli obiettivi e gli indirizzi del PIR.*⁷
- 5 quater. (abrogato).*⁸
6. La concessione per la realizzazione e l'esercizio di nuovi campeggi non può consentire manufatti e prefabbricati, container, case mobili su ruote o su ancoraggi di supporto che possano essere adibiti ad abitazione anche precaria. Inoltre, gli spazi eventualmente destinati a camper e roulotte devono essere distinti da quelli destinati a tende e bungalow.
 7. Possono essere autorizzati interventi comprendenti opere di difficile rimozione solo in quanto necessarie a riqualificare l'ambiente, a migliorare la qualità dei servizi.

Articolo 10

Concessione in uso di beni del demanio marittimo

1. Il PIR, prevede l'autorizzazione, per fini turistici e ricreativi, di occupazioni temporanee di aree ed edifici, ovvero concessioni in uso per lo svolgimento di attività corrispondenti alla funzione pubblica cui il singolo bene è destinato, alle seguenti condizioni:
 - a) che sia comunque garantita la continuità della funzione pubblica e non derivi a questa alcun pregiudizio per i beni demaniali;
 - b) che le attività da svolgere siano compatibili con la funzione pubblica, cui sono comunque destinati i beni demaniali.
2. Alla costituzione di diritti a favore di terzi si provvede con concessione amministrativa.

3. La Giunta Regionale, nei limiti di cui all'art. 1 secondo comma della Legge 4 dicembre 1993 n. 494, come modificato dall'articolo 10 della legge n. 88/2001, disciplina la durata del rapporto, oltre che la misura del canone di cui al successivo articolo 18, i modi e le condizioni di esercizio della concessione, anche al fine di garantire la destinazione del bene e stabilire i requisiti che il concessionario deve mantenere per la durata del rapporto, pena la decadenza della concessione.

Articolo 11

Obblighi, divieti e limiti

1. Con riferimento ad aree ed ambiti territoriali devono essere osservati i seguenti obblighi, divieti e limiti secondo i principi di sostenibilità ambientale ed in relazione alla loro rilevanza ai fini dell'equilibrio ambientale (bilancio dei sedimenti, azione antierosiva dei fondali), nonché ai fini della economia turistica dell'immagine di naturalità regionale delle aree costiere in condizioni di naturalità o di paranaturalità siccome disciplinati dalla legge regionale 16 aprile 2002, n. 19 "Norme per la tutela e l'uso del territorio".
2. Non possono essere rilasciate concessioni, anche stagionali, finalizzate alla costruzione, sia pure provvisoria, di qualsiasi impianto o manufatto nei tratti di costa scogliera, tratti di arenile non atrofizzati, cale, pinete litorali, spiagge alla confluenza delle foci di corsi d'acqua. Il Q.T.R. o il piano paesistico nonché il piano delle coste potranno delimitare le aree suddette e dettare norme specifiche per il loro eventuale e controllato utilizzo, sempre nel rispetto dei principi generali delle leggi citate, comunque non pregiudizievoli alla risorsa di naturalità.
3. Non possono essere rilasciate concessioni nelle zone di interesse archeologico di cui al decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490.
4. Nelle aree boschive costiere possono essere costruite strade al fine esclusivo di tutela del bosco o di accesso al demanio marittimo.

Articolo 12

Piani Comunali di spiaggia

1. Il Piano comunale di spiaggia, di seguito denominato PCS, costituisce lo strumento di pianificazione delle aree ricadenti nel demanio marittimo attraverso cui i Comuni provvedono a:
 - a) disciplinare e localizzare le attività di cui al comma 3 del precedente articolo 8 facendo salva la situazione esistente rispetto alle imprese già titolari di concessione;
 - b) individuare e regolamentare le zone di demanio marittimo destinate alle attività di cui al comma 1 del medesimo precedente articolo 8;
 - c) indicare:
 - I. le zone di rispetto dalle foci di fiumi, canali e torrenti;
 - II. le aree sottoposte a vincolo archeologico;
 - III. le aree di riserva paesaggistica già riconosciute;
 - IV. le aree destinate a servizi ed infrastrutture, parcheggi, arredo urbano;
 - V. le aree non assentibili;
 - VI. le aree destinate alla libera balneazione per una superficie non inferiore, nel totale, al 30 per cento del demanio marittimo ricadente nel territorio comunale;
 - VII. la distanza minima tra rispettive aree per nuove concessioni non inferiore a metri lineari cinquanta; *VIII. le aree nelle quali è consentito il mantenimento a carattere annuale delle opere.*
2. Il PCS deve essere corredato dai seguenti elaborati:
 - a. relazione comprendente i dati sulla potenzialità della popolazione utente il demanio marittimo per attività di balneazione e per gli altri usi consentiti, tenendo a riferimento:
 - I. il numero delle abitazioni complessivamente occupate nel territorio comunale;
 - II. la popolazione residente e quella fluttuante;
 - III. il numero dei posti letto (alberghi, villaggi, camping, pensioni etc.);
 - IV. planimetria catastale aggiornata con la indicazione della destinazione d'uso di tutte le aree del demanio marittimo occupate sia in concessione, sia abusivamente o che siano oggetto di contenzioso, ivi inclusi gli arenili di nova formazione non ancora riportati in catasto; deve, altresì, essere indicata la linea di battigia catastale e quella attuale, nonché il profilo altimetrico degli arenili, al fine di evidenziare le zone di litorale soggetto ad erosione;
 - V. planimetria in scala 1:1000 delle aree demaniali marittime ove è rappresentato lo stato di fatto e quello programmato;
 - VI. regolamento e norme di attuazione del PCS.
3. Al fine di consentire il pubblico utilizzo degli arenili destinati alla balneazione è necessario che nel PCS sia prevista la costituzione di sufficienti servitù prediali sui terreni retrostanti il demanio nel rispetto del Codice Civile, fatti salvi i suoli su cui sono espletate le attività ricettive.

Articolo 13

Modalità di approvazione del PCS

1. Il Consiglio comunale, previo parere non vincolante delle organizzazioni sindacali di categoria più rappresentative a livello regionale, entro il termine perentorio di 90 giorni dalla data di pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione dei PIR, provvede, nell'ambito della pianificazione urbanistica del proprio territorio ed in piena coerenza con il PIR, all'adozione o all'adeguamento, se già provvisti, del PCS e relativo regolamento di attuazione.

2. L'Amministrazione provinciale competente territorialmente approva il PCS, previa verifica della rispondenza con gli obiettivi e gli indirizzi dei PIR.
3. In caso di inadempienza alle disposizioni di cui al comma che precede, la Giunta Regionale, previa diffida a provvedere nei successivi 30 giorni, si sostituisce al Comune attraverso la nomina di un Commissario ad acta i cui oneri graveranno sul bilancio dei Comuni inadempienti.

Articolo 14

Norme di salvaguardia

1. Dalla data di entrata in vigore del PIR e fino all'entrata in vigore del PCS, formato ed adeguato secondo le prescrizioni e indicazioni del PIR, non possono essere rilasciate nuove concessioni demaniali marittime, né essere autorizzate varianti sostanziali ai rapporti concessori in essere.

2. Nelle more dell'approvazione del PCS, in deroga a quanto disposto dal comma 1, possono essere rilasciate:

a) concessioni demaniali marittime stagionali:

1) a supporto di attività ricettive alberghiere, villaggi turistici, campeggi e altre strutture ricettive che presentino analoghe caratteristiche, per comprovate esigenze, ai fini delle attività inerenti ai servizi di balneazione, a condizione che vengano rispettati i limiti e le condizioni stabiliti dalla presente legge, dal Codice della navigazione e dal relativo regolamento di esecuzione, nonché dalle vigenti normative di settore per l'utilizzazione ed occupazione delle aree demaniali marittime;

2) per l'installazione di piccoli punti d'ormeggio senza realizzazione di opere a terra, per la posa di gonfiabili, di giochi smontabili per bambini e di chioschi di tipo omologato, nonché per la posa di tavolini e sedie in aree demaniali marittime prospicienti ad attività commerciali; le concessioni demaniali marittime stagionali per l'installazione di chioschi di tipo omologato non possono avere una durata superiore a centoventi giorni;

b) in favore di titolari di concessioni turistico - balneari:

1) concessioni demaniali marittime suppletive per il mantenimento annuale delle strutture, al fine di esercitare attività economico - commerciali che vadano oltre la stagione estiva, a condizione che il pagamento delle pregresse annualità del canone demaniale e dell'addizionale regionale di cui all'articolo 9, comma 1, della legge regionale 31 dicembre 1971, n. 1 (Istituzione dei tributi propri della Regione Calabria), sia regolare e che non permangano occupazioni o innovazioni abusive sul demanio marittimo; il rilascio della licenza demaniale marittima suppletiva per il mantenimento delle strutture balneari per l'intero anno è, in ogni caso, subordinato all'autorizzazione paesaggistica di cui all'articolo 146 del d.lgs. 42/2004, al d.p.r. 31/2017 nonché a tutte le autorizzazioni i permessi, le intese, i nulla osta prescritti dalla legge;

2) concessioni demaniali marittime suppletive stagionali, nel caso di rinascimento naturale, per la mera posa di ombrelloni e sedie a sdraio, senza variazione del fronte mare concesso;

c) in favore di titolari di concessioni turistico - balneari, concessioni demaniali marittime suppletive per l'esecuzione di variazioni che si rendano necessarie al fine di adeguare le strutture a specifiche prescrizioni di legge, nonché ai fini del potenziamento e del miglioramento della qualità dei servizi che non comportino un aumento di superficie coperta superiore ai 15 metri quadrati.

3. Fino all'entrata in vigore del PCS le concessioni demaniali marittime di cui al comma 2 sono rilasciate dai comuni previo parere vincolante del dipartimento regionale competente in materia di demanio marittimo, nonché previa verifica della rispondenza con la normativa regionale e con gli obiettivi e gli indirizzi del PIR.

4. Per quanto non disposto dal presente articolo si osservano le norme del Codice della navigazione e del relativo regolamento di esecuzione.

Articolo 15

Soggetti destinatari

1. Le concessioni di aree ricadenti nel demanio marittimo da utilizzare a fini turistico-ricreativi possono essere rilasciate a soggetti pubblici e privati, Enti, Associazioni, Cooperative, ONLUS, Cral aziendali, previa apposita richiesta, da inoltrare al Comune territorialmente competente, che deve contenere, oltre a quanto previsto nello strumento di pianificazione di cui al precedente articolo 12:

a) l'uso cui si intende destinare la disponibilità in concessione dell'area richiesta;

b) la durata della concessione che non può essere superiore ai sei anni con rinnovo automatico alla scadenza ai sensi dell'articolo 10 della legge n. 88/2001.

c) su richiesta del concessionario la durata dell'atto concessorio può essere rinegoziata fino ad un massimo di 20 anni in ragione dell'entità degli investimenti proposti dal concessionario e di quanto stabilito dall'articolo 1, comma 253, della legge 296/2006 ed in presenza del P.C.S. approvato;

d) gli investimenti di cui alla lettera c) non devono essere inferiori al 50 per cento del valore contrattuale della concessione determinato dalla somma dei canoni, al valore attuale dovuti per il periodo di proroga richiesto. Inoltre, gli investimenti dovranno essere effettuati entro e non oltre i primi cinque anni dalla data di rilascio dell'atto concessorio rinegoziato. La mancata esecuzione del programma di investimenti proposto entro i termini indicati nel provvedimento di estensione della durata costituisce motivo di annullamento dell'atto concessorio rinegoziato 11.

2. Al fine di consentire l'accesso al mare da parte di soggetti disabili, nonché la loro mobilità all'interno delle aree demaniali destinate alle finalità di cui alla presente legge, i concessionari devono predisporre appositi percorsi da posizionare sulle spiagge, sia normalmente che parallelamente alla battigia.

3. Le prescrizioni di cui al comma precedente devono risultare già negli elaborati progettuali posti a base della richiesta di concessione.

4. Per le concessioni in essere alla data di entrata in vigore della presente legge i Comuni sono tenuti ad acquisire, ad integrazione della pratica di concessione demaniale, gli elaborati progettuali posti a base degli interventi di cui al precedente comma 3 ed assegnano un termine per la loro attuazione.

Articolo 16

Lega Navale Italiana

1. La Regione riconosce che la Lega Navale Italiana, quale Ente pubblico che svolge servizi di interesse pubblico ai fini della diffusione nell'ambito regionale, in particolare tra i giovani, dello spirito marinaro e della cultura del mare, contribuisce a determinare e a realizzare l'interesse per lo sviluppo e per il progresso delle attività che hanno sul mare e sul litorale marittimo la loro operatività e il loro mezzo di azione, ai sensi degli art. 1 e seguenti dello Statuto dell'Ente stesso, approvato con Decreto Interministeriale Ministero Difesa e Ministero Infrastrutture e Trasporti del 20 marzo 2003. Inoltre, la Lega Navale Italiana esercita la sua attività sotto la vigilanza dello Stato, e in particolare, dei Ministeri della Difesa e delle Infrastrutture e dei trasporti.
2. La Regione prende atto, altresì, che la Lega Navale Italiana è stata individuata, dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, con Decreto 17 dicembre 2001, quale Associazione di protezione ambientale ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, nonché è stata riconosciuta sia quale Ente Culturale con Decreto del Ministero della Pubblica Istruzione dell'01/02/1995, sia quale Associazione di promozione sociale, ai sensi della legge 4 dicembre 2000, n. 383, con Decreto in data 4 aprile 2002 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.
3. Al fine di contribuire al migliore perseguimento, da parte della Lega Navale Italiana, delle finalità richiamate nei commi 1 e 2, i Comuni nell'ambito delle proprie competenze in materia di utilizzazione delle aree del demanio marittimo si impegnano, se richiesto, a prevedere nel Piano comunale di spiaggia e negli equivalenti strumenti di pianificazione delle aree stesse, nonché nelle disposizioni di attuazione, una zona del Demanio Marittimo da destinare e da utilizzare per il conseguimento delle finalità proprie della stessa Lega Navale Italiana in sede locale, nell'ambito delle aree di cui all'art. 12, comma 1, alinea VI.
4. Le aree assentite in concessione debbono essere sempre utilizzate dalla Lega Navale Italiana esclusivamente per le proprie finalità istituzionali e con assoluta esclusione di ogni scopo di lucro.
5. La Lega Navale Italiana presta ogni collaborazione alla Regione, a richiesta di questa, allo scopo di: a) contribuire alle iniziative per la protezione dell'ambiente marino e delle acque interne; b) concorrere a sviluppare le attività sportive e ricreative in mare, sul litorale marittimo e delle acque interne; c) effettuare conferenze e convegni in materia di economia e ambiente marino, di sicurezza in mare e delle acque interne; d) sviluppare, in coordinamento con le Istituzioni scolastiche, attività ambientaliste e di tutela del territorio; e) concorrere allo sviluppo e al compimento dei programmi nell'ambito delle scuole di ogni ordine e grado; attivare forme di collaborazione per promuovere progetti di "veloterapia" a favore dei disabili; f) concordare con la Regione e con gli Enti locali l'individuazione di ulteriori forme di collaborazione.

Articolo 17

Concorso di più domande di concessione

1. Nel caso di più domande di prima concessione la preferenza è accordata, a parità di garanzie individuate secondo le previsioni di cui all'articolo 37 del Codice della Navigazione, alle richieste che importino attrezzature non fisse e completamente amovibili, e, a condizioni di parità secondo l'ordine temporale di presentazione.

Articolo 18

Procedure per il rilascio delle concessioni

1. Le concessioni demaniali sono rilasciate a cura del Comune in conformità al PCS e devono contenere, oltre agli elementi previsti dal regolamento di esecuzione di cui al decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione del 18 febbraio 1997, anche:
 - a) i termini entro i quali devono essere eseguite le opere previste in progetto, nonché l'inizio della gestione;
 - b) l'obbligo dell'uso continuato delle attività per l'intero periodo previsto nella concessione;
 - c) divieto di mutare le attività poste a base della concessione.
 2. Il concessionario deve corrispondere annualmente all'ufficio delle entrate competente per territorio, l'importo del canone alle scadenze indicate nell'atto di concessione, garantendo l'osservanza degli obblighi assunti in conformità alle condizioni di cui all'art. 17 primo comma del regolamento per l'esecuzione del Codice della Navigazione.
 3. Il concessionario, a garanzia degli obblighi assunti con Atto di concessione provvede, oltre a quanto stabilito dal Codice della Navigazione e dal relativo regolamento di attuazione, al deposito cauzionale nei modi previsti dalle leggi vigenti per un importo pari al totale dell'intero tributo regionale di cui alla L.R. n. 1/1971. A tal fine la Regione riconoscerà eventuali convenzioni stipulate dai concessionari con le Associazioni di categoria.
- 3 bis. Nelle more dell'emanazione di un'organica disciplina della materia i comuni adeguano i propri ordinamenti rilasciando le nuove concessioni demaniali marittime nel rispetto dei principi di evidenza pubblica, parità di trattamento, non discriminazione, pubblicità, libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi, ai sensi degli articoli 49 e 56 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dell'articolo 12 della direttiva 2006/123/CE, del parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, nonché in conformità al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, (Codice degli appalti), in quanto applicabile.*

Articolo 19

Valenza turistica e determinazione canoni

1. La Giunta regionale, entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge, e previo parere vincolante della Commissione permanente, in applicazione dell'articolo 6 del decreto ministeriale 5 agosto 1998, n. 342 individua le aree del proprio territorio da classificare nelle categorie A, B e C sulla base dei criteri armonizzati sul piano nazionale ai sensi dell'articolo 4 dei DPR. 24 luglio 1977, n. 616 del requisito di alta, normale e minore valenza turistica, sentiti i comuni competenti per territorio e tenuto conto tra l'altro dei seguenti elementi:

- a) caratteristiche fisiche, ambientali e paesaggistiche;
 - b) grado di sviluppo turistico esistente;
 - c) stato delle acque con riferimento alla balneabilità;
 - d) ubicazione ed accessibilità agli esercizi;
 - e) caratteristiche delle strutture, delle attrezzature e dei servizi, nelle tipologie di insediamento.
2. La classificazione, su proposta dei comuni, può essere verificata ogni quattro anni.
3. Per l'attuazione degli adempimenti di cui al comma precedente, la Giunta Regionale è tenuta, sulla base dei criteri armonizzati ai sensi dell'art. 4 del DPR n. 616/77, ad accertare i requisiti di alta, normale e minore valenza turistica del territorio costiero, tenendo conto di tutti gli elementi indicati dall'art. 6 comma 1 lettere "a", "b", "c", "d" ed "e" del citato DM 5/8/1998 n. 342.

Articolo 20

Revoca, decadenza, subingresso

1. La concessione demaniale può essere revocata per motivi di interesse pubblico, da parte del Comune e/o della Regione.
2. Il Comune dichiara la decadenza del concessionario, oltre che per inosservanza delle condizioni indicate alle lettere "a", "b" e "c" del comma 1 del precedente articolo 18:
 - a) per omesso pagamento del canone di cui all'articolo 18 comma 2, determinato ai sensi del precedente articolo 19;
 - b) per inadempienza di obblighi derivanti dalla concessione o imposti da norme di legge o di regolamenti; c) per inottemperanza alle prescrizioni di cui all'articolo 15;
 - d) per abusiva sostituzione di altri nel godimento della concessione.
3. Nei casi di inosservanza delle prescrizioni di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1 del precedente articolo 18, nonché di quelle previste al comma 2 del presente articolo, il Comune fissa un termine entro il quale l'interessato:
 - a) può presentare controdeduzioni che, se ritenute valide, comportano la revoca del provvedimento di decadenza;
 - b) può presentare ricorso presso l'Amministrazione provinciale territorialmente competente in caso di rigetto delle controdeduzioni di cui alla precedente lettera a);
 - c) può provvedere a rimuovere le cause poste a base del provvedimento di decadenza ed in tal caso il Comune ripristina la validità della concessione.
4. Il ricorso di cui alla lettera b) del precedente comma si intende accolto in caso di mancata decisione entro i 30 giorni successivi alla data di acquisizione del ricorso da parte dell'Amministrazione provinciale.
5. Al Concessionario decaduto non spetta alcun rimborso per opere eseguite né per spese sostenute.
6. La Regione provvede alla revoca della concessione in presenza di fatti, regolarmente accertati, che pregiudicano la pubblica incolumità o per eventi legati a calamità naturali.
7. Il concessionario può affidare ad altri soggetti la gestione delle attività oggetto della concessione, nonché di attività secondarie nell'ambito della medesima.
8. La revoca può essere disposta anche per motivi di accertato pubblico interesse, nel qual caso l'Amministrazione concedente, previa istanza dell'impresa interessata, può autorizzare in alternativa, ai sensi dell'art. 42 del Codice della Navigazione, una concessione a fini turistico-ricreativi sul litorale di competenza possibilmente di superficie equivalente, fatta salva la riserva di cui al comma 1, VI alinea, del precedente articolo 12.

Articolo 21

Struttura amministrativa regionale

1. Per lo svolgimento delle attività tecnico-amministrative di cui alla presente legge presso il Dipartimento competente è istituita, con provvedimento del Presidente della Giunta regionale, una struttura operativa con le seguenti funzioni:
 - a) raccolta sistematica, catalogazione, archiviazione dei dati, informazioni e grafici sull'uso del demanio marittimo a fini turistico-ricreativi;
 - b) formazione del catasto del demanio marittimo;
 - c) predisposizione dei documenti di programmazione, e di indirizzo e di pianificazione di competenza regionale;
 - d) verifica di attuazione degli indirizzi regionali;
 - e) consulenza e supporto tecnico-giuridico a favore degli Enti Locali.

Articolo 22

Vigilanza

1. Le funzioni di vigilanza sull'uso delle aree del demanio marittimo date in concessione per le finalità di cui alla presente legge, sono esercitate dal Comune, ferme restando le competenze in materia di controllo disciplinate dal Codice della Navigazione.
2. In casi di particolare gravità e di recidiva nelle violazioni il comune adotta rispettivamente i provvedimenti di sospensione da uno a sei mesi e di decadenza della concessione medesima.
3. I comuni, qualora accertino che sulle aree demaniali marittime in concessione sono state eseguite opere non autorizzate o accertino che le aree stesse siano utilizzate senza titolo o in difformità dal titolo concessorio, adottano i provvedimenti previsti dalla vigente normativa.

Articolo 23

Ricorsi

1. Può essere proposto ricorso gerarchico al Presidente della Giunta regionale avverso i provvedimenti adottati dagli Enti titolari delle funzioni conferite con la presente legge in materia di rilascio di concessioni inerenti alla realizzazione di porti, comunque denominati, nonché all'ampliamento e alla modifica strutturale di porti già esistenti.

Articolo 24

Cauzione

1. A garanzia degli obblighi assunti, il concessionario è tenuto a prestare cauzione in applicazione dell'articolo 17 del regolamento per l'esecuzione del Codice della Navigazione (parte marittima) e dell' articolo 54 del regolamento generale della contabilità di Stato.

2. La cauzione viene cointestata alla Regione ed all'Amministrazione marittima affinché ciascun ente sia garantito pro quota circa la osservanza degli obblighi derivanti dall'atto di concessione, con particolare riferimento, per lo Stato, al versamento dei canoni ed agli oneri per la rimissione del bene in pristino stato allo scadere della concessione e, per la Regione, alle modalità di esercizio dell'attività oggetto di concessione.

3. La cauzione può essere prestata mediante fideiussione bancaria o assicurativa anche per il tramite delle associazioni regionali di categoria appartenenti alle organizzazioni sindacali più rappresentative nel settore turistico dei concessionari demaniali marittimi, sulla base di apposite convenzioni.

Articolo 25

Difesa delle coste e conservazione delle spiagge

1. Fermo restando quanto previsto dall'art. 10, comma 8, della legge regionale n. 13 del 17 agosto 2005, sono di competenza dei Comuni costieri:

a) l'approvazione degli interventi di ripascimento degli arenili con l'esclusione di quelli stagionali per il ripristino dei profili costieri precedenti gli eventi erosivi;

b) la partecipazione alle funzioni di promozione e di coordinamento degli interventi di ripascimento degli arenili;

c) l'approvazione e l'esecuzione diretta degli interventi stagionali di rinascimento delle spiagge per il ripristino dei profili costieri precedenti gli eventi erosivi.

2. I progetti di cui all'articolo 96, comma 1, lettera d) della legge regionale n. 34/2002 sono elaborati, tenuto conto delle attività economiche ivi esercitabili, nell'ottica della sostenibilità ambientale del riassetto costiero e nel rispetto della dinamica naturale dei litorali.

3. L'approvazione dei progetti è effettuata attraverso conferenza di servizi o accordo di programma indetta o promosso dalla Regione a cui partecipano la Provincia, i Comuni interessati alle opere, il Genio Civile opere marittime e ogni altra Amministrazione interessata.

4. Le procedure di V.I.A., ove non esperite preventivamente, sono espletate nell'ambito della conferenza o dell'accordo di cui al comma 1 in applicazione della vigente legislazione in materia.

5. Entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge la Giunta regionale, previo parere della Commissione permanente competente, approva i criteri ed i requisiti di cui all'articolo 96, comma 1, legge regionale n. 34/2002.

Articolo 26

Norme tributarie

1. *Le concessioni oggetto della legge sono soggette al tributo regionale di cui alla l.r. 1/1971, nella misura indicata dall'articolo 9, comma 1 della medesima legge regionale.*

2. *L'imposta regionale è dovuta direttamente dal concessionario, alle scadenze fissate per il pagamento del relativo canone di concessione, mediante versamento agli uffici regionali competenti.*

2 bis. *Le funzioni relative al controllo, all'accertamento, alla riscossione, anche coattiva, dell'imposta e al contenzioso tributario sono conferite agli Enti competenti al rilascio delle concessioni ai sensi della presente legge e del d. lgs. 112/1998.*

2 ter. *Il pubblico ufficiale che emetta atti soggetti a imposta sulle concessioni oggetto della presente legge senza che sia stato effettuato il pagamento del tributo è soggetto al pagamento delle tasse e delle sanzioni dovute nella misura prevista per il concessionario inadempiente, salvo il regresso verso il debitore.16*

3. *I proventi derivanti dal tributo di cui al comma 2, escluse le somme introitate dalla Regione a titolo di sanzioni amministrative ed interessi, sono così ripartiti:*

a) *il 60 per cento è devoluto ai comuni interessati, quale contributo per i maggiori oneri a loro derivanti dall'esercizio della delega delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo;*

b) *il 40 per cento è utilizzato dalla Regione per la parziale copertura della spesa necessaria per l'attuazione della presente legge.*

3 bis. *I comuni provvedono entro il 28 febbraio di ogni anno a trasmettere alla struttura regionale competente in materia di tributi regionali il rendiconto delle riscossioni avvenute nell'esercizio finanziario precedente.*

3 ter. *Il responsabile del procedimento che viola, senza giustificato motivo, l'obbligo di trasmissione di cui al comma 3 bis, è soggetto a responsabilità disciplinare per violazione dei doveri di ufficio e, in caso di presunto danno erariale, è deferito alla competente autorità giudiziaria.*

4. *Ai fini dell'attribuzione ai Comuni dei proventi di cui al comma 3, lettera a), nell'UPB 3.2.02.03 dello stato di previsione della spesa del bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2012, è istituito un apposito capitolo con uno stanziamento commisurato alle somme effettivamente accertate nell'anno precedente.*

5. *L'erogazione di cui al comma 3 è subordinata all'effettuazione da parte degli stessi comuni di tutti gli adempimenti previsti dal presente articolo.*

Articolo 27

Norma transitoria

1. Fino a quando non sarà approvato il PIR di cui al precedente articolo 7, continuano a produrre effetto le concessioni già rilasciate che potranno essere rinnovate, per una sola volta, anche successivamente all'entrata in vigore della presente legge.
2. Alle istanze di concessione presentate, il cui iter burocratico è già avviato alla data di entrata in vigore della presente legge, si continuerà ad applicare la normativa precedente.
3. *Dall'entrata in vigore della presente modifica ed integrazione alla legge regionale 21 dicembre 2005, n. 17 e s.m.i., decadono tutte le norme, i regolamenti e gli atti deliberativi in materia in contrasto con la stessa.*

Articolo 28

Pubblicazione

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Legge regionale 9 maggio 2017, n. 16**Norme di salvaguardia e disposizioni in materia di rilascio di concessioni demaniali marittime. Modifiche agli articoli 9, 14 e 18 della l.r. 17/2005.**

(BURC n. 44 del 9 maggio 2017)

Art. 1

(Modifiche all'articolo 9 della l.r. 17/2005)

1. Alla fine del comma 5 dell'articolo 9 della legge regionale 21 dicembre 2005, n. 17 (Norme per l'esercizio della delega delle funzioni amministrative sulle aree del demanio marittimo), come sostituito dall'articolo 1 della legge regionale 6 aprile 2017, n. 7 (Mantenimento annuale delle strutture amovibili degli stabilimenti balneari. Modifiche alla l.r. 17/2005), è aggiunto il seguente periodo: "nel rispetto degli obblighi, divieti e limiti di cui all'articolo 11 nonché degli indirizzi e prescrizioni di cui all'articolo 11 del Quadro territoriale regionale a valenza paesaggistica (QTRP) adottato con delibera del Consiglio regionale n. 300 del 22 aprile 2013".
2. Al comma 5 bis dell'articolo 9 della l.r. 17/2005, introdotto dall'articolo 1 della l.r. 7/2017, dopo le parole "vengano acquisiti" sono inserite le seguenti: "l'autorizzazione paesaggistica di cui all'articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) e al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31 (Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata), nonché".
3. Il comma 5 quater dell'articolo 9 della l.r. 17/2005, introdotto dall'articolo 1 della l.r. 7/2017, è abrogato.

Art. 2

(Sostituzione dell'articolo 14 della l.r. 17/2005)

1. L'articolo 14 della l.r. 17/2005 è sostituito dal seguente:

"Articolo 14

(Norme di salvaguardia)

1. Dalla data di entrata in vigore del PIR e fino all'entrata in vigore del PCS, formato ed adeguato secondo le prescrizioni e indicazioni del PIR, non possono essere rilasciate nuove concessioni demaniali marittime, né essere autorizzate varianti sostanziali ai rapporti concessori in essere.
2. Nelle more dell'approvazione del PCS, in deroga a quanto disposto dal comma 1, possono essere rilasciate:
 - a) concessioni demaniali marittime stagionali:
 - 1) a supporto di attività ricettive alberghiere, villaggi turistici, campeggi e altre strutture ricettive che presentino analoghe caratteristiche, per comprovate esigenze, ai fini delle attività inerenti ai servizi di balneazione, a condizione che vengano rispettati i limiti e le condizioni stabiliti dalla presente legge, dal Codice della navigazione e dal relativo regolamento di esecuzione, nonché dalle vigenti normative di settore per l'utilizzazione ed occupazione delle aree demaniali marittime;
 - 2) per l'installazione di piccoli punti d'ormeggio senza realizzazione di opere a terra, per la posa di gonfiabili, di giochi smontabili per bambini e di chioschi di tipo omologato, nonché per la posa di tavolini e sedie in aree demaniali marittime prospicienti ad attività commerciali; le concessioni demaniali marittime stagionali per l'installazione di chioschi di tipo omologato non possono avere una durata superiore a centoventi giorni;
 - b) in favore di titolari di concessioni turistico - balneari:
 - 1) concessioni demaniali marittime suppletive per il mantenimento annuale delle strutture, al fine di esercitare attività economico - commerciali che vadano oltre la stagione estiva, a condizione che il pagamento delle pregresse annualità del canone demaniale e dell'addizionale regionale di cui all'articolo 9, comma 1, della legge regionale 31 dicembre 1971, n. 1 (Istituzione dei tributi propri della Regione Calabria), sia regolare e che non permangano occupazioni o innovazioni abusive sul demanio marittimo; il rilascio della licenza demaniale marittima suppletiva per il mantenimento delle strutture balneari per l'intero anno è, in ogni caso, subordinato all'autorizzazione paesaggistica di cui all'articolo 146 del d.lgs. 42/2004, al d.p.r. 31/2017 nonché a tutte le autorizzazioni i permessi, le intese, i nulla osta prescritti dalla legge;
 - 2) concessioni demaniali marittime suppletive stagionali, nel caso di ripascimento naturale, per la mera posa di ombrelloni e sedie a sdraio, senza variazione del fronte mare concesso;
 - c) in favore di titolari di concessioni turistico - balneari, concessioni demaniali marittime suppletive per l'esecuzione di variazioni che si rendano necessarie al fine di adeguare le strutture a specifiche prescrizioni di legge, nonché ai fini del potenziamento e del miglioramento della qualità dei servizi che non comportino un aumento di superficie coperta superiore ai 15 metri quadrati.
3. Fino all'entrata in vigore dei PCS le concessioni demaniali marittime di cui al comma 2 sono rilasciate dai comuni previo parere vincolante del dipartimento regionale competente in materia di demanio marittimo, nonché previa verifica della rispondenza con la normativa regionale e con gli obiettivi e gli indirizzi del PIR.
4. Per quanto non disposto dal presente articolo si osservano le norme del Codice della navigazione e del relativo regolamento di esecuzione."

Art. 3

(Modifiche all'articolo 18 della l.r. 17/2005)

1. Dopo il comma 3 dell'articolo 18 della l.r. 17/2005 è aggiunto il seguente:

“3 bis. Nelle more dell'emanazione di un'organica disciplina della materia i comuni adeguano i propri ordinamenti rilasciando le nuove concessioni demaniali marittime nel rispetto dei principi di evidenza pubblica, parità di trattamento, non discriminazione, pubblicità, libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi, ai sensi degli articoli 49 e 56 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dell'articolo 12 della direttiva 2006/123/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, nonché in conformità al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, (Codice degli appalti), in quanto applicabile.”.

Art. 4

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 5

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale telematico della Regione Calabria.

Legge regionale 10 novembre 2017, n. 26

DISCIPLINA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME PER FINALITÀ TURISTICO RICREATIVE

Bollettino Ufficiale n. 16 del 15 novembre 2017

Art. 1.

(Oggetto e finalità)

1. Nelle more del procedimento di revisione del quadro normativo in materia di rilascio delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico ricreative di competenza dello Stato previsto all'articolo 1, comma 18, del decreto - legge 30 dicembre 2009, n. 194 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative) convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, la presente legge disciplina il rilascio delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative al fine di favorire le attività imprenditoriali e il turismo costiero nel rispetto dei principi della gestione integrata della fascia costiera, della tutela della concorrenza e della libertà di stabilimento e in conformità con la normativa statale vigente.

2. Al fine di tutelare l'organizzazione sociale delle aree costiere, garantire la continuità aziendale delle attività che operano sulla base di un titolo concessorio attualmente vigente, assicurare la tutela del legittimo affidamento dei titolari di concessioni demaniali attualmente operanti in forza dei rapporti già instaurati e pendenti in base all'articolo 1, comma 18, del d.l. 194/2009 convertito dalla l. 25/2010 e mantenere il livello attuale di presidio delle aree demaniali marittime nelle more dell'entrata in vigore della nuova disciplina, sono previste adeguate garanzie per la conservazione del diritto alla continuità delle concessioni in atto.

TITOLO I

REGIME DELLE CONCESSIONI VIGENTI

Art. 2.

(Concessioni demaniali vigenti)

1. E' tutelato il principio del legittimo affidamento delle imprese balneari titolari di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali ad uso turistico ricreativo, in essere ovvero rilasciate anteriormente al 31 dicembre 2009, con la conservazione del diritto alla continuità aziendale.(1)

2. Alle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico ricreative, ad uso pesca, acquacoltura e attività produttive ad essa connesse, e sportive, nonché quelli destinati a approdi e punti di ormeggio dedicati alla nautica da diporto, attualmente vigenti, è riconosciuta l'estensione della durata della concessione di trenta anni dalla data di entrata in vigore della presente legge. (2)

3. Il Comune dovrà comunicare ai titolari delle concessioni demaniali di cui al comma 2 l'estensione della durata della concessione demaniale per trenta anni. (3)

Art. 3.

(Definizione degli impianti di facile rimozione)

1. Sono classificate di facile rimozione le strutture realizzate sul demanio marittimo che al termine della concessione demaniale marittima consentano al concessionario di restituire allo stato originario le aree concesse, come di seguito descritte:

- a) strutture comportanti volumetrie che possano essere demolite e rimosse nel termine massimo di centoventi giorni;
- b) i basamenti o altre strutture non comportanti volumetrie che possano essere demolite e rimosse nel termine massimo di centoventi giorni.

2. Al fine della classificazione di facile rimozione delle costruzioni facenti parte della concessione demaniale marittima, il concessionario deve presentare al Comune una dichiarazione, corredata da perizia giurata di un tecnico abilitato, contenente gli estremi dei titoli abilitativi e della concessione demaniale marittima e nella quale si attesti la sussistenza delle caratteristiche costruttive delle strutture di cui al comma 1. In mancanza di tale dichiarazione le opere potranno essere considerate, anche ai fini del calcolo del canone, strutture di difficile rimozione.

TITOLO II

NUOVE CONCESSIONI

Art. 4.

(Durata della concessione demaniale marittima)

1. La durata della nuova concessione demaniale marittima non deve limitare la libera concorrenza oltre il tempo necessario a garantire l'ammortamento degli investimenti materiali e immateriali, nonché un'equa remunerazione dei capitali investiti. In ogni caso la durata della concessione per finalità turistico ricreative non può essere inferiore a venti anni e superiore a trenta anni. (4)

2. La durata della concessione è fissata dal Comune nella procedura di selezione in relazione al valore della concessione.

3. Ove vi sia necessità di concedere un utilizzo temporalmente limitato del demanio marittimo la concessione temporanea è rilasciata per un periodo non superiore a centottanta giorni.

Art. 5.

(Valore della concessione demaniale marittima)

1. Il valore della concessione demaniale marittima è determinato sulla base dei seguenti parametri:

- a) valenza turistica del Comune;
- b) importo del canone annuo;
- c) investimento edilizio e, in quota parte, in attrezzature e beni mobili.

Art. 6.

(Procedimento di selezione per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime e parametri di determinazione per l'estensione della durata delle concessioni)

1. L'assegnazione delle concessioni su aree disponibili avviene in conformità alle previsioni del Progetto di utilizzo comunale delle aree demaniali marittime di cui all'articolo 11 bis della legge regionale 28 aprile 1999, n. 13 (Disciplina delle funzioni in materia di difesa della costa, ripascimento degli arenili, protezione e osservazione dell'ambiente marino e costiero, demanio marittimo e porti) e successive modificazioni e integrazioni e senza pregiudizio per il legittimo affidamento degli imprenditori balneari titolari di concessioni attualmente in essere ovvero rilasciate anteriormente al 31 dicembre 2009.
2. Il procedimento per il rilascio di nuove concessioni demaniali marittime su aree disponibili è avviato dal Comune, in conformità ai principi di derivazione europea, con bando pubblico d'iniziativa propria o a seguito di una specifica richiesta proveniente dal soggetto interessato all'utilizzo del bene.
3. Con atto della Giunta regionale sono approvate le disposizioni che individuano le fasi del procedimento che i comuni devono seguire nell'assegnazione delle concessioni demaniali marittime, il peso da attribuire ai parametri di cui all'articolo 5, i criteri per determinare la durata delle concessioni in rapporto al loro valore e i parametri di determinazione per l'estensione della durata delle concessioni di cui all'articolo 2.

Art. 7.

(Forme di pubblicità delle procedure di assegnazione delle concessioni)

1. Il bando per l'assegnazione delle concessioni di cui all'articolo 6 è pubblicato per almeno quindici giorni consecutivi all'albo pretorio e sul sito telematico istituzionale del Comune e della Regione Liguria e, altresì, in ragione del valore della concessione, secondo le forme di pubblicazione prescritte in materia di contratti pubblici.
2. Le spese di pubblicità sono rimborsate dall'aggiudicatario della concessione entro sessanta giorni dall'aggiudicazione.

Art. 8.

(Requisiti per la partecipazione alle procedure di selezione)

1. I comuni procedono all'accertamento dei requisiti di ordine generale posseduti dai candidati ai sensi dell'articolo 80 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici) e successive modificazioni e integrazioni.
2. I comuni indicano i requisiti di capacità economico finanziaria che devono essere posseduti dai soggetti partecipanti alla procedura di selezione, nonché gli altri requisiti di capacità morale e professionale che ritengono di richiedere, i quali devono essere proporzionati alle caratteristiche e al valore della concessione.

Art. 9.

(Criteri di comparazione delle istanze per il rilascio o rinnovo di concessione demaniale marittima)

1. Nella scelta comparativa tra più domande di concessione demaniale marittima costituiscono validi parametri di valutazione, rispondenti a quanto disposto dall'articolo 37 del Codice della Navigazione:
 - a) utilizzo di attrezzature non fisse e completamente amovibili;
 - b) professionalità ed esperienza maturate nel settore delle attività turistico ricreative;
 - c) capacità economico finanziaria;
 - d) offerta di tariffe ridotte per specifiche categorie di utenza;
 - e) servizi accessori offerti all'utenza;
 - f) qualità di impianti e manufatti e utilizzo di fonti di energia rinnovabile;
 - g) personale impiegato nell'esercizio della concessione;
 - h) impegno alla gestione diretta delle attività per l'intera durata della concessione o per un determinato periodo di tempo;
 - i) ogni ulteriore elemento utile alla valutazione comparativa, rispondente ai parametri di cui all'articolo 37 del Codice della Navigazione.
2. I suddetti parametri saranno dettagliati e ponderati dal Comune nel bando pubblico di cui all'articolo 6 volta per volta in relazione alle specifiche peculiarità di ciascuna concessione messa a bando.
3. Lo stesso soggetto non può essere titolare o contitolare a qualsiasi titolo di più di una concessione nell'ambito dello stesso Comune.

Art. 10.

(Affidamento in gestione e subingresso nelle concessioni)

1. L'autorizzazione all'affidamento della gestione delle attività oggetto della concessione di cui all'articolo 45bis del Codice della Navigazione è rilasciata previa verifica dei requisiti morali e professionali e in materia di tutela antimafia del soggetto affidatario.
2. Nel Progetto di utilizzo comunale delle aree demaniali marittime ovvero nel bando per l'assegnazione della concessione il Comune può motivatamente indicare se intende limitare la futura possibilità del concessionario di affidare la gestione di cui all'articolo 45bis del Codice della Navigazione alle sole attività secondarie.
3. L'autorizzazione al sub-ingresso in caso di vendita di cui all'articolo 46 del Codice della Navigazione è rilasciata solo a partire dalla seconda metà della durata della concessione, previa verifica dei requisiti previsti per la partecipazione alla gara per il rilascio della concessione.

Art. 11.

(Norma transitoria)

1. Entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale approva le disposizioni di cui all'articolo 6, comma 3.

Art. 12.

(Dichiarazione d'urgenza)

1. La presente legge regionale è dichiarata urgente ed entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Note del Redattore:

[1] La Corte Costituzionale con sentenza 9 gennaio 2019, n. 1 , pubblicata nella Gazzetta Ufficiale – Serie Speciale – Corte Costituzionale n. 3 del 16 gennaio 2019 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente comma.

[2] La Corte Costituzionale con sentenza 9 gennaio 2019, n. 1 , pubblicata nella Gazzetta Ufficiale – Serie Speciale – Corte Costituzionale n. 3 del 16 gennaio 2019 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente comma.

[3] La Corte Costituzionale con sentenza 9 gennaio 2019, n. 1 , pubblicata nella Gazzetta Ufficiale – Serie Speciale – Corte Costituzionale n. 3 del 16 gennaio 2019 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente comma.

[4] La Corte Costituzionale con sentenza 9 gennaio 2019, n. 1 , pubblicata nella Gazzetta Ufficiale – Serie Speciale – Corte Costituzionale n. 3 del 16 gennaio 2019 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente comma.

SENTENZA N. 1

ANNO 2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI

Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, e 4, comma 1, della legge della Regione Liguria 10 novembre 2017, n. 26 (Disciplina delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso spedito per la notifica il 15 gennaio 2018, depositato in cancelleria il 23 gennaio 2018, iscritto al n. 7 del registro ricorsi 2018 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 8, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Visto l'atto di costituzione della Regione Liguria;

udito nella udienza pubblica del 20 novembre 2018 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli;

uditi l'avvocato dello Stato Angelo Venturini per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Lorenzo Cuocolo per la Regione Liguria.

Ritenuto in fatto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, ha proposto, in via principale, questione di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 2, e 4, comma 1, della legge della Regione Liguria 10 novembre 2017, n. 26 (Disciplina delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative), denunciandone il contrasto con l'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), della Costituzione.

1.1.- Secondo il ricorrente, l'art. 2, comma 2, della legge impugnata – il quale stabilisce che «[a]lle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico ricreative è riconosciuta l'estensione della durata della concessione di trenta anni dalla data di entrata in vigore della presente legge» – violerebbe:

a) l'art. 117, primo comma, Cost. – in relazione all'art. 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130, e all'art. 12, paragrafo 2, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, recepita dall'art. 16, comma 4, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno) – in quanto, attribuendo una «indiscriminata» proroga di trenta anni in favore dei concessionari uscenti e non consentendo neppure di discernere tra situazioni di interesse transfrontaliero e situazioni che ne siano prive, determinerebbe «una ingiustificata e insuperabile barriera all'ingresso dei nuovi entranti nel mercato», senza che possa neppure invocarsi una «situazione di legittimo affidamento nel quale verserebbero i concessionari uscenti» stessi;

b) l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione alla competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, contrastando «con l'esigenza di garantire la parità di trattamento e l'uniformità delle condizioni del mercato sull'intero territorio nazionale» e dovendo essere pur sempre la legge statale «a stabilire se tutelare il legittimo affidamento dei concessionari, in quali casi farlo, in quale misura e con quali forme».

Da ciò conseguendo l'illegittimità costituzionale anche dei commi 1 e 3 dello stesso art. 2, nella parte in cui, rispettivamente, si dispone «che è tutelato il legittimo affidamento del concessionario con la conservazione del diritto alla continuità aziendale» e si demanda ai Comuni di comunicare, ai titolari delle concessioni demaniali, «l'estensione della durata della concessione demaniale per trenta anni».

1.2.– A sua volta, il successivo art. 4, comma 1, della medesima legge regionale – per il quale «la durata della nuova concessione demaniale marittima non deve limitare la libera concorrenza oltre il tempo necessario a garantire l'ammortamento degli investimenti materiali e immateriali, nonché un'equa remunerazione dei capitali investiti», e «[i]n ogni caso la durata della concessione per finalità turistico ricreative non può essere inferiore a venti anni e superiore a trenta anni» – violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione alla competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, giacché «l'elemento della durata minima o massima delle concessioni è aspetto in grado di incidere sulla concorrenza e sulle condizioni di mercato».

2.– Si è costituita in giudizio la Regione Liguria, chiedendo la reiezione del ricorso.

2.1.– Quanto alla dedotta violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. ad opera dell'art. 2, comma 2, della legge reg. Liguria n. 26 del 2017, la resistente sostiene che la proroga automatica delle concessioni in atto, ivi prevista, non contrasterebbe con l'art. 49 TFUE, né con l'art. 12 della «direttiva servizi», avendo carattere solo temporaneo e non limitativo della «partecipazione delle imprese, nazionali o meno, alle procedure di selezione che si terranno in futuro, una volta che il Legislatore nazionale avrà provveduto [...] a revisionare il quadro normativo in materia di rilascio delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative». Diversamente, soggiunge la Regione, si verrebbe a creare un vuoto normativo in vista della scadenza delle concessioni fissata normativamente al 31 dicembre 2020, «lasciando gli operatori nella più assoluta incertezza» (anche sul piano della tutela degli attuali livelli occupazionali) e con lesione, quindi, dei principi dell'affidamento e della certezza del diritto, che, invece, sarebbero garantiti dalla disciplina regionale impugnata con il ricorso.

2.2.– In riferimento alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. da parte di entrambe le disposizioni denunciate (artt. 2, comma 2, e 4, comma 1), la difesa regionale osserva poi che l'art. 84 del d.lgs. n. 59 del 2010 prevede una «clausola di cedevolezza», per cui le disposizioni del medesimo decreto legislativo, «nella misura in cui incidono su materie di competenza esclusiva regionale e su materie di competenza concorrente», trovano applicazione «fino alla data di entrata in vigore della normativa di attuazione della direttiva 2006/123/CE adottata da ciascuna Regione e Provincia autonoma nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dei principi fondamentali desumibili dal presente decreto».

Le disposizioni censurate, in ambiti non riservati esclusivamente alla potestà legislativa statale, avrebbero dato «attuazione alla normativa europea» e «affidamento alle imprese e agli investitori», in tal modo colmando in via transitoria e in attesa dell'intervento congiunto Stato-Regioni di riordino della materia, un «vuoto normativo», così da potersi ascrivere al principio di «cedevolezza invertita», di cui alla sentenza n. 398 del 2006 di questa Corte.

3.– In prossimità della pubblica udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri e la Regione Liguria hanno anche depositato memorie illustrative.

3.1.– A confutazione delle difese regionali, il ricorrente sostiene che l'asserita temporaneità della proroga non emergerebbe dal tenore letterale dell'art. 2, comma 2, denunciato e sarebbe, comunque, contraddetta, sia da un «termine di proroga fisso», sia dalla previsione del successivo comma 3, «che demanda ai Comuni di comunicare ai titolari delle concessioni demaniali di cui al comma 2 l'estensione della durata della concessione demaniale per trenta anni»; che neppure potrebbe invocarsi la tutela dell'affidamento e la certezza del diritto degli operatori balneari, giacché, incidendo una tale tutela sui criteri e sulle modalità di affidamento delle concessioni dei beni del demanio marittimo, la relativa disciplina spetterebbe, comunque, alla legislazione esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., come del resto ribadito dalla sentenza n. 118 del 2018 di questa Corte; che non sarebbe, inoltre, congruente il richiamo alla clausola di cedevolezza di cui all'art. 84 del d.lgs. n. 59 del 2010, poiché il relativo ambito di applicazione riguarderebbe solo le materie di competenza esclusiva regionale e di competenza concorrente, consentendo tal clausola allo Stato di attrarre in sussidiarietà, sia pure in via interinale, competenze regionali, ma non già alle Regioni di intervenire sull'intera materia regolata dalla direttiva; che, infine, anche il principio della «cedevolezza inversa», invocato dalla resistente, oltre a fondarsi su un preteso «vuoto normativo» invero inesistente (trovandosi nella legislazione statale «i principi che devono attualmente regolare l'affidamento dei beni del demanio marittimo, ferma restando, ovviamente, la facoltà del legislatore statale di riordinare la materia»), potrebbe valere semmai (giacché la legge regionale impugnata comunque «non attua il diritto dell'Unione europea, ma lo viola») soltanto per «l'esercizio di competenze originarie della regione, residuali o anche concorrenti», ma non per invadere una competenza esclusiva statale, quale quella in materia di tutela della concorrenza.

3.2.– La resistente sottolinea, a sua volta, come precipua finalità della disciplina impugnata sia quella di «preservare la certezza del diritto a fronte di un contesto normativo che, a livello statale, è caratterizzato da assoluta incertezza» e sostiene che, proprio in ragione di questa finalità, la disciplina stessa risulti in linea con la giurisprudenza europea, per la quale il principio della certezza del

diritto si impone anche alle autorità nazionali incaricate di applicare il diritto dell'Unione.

L'intervento regionale limitativo della libera circolazione dei servizi sarebbe, quindi, giustificato da un «motivo di interesse generale» (quale, appunto, l'esigenza di certezza del diritto), nel rispetto del requisito della proporzionalità (trattandosi di normativa con carattere di "cedevolezza"), e garantirebbe la continuità di rapporti giuridici, a tutela dell'interesse (privato) dei concessionari alla valorizzazione dei propri investimenti e dell'interesse (pubblico) alla conservazione della funzione di presidio sociale e territoriale che la presenza degli stabilimenti balneari adempie nei comuni costieri.

Considerato in diritto

1.– Con il ricorso in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri denuncia gli artt. 2, comma 2, e 4, comma 1, della legge della Regione Liguria 10 novembre 2017, n. 26 (Disciplina delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative), per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione – in relazione all'art. 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130, e all'art. 12, paragrafo 2, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, recepita dall'art. 16, comma 4, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno) – e dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

2.– La legge regionale, oggetto in parte qua della odierna impugnativa, si inserisce in una articolata cornice normativa segnata da una sequenza di interventi del legislatore statale che hanno, alternativamente, dato e tratto causa da procedure di infrazione Corte di giustizia dell'Unione europea.

2.1.– Risale al febbraio 2009 l'avvio, da parte della Commissione europea, di una procedura di infrazione (n. 2008/4908) contro l'Italia in ragione del ritenuto regime preferenziale riservato al concessionario uscente quanto al meccanismo di attribuzione delle concessioni demaniali marittime, come regolato dall'art. 37 del regio decreto 30 marzo 1942 n. 327 (codice della navigazione) e dall'art. 01, comma 2, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400 (Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, rispettivamente prevedenti il cosiddetto diritto di insistenza di quel concessionario e il rinnovo automatico delle concessioni sessennali.

Tale procedura d'infrazione – attivata dapprima in base all'art. 43 del Trattato CE (ora art. 49 del TFUE) e continuata anche in forza dell'art. 12 della direttiva 2006/123/CE, cosiddetta "direttiva Bolkestein" o "direttiva servizi" – si concluse a seguito dell'emanazione dell'art. 11 della legge 15 dicembre 2011, n. 217 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2010), che eliminò ogni rinvio al regime del rinnovo automatico delle concessioni.

2.2.– La delega per il riordino della normativa concernente le concessioni demaniali marittime, recata dal comma 2 dello stesso citato art. 11, non venne però esercitata e con l'art. 34-duodecies del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, il termine di durata delle anzidette concessioni a uso turistico ricreativo – in scadenza al 31 dicembre 2015, in virtù della legge 26 febbraio 2010, n. 25, di conversione, con modificazioni, dell'art. 1, comma 18, del decreto-legge 301 dicembre 2009, n. 194 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative) – veniva «prorogato fino al 31 dicembre 2020».

2.3. – Quella proroga ope legis diede luogo a rinvii pregiudiziali alla Corte di giustizia dell'Unione europea, decisi con la sentenza del 14 luglio 2016, nelle cause riunite C-458/14 (Promoimpresa srl) e C-67/15 (Mario Melis e altri), la quale, oltre a confermare che le concessioni demaniali marittime rientrano, in linea di principio, nel campo di applicazione dell'art. 12 della "direttiva servizi", ha ritenuto: che tali concessioni possano essere qualificate come «autorizzazioni»; che le concessioni aventi un «interesse transfrontaliero certo» debbano essere affidate nel rispetto delle regole del TFUE e del principio di non discriminazione; e che una disparità di trattamento tra concessionari esistenti e coloro che aspirano alla concessione può trovare giustificazione, a determinate condizioni, in base a «motivi imperativi di interesse generale, in particolare dalla necessità di rispettare il principio della certezza del diritto».

2.4. – Alla sentenza "Promoimpresa srl" – che, in sostanza, chiariva che era passibile di disapplicazione la proroga al 2020 delle concessioni esistenti, disposta dall'art. 34-duodecies del decreto-legge n. 179 del 2012 – ha fatto seguito l'emanazione della legge 7 agosto 2016, n. 160, di conversione del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113 (Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio), il cui art. 24, comma 3-septies, dispone che «[n]elle more della revisione e del riordino della materia in conformità ai principi di derivazione europea, per garantire certezza alle situazioni giuridiche in atto e assicurare l'interesse pubblico all'ordinata gestione del demanio senza soluzione di continuità conservano validità i rapporti già instaurati e pendenti in base all'articolo 1, comma 18, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25».

2.5.– Il successivo progetto di legge di riordino, presentato dal Governo il 15 febbraio 2017, è, però, decaduto con la conclusione

della XVII Legislatura.

3.– In questo contesto interviene la legge della Regione Liguria n. 26 del 10 novembre 2017, il cui obiettivo – come esplicitato dal comma 2 del suo art. 1 – è quello di stabilire «adeguate garanzie per la conservazione del diritto alla continuità delle concessioni in atto». E ciò al fine di «tutelare l'organizzazione sociale delle aree costiere», di «garantire la continuità aziendale delle attività che operano sulla base di un titolo concessorio attualmente vigente», di «assicurare la tutela del legittimo affidamento dei titolari di concessioni demaniali attualmente operanti in forza dei rapporti già instaurati e pendenti in base all'articolo 1, comma 18, del d.l. 194 del 2009 convertito dalla legge 25 del 2010» e, infine, di «mantenere il livello attuale di presidio delle aree demaniali marittime nelle more dell'entrata in vigore della nuova disciplina».

3.1.– A queste finalità rispondono, appunto, le disposizioni denunciate.

L'art. 2, rubricato «Concessioni demaniali vigenti» – dopo aver previsto, al comma 1, la tutela del «principio del legittimo affidamento delle imprese balneari titolari di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali ad uso turistico ricreativo, in essere ovvero rilasciate anteriormente al 31 dicembre 2009, con la conservazione del diritto alla continuità aziendale» – stabilisce, al comma 2 censurato, che «[a]lle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico ricreative attualmente vigenti, è riconosciuta l'estensione della durata della concessione di trenta anni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

L'art. 4, rubricato «Durata della concessione demaniale marittima», stabilisce, al comma 1 denunciato, che «[l]a durata della nuova concessione demaniale marittima non deve limitare la libera concorrenza oltre il tempo necessario a garantire l'ammortamento degli investimenti materiali e immateriali, nonché un'equa remunerazione dei capitali investiti. In ogni caso la durata della concessione per finalità turistico ricreative non può essere inferiore a venti anni e superiore a trenta anni».

4.– Il contrasto dell'art. 2, comma 2, della legge reg. Liguria n. 26 del 2017 con l'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost. consegue, secondo il ricorrente, alla «ingiustificata e insuperabile barriera all'ingresso dei nuovi entranti nel mercato», alla quale – senza neppure distinguere tra situazioni di interesse transfrontaliero e situazioni che ne siano prive – darebbe appunto luogo l'«indiscriminata» proroga di trenta anni delle concessioni in atto, quale disposta dalla norma censurata.

La Regione, nel contestare tale prospettazione, sostiene che la disposizione censurata sia, viceversa, compatibile con i parametri costituzionali in riferimento ad essa evocati. E ciò in ragione del suo carattere temporaneo e della sua finalità di tutela dell'affidamento e della certezza del diritto nei confronti degli operatori liguri.

Detta disposizione non invaderebbe, pertanto, la sfera di competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, attenendo propriamente ad ambiti riservati alla legge regionale, quali sono gli interventi che, pur interferendo con la predetta materia, siano come nella specie «sintonizzati sulla realtà produttiva regionale».

La resistente richiama, quindi, al riguardo la «clausola di cedevolezza» prevista, dal legislatore statale, all'art. 84 del d.lgs. n. 59 del 2010 (di recepimento della «direttiva servizi») e, in prospettiva rovesciata, sostiene che l'intervento della legge regionale avrebbe «colmato – seppur in via transitoria, e cioè fino al complessivo riordino della normativa ad opera di un intervento congiunto Stato-Regioni – un «vuoto normativo». Ciò con il duplice effetto di dare attuazione alla normativa europea e di dare affidamento alle imprese e agli investitori, altrimenti lasciati nell'incertezza dall'inerzia del legislatore statale».

4.1.– La questione relativa all'art. 2, comma 2, dell'impugnata legge regionale è fondata, in relazione al parametro di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., restando assorbito ogni altro profilo di censura.

4.1.1.– L'enunciata finalità di tutelare, relativamente alla Regione Liguria, l'affidamento e la certezza del diritto degli operatori locali, non vale ad escludere il vulnus arrecato dalla disposizione in esame alla competenza esclusiva dello Stato, in materia di tutela della concorrenza.

Come, infatti, anche di recente ribadito dalla sentenza n. 118 del 2018 (in linea con le precedenti sentenze n. 157 e n. 40 del 2017), la tutela dell'affidamento degli operatori balneari riguarda una «sfera di competenza riservata in via esclusiva alla legislazione statale, alla quale unicamente spetta disciplinare in modo uniforme le modalità e i limiti della tutela dell'affidamento dei titolari delle concessioni già in essere nelle procedure di selezione per il rilascio di nuove concessioni», per la ragione, appunto, che la tutela di tale affidamento incide sui «criteri e le modalità di affidamento delle concessioni su beni del demanio marittimo», i quali «devono essere stabiliti nell'osservanza dei principi della libera concorrenza e della libertà di stabilimento, previsti dalla normativa comunitaria e nazionale, e corrispondenti ad ambiti riservati alla competenza esclusiva statale in forza dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.».

Ciò che, del resto, è stato da questa Corte già sottolineato, con la sentenza n. 171 del 2013, che ha dichiarato l'illegittimità

costituzionale dell'art. 1 della legge 30 luglio 2012, n. 24 della medesima Regione Liguria, recante «Modifica della legge regionale 28 aprile 1999, n. 13 (Disciplina delle funzioni in materia di difesa della costa, ripascimento degli arenili, protezione e osservazione dell'ambiente marino e costiero demanio marittimo e porti) per la salvaguardia dei litorali erosi dalle mareggiate», nella parte relativa ad altra fattispecie di proroga automatica di concessioni del demanio marittimo.

4.1.2.– Non vale, d'altra parte, evocare concorrenti competenze regionali, indotte dalla natura prettamente locale della realtà sulla quale interviene la legge reg. Liguria n. 26 del 2017, poiché il mercato delle concessioni balneari non ha dimensione solo locale, ma rilievo potenzialmente transfrontaliero (tanto da interessare le competenze dell'Unione europea, che appunto sono impegnate sul presupposto che l'offerta di una concessione balneare possa intercettare l'interesse di un operatore stabilito in altro Stato membro).

4.1.3.– Né maggior pregio ha, infine, l'argomento della resistente che fa leva sulla «clausola di cedevolezza», di cui all'art. 84 del d.lgs. n. 59 del 2010, giacché l'ambito di applicazione di tale clausola attiene alle materie di competenza esclusiva regionale e a quelle di competenza concorrente. Competenze, queste, che – al fine di assicurare il tempestivo recepimento della direttiva 2006/123/CE – lo Stato può «attrarre in sussidiarietà» nelle more del loro esercizio da parte delle Regioni, senza, però, che la previsione della clausola consenta, poi, alle Regioni di intervenire sull'intera materia regolata dalla direttiva e, quindi, anche in ordine a suoi contenuti o profili che attengano alla competenza esclusiva del legislatore statale.

Il che vale anche nella prospettiva della cosiddetta “cedevolezza invertita”, poiché l'intervento che il legislatore regionale può anticipare nell'inerzia del legislatore statale attiene pur sempre (e soltanto) a materie di competenza concorrente della Regione. Ed invero la sentenza n. 398 del 2006 – dalla quale la resistente ritiene di evincere un tale (inespresso) speculare principio di cedevolezza – afferma bensì «[l]a legittimità dell'intervento legislativo di una Regione in funzione [immediatamente] attuativa di una direttiva comunitaria», ma contestualmente precisa che tale intervento dipende «dalla sua inerenza ad una materia attribuita alla potestà legislativa regionale».

4.1.4.– Da qui, dunque, l'illegittimità costituzionale dell'esaminato art. 2, comma 2, della legge reg. Liguria n. 26 del 2017, che coinvolge, nella correlativa declaratoria, anche le connesse disposizioni di cui al comma 1 (che fissa l'ambito di operatività della proroga ex lege) e al comma 3 del medesimo art. 2 (che demanda, come detto, ai Comuni di comunicare l'estensione della durata della concessione ai rispettivi titolari).

5.– Alla stregua delle considerazioni che precedono, risulta fondata anche la questione di legittimità costituzionale del successivo art. 4, comma 1, della legge reg. Liguria n. 26 del 2017, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

La fissazione, ivi disposta, di una durata minima (20 anni) e massima (30 anni) delle “nuove” concessione demaniali viene a disciplinare, infatti, un oggetto – la durata, appunto, dell'affidamento in concessione – che è riservato alla competenza dello Stato in materia di tutela della concorrenza. E su tale materia incide, per di più, in modo particolarmente accentuato, in ragione della eccessiva estensione della durata delle concessioni in atto, poiché, anche alla luce del diritto europeo, «durate eccessive stimolano gestioni inefficienti» (sentenza n. 176 del 2018).

Per Questi Motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, 2 e 3, e dell'art. 4, comma 1, della legge Regione Liguria 10 novembre 2017, n. 26 (Disciplina delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, Presidente

Mario Rosario MORELLI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 9 gennaio 2019.

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

14 luglio 2016 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Appalti pubblici e libertà di stabilimento – Articolo 49 TFUE – Direttiva 2006/123/CE – Articolo 12 – Concessioni di beni demaniali marittimi, lacuali e fluviali che presentano un interesse economico – Proroga automatica – Assenza di procedura di gara»

Nelle cause riunite C-458/14 e C-67/15,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Italia) e dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Italia), con decisioni, rispettivamente, del 5 marzo 2014 e del 28 gennaio 2015, pervenute in cancelleria il 3 ottobre 2014 e il 12 febbraio 2015, nei procedimenti

Promoimpresa Srl (C-458/14)

contro

Consorzio dei Comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro,

Regione Lombardia,

e

Mario Melis e altri (C-67/15)

contro

Comune di Loiri Porto San Paolo,

Provincia di Olbia Tempio,

nei confronti di:

Alessandro Piredda e altri,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da J.L. da Cruz Vilaça (relatore), presidente di sezione, A. Tizzano, vicepresidente della Corte, facente funzione di giudice della Quinta Sezione, A. Borg Barthet, E. Levits e M. Berger, giudici,

avvocato generale: M. Szpunar

cancelliere: L. Carrasco Marco, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 3 dicembre 2015,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Promoimpresa Srl, da E. Vaglio, R. Righi e E. Nesi, avvocati;
- per il Consorzio dei comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro, da M. Ballerini e C. Cerami, avvocati;
- per la Regione Lombardia, da M. Tamborino, avvocato;

- per Mario Melis e a., da B. Ballero, A. Capacchione, F. Ballero e S. Ballero, avvocati;
- per il Comune di Loiri Porto San Paolo, da G. Longheu, avvocato;
- per la Provincia di Olbia Tempio, da G. Cosseddu e F. Melis, avvocati;
- per Alessandro Piredda e a., da S. Carboni e S. Dessy, avvocati;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da P. Garofoli, avvocato dello Stato, e da L.S. Rossi, in qualità di esperto;
- per il governo ceco, da M. Smolek, J. Vláčil e T. Müller, in qualità di agenti;
- per il governo greco, da K. Nasopoulou, in qualità di agente;
- per il governo dei Paesi Bassi, da J. Langer, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da G. Conte, A. Tokár e E. Montaguti, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 25 febbraio 2016,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione dell'articolo 12 della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU 2006, L 376, pag. 36), nonché degli articoli 49, 56 e 106 TFUE.

2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di due controversie. Nella prima controversia (causa C-458/14) la Promoimpresa Srl si contrappone al Consorzio dei Comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro (Italia) (in prosieguo: il «Consorzio») e alla Regione Lombardia (Italia) in merito, in primo luogo, alla decisione del Consorzio di negare alla Promoimpresa il rinnovo di una concessione di cui essa beneficiava ai fini dello sfruttamento di un'area demaniale e, in secondo luogo, alla decisione della Giunta Regionale Lombardia di assoggettare l'attribuzione delle concessioni demaniali a una procedura di selezione comparativa. Nella seconda controversia (causa C-67/15) il sig. Mario Melis e a. si contrappongono al Comune di Loiri Porto San Paolo (Italia) (in prosieguo: il «Comune») e alla Provincia di Olbia Tempio (Italia) in merito a decisioni relative all'approvazione del piano di utilizzo del litorale e all'attribuzione di concessioni di beni del demanio marittimo nonché a misure con cui la polizia municipale ha ordinato al sig. Melis e a. di rimuovere talune attrezzature dal demanio marittimo.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 Il considerando 39 della direttiva 2006/123 così recita:

«La nozione di regime di autorizzazione dovrebbe comprendere, in particolare, le procedure amministrative per il rilascio di autorizzazioni, licenze, approvazioni o concessioni, ma anche l'obbligo, per potere esercitare l'attività, di essere iscritto in un albo professionale, in un registro, ruolo o in una banca dati, di essere convenzionato con un organismo o di ottenere una tessera professionale. L'autorizzazione può essere concessa non solo in base ad una decisione formale, ma anche in base ad una decisione implicita derivante, ad esempio, dal silenzio dell'autorità competente o dal fatto che l'interessato debba attendere l'avviso di ricevimento di una dichiarazione per iniziare l'attività o affinché quest'ultima sia legittima».

4 Ai sensi del considerando 57 della medesima direttiva:

«Le disposizioni della presente direttiva relative ai regimi di autorizzazione dovrebbero riguardare i casi in cui l'accesso ad un'attività di servizio o il suo esercizio da parte di operatori richieda la decisione di un'autorità competente. Ciò non riguarda né le decisioni delle autorità competenti relative all'istituzione di un ente pubblico o privato per la prestazione di un servizio particolare, né la

conclusione di contratti da parte delle autorità competenti per la prestazione di un servizio particolare, che è disciplinata dalle norme sugli appalti pubblici, poiché la presente direttiva non si occupa di tali norme».

5 Ai sensi dell'articolo 4, punto 6, di tale direttiva, un «regime di autorizzazione» indica «qualsiasi procedura che obbliga un prestatore o un destinatario a rivolgersi ad un'autorità competente allo scopo di ottenere una decisione formale o una decisione implicita relativa all'accesso ad un'attività di servizio o al suo esercizio».

6 L'articolo 12 della stessa direttiva, che riguarda situazioni in cui un regime di autorizzazione mira a consentire lo svolgimento di attività economiche che prevedono l'utilizzo di risorse naturali scarse, dispone quanto segue:

«1. Qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento.

2. Nei casi di cui al paragrafo 1 l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami.

3. Fatti salvi il paragrafo 1 e gli articoli 9 e 10, gli Stati membri possono tener conto, nello stabilire le regole della procedura di selezione, di considerazioni di salute pubblica, di obiettivi di politica sociale, della salute e della sicurezza dei lavoratori dipendenti ed autonomi, della protezione dell'ambiente, della salvaguardia del patrimonio culturale e di altri motivi imperativi d'interesse generale conformi al diritto [dell'Unione]».

7 Ai sensi del considerando 15 della direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (GU 2014, L 94, pag. 1):

«(...) [T]aluni accordi aventi per oggetto il diritto di un operatore economico di gestire determinati beni o risorse del demanio pubblico, in regime di diritto privato o pubblico, quali terreni o qualsiasi proprietà pubblica, in particolare nel settore dei porti marittimi o interni o degli aeroporti, mediante i quali lo Stato oppure l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore fissa unicamente le condizioni generali d'uso senza acquisire lavori o servizi specifici, non dovrebbero configurarsi come concessioni ai sensi della presente direttiva. Ciò vale di norma per i contratti di locazione di beni o terreni di natura pubblica che generalmente contengono i termini che regolano la presa di possesso da parte del conduttore, la destinazione d'uso del bene immobile, gli obblighi del locatore e del conduttore per quanto riguarda la manutenzione del bene immobile, la durata della locazione e la restituzione del possesso del bene immobile al locatore, il canone e le spese accessorie a carico del conduttore».

Diritto italiano

8 L'articolo 1, comma 18, del decreto legge del 30 dicembre 2009, n. 194 (in prosieguo: il «decreto legge n. 194/2009»), convertito con legge del 26 febbraio 2010, n. 25 (in prosieguo: la «legge n. 25/2010»), così prevede:

«Ferma restando la disciplina relativa all'attribuzione di beni a regioni ed enti locali in base alla legge 5 maggio 2009, n. 42, nonché alle rispettive norme di attuazione, nelle more del procedimento di revisione del quadro normativo in materia di rilascio delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative, da realizzarsi, quanto ai criteri e alle modalità di affidamento di tali concessioni, sulla base di intesa in sede di Conferenza Stato-regioni ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, che è conclusa nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento, di garanzia dell'esercizio, dello sviluppo, della valorizzazione delle attività imprenditoriali e di tutela degli investimenti, nonché in funzione del superamento del diritto di insistenza di cui all'articolo 37, secondo comma, secondo periodo, del codice della navigazione, (...) 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».

9 Tale disposizione è stata modificata dall'articolo 34 duodecies del decreto legge del 18 ottobre 2012, n. 179 (in prosieguo: il «decreto legge n. 179/2012»), introdotto in sede di conversione dalla legge del 17 dicembre 2012, n. 221, come segue:

«Ferma restando la disciplina relativa all'attribuzione di beni a regioni ed enti locali in base alla legge 5 maggio 2009, n. 42, nonché alle rispettive norme di attuazione, nelle more del procedimento di revisione del quadro normativo in materia di rilascio delle concessioni di beni demaniali marittimi lacuali e fluviali con finalità turistico-ricreative, ad uso pesca, acquacoltura ed attività produttive ad essa connesse, e sportive, nonché quelli destinati a porti turistici, approdi e punti di ormeggio dedicati alla nautica da diporto, da realizzarsi, quanto ai criteri e alle modalità di affidamento di tali concessioni, sulla base di intesa in sede di Conferenza Stato-regioni ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, che è conclusa nel rispetto dei principi di

concorrenza, di libertà di stabilimento, di garanzia dell'esercizio, dello sviluppo, della valorizzazione delle attività imprenditoriali e di tutela degli investimenti, nonché in funzione del superamento del diritto di insisenza di cui all'articolo 37, secondo comma, secondo periodo, del codice della navigazione, 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 al 31 dicembre 2020 (...).

10 L'articolo 16 del decreto legge, del 26 marzo 2010, n. 59, di trasposizione della direttiva 2006/123, così prevede:

«1. Nelle ipotesi in cui il numero di titoli autorizzatori disponibili per una determinata attività di servizi sia limitato per ragioni correlate alla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche disponibili, le autorità competenti applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali ed assicurano la predeterminazione e la pubblicazione, nelle forme previste dai propri ordinamenti, dei criteri e delle modalità atti ad assicurarne l'imparzialità, cui le stesse devono attenersi.

2. Nel fissare le regole della procedura di selezione le autorità competenti possono tenere conto di considerazioni di salute pubblica, di obiettivi di politica sociale, della salute e della sicurezza dei lavoratori dipendenti ed autonomi, della protezione dell'ambiente, della salvaguardia del patrimonio culturale e di altri motivi imperativi d'interesse generale conformi al diritto [dell'Unione].

3. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi al rilascio del titolo autorizzatorio.

4. Nei casi di cui al comma 1 il titolo è rilasciato per una durata limitata e non può essere rinnovato automaticamente, né possono essere accordati vantaggi al prestatore uscente o ad altre persone, ancorché giustificati da particolari legami con il primo».

Procedimenti principali e questioni pregiudiziali

Causa C-458/14

11 Con decisioni del 16 giugno e del 17 agosto 2006, il Consorzio ha rilasciato alla Promoimpresa una concessione per lo sfruttamento di un'area demaniale ad uso chiosco, bar, veranda, bagni, banchina e pontile, compresa nel demanio del Lago di Garda.

12 L'articolo 3 di tale concessione prevedeva la cessazione di diritto della medesima al 31 dicembre 2010, senza necessità di atti di diffida o di messa in mora e senza possibilità per il concessionario di invocare usi o consuetudini per continuare nel godimento del titolo concessorio.

13 Parallelamente, la Commissione europea, con una lettera di costituzione in mora notificata alla Repubblica italiana il 2 febbraio 2009, ha ritenuto che l'articolo 37 del codice della navigazione italiano fosse in contrasto con l'articolo 49 TFUE, poiché prevedeva un diritto di preferenza a favore del concessionario uscente nell'ambito della procedura di attribuzione delle concessioni del demanio pubblico marittimo. Il legislatore italiano è intervenuto al fine di eliminare tale diritto di preferenza. In seguito, in sede di conversione del decreto legge n. 194/2009 ad opera della legge n. 25/2010, il legislatore italiano ha aggiunto un rinvio a un altro testo legislativo, consentendo così il rinnovo automatico delle concessioni, di sei anni in sei anni. La Commissione, con una lettera di messa in mora complementare, datata 5 maggio 2010, ha ritenuto che tale rinvio, da un lato, privasse di ogni effetto l'eliminazione del diritto di preferenza e, dall'altro, fosse contrario sia all'articolo 12 della direttiva 2006/123 sia all'articolo 49 TFUE. Poiché il legislatore italiano ha deciso di abrogare la disposizione che consentiva tale rinvio, la Commissione ha ritenuto di poter chiudere la procedura di infrazione il 27 febbraio 2012.

14 Il 14 aprile 2010 la Promoimpresa ha presentato un'istanza di rinnovo della concessione di cui beneficiava, istanza che è stata respinta dal Consorzio con decisione del 6 maggio 2011. Tale diniego era basato sul fatto, da un lato, che la nuova concessione non poteva essere ottenuta sulla base di una mera domanda di rinnovo, ma solo all'esito di una procedura ad evidenza pubblica e, dall'altro, che la concessione scaduta era limitata ad una durata di cinque anni, con esclusione di qualsiasi forma di rinnovo automatico.

15 La Promoimpresa ha impugnato tale decisione del Consorzio dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia basandosi, in particolare, su una violazione dell'articolo 1, comma 18, del decreto legge n. 194/2009, convertito con legge n. 25/2010, in quanto tale disposizione prevede la proroga della data di scadenza delle concessioni.

16 Il giudice del rinvio precisa che il rapporto giuridico intercorrente tra la Promoimpresa e il Consorzio presenta i caratteri di una «concessione», come definita dal diritto dell'Unione, dato che la Promoimpresa ha il diritto di utilizzare un bene pubblico demaniale

dietro versamento di un canone periodico all'amministrazione proprietaria di tale bene e dato che il rischio di impresa legato a quest'ultimo rimane a carico della Promoimpresa.

17 Detto giudice ritiene che la normativa italiana, reiterando la proroga della durata di tali concessioni demaniali, crei una restrizione ingiustificata alla libertà di stabilimento, in particolare rendendo praticamente impossibile a qualsiasi altro concorrente l'accesso alle concessioni in scadenza.

18 In tali circostanze, il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«I principi della libertà di stabilimento, di non discriminazione e di tutela della concorrenza, di cui agli articoli 49, 56, e 106 del TFUE, nonché il canone di ragionevolezza in essi racchiuso, ostano ad una normativa nazionale che, per effetto di successivi interventi legislativi, determina la reiterata proroga del termine di scadenza di concessioni di beni del demanio marittimo, lacuale e fluviale di rilevanza economica, la cui durata viene incrementata per legge per almeno undici anni, così conservando in via esclusiva il diritto allo sfruttamento ai fini economici del bene in capo al medesimo concessionario, nonostante l'intervenuta scadenza del termine di efficacia previsto dalla concessione già rilasciatagli, con conseguente preclusione per gli operatori economici interessati di ogni possibilità di ottenere l'assegnazione del bene all'esito di procedure ad evidenza pubblica?».

Causa C-67/15

19 Il sig. Melis e a. sono, per la maggior parte, gestori di attività turistico-ricreative nell'area della spiaggia del Comune, sulla base di concessioni di beni del demanio pubblico marittimo rilasciate nel 2004 per un periodo di sei anni, successivamente prorogate per la durata di un anno.

20 Nel 2012 il sig. Melis e a. hanno presentato al Comune richiesta di un formale provvedimento di proroga. Tale richiesta non ha ricevuto risposta. Da tale silenzio il sig. Melis e a. hanno dedotto di essere legittimati ex lege a proseguire le loro attività, a decorrere dal mese di maggio 2012, conformemente all'articolo 1, comma 18, del decreto legge n. 194/2009 che prevedeva la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime per le attività turistico-ricreative.

21 L'11 maggio 2012 il Comune, dopo l'approvazione del piano di utilizzo dei litorali, ha pubblicato un bando per l'aggiudicazione di sette nuove concessioni demaniali marittime, alcune delle quali relative ad aree che costituivano già oggetto delle concessioni rilasciate al sig. Melis e a.

22 Il 5 giugno 2012 il sig. Melis e a. hanno adito il Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna chiedendo l'annullamento delle suddette decisioni del Comune. Essi hanno successivamente dedotto motivi aggiunti, notificati l'11 giugno 2012, estendendo così le loro censure alla decisione con cui il Comune ha proceduto all'aggiudicazione delle concessioni oggetto del bando dell'11 maggio 2012. Il sig. Melis e a. hanno altresì impugnato i provvedimenti con i quali la polizia municipale del Comune aveva ordinato loro di rimuovere le loro attrezzature dal demanio pubblico marittimo.

23 Il giudice del rinvio precisa che il rapporto giuridico intercorrente tra il sig. Melis e a. e il Comune presenta i caratteri di una concessione ai sensi del diritto dell'Unione, dato che si tratta della prestazione di un servizio e che il rischio di impresa è a carico dei concessionari.

24 Esso ritiene inoltre che la proroga automatica prevista dalla normativa nazionale contrasti con l'applicazione del diritto dell'Unione, in particolare dell'articolo 12 della direttiva 2006/123 nonché delle disposizioni del Trattato FUE relative alla libera prestazione dei servizi e alla libertà di stabilimento.

25 In tali circostanze, il Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se i principi della libertà di stabilimento, di non discriminazione e di tutela della concorrenza, di cui agli articoli 49, 56, e 106 del TFUE, ostano ad una normativa nazionale che, per effetto di successivi interventi legislativi, determina la reiterata proroga del termine di scadenza di concessioni di beni del demanio marittimo, di rilevanza economica;

2) Se l'art[icolo] 12 della direttiva 2006/123/CE osti ad una disposizione nazionale, quale l'art[icolo] 1, comma 18 del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, e successive modifiche ed integrazioni, che consente la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere per attività turistico-ricreative, fino al 31 dicembre 2015; ovvero fino al 31 dicembre 2020, ai sensi dell'art[icolo] 34-duodecies del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, inserito dall'articolo I, comma I, della legge 17 dicembre 2012, n. 221, di conversione del predetto decreto-legge».

26 Con ordinanza del 27 ottobre 2015 le due cause sono state riunite ai fini della fase orale e della sentenza.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità delle questioni pregiudiziali

27 In primo luogo, il governo italiano fa valere che l'articolo 1, comma 18, del decreto legge n. 194/2009, di cui trattasi nella causa C-458/14, all'epoca dei fatti del procedimento principale riguardava esclusivamente le concessioni demaniali marittime. L'applicazione di tale disposizione alle concessioni lacuali e fluviali sarebbe sopravvenuta successivamente all'adozione degli atti impugnati dinanzi al giudice del rinvio, cosicché tale disposizione non sarebbe applicabile né *ratione temporis* né *ratione materiae* alla concessione di cui trattasi in tale causa.

28 A tale riguardo, occorre ricordare che le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione sollevate dal giudice nazionale nel contesto di diritto e di fatto che egli individua sotto la propria responsabilità, e del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, godono di una presunzione di rilevanza (sentenza del 6 ottobre 2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, punto 12 e giurisprudenza ivi citata).

29 In particolare, non spetta alla Corte, nell'ambito del sistema di cooperazione giudiziaria istituito dall'articolo 267 TFUE, rimettere in questione o verificare l'esattezza dell'interpretazione del diritto nazionale operata dal giudice del rinvio, poiché detta interpretazione rientra nella competenza esclusiva di quest'ultimo. Perciò la Corte, quando è adita in via pregiudiziale da un giudice nazionale, deve attenersi all'interpretazione del diritto nazionale che le è stata esposta da detto giudice (sentenza del 6 ottobre 2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, punto 13 e giurisprudenza ivi citata).

30 Peraltro, il rifiuto della Corte di statuire su una domanda proposta da un giudice nazionale è possibile solo qualora risulti manifestamente che la richiesta interpretazione del diritto dell'Unione non ha alcuna relazione con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una soluzione utile alle questioni che le sono sottoposte (sentenza del 6 ottobre 2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, punto 14 e giurisprudenza ivi citata).

31 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio nella causa C-458/14 risulta che la Promoimpresa, al momento della proposizione del ricorso dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, si è richiamata all'articolo 1, comma 18, del decreto legge n. 194/2009, come risultante dalla legge n. 25/2010, affermando che tale norma, seppure dettata con riferimento alle concessioni demaniali marittime, doveva essere riferita anche alle concessioni demaniali lacuali.

32 Orbene, il giudice del rinvio nella suddetta causa ha implicitamente ammesso tale interpretazione, avendo ritenuto che per risolvere la controversia principale occorresse stabilire se questa stessa disposizione nazionale dovesse essere disapplicata in quanto contraria al diritto dell'Unione.

33 In secondo luogo, la Commissione osserva che, all'epoca dei fatti relativi a ciascuno dei procedimenti principali, le concessioni rilasciate ai ricorrenti in tali procedimenti non rientravano, *ratione temporis*, nell'ambito dell'articolo 34 duodecies del decreto legge n. 179/2012. Infatti tale disposizione, che proroga fino al 31 dicembre 2020 le concessioni relative a beni demaniali la cui scadenza era inizialmente prevista il 31 agosto 2015, è stata adottata successivamente alle decisioni impugnate nei procedimenti principali. Tale istituzione ne deduce che le questioni pregiudiziali sono ricevibili solo nei limiti in cui riguardano una proroga delle concessioni fino al 31 dicembre 2015.

34 A tale riguardo occorre rilevare che, come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 37 delle conclusioni, con le sue questioni pregiudiziali il giudice del rinvio fa riferimento, in generale, all'ipotesi di una normativa nazionale che prevede una proroga automatica e reiterata della data di scadenza di concessioni di beni del demanio marittimo e lacuale. Pertanto, la questione se le disposizioni nazionali applicabili nei procedimenti principali siano quelle che rinviavano tale scadenza al 31 dicembre 2015, o quelle che la rinviavano al 31 dicembre 2020, non solo rientra nella competenza del giudice nazionale, ma non incide comunque sulla ricevibilità delle questioni poste.

35 Ciò premesso, le domande di pronuncia pregiudiziale devono essere ritenute ricevibili.

Sulla seconda questione nella causa C-67/15

36 Con la sua seconda questione, che occorre esaminare per prima, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'articolo 12 della direttiva 2006/123 debba essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale, come quella di cui ai procedimenti

principali, che consente una proroga automatica delle concessioni demaniali marittime e lacuali in essere per attività turistico-ricreative.

Sulle condizioni di applicazione dell'articolo 12 della direttiva 2006/123

37 L'articolo 12 della direttiva 2006/123 fa parte della sezione 1 del capo III di tale direttiva, sezione relativa alle autorizzazioni, e riguarda il caso specifico in cui il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili. Nell'ambito di questa stessa sezione, l'articolo 9 della direttiva in questione disciplina la possibilità per gli Stati membri di subordinare l'accesso ad un'attività di servizio e il suo esercizio ad un regime di autorizzazione. L'articolo 10 della stessa direttiva verte sulle condizioni di rilascio di tali autorizzazioni e l'articolo 11 della medesima riguarda la loro durata.

38 Occorre, da un lato, rilevare che l'articolo 4, punto 6, di tale direttiva definisce un regime di autorizzazione come qualsiasi procedura che obbliga un prestatore o un destinatario a rivolgersi ad un'autorità competente allo scopo di ottenere una decisione formale o una decisione implicita relativa all'accesso ad un'attività di servizio o al suo esercizio.

39 Inoltre il considerando 39 della direttiva in questione precisa che la nozione di «regime di autorizzazione» dovrebbe comprendere, in particolare, le procedure amministrative per il rilascio di concessioni.

40 Orbene, oggetto dei procedimenti principali sono talune concessioni demaniali marittime e lacuali rilasciate dalle autorità pubbliche e che mirano allo sfruttamento di un'area demaniale a fini turistico-ricreativi.

41 Tali concessioni possono quindi essere qualificate come «autorizzazioni», ai sensi delle disposizioni della direttiva 2006/123, in quanto 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.

42 Occorre, dall'altro lato, sottolineare che le concessioni di cui ai procedimenti principali riguardano risorse naturali ai sensi dell'articolo 12 della direttiva 2006/123, dato che le aree demaniali in questione sono situate o sulle rive del Lago di Garda o sulle coste marittime italiane.

43 Per quanto riguarda, più specificamente, la questione se dette concessioni debbano essere oggetto di un numero limitato di autorizzazioni per via della scarsità delle risorse naturali, spetta al giudice nazionale verificare se tale requisito sia soddisfatto. A tale riguardo, il fatto che le concessioni di cui ai procedimenti principali siano rilasciate a livello non nazionale bensì comunale deve, in particolare, essere preso in considerazione al fine di determinare se tali aree che possono essere oggetto di uno sfruttamento economico siano in numero limitato.

44 Peraltro, nei limiti in cui i giudici del rinvio ritengono che le concessioni di cui ai procedimenti principali possano costituire concessioni di servizi, occorre precisare che, secondo il considerando 57 della direttiva 2006/123, le disposizioni della medesima riguardanti i regimi di autorizzazione non attengono alla conclusione di contratti da parte delle autorità competenti per la fornitura di un determinato servizio che rientra nelle norme relative agli appalti pubblici.

45 Ne risulta che le disposizioni relative ai regimi di autorizzazione della direttiva 2006/123 non sono applicabili a concessioni di servizi pubblici che possano, in particolare, rientrare nell'ambito della direttiva 2014/23.

46 A tale riguardo occorre ricordare che una concessione di servizi è caratterizzata, in particolare, da una situazione in cui un diritto di gestire un servizio determinato viene trasferito da un'autorità aggiudicatrice ad un concessionario e che questi dispone, nell'ambito del contratto concluso, di una certa libertà economica per determinare le condizioni di gestione di tale diritto, restando parallelamente in larga misura esposto ai rischi connessi a detta gestione (v., in tal senso, sentenza dell'11 giugno 2009, Hans & Christophorus Oymanns, C-300/07, EU:C:2009:358, punto 71).

47 Orbene, nei procedimenti principali, come sottolinea la Commissione, le concessioni vertono non su una prestazione di servizi determinata dell'ente aggiudicatore, bensì sull'autorizzazione a esercitare un'attività economica in un'area demaniale. Ne risulta che le concessioni di cui ai procedimenti principali non rientrano nella categoria delle concessioni di servizi (v., per analogia, sentenza del 14 novembre 2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, punti da 26 a 28).

48 Un'interpretazione siffatta è inoltre corroborata dal considerando 15 della direttiva 2014/23. Quest'ultimo precisa infatti che taluni accordi aventi per oggetto il diritto di un operatore economico di gestire determinati beni o risorse del demanio pubblico, in regime di diritto privato o pubblico, quali terreni, mediante i quali lo Stato fissa unicamente le condizioni generali d'uso dei beni o

delle risorse in questione, senza acquisire lavori o servizi specifici, non dovrebbero configurarsi come «concessione di servizi» ai sensi di tale direttiva.

Sull'applicazione dell'articolo 12 della direttiva 2006/123

49 Nell'ipotesi in cui le concessioni di cui ai procedimenti principali rientrassero nell'ambito di applicazione dell'articolo 12 della direttiva 2006/123 – circostanza che spetta al giudice del rinvio determinare, come risulta dal punto 43 della presente sentenza – occorre rilevare che, secondo il paragrafo 1 di tale disposizione, il rilascio di autorizzazioni, qualora il loro numero sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali, deve essere soggetto a una procedura di selezione tra i candidati potenziali che deve presentare tutte le garanzie di imparzialità e di trasparenza, in particolare un'adeguata pubblicità.

50 Orbene, come sottolineato dall'avvocato generale al paragrafo 83 delle conclusioni, una normativa nazionale, come quella di cui ai procedimenti principali, che prevede una proroga ex lege della data di scadenza delle autorizzazioni equivale a un loro rinnovo automatico, che è escluso dai termini stessi dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2006/123.

51 Inoltre, la proroga automatica di autorizzazioni relative allo sfruttamento economico del demanio marittimo e lacuale non consente di organizzare una procedura di selezione come descritta al punto 49 della presente sentenza.

52 I ricorrenti nei procedimenti principali nonché il governo italiano fanno tuttavia valere che la proroga automatica delle autorizzazioni è necessaria al fine di tutelare il legittimo affidamento dei titolari di tali autorizzazioni, in quanto consente di ammortizzare gli investimenti da loro effettuati.

53 A tale riguardo occorre constatare che l'articolo 12, paragrafo 3, della direttiva 2006/123 prevede espressamente che gli Stati membri possono tener conto, nello stabilire le regole della procedura di selezione, di considerazioni legate a motivi imperativi d'interesse generale.

54 Tuttavia è previsto che si tenga conto di tali considerazioni solo al momento di stabilire le regole della procedura di selezione dei candidati potenziali e fatto salvo, in particolare, l'articolo 12, paragrafo 1, di tale direttiva.

55 Pertanto l'articolo 12, paragrafo 3, della direttiva in questione non può essere interpretato nel senso che consente di giustificare una proroga automatica di autorizzazioni allorché, al momento della concessione iniziale delle autorizzazioni suddette, non è stata organizzata alcuna procedura di selezione ai sensi del paragrafo 1 di tale articolo.

56 Inoltre, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 92 e 93 delle conclusioni, una giustificazione fondata sul principio della tutela del legittimo affidamento richiede una valutazione caso per caso che consenta di dimostrare che il titolare dell'autorizzazione poteva legittimamente aspettarsi il rinnovo della propria autorizzazione e ha effettuato i relativi investimenti. Una siffatta giustificazione non può pertanto essere invocata validamente a sostegno di una proroga automatica istituita dal legislatore nazionale e applicata indiscriminatamente a tutte le autorizzazioni in questione.

57 Da quanto precede risulta che l'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2006/123 deve essere interpretato nel senso che osta a una misura nazionale, come quella di cui ai procedimenti principali, che prevede la proroga automatica delle autorizzazioni demaniali marittime e lacuali in essere per attività turistico-ricreative, in assenza di qualsiasi procedura di selezione tra i potenziali candidati.

Sulla questione nella causa C-458/14 e sulla prima questione nella causa C-67/15

58 Con le loro questioni, che occorre esaminare congiuntamente, i giudici del rinvio chiedono sostanzialmente se gli articoli 49, 56 e 106 TFUE debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale, come quella di cui ai procedimenti principali, che consente una proroga automatica delle concessioni demaniali pubbliche in essere per attività turistico-ricreative.

59 In via preliminare, occorre precisare che qualsiasi misura nazionale in un settore che abbia costituito oggetto di un'armonizzazione completa a livello dell'Unione deve essere valutata in rapporto non alle disposizioni del diritto primario, ma a quelle di tale misura di armonizzazione (sentenza del 30 aprile 2014, UPC DTH, C-475/12, EU:C:2014:285, punto 63 e giurisprudenza ivi citata).

60 Orbene, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi da 41 a 43 delle conclusioni, gli articoli da 9 a 13 della direttiva 2006/123 prevedono una serie di disposizioni che devono essere rispettate dallo Stato membro qualora l'attività di servizio sia subordinata al rilascio di un'autorizzazione.

61 Analogamente a quanto già statuito a proposito dell'articolo 14 di tale direttiva, il quale prevede un elenco di requisiti «vietati» nell'ambito dell'esercizio della libertà di stabilimento, si deve ritenere che gli articoli da 9 a 13 di questa stessa direttiva provvedano a un'armonizzazione esaustiva concernente i servizi che rientrano nel loro campo di applicazione (v., per analogia, sentenza del 16 giugno 2015, Rina Services e a., C-593/13, EU:C:2015:399, punti 37 e 38).

62 Pertanto le questioni pregiudiziali, nella misura in cui vertono sull'interpretazione del diritto primario, si pongono solo nel caso in cui l'articolo 12 della direttiva 2006/123 non sia applicabile ai procedimenti principali, circostanza che spetta ai giudici del rinvio stabilire, come risulta dal punto 43 della presente sentenza. È quindi con questa riserva che la Corte risponde alle questioni sollevate.

63 Occorre altresì precisare che le concessioni di cui ai procedimenti principali riguardano un diritto di stabilimento nell'area demaniale finalizzato a uno sfruttamento economico per fini turistico-ricreativi, di modo che le situazioni considerate nei procedimenti principali rientrano, per loro stessa natura, nell'ambito dell'articolo 49 TFUE.

64 A tale riguardo, è stato dichiarato che le autorità pubbliche, qualora intendano assegnare una concessione che non rientra nell'ambito di applicazione delle direttive relative alle diverse categorie di appalti pubblici, sono tenute a rispettare le regole fondamentali del Trattato FUE, in generale, e il principio di non discriminazione, in particolare (v., in tal senso, sentenza del 17 luglio 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punti 57 e 58 nonché giurisprudenza ivi citata).

65 In particolare, qualora siffatta concessione presenti un interesse transfrontaliero certo, la sua assegnazione in totale assenza di trasparenza ad un'impresa con sede nello Stato membro dell'amministrazione aggiudicatrice costituisce una disparità di trattamento a danno di imprese con sede in un altro Stato membro che potrebbero essere interessate alla suddetta concessione. Una siffatta disparità di trattamento è, in linea di principio, vietata dall'articolo 49 TFUE (v., per analogia, sentenze del 17 luglio 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punti 59 e 60, nonché del 14 novembre 2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, punto 37).

66 Per quanto riguarda, anzitutto, l'esistenza di un interesse transfrontaliero certo, occorre ricordare che quest'ultimo deve essere valutato sulla base di tutti i criteri rilevanti, quali l'importanza economica dell'appalto, il luogo della sua esecuzione o le sue caratteristiche tecniche, tenendo conto delle caratteristiche proprie dell'appalto in questione (v., in tal senso, sentenze del 14 novembre 2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, punto 29 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 17 dicembre 2015, UNIS e Beaudout Père et Fils, C-25/14 e C-26/14, EU:C:2015:821, punto 30).

67 Così, nella causa C-458/14, le indicazioni fornite dal giudice del rinvio consentono alla Corte di constatare che la concessione di cui trattasi in tale causa presenta un interesse transfrontaliero certo, tenuto conto in particolare della situazione geografica del bene e del valore economico di tale concessione.

68 Per contro, nella causa C-67/15, il giudice del rinvio non ha fornito gli elementi necessari per consentire alla Corte di ritenere che esista un interesse transfrontaliero certo. Orbene, come risulta dall'articolo 94 del regolamento di procedura, la Corte deve poter rinvenire in una domanda di pronuncia pregiudiziale un'illustrazione delle circostanze di fatto sulle quali si basano le questioni, nonché del legame esistente segnatamente tra tali circostanze e dette questioni. Di conseguenza, la constatazione degli elementi necessari per consentire di valutare la sussistenza di un interesse transfrontaliero certo dovrebbe essere effettuata dal giudice del rinvio prima di adire la Corte (v., in tal senso, sentenza del 17 dicembre 2015, UNIS e Beaudout Père et Fils, C-25/14 e C-26/14, EU:C:2015:821, punto 28).

69 Alla luce dei suesposti rilievi, la prima questione pregiudiziale sollevata nella causa C-67/15 è irricevibile.

70 Per quanto riguarda la causa C-458/14, occorre poi constatare che una normativa come quella di cui ai procedimenti principali, tenuto conto del differimento che introduce, ritarda il rilascio delle concessioni mediante una procedura trasparente di gara, cosicché si deve ritenere che una normativa siffatta introduca, a danno delle imprese con sede in un altro Stato membro che potrebbero essere interessate a tali concessioni, una disparità di trattamento, vietata in linea di principio dall'articolo 49 TFUE.

71 Infine, nei limiti in cui il governo italiano fa valere che le proroghe attuate dalla normativa nazionale mirano a consentire ai concessionari di ammortizzare i loro investimenti, occorre precisare che una siffatta disparità di trattamento può essere giustificata da motivi imperativi di interesse generale, in particolare dalla necessità di rispettare il principio della certezza del diritto (v., in tal senso, sentenze del 17 luglio 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punto 64, nonché del 14 novembre 2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, punto 38).

72 In tal senso, è stato statuito che il principio della certezza del diritto, nel caso di una concessione attribuita nel 1984, quando non era ancora stato dichiarato che i contratti aventi un interesse transfrontaliero certo avrebbero potuto essere soggetti a obblighi di

trasparenza, esige che la risoluzione di siffatta concessione sia corredata di un periodo transitorio che permetta alle parti del contratto di sciogliere i rispettivi rapporti contrattuali a condizioni accettabili, in particolare, dal punto di vista economico (v., in tal senso, sentenze del 17 luglio 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punti 70 e 71, nonché del 14 novembre 2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, punto 40).

73 Tuttavia le concessioni di cui ai procedimenti principali sono state attribuite quando già era stato dichiarato che i contratti aventi un interesse transfrontaliero certo dovevano essere soggetti a obblighi di trasparenza, cosicché il principio della certezza del diritto non può essere invocato per giustificare una disparità di trattamento vietata in forza dell'articolo 49 TFUE.

74 Dalle suesposte considerazioni risulta che l'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale, come quella di cui ai procedimenti principali, che consente una proroga automatica delle concessioni demaniali pubbliche in essere per attività turistico-ricreative, nei limiti in cui tali concessioni presentano un interesse transfrontaliero certo.

Sulle spese

75 Nei confronti delle parti nei procedimenti principali le presenti cause costituiscono un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, deve essere interpretato nel senso che osta a una misura nazionale, come quella di cui ai procedimenti principali, che prevede la proroga automatica delle autorizzazioni demaniali marittime e lacuali in essere per attività turistico-ricreative, in assenza di qualsiasi procedura di selezione tra i potenziali candidati.**

2) **L'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale, come quella di cui ai procedimenti principali, che consente una proroga automatica delle concessioni demaniali pubbliche in essere per attività turistico-ricreative, nei limiti in cui tali concessioni presentano un interesse transfrontaliero certo.**

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

MACIEJ SZPUNAR

presentate il 25 febbraio 2016 [\(1\)](#)

Cause riunite C-458/14 e C-67/15

Promoimpresa srl

contro

Consorzio dei comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro,

Regione Lombardia (C-458/14)

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Italia)]

e

Mario Melis,

Tavolara Beach Sas,

Dionigi Piredda,

Claudio Del Giudice

contro

Comune di Loiri Porto San Paolo,

Provincia di Olbia Tempio (C-67/15)

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Italia)]

«Rinvio pregiudiziale – Libertà di stabilimento – Sfruttamento dei beni del demanio pubblico marittimo e lacuale – Direttiva 2006/123/CE – Articolo 4, paragrafo 6 – Nozione di “regime di autorizzazione” – Articolo 12 – Numero di autorizzazioni limitato a causa della scarsità delle risorse naturali – Rinnovo automatico delle autorizzazioni – Interpretazione conforme – Effetto di una direttiva nell’ordinamento giuridico interno»

Introduzione

1. Le presenti cause riunite vertono sulla medesima problematica della proroga dei diritti esclusivi di sfruttamento dei beni del demanio pubblico marittimo e lacuale in Italia.
2. I giudici italiani sono investiti di ricorsi di annullamento di decisioni amministrative che pongono fine agli atti, qualificati come «concessioni» nel diritto italiano, relativi allo sfruttamento delle aree demaniali situate sulla riva del Lago di Garda e sulle coste della Sardegna (2). Nel contestare tali decisioni, i concessionari uscenti invocano la normativa che proroga la data di scadenza di detti atti. I giudici del rinvio si interrogano sulla compatibilità di tale normativa con le disposizioni del Trattato FUE nonché con quelle della direttiva 2006/123/CE (3).
3. Le presenti cause offrono quindi alla Corte l’opportunità di delimitare l’ambito di applicazione delle norme applicabili alle concessioni di servizi, rispetto a quello delle disposizioni relative all’autorizzazione all’attività di servizi, nonché di interpretare l’articolo 12 della direttiva 2006/123, riguardante il regime di rilascio delle autorizzazioni il cui numero sia limitato a causa della scarsità delle risorse naturali.

Contesto normativo

Diritto dell’Unione

4. Gli articoli da 9 a 13 della direttiva 2006/123 contengono le disposizioni applicabili ai regimi di autorizzazione che condizionano l’accesso alle attività di servizi o il loro esercizio.
5. L’articolo 12 di tale direttiva, intitolato «Selezione tra diversi candidati», così dispone:
 - «1. Qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un’adeguata pubblicità dell’avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento.
 2. Nei casi di cui al paragrafo 1 l’autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami.
 3. Fatti salvi il paragrafo 1 e gli articoli 9 e 10, gli Stati membri possono tener conto, nello stabilire le regole della procedura di selezione, di considerazioni di salute pubblica, di obiettivi di politica sociale, della salute e della sicurezza dei lavoratori dipendenti ed autonomi, della protezione dell’ambiente, della salvaguardia del patrimonio culturale e di altri motivi imperativi d’interesse generale conformi al diritto comunitario».

Diritto italiano

La normativa sulle concessioni marittime

6. I beni facenti parte del demanio pubblico marittimo sono disciplinati dal codice della navigazione, il quale prevede in particolare, all'articolo 36, che tali beni possano costituire oggetto di una concessione.
7. Tale codice prevedeva, inoltre, all'articolo 37, paragrafo 2, una preferenza per il concessionario esistente in caso di rinnovo della concessione.
8. In seguito all'avvio di un procedimento di infrazione da parte della Commissione europea, tale diritto di preferenza è stato abolito dall'articolo 1, comma 18, del decreto legge del 30 dicembre 2009, n. 194 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative) (GURI n. 302, del 30 dicembre 2009; in prosieguo: il «decreto legge n. 194/2009»).
9. Tale articolo ha prorogato fino al 31 dicembre 2012 la durata delle concessioni di beni demaniali marittimi in scadenza entro tale data.
10. In sede di conversione in legge del decreto legge n. 194/2009, ad opera della legge del 26 febbraio 2010, n. 25 (GURI n. 48, del 27 febbraio 2010), tale disposizione è stata modificata nel senso che la durata delle concessioni in scadenza entro il 31 dicembre 2015 era prorogata fino a tale data.
11. Detta disposizione è stata in seguito modificata dall'articolo 34 duodecies del decreto legge del 18 ottobre 2012, n. 179 (Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese) (GURI n. 245, del 19 ottobre 2012), convertito in legge del 17 dicembre 2012, n. 221 (GURI n. 294 del 18 dicembre 2012), nel senso che la durata delle concessioni è prorogata fino al 31 dicembre 2020.

La normativa che traspone la direttiva 2006/123

12. La direttiva 2006/123 è trasposta nel diritto italiano dal decreto legislativo del 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno) (GURI n. 94, del 23 aprile 2010).
13. L'articolo 16, paragrafo 4, di tale decreto legislativo dispone che, nelle ipotesi in cui il numero di titoli autorizzatori disponibili sia limitato per ragioni correlate alla scarsità delle risorse naturali, detti titoli non possono essere rinnovati automaticamente.

Fatti delle controversie principali e questioni pregiudiziali

La causa C-458/14

14. Con decisioni del 16 giugno e del 17 agosto 2006, il Consorzio dei comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro rilasciava alla Promoimpresa srl (in prosieguo: la «Promoimpresa») una concessione per lo sfruttamento di un'area a fini ricreativi all'interno del demanio del Lago di Garda.
15. L'articolo 3 della decisione di rilascio di detta concessione prevedeva la cessazione di diritto di quest'ultima il 31 dicembre 2010.
16. Il 14 aprile 2010, la Promoimpresa presentava un'istanza di rinnovo della concessione, che veniva respinta dal Consorzio dei comuni della Sponda Bresciana del Lago di Garda e del Lago di Idro con decisione del 6 maggio 2011, in quanto la concessione di cui al procedimento principale era limitata a una durata di cinque anni con esclusione di qualsiasi forma di rinnovo automatico, mentre la nuova concessione avrebbe dovuto essere aggiudicata mediante gara d'appalto.
17. La Promoimpresa proponeva ricorso avverso tale decisione dinanzi al giudice del rinvio, invocando in particolare una violazione dell'articolo 1, comma 18, del decreto legge n. 194/2009. Essa sosteneva che tale decreto legge, ancorché riguardante le concessioni marittime, si applica anche alle concessioni dei beni del demanio lacuale.
18. Il giudice del rinvio ritiene che la disposizione in questione, in quanto prevede la proroga della durata delle concessioni demaniali, crei una restrizione ingiustificata alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, rendendo impossibile a qualsiasi altro concorrente l'accesso alle concessioni in scadenza.
19. In tale contesto, il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«I principi della libertà di stabilimento, di non discriminazione e di tutela della concorrenza, di cui agli articoli 49, 56, e 106 del TFUE, nonché il canone di ragionevolezza in essi racchiuso, ostano ad una normativa nazionale che, per effetto di successivi interventi legislativi, determina la reiterata proroga del termine di scadenza di concessioni di beni del demanio marittimo, lacuale e fluviale di rilevanza economica, la cui durata viene incrementata per legge per almeno undici anni, così conservando in via esclusiva il diritto allo sfruttamento ai fini economici del bene in capo al medesimo concessionario, nonostante l'intervenuta scadenza del termine di efficacia previsto dalla concessione già rilasciatagli, con conseguente preclusione per gli operatori economici interessati di ogni possibilità di ottenere l'assegnazione del bene all'esito di procedure ad evidenza pubblica?».

Causa C-67/15

20. I ricorrenti nel procedimento principale, ad eccezione del Sindacato Italiano Balneari, sono gestori di attività turistiche e ricreative nell'area della spiaggia del Comune di Loiri Porto San Paolo (in prosieguo: il «Comune»), sulla base di concessioni rilasciate dal medesimo nel 2004 per un periodo di sei anni, successivamente prorogate per la durata di un anno fino al 2011.

21. Essi hanno presentato al Comune un'istanza di proroga delle concessioni per il 2012. Poiché a tale istanza non è stata data risposta, essi hanno ritenuto di poter proseguire le proprie attività, conformemente all'articolo 1, comma 18, del decreto legge n. 194/2009.

22. L'11 maggio 2012, il Comune ha pubblicato un bando per l'aggiudicazione di sette nuove concessioni, alcune delle quali relative ad aree che costituivano già oggetto delle concessioni rilasciate ai ricorrenti nel procedimento principale.

23. Il 6 giugno 2012, i ricorrenti nel procedimento principale hanno impugnato gli atti in questione dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna. Essi hanno successivamente esteso le proprie censure alla decisione dell'8 giugno 2012, con la quale il Comune aveva proceduto all'aggiudicazione delle concessioni a persone diverse dai ricorrenti nel procedimento principale, e in seguito hanno impugnato i provvedimenti con i quali la polizia municipale aveva ordinato loro di rimuovere le loro attrezzature.

24. Nei loro ricorsi, essi hanno segnatamente contestato al Comune di non aver tenuto conto della proroga automatica delle concessioni prevista dalla normativa nazionale.

25. Il giudice del rinvio ritiene che tale proroga automatica contrasti con l'applicazione del diritto dell'Unione, segnatamente dell'articolo 12 della direttiva 2006/123. L'articolo 16 del decreto legislativo n. 59/2010, che traspone l'articolo 12 della direttiva 2006/123, risulterebbe in sostanza non applicato a causa dell'intervento di una norma di legge speciale che proroga le concessioni in corso.

26. In tale contesto, il Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se i principi della libertà di stabilimento, di non discriminazione e di tutela della concorrenza, di cui agli articoli 49, 56, e 106 del TFUE, ostano ad una normativa nazionale che, per effetto di successivi interventi legislativi, determina la reiterata proroga del termine di scadenza di concessioni di beni del demanio marittimo, di rilevanza economica;

2) Se l'art[icolo] 12 della direttiva 2006/123/CE osti ad una disposizione nazionale, quale l'art[icolo] 1, comma 18 del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, e successive modifiche ed integrazioni, che consente la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere per attività turistico-ricreative, fino al 31 dicembre 2015; ovvero fino al 31 dicembre 2020, ai sensi dell'art[icolo] 34-duodecies del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, inserito dall'articolo I, comma I, della legge 17 dicembre 2012, n. 221, di conversione del predetto decreto-legge».

Il procedimento dinanzi alla Corte

27. Le decisioni di rinvio sono pervenute alla cancelleria della Corte il 3 ottobre 2014 (causa C-458/14) e il 12 febbraio 2015 (causa C-67/15). Sono state presentate osservazioni scritte dai ricorrenti nel procedimento principale, dal governo italiano e dalla Commissione (in entrambe le cause), nonché dai governi greco (causa C-458/14) e ceco (causa C-67/15). Con decisione del 27 ottobre 2015, le cause sono state riunite ai fini della fase orale e della sentenza.

28. I ricorrenti nel procedimento principale, il Comune, i governi italiano e dei Paesi Bassi nonché la Commissione hanno partecipato all'udienza, che si è svolta il 3 dicembre 2015.

Analisi

29. Con le loro questioni, i giudici del rinvio desiderano sapere se gli articoli 49 TFUE, 56 TFUE e 106 TFUE ostino a una normativa nazionale che prevede una proroga automatica della data di scadenza delle concessioni di beni del demanio marittimo e lacuale.

30. Inoltre, con la seconda questione nella causa C-67/15, il giudice del rinvio si chiede se una tale normativa sia conforme all'articolo 12 della direttiva 2006/123.

31. Sebbene la questione pregiudiziale nella causa C-458/14 non si riferisca alla direttiva 2006/123, il suo articolo 12 è stato comunque discusso dalle parti e dagli interessati. Occorre ricordare, a tale riguardo, che la Corte può prendere in considerazione, al fine di fornire una soluzione utile, norme del diritto dell'Unione alle quali il giudice nazionale non ha fatto riferimento nella propria questione pregiudiziale (4).

Sulla ricevibilità delle questioni pregiudiziali

32. Il governo italiano si interroga sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale nella causa C-458/14, facendo presente che, all'epoca dei fatti del procedimento principale, l'articolo 1, comma 18, del decreto legge n. 194/09 riguardava esclusivamente le concessioni demaniali marittime. Secondo detto governo, l'estensione degli effetti di tale normativa alle concessioni lacuali, intervenuta successivamente all'adozione degli atti impugnati dinanzi al giudice del rinvio, non è applicabile *ratione temporis*.

33. A tale proposito, ricordo che, per quanto riguarda l'interpretazione delle disposizioni del diritto nazionale, la Corte è in linea di principio tenuta a basarsi sulle qualificazioni risultanti dalla decisione di rinvio, poiché, secondo giurisprudenza costante, la Corte non è competente ad interpretare il diritto interno di uno Stato membro (5).

34. Per quanto riguarda l'applicabilità dell'articolo 1, comma 18, del decreto legge n. 194/09 nel procedimento principale, dalla decisione di rinvio nella causa C-458/14 risulta che la ricorrente nel procedimento principale invoca una violazione di tale disposizione, sostenendo che essa si applica anche alle concessioni demaniali lacuali. Il giudice del rinvio osserva che la discussione dinanzi ad esso si concentra su tale motivo e indica diverse ragioni per le quali esso ritiene che i fatti della controversia principale rientrino nell'ambito di applicazione di detta disposizione.

35. In tali circostanze, poiché la decisione di rinvio contiene ampie precisazioni sulla rilevanza della questione sollevata, la Corte non può, a mio avviso, ricorrere all'ipotesi che consente di respingere la domanda di pronuncia pregiudiziale qualora risulti manifestamente che la richiesta interpretazione del diritto dell'Unione non ha alcuna relazione con la realtà o con l'oggetto del procedimento principale (6).

36. In secondo luogo, in entrambe le cause, il governo italiano osserva che l'articolo 34 duodecies del decreto legge n. 179/2012, che proroga fino al 31 dicembre 2020 la scadenza delle concessioni di cui trattasi nel procedimento principale, è successivo agli atti impugnati in quest'ultimo, e che le questioni pregiudiziali sono quindi ricevibili soltanto per quanto riguarda la proroga delle concessioni fino al 31 dicembre 2015.

37. A tale riguardo, è sufficiente osservare che le questioni pregiudiziali riguardano l'ipotesi di una normativa nazionale che prevede una proroga automatica e ripetuta della data di scadenza di concessioni di beni del demanio marittimo e lacuale. Quanto alla questione se le disposizioni nazionali applicabili siano quelle che rinviavano tale scadenza al 31 dicembre 2015, o quelle che la rinviavano al 31 dicembre 2020, non solo essa rientra nella competenza dei giudici nazionali, ma non incide sulla ricevibilità delle questioni pregiudiziali così formulate.

38. Alla luce di tali osservazioni, ritengo che le questioni pregiudiziali siano ricevibili.

Sull'interpretazione della direttiva 2006/123

La relazione tra la direttiva 2006/123 e il Trattato FUE

39. Le questioni pregiudiziali riguardano l'interpretazione sia delle disposizioni di diritto primario, sia di quelle della direttiva 2006/123.

40. Rilevo che, secondo giurisprudenza costante, qualora un settore abbia formato oggetto di un'armonizzazione esaustiva a livello dell'Unione europea, qualunque provvedimento nazionale in materia dev'essere valutato sulla base delle disposizioni di tale misura di armonizzazione e non di quelle del diritto primario (7).

41. La Corte ha già dichiarato, nella sentenza *Rina Services e a.* (8), che la direttiva 2006/123 ha realizzato una siffatta armonizzazione esaustiva, per i servizi rientranti nel suo ambito di applicazione, per quanto riguarda il suo articolo 14 relativo alla libertà di stabilimento. Nelle altre due cause nelle quali la direttiva 2006/123 era applicabile alla controversia principale, che hanno dato luogo alle sentenze *Trijber e Harmsen* nonché *Hiebler*, la Corte ha essenzialmente seguito il medesimo orientamento, limitandosi a fornire un'interpretazione degli articoli 10, 11 e 15 di tale direttiva senza pronunciarsi sulle disposizioni del Trattato FUE (9).

42. Ritengo che tale orientamento valga per tutti gli articoli da 9 a 13 della direttiva 2006/123, che contengono le disposizioni relative ai regimi di autorizzazione, e in particolare per l'articolo 12.

43. Come nel caso dell'articolo 14 della direttiva 2006/123, che prevede un elenco di requisiti vietati nell'ambito dell'esercizio della libertà di stabilimento, il legislatore dell'Unione ha previsto, agli articoli da 9 a 13 di tale direttiva, una serie di disposizioni che devono essere rispettate dallo Stato membro qualora l'attività di servizio sia subordinata al rilascio di un'autorizzazione. Tale legislatore ha pertanto realizzato un'armonizzazione esaustiva della materia in questione.

44. In particolare, l'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2006/123 prevede che, qualora il numero di autorizzazioni disponibili sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche, le autorizzazioni debbano essere rilasciate mediante una procedura di selezione imparziale e trasparente, per una durata limitata, e non possano prevedere un rinnovo automatico.

45. Tali disposizioni sarebbero private di effetto utile se agli Stati membri fosse consentito eluderle invocando una giustificazione basata sul diritto primario.

46. Ritengo, pertanto, che, qualora l'articolo 12 della direttiva 2006/123 sia applicabile, l'esame della conformità della normativa nazionale di cui trattasi debba essere effettuato alla luce di tale disposizione, escludendo le norme del diritto primario.

L'applicabilità dell'articolo 12 della direttiva 2006/123

47. In via preliminare, desidero osservare che l'atto mediante il quale uno Stato membro attribuisce un diritto esclusivo di sfruttamento di un bene pubblico può, in linea di principio, essere valutato alla luce di diverse disposizioni del diritto dell'Unione, segnatamente degli articoli 49 TFUE, 56 TFUE e 106 TFUE, nonché delle norme sugli appalti pubblici.

48. Al fine di determinare l'applicabilità della direttiva 2006/123 nel caso di specie, occorre esaminare se il rilascio di una concessione demaniale marittima o lacuale in virtù del diritto italiano costituisca un regime di autorizzazione ai sensi di tale direttiva.

49. L'articolo 4, paragrafo 6, della direttiva 2006/123 definisce il «regime di autorizzazione» come qualsiasi procedura che obbliga un prestatore o un destinatario a rivolgersi ad un'autorità competente allo scopo di ottenere una decisione formale o una decisione implicita relativa all'accesso ad un'attività di servizio o al suo esercizio.

50. A tale riguardo, osservo che, a differenza dell'articolo 49 TFUE, le disposizioni del capo III della direttiva 2006/123, relative alla libertà di stabilimento, si applicano indipendentemente dall'esistenza di un elemento transfrontaliero (10). Non è pertanto necessario determinare, ai fini dell'applicazione dell'articolo 12 di tale direttiva, se l'autorizzazione in questione presenti un interesse transfrontaliero certo.

51. L'applicazione di tale articolo 12 nel caso di specie richiede, per contro, l'analisi di tre elementi discussi dalle parti, vale a dire, in primo luogo, la similitudine tra la situazione di cui trattasi e quella di una locazione commerciale, in secondo luogo, la differenza rispetto a una concessione di servizi e, in terzo luogo, l'applicabilità delle disposizioni relative alle autorizzazioni limitate a causa della scarsità delle risorse naturali.

– Sull'argomento vertente sulla similitudine con una locazione commerciale

52. I ricorrenti nel procedimento principale, in entrambe le cause, e il governo greco sostengono che le concessioni demaniali marittime e lacuali di cui trattasi costituiscono locazioni commerciali che attribuiscono a un individuo la possibilità di godere del bene pubblico, senza costituire un'autorizzazione che condiziona l'accesso all'attività di servizio.

53. Tale tesi non mi convince.

54. Dalle decisioni di rinvio risulta che l'accesso all'attività relativa allo sfruttamento dei beni del demanio pubblico marittimo o lacuale in Italia, quale la gestione di un'area demaniale costiera a fini turistici e ricreativi, necessita del rilascio di un atto di concessione da parte dell'autorità comunale competente. Tale atto subordina pertanto l'accesso all'attività di servizio in questione.
55. Del resto, sono gli atti di diniego della proroga di una siffatta autorizzazione ad essere stati impugnati dai ricorrenti nel procedimento principale.
56. Il fatto che il rilascio di tale autorizzazione comporti anche la messa a disposizione esclusiva di un bene pubblico, nella forma di un contratto di locazione, non può incidere sulla qualificazione di detto sistema come regime di autorizzazione.
- Sulla distinzione rispetto alle concessioni di servizi
57. Osservo che un sistema che possa essere qualificato come «regime di autorizzazione» è tuttavia escluso dalle disposizioni della direttiva 2006/123, qualora rientri nell'ambito di applicazione delle norme sugli appalti pubblici (11).
58. A tale riguardo, nel caso di specie, i giudici nazionali affermano che le concessioni demaniali marittime e lacuali di cui trattasi possono essere considerate costituenti concessioni di servizi.
59. Occorre pertanto esaminare se, nel caso di specie, si tratti di concessioni di servizi, che rientrerebbero quindi nell'ambito di applicazione non già delle disposizioni della direttiva 2006/123, bensì dei principi e delle norme del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici.
60. A tale riguardo, il fatto che i contratti di cui trattasi nel procedimento principale siano qualificati come «concessioni» nel diritto italiano non pregiudica affatto la loro qualificazione – autonoma – nel diritto dell'Unione.
61. Come osserva giustamente il governo dei Paesi Bassi, il termine «concessione» è spesso utilizzato per designare un diritto esclusivo o un atto di autorizzazione senza che ciò significhi che si tratti di una concessione ai sensi del diritto degli appalti pubblici (12).
62. Una concessione di servizi è caratterizzata, in particolare, dal fatto che l'autorità affida l'esercizio di un'attività di servizio, normalmente un servizio la cui prestazione incomberebbe a tale autorità, al concessionario, obbligandolo così a prestare il servizio determinato (13).
63. La qualificazione di un atto come concessione di servizi implica pertanto la constatazione che la prestazione di servizi è soggetta a requisiti specifici definiti dall'autorità interessata e che l'operatore economico non è libero di rinunciare a tale prestazione.
64. Tali considerazioni sono confermate dal considerando 14 della direttiva 2014/23 (14), da cui risulta che non dovrebbero configurarsi come concessioni determinati atti quali autorizzazioni o licenze, segnatamente qualora l'operatore economico rimanga libero di recedere dalla fornitura dei lavori o servizi. A differenza di detti atti, i contratti di concessione stabiliscono obblighi reciprocamente vincolanti in virtù dei quali l'esecuzione di tali lavori o servizi è soggetta a specifici requisiti definiti dall'amministrazione aggiudicatrice.
65. Orbene, nel caso di specie, dai fatti descritti nelle decisioni di rinvio non risulta che i ricorrenti nel procedimento principale siano stati obbligati, in forza degli atti qualificati come «concessioni demaniali» nel diritto nazionale, ad esercitare un'attività di servizio che sia stata loro specificamente concessa da un'autorità pubblica e che sia soggetta a specifici requisiti definiti da quest'ultima.
66. Come osserva giustamente la Commissione, gli atti di cui trattasi nel procedimento principale hanno ad oggetto non già la prestazione di servizi determinati dall'ente aggiudicatore, bensì l'esercizio di attività economiche turistico-ricreative all'interno di una zona balneare, che implica l'utilizzo esclusivo di tale demanio pubblico.
67. Da tali circostanze, fatta salva la loro verifica da parte del giudice nazionale, risulta che le convenzioni di cui trattasi nel procedimento principale non costituiscono concessioni di servizi ai sensi delle norme di diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici.
68. Ritengo pertanto che le disposizioni nazionali come quelle volte all'aggiudicazione delle concessioni demaniali marittime e lacuali nel diritto italiano costituiscano regimi di autorizzazione rientranti nell'ambito di applicazione degli articoli da 9 a 13 della direttiva 2006/123.

69. Aggiungo che, qualora le convenzioni di cui trattasi nel procedimento principale dovessero qualificarsi come «concessioni di servizi» ai sensi del diritto dell'Unione, cosicché non fossero applicabili le norme armonizzate della direttiva 2006/123, i requisiti imposti alle autorità nazionali in forza delle regole fondamentali del Trattato e dei principi che ne derivano sarebbero essenzialmente i medesimi. Infatti, purché si tratti di attività economiche di interesse transfrontaliero certo, per quanto riguarda l'obbligo di rispettare tali regole fondamentali e tali principi, un'autorizzazione non si distingue da una concessione di servizi (15).

– Sull'esistenza di un numero limitato di autorizzazioni a causa della scarsità delle risorse naturali

70. Ricordo che l'articolo 12 della direttiva 2006/123 riguarda il caso specifico dei regimi che comportano un numero di autorizzazioni limitato a causa della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche.

71. Rilevo che, come risulta dalle decisioni di rinvio, le autorizzazioni di cui trattasi nel caso di specie sono state rilasciate a livello comunale e il loro numero è limitato.

72. Le aree demaniali situate sulla riva del lago o sulle coste marittime e che possono costituire oggetto di sfruttamento economico all'interno di un determinato comune sono ovviamente limitate e, pertanto, possono essere qualificate come «risorse naturali scarse» ai sensi dell'articolo 12 della direttiva 2006/123.

73. D'altronde, le parti non adducono, a parte la scarsità di tali risorse naturali, alcun altro motivo imperativo di interesse generale che possa giustificare la limitazione del numero di autorizzazioni disponibili nel caso di specie.

74. A tale proposito, mi sembra che l'argomento addotto dai ricorrenti nel procedimento principale e dal governo italiano, secondo cui le coste marittime italiane nel loro insieme non possono essere qualificate come «risorse scarse», sposti la discussione in maniera impropria.

75. Per quanto riguarda le autorizzazioni rilasciate a livello comunale, occorre tener conto delle aree demaniali interessate. Orbene, nel caso di specie è evidente che si tratta di un numero limitato di autorizzazioni che mette in concorrenza i candidati potenziali alla procedura di selezione di cui all'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva 2006/123.

76. Alla luce di quanto precede, ritengo che l'articolo 12 della direttiva 2006/123 sia applicabile nel caso di specie.

L'interpretazione dell'articolo 12 della direttiva 2006/123

77. Ricordo che, ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva 2006/123, qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche, il loro rilascio dev'essere soggetto a una procedura di selezione che preveda garanzie di trasparenza e di imparzialità.

78. A norma dell'articolo 12, paragrafo 2, di tale direttiva, l'autorizzazione così rilasciata deve avere una durata limitata adeguata, non può essere rinnovata automaticamente e non deve accordare alcun vantaggio al prestatore uscente.

79. Prescrivendo il rilascio di autorizzazioni con durata limitata, secondo una procedura trasparente e imparziale, le disposizioni in questione assicurano che l'attività che implica un numero di operatori limitato a causa della scarsità delle risorse rimanga aperta alla concorrenza e, pertanto, potenzialmente accessibile ai nuovi prestatori di servizi.

80. Tali disposizioni si basano del resto su una giurisprudenza costante secondo la quale l'assenza di una procedura di selezione trasparente in siffatte circostanze costituisce una discriminazione indiretta degli operatori economici aventi sede in altri Stati membri, che è, in linea di principio, contraria al principio della libertà di stabilimento (16).

81. Osservo che la proroga ex lege delle autorizzazioni rilasciate prima della trasposizione della direttiva 2006/123 contrasta anzitutto con le disposizioni dell'articolo 12 di tale direttiva.

82. La proroga della data di scadenza delle autorizzazioni esistenti viola l'obbligo, derivante dall'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva 2006/123, di prevedere una procedura trasparente e imparziale al fine di selezionare i candidati.

83. Inoltre, una proroga ex lege della data di scadenza delle autorizzazioni equivale a un rinnovo automatico, che è escluso dai termini espliciti dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2006/123.

84. I ricorrenti nel procedimento principale e il governo italiano sostengono, tuttavia, che la proroga delle concessioni di cui trattasi potrebbe essere giustificata in quanto misura transitoria, per motivi di certezza del diritto.
85. I ricorrenti nel procedimento principale affermano che la proroga delle concessioni demaniali marittime e lacuali è necessaria al fine di consentire agli interessati di ammortizzare gli investimenti effettuati, in quanto essi potevano legittimamente aspettarsi un rinnovo automatico delle autorizzazioni in virtù della normativa applicabile all'epoca del loro rilascio e fino all'emanazione del decreto legge n. 194/2009.
86. Tale posizione è sostenuta anche dal governo italiano, il quale afferma che la proroga di dette concessioni costituisce una misura transitoria nell'ambito del passaggio da un regime di rinnovo automatico a un regime di aggiudicazione che comporta una procedura di gara d'appalto. Una siffatta misura sarebbe giustificata, secondo detto governo, dalla necessità di consentire agli interessati di rendere redditizi gli investimenti effettuati, conformemente al principio della tutela del legittimo affidamento.
87. A tale proposito, rilevo che gli interessi legittimi dei titolari delle autorizzazioni sono già stati presi in considerazione dal legislatore dell'Unione, poiché quest'ultimo ha previsto, all'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2006/123, che le autorizzazioni debbano avere una durata adeguata qualora il loro numero sia limitato a causa della scarsità delle risorse.
88. Alla luce del considerando 62 della medesima direttiva, tale durata deve essere fissata in modo da non restringere o limitare la libera concorrenza al di là di quanto è necessario per garantire l'ammortamento degli investimenti e la remunerazione equa dei capitali investiti (17).
89. Tali considerazioni valgono, in linea di principio, per le autorizzazioni rilasciate ai sensi della direttiva 2006/123.
90. Orbene, a mio avviso, per quanto riguarda le autorizzazioni che non hanno costituito oggetto di una procedura conforme all'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva 2006/123, tale articolo osta a che uno Stato membro le rinnovi alla loro scadenza e rinvii in tal modo la procedura di selezione invocando un motivo imperativo di interesse generale.
91. Benché l'articolo 12, paragrafo 3, della direttiva 2006/123 preveda che gli Stati membri possano tener conto di considerazioni connesse a motivi imperativi di interesse generale nello stabilire le regole della procedura di selezione, tale disposizione non consente agli Stati membri di invocare dette considerazioni per esimersi dall'organizzare una siffatta procedura.
92. In ogni caso, ritengo che la giustificazione relativa al principio della tutela del legittimo affidamento invocata dai ricorrenti nel procedimento principale e dal governo italiano richieda una valutazione caso per caso che consenta di dimostrare, attraverso elementi concreti, che il titolare dell'autorizzazione abbia potuto aspettarsi legittimamente il rinnovo della propria autorizzazione e abbia effettuato i relativi investimenti.
93. Detta giustificazione non può pertanto essere invocata validamente a sostegno di una proroga automatica, come quella istituita dal legislatore italiano, che è applicata indiscriminatamente a tutte le concessioni demaniali marittime e lacuali.
94. Tale conclusione non è affatto contraddetta dalla sentenza ASM Brescia (18), che riguarda un caso particolare di applicazione di motivi imperativi di interesse generale relativo al principio della certezza del diritto, nell'ambito della valutazione di una concessione di servizi alla luce degli articoli 49 TFUE e 56 TFUE.
95. In tale sentenza, la Corte ha riconosciuto che detto principio può esigere che la risoluzione di una concessione di servizio pubblico riguardante la distribuzione di gas sia accompagnata da un periodo transitorio che tenga conto sia delle esigenze del servizio pubblico, sia degli aspetti economici.
96. A questo proposito, la Corte aveva preso in considerazione una serie di elementi, vale a dire, in primo luogo, il fatto che le direttive dell'Unione non prevedessero la rimessa in discussione delle concessioni di distribuzione del gas in essere, in secondo luogo, il fatto che la concessione fosse stata rilasciata nel 1984 e dovesse produrre effetti fino al 2029, cosicché la sua risoluzione sarebbe stata anticipata, e infine, in terzo luogo, il fatto che il principio della certezza del diritto esiga che le norme giuridiche siano chiare, precise e prevedibili nei loro effetti, mentre, all'epoca in cui la concessione di cui al procedimento principale era stata rilasciata, la Corte non aveva ancora dichiarato che alcuni dei contratti che presentavano un interesse transfrontaliero avrebbero potuto essere soggetti a obblighi di trasparenza in forza del diritto primario (19).
97. Orbene, nessuna di tali considerazioni espresse dalla Corte in detta sentenza a titolo del principio della certezza del diritto caratterizza le controversie principali.

98. Infatti, le autorizzazioni di cui trattasi nel procedimento principale, riguardanti l'esercizio di attività turistico-ricreative in aree del demanio pubblico marittimo o lacuale, sono state rilasciate nel 2004 e nel 2006, quando l'applicazione del principio di trasparenza in materia di concessioni era già costante (20). Gli atti di cui trattasi nel procedimento principale fissavano esplicitamente la loro data di scadenza al 2010, consentendo così ai titolari di prevedere l'importo dei loro investimenti in funzione di una durata di ammortamento nota in anticipo.

99. La soluzione adottata dalla Corte nella sentenza ASM Brescia (21), fondata sul principio della certezza del diritto, non è pertanto trasponibile alle controversie principali.

100. Alla luce di quanto precede, ritengo che l'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2006/123 debba essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale che proroga automaticamente la data di scadenza delle autorizzazioni relative allo sfruttamento del demanio pubblico marittimo e lacuale.

L'effetto dell'articolo 12 della direttiva 2006/123 nell'ordinamento giuridico nazionale

101. Per quanto riguarda l'effetto dell'articolo 12 della direttiva 2006/123 nell'ordinamento giuridico nazionale, tengo a ricordare che i giudici nazionali sono vincolati dall'obbligo d'interpretazione conforme.

102. Tale obbligo non si limita all'esegesi delle disposizioni interne introdotte ai fini della trasposizione della direttiva 2006/123, ma esige la presa in considerazione dell'insieme del diritto nazionale al fine di valutare in quale misura quest'ultimo possa ricevere un'applicazione che non produca un risultato contrario a quello previsto da tale direttiva (22).

103. Ciò vale a maggior ragione qualora la controversia sottoposta al giudice nazionale verta sull'applicazione di disposizioni interne introdotte appositamente al fine di trasporre una direttiva. Detto giudice deve presumere, a tale riguardo, che lo Stato membro abbia avuto l'intenzione di adempiere pienamente gli obblighi derivanti dalla direttiva considerata (23).

104. A mio avviso, quando, nell'ambito di detto esercizio interpretativo, un giudice nazionale si trovi di fronte a un conflitto tra le disposizioni del diritto nazionale che traspongono la direttiva 2006/123 e quelle che disciplinano un settore specifico, esso deve risolvere tale conflitto tenendo conto della natura particolare della direttiva 2006/123.

105. Ciò risulta del resto dal punto 1.2.1 del manuale per l'attuazione della direttiva sui servizi (24), il quale precisa che, qualora gli Stati membri scelgano di trasporre la direttiva 2006/123 o alcuni dei suoi articoli mediante una normativa a carattere orizzontale – come nel caso dell'Italia –, essi devono far sì che una siffatta normativa orizzontale prevalga sulla normativa speciale. Inoltre, secondo il punto 6.1 di detto manuale, le disposizioni relative ai regimi di autorizzazione, tenuto conto del loro ruolo trasversale, dovrebbero essere incorporate nella normativa orizzontale.

106. Pertanto, nel caso di specie, i giudici italiani sono tenuti ad interpretare il diritto interno, nella misura del possibile, in modo tale da garantire che l'articolo 16 del decreto legislativo n. 59/2010, che traspone l'articolo 12 della direttiva 2006/123, prevalga sulla normativa speciale relativa alle concessioni demaniali marittime e lacuali.

107. Tale considerazione è tanto più importante nel caso di specie in quanto, come afferma il giudice del rinvio nella causa C-67/15, la proroga concessa dal legislatore italiano fa sì che l'articolo 12 della direttiva 2006/123, benché formalmente trasposto dal legislatore, rischi in realtà di non essere applicato nell'ambito delle concessioni demaniali a causa dell'intervento di una normativa speciale.

108. In ogni caso, osservo che le disposizioni dell'articolo 12 della direttiva 2006/123 concretizzano gli obblighi che derivavano già dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE, in materia di rilascio di concessioni e di autorizzazioni relative ad attività di servizi.

109. Orbene, dalla giurisprudenza risulta che le libertà fondamentali sancite dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE sono dotate di effetto diretto, nel senso che possono essere direttamente invocate in una controversia che coinvolga rapporti contrattuali, al fine di consentire l'apertura degli appalti dei servizi alla concorrenza (25).

110. Il medesimo effetto diretto dev'essere pertanto riconosciuto all'articolo 12 della direttiva 2006/123, il quale concretizza tali principi.

Sull'interpretazione, in subordine, dell'articolo 49 TFUE

111. Tenuto conto della mia conclusione, secondo cui l'articolo 12 della direttiva 2006/123 osta alla proroga di autorizzazioni come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, non occorre interpretare le disposizioni del Trattato FUE menzionate dalle questioni pregiudiziali.

112. In subordine, vorrei tuttavia sottolineare che, nell'ipotesi in cui la direttiva 2006/123 non fosse applicabile, in quanto gli atti in questione costituirebbero concessioni di servizi, la loro proroga contrasterebbe con i requisiti derivanti dall'articolo 49 TFUE.

113. Ricordo che le autorità pubbliche, quando rilasciano concessioni di servizi idonee ad interessare operatori economici aventi sede in altri Stati membri – come sembra avvenire per l'appunto nel caso di specie (26) – sono tenute a rispettare le norme fondamentali dei trattati, in particolare l'articolo 49 TFUE, compreso l'obbligo di trasparenza che ne deriva (27).

114. Tali autorità non possono sottrarsi a tali obblighi decidendo di prorogare automaticamente la scadenza delle concessioni che erano state rilasciate in assenza di qualsiasi trasparenza. Un provvedimento nazionale che comporti il rinvio dell'assegnazione di una nuova concessione mediante una procedura trasparente costituisce infatti una discriminazione indiretta vietata, in linea di principio, dall'articolo 49 TFUE (28). Peraltro, benché la Corte abbia riconosciuto che un siffatto provvedimento nazionale possa essere giustificato da un motivo imperativo di interesse generale relativo alla certezza del diritto, le condizioni stabilite da tale soluzione giurisprudenziale non sono chiaramente soddisfatte nel caso di specie (29).

Conclusione

115. Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, propongo alla Corte di rispondere nel modo seguente alle questioni pregiudiziali sollevate dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia e dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna:

L'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, deve essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale che proroga automaticamente la data di scadenza delle autorizzazioni relative allo sfruttamento del demanio pubblico marittimo e lacuale.