



ORIGINALE

N. di Documento 153
N. della deliberazione 137
Data della deliberazione 06/08/2019
Classifica 4.8
Allegati n.

VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

OGGETTO: INDICAZIONI SULL'APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA SULLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME A SEGUITO DELL'APPROVAZIONE DELLA LEGGE DI BILANCIO DELLO STATO N. 145 DEL 30 DICEMBRE 2018.

L'anno **duemiladiciannove**, il giorno **sei** del mese di **Agosto**, alle ore **09:00** in Pesaro, in una sala del Palazzo Comunale.

A seguito di avvisi, si è riunita la Giunta Comunale nelle persone dei Signori:

1	Ricci Matteo	Sindaco
2	Vimini Daniele	Vice Sindaco
3	Belloni Enzo	Assessore
4	Ceccarelli Giuliana	Assessore
5	Delle Noci Antonello	Assessore
6	Nobili Andrea	Assessore
7	Mengucci Sara	Assessore
8	Della Dora Mila	Assessore
9	Pozzi Riccardo	Assessore
10	Morotti Heidi	Assessore

P	A
	SI
SI	
	SI
SI	
	SI
SI	
SI	
	SI
SI	
SI	

Presiede l'adunanza **Il Vice Sindaco Daniele Vimini**

Assiste **Il Vice Segretario Generale Avv. Gianni L. M. Galdenzi**

Riconosciuta la legalità dell'adunanza e dichiarata aperta la seduta, il Presidente invita a discutere l'argomento indicato in oggetto.



LA GIUNTA COMUNALE

Premesso

Il Servizio Patrimonio del Comune di Pesaro che si occupa anche della gestione del demanio marittimo per subdelega ex art. 105 del D.L. 31.03.1998 n. 112 (in attuazione della L. 59/97) e LR Marche n. 10/1999, art 31, in base a cui *sono delegate ai Comuni le funzioni amministrative concernenti il rilascio di concessioni di beni del demanio marittimo e di concessioni relative a zone del mare territoriale per finalità turistiche e ricreative*, si è di recente interfacciato con la complessità normativa attinente alle procedure di affidamento delle concessioni demaniali marittime in scadenza o in fase di rinnovo.

Le condizioni di difficoltà in cui si trovano ad operare molti comuni costieri in riferimento alla gestione amministrativa del Demanio marittimo, tenuti ad assolvere alla somma di incombenze che comporta la complessa materia (peraltro concorrente), sono da ultimo attribuibili alla Legge Finanziaria 2019 n.145 del 30/12/2018 entrata in vigore il 1° gennaio 2019 che, all'art. 1 comma 682, ha stabilito che *"le concessioni (...) 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"*.

Sostanzialmente la norma ha introdotto l'estensione di ulteriori 15 anni alle concessioni demaniali marittime per le quali era stata fissata la scadenza ultima al 31.12.2020.

In modo esteso e generalizzato, infatti, ed in attesa di definire una riforma sistematica della materia, le concessioni demaniali marittime vigenti al 01/01/2019 (elencate al comma 1 dell'art.1 della legge 494/1993) riguardanti le seguenti tipologie:

- gestione di stabilimenti balneari;
- esercizi di ristorazione e somministrazione di bevande, cibi precotti e generi di monopolio;
- noleggio di imbarcazioni e natanti in genere;
- gestione di strutture ricettive ed attività ricreative e sportive;
- esercizi commerciali;
- servizi di altra natura, compatibilmente con le esigenze di utilizzazione di cui alle precedenti categorie;

avrebbero conseguito un diritto pretensivo ad ottenere dai Comuni costieri la formalizzazione della proroga dell'atto concessorio.

In tal senso, le iniziative dei concessionari non sono venute a mancare, lì dove con modelli di richieste per solito predefiniti dalle associazioni di categoria di appartenenza, hanno rivolto istanza al Comune di Pesaro affinché provvedesse con formale atto di recepimento del dettato normativo relativo alla proroga quindicennale;

Considerato che

Pertanto, i comuni costieri in quanto titolari del potere attribuito di regolamentare il rilascio delle concessioni demaniali marittime e l'adozione di atti di pianificazione anche nelle more dell'adozione dei piani di competenza regionale, sono oggi tenuti a declinare concretamente i precetti normativi riferiti.

E' pur noto che, nel settore delle concessioni demaniali marittime, le norme succedutesi nel tempo nell'ordinamento giuridico italiano sono state apertamente accusate di distorcere il fenomeno della libera concorrenza ovvero del libero mercato in cui deve essere invece garantito l'accesso indiscriminato all'attività di impresa.

Ne discende che i Comuni, chiamati a gestire scadenze, rinnovi e proroghe delle concessioni demaniali marittime, hanno oggi l'onere di interpretare, valutare ed oviare alle discrasie normative ed ai contrasti fra le norme eurounitarie e quelle nazionali, tuttavia ponendo in essere atti coerenti e condotte adempienti agli obblighi di legge.

Sostanzialmente, al di là del dibattito circa l'applicabilità al demanio marittimo della



direttiva Bolkestein (cosiddetta direttiva servizi del 2006 recepita internamente con D.Lgs 59/2009), l'ordinamento italiano non è mai stato estraneo ai principi generali e inderogabili relativi alla scelta del contraente nei contratti attivi (come quello di specie) mediante l'espletamento di forme di comparazione fra il miglior contraente, la parità di trattamento e la *gara pubblica*, tanto più in caso di scarsità delle risorse naturali (cfr. art. 3 del R.D. 18 novembre 1923, n. 2440; art 37 C.d.nav; art. 97 Cost ; art. 18 Reg.esec.Cod.d.Nav.; D.P.R. n. 328 del 15 febbraio 1952; art. 4 codice D. Lgs 50/2016; artt. 1 e 12 L. 241/90).

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

Si rammenta che

Il legislatore italiano aveva già prorogato fino al 2020 le concessioni in atto, motivando la scelta con la necessità di garantire ai concessionari - nelle more del procedimento normativo che porta alla ridefinizione dell'intero sistema delle concessioni demaniali - la continuazione della propria attività d'impresa e la possibilità di ammortizzare gli investimenti effettuati.

Quella operata con termine al 31.12.2033, sarebbe pertanto la terza proroga consequenziale posta in essere dal legislatore nazionale, nonostante la conclamata antiggiuridicità di rinnovi o proroghe generalizzate atte a favorire l'espunto "diritto di insistenza".

In tale contesto, caratterizzato da forti incertezze, la Regione Marche, con la circolare esplicativa prot. 23246 del 4.03.2019 ha fatto pervenire a tutti i Comuni costieri regionali, indicazioni orientative cogenti.

Nella specie, ha invitato i Comuni ad applicare l'estensione quindicennale a mezzo di provvedimento ricognitivo ai sensi dell'art. 24 del Regolamento di esecuzione del Codice della Navigazione (licenza suppletiva), in quanto tenuti ad adempiere alle previsioni della L. 145/2018.

Come anzi detto, l'Amministrazione comunale - U.O. Patrimonio e demanio -, ha comunicato ai concessionari richiedenti il riconoscimento della proroga, la propria intenzione di ottemperare ai doveri normativi nazionali ed eurounitari di cui alle concessioni in oggetto, con prudente apprezzamento ma in ossequio a quanto stabilito dal sovraordinato legislatore nazionale ed ente regionale, non senza però assolvere agli obblighi di pubblicità e trasparenza di matrice unionale.

Appurato che

L'Amministrazione comunale ha programmato la propria attività, da un lato applicando la legge di bilancio per il 2019 (art. 1 commi 682 ss.), dall'altro conformandosi ai principi euro-unitari, coordinando le esposte discipline, privilegiando l'interpretazione che fosse conforme al diritto dell'Unione pur tutelando le situazioni soggettive dei titolari delle concessioni demaniali marittime.

Di tale attività questa Giunta ha dato conto in occasione dell'approvazione del DUP delibera di Giunta 132 del 30.07.2019) nelle more del successivo passaggio consiliare ricostruendo analiticamente il percorso logico-giuridico e di adeguatezza proporzionale in relazione agli interessi transfrontalieri emergenti e alle stesse questa Giunta si richiama, quale rinvio mobile, e motivazione esaustiva del presente provvedimento.

Tale approccio si è reso responsabilmente necessario alla luce delle seguenti motivazioni:

- a) Il legislatore italiano, come anticipato, ha di fatto attribuito ai titolari delle concessioni una situazione soggettiva che se violata può esporre l'Ente a richieste di risarcimento del danno in quanto al di là della natura della situazione soggettiva di cui è titolare il privato concessionario ormai da oltre vent'anni vi è la



piena risarcibilità sia dei diritti soggettivi che degli interessi legittimi.

b) Il comune di Pesaro, in applicazione delle regole eurounitarie sopra indicate, ha provveduto ai sensi di legge e di regolamento di esecuzione del Codice della Navigazione, a **pubblicare sull'albo pretorio comunale**, nei tempi e modi previsti dal medesimo regolamento (art. 18 Regolamento esec.Cod.d.Nav) apposito avviso *ad opponendum*, onde verificare se, al di là di un astratto interesse transfrontaliero potenzialmente esistente, per le concessioni demaniali marittime turistico ricreativo del comune di Pesaro vi fosse un reale interesse da parte degli operatori di mercato (in seguito si riporta per completezza espositiva il citato art. 18 - Pubblicazione della domanda: 1. Quando si tratti di concessioni di particolare importanza per l'entità o per lo scopo, il capo del compartimento ordina la pubblicazione della domanda mediante affissione nell'albo del comune ove è situato il bene richiesto e la inserzione della domanda per estratto nel Foglio degli annunci legali della provincia. 2. Il provvedimento del capo del compartimento che ordina la pubblicazione della domanda deve contenere un sunto, indicare i giorni dell'inizio e della fine della pubblicazione ed invitare tutti coloro che possono avere interesse a presentare entro il termine indicato nel provvedimento stesso le osservazioni che credano opportune. 3. In caso di opposizione o di presentazione di reclami la decisione spetta al ministro dei trasporti e della navigazione. 4. In ogni caso non si può procedere alla stipulazione dell'atto se non dopo la scadenza del termine indicato nel provvedimento per la presentazione delle osservazioni e se, comunque, non siano trascorsi almeno venti giorni dalla data dell'affissione e dell'inserzione della domanda. 5. Nei casi in cui la domanda di concessione sia pubblicata, le domande concorrenti debbono essere presentate nel termine previsto per la proposizione delle opposizioni. 6. Il ministro dei trasporti e della navigazione può autorizzare l'esame delle domande presentate anche oltre detto termine per imprescindibili esigenze di interesse pubblico. 7. Quando siano trascorsi sei mesi dalla scadenza del termine massimo per la presentazione delle domande concorrenti senza che sia stata rilasciata la concessione al richiedente preferito per fatto da addebitarsi allo stesso, possono essere prese in considerazione le domande presentate dopo detto termine. 8. Le disposizioni del presente articolo si applicano in ogni altro caso di presentazione di domande concorrenti (...)) tenuto conto che i Fogli degli annunci legali della Provincia sono aboliti dall'art. 31 L 340/2000 (Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi - Legge di semplificazione 1999)

A seguito della pubblicazione di detto avviso, nel termine assentito di successivi giorni 20 dalla pubblicazione, alla data del 29.07.2019 non sono pervenute istanze e/o atti *ad opponendum* (modalità di pubblicazione tipicamente adeguata secondo il diritto del mare).

Ritenuto che

E' necessario procedere nella direzione indicata dalla Regione Marche e dal Legislatore nazionale, poiché il Demanio marittimo è soltanto materia di competenza concorrente (giò ricordarlo, il Comune opera quale esecutore di funzioni delegate e su bene di proprietà dello Stato) e, ad oggi, non si ritiene che l'Amministrazione comunale possa esimersi dal rispetto delle disposizioni imposte (atto suppletivo previsto dall'art. 24 del Regolamento del Codice della Navigazione);

Pertanto e praticamente, sarà onere degli Uffici comunali dare pubblicità sul sito comunale dedicato, a chi non abbia già presentato istanza, per poter fruire della estensione al 31/12/2033 mediante presentazione di un'istanza rivolta al Servizio Patrimonio-Demanio (in marca da bollo) specificando le generalità del titolare, gli elementi identificativi dell'atto concessorio e la richiesta di applicazione della legge (art.1 comma 682 e seguenti *ex lege* 145 del 30/12/2018).

In tal modo il concessionario è tenuto a manifestare la volontà di formalizzare la rideterminazione di durata con scadenza al 31.12.2033, assolvendo all'onere di pagamento dell'imposta di registro da versare all'Agenzia delle Entrate *secundum legem*;

Dato atto che

competete alla Giunta comunale valutare nonché fornire espressa indicazione dei canoni amministrativi e delle attività da intraprendere in merito all'applicazione della normativa sulle concessioni demaniali marittime a seguito dell'approvazione della legge di Bilancio dello Stato il 30 dicembre 2019 n. 145, che ha stabilito la



ride-terminazione della durata delle concessioni in anni 15 dalla sua entrata in vigore e quindi fino al 1 gennaio 2034;

Resta fermo che la rideterminazione della durata discende direttamente dalla legge, per cui le indicazioni che si forniscono sono esclusivamente funzionali all'individuazione della procedura per la formalizzazione di un diritto estensivo della durata temporale, riscontrata e valutata la completezza della procedura posta in essere dagli Uffici competenti in merito all'assolvimento degli oneri di pubblicità e trasparenza;

Tutto ciò premesso,
Ritenuto di provvedere in merito;

- Visti i seguenti pareri espressi ai sensi dell'art. 49, comma 1, del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali emanato con D.Lgs. 18.08.2000, n. 267:
 - Responsabile del Servizio Amministrazione e Risorse, giusta delega rilasciata con decreto del Sindaco n. 26 del 02-08-2019: "Si attesta la regolarità tecnica del presente atto";
 - Responsabile U.O. Bilancio – Delega funzioni det. n. 3751/18: "Valutati i riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria dell'ente, si attesta la regolarità contabile del presente atto (art. 49 c.1-art. 147-bis-c.1, TUEL)";

Visto il seguente parere espresso dal Vice Segretario Generale in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti ai sensi dell'art. 97, comma 2, D.Lgs 267/2000: "Favorevole";

DELIBERA

- 1) **Di approvare** tutte le svolte premesse che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente atto;
- 2) **Di prendere atto** e condividere facendola propria la procedura (art. 18 Reg. esec. cod. nav) con cui l'Ufficio comunale preposto sta dando esecuzioni agli obblighi di cui alla L. 145/2018, contemperando le regole nazionali con i principi sovraordinati di trasparenza, ragionevolezza, proporzionalità, parità di trattamento, come esplicitate ed in premessa chiarite;
- 3) **Di stabilire** che il Comune di Pesaro dovrà dare esecuzione al dettato normativo di cui alla L. 145/2018 e circolare Regionale prot. 23246 del 4.03.2019, estendendo il termine di scadenza delle concessioni demaniali al 31.12.2033;
- 4) **Di stabilire** che le UO Gestione del Patrimonio e Valorizzazione del Patrimonio, ciascuna per le funzioni attribuite, forniranno idonee informazioni ai concessionari interessati alla proroga quindicinale e dunque procederanno a dare corso a tutte le attività materiali conseguenti, quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo:
 - Pubblicazione di modelli di richiesta di proroga sul sito www.comune.pesaro.pu.it
 - Verifica dei requisiti giuridici e delle elementi tecnici della concessione rinnovanda;
 - Verifica dell'assolvimento dell'onere di pagamento dell'imposta di registro quindicinale da versare all'Agenzia delle Entrate;
 - Verifiche soggettive del contraente (carichi pendenti, casellario, durc ecc);
 - Predisposizione degli atti per la sottoscrizione della licenza suppletiva ex art. 24 del Regolamento del Codice della Navigazione, insieme all'Ufficio contratti;
 - Inserimento sul SID ministeriale dell'atto sottoscritto e necessarie comunicazioni alla Regione Marche;
- 5) **Di dare atto** che la presente deliberazione non comporta l'assunzione di alcuna spesa o onere diretto;
- 6) **Di stabilire** che la presente determinazione è immediatamente esecutiva, stante la necessità di procedere con graduale speditezza al compimento degli atti consequenziali occorrenti.



**Comune
di Pesaro**

Delibera di Giunta Comunale n. 137 del 06/08/2019

/ld



Letto, approvato e sottoscritto

Il Vice Sindaco

Daniele Vimini

Il Vice Segretario Generale

Avv. Gianni L. M. Galdenzi