

L'assegnazione delle nuove concessioni demaniali o i loro rinnovi post scadenza del 31 dicembre 2023 necessita della procedura comparativa di evidenza pubblica

di Giusy Casamassima

Data di pubblicazione: 10-8-2024

Donde l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, correlata al verificarsi di una situazione di diritto nuova e sostitutiva rispetto a quella esistente al momento della proposizione del ricorso, tale da rendere certa e definitiva l'inutilità della sentenza, in quanto la società ricorrente non potrebbe comunque ottenere il bene della vita richiesto.

Pubblicato il 31/07/2024

N. 06883/2024REG.PROV.COLL.

N. 07695/2023 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7695 del 2023, proposto da Bagni Bergamo S.n.c. di Dolly Finazzi e Ida, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Roberto Damonte, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Chiavari, in persona del legale rappresentante, non costituito in giudizio;

nei confronti

Agenzia del Demanio, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Fara S.r.l., in persona del legale rappresentante, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria n. 221/2023, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Agenzia del Demanio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 giugno 2024 il Cons. Marco Morgantini e udito per la parte appellante l'Avv. Roberto Damonte;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue;

FATTO e DIRITTO

1. Con la sentenza appellata è stato dichiarato improcedibile il ricorso proposto per l'annullamento della deliberazione della Giunta comunale di Chiavari 12/5/2022 n. 75, recante "atto di indirizzo sulla richiesta di conclusione del procedimento di approvazione del progetto di riqualificazione dello stabilimento balneare Bagni Bergamo".

La motivazione della sentenza appellata fa riferimento alle seguenti circostanze.

Con il ricorso in epigrafe la società Bagni Bergamo s.n.c. di Dolly Finazzi e Ida espone: - di essere titolare di concessione demaniale marittima n. 10/2004, più volte prorogata ed in scadenza al 31.12.2023; - che, dall'anno 2016, a motivo di importanti interventi edilizi interessanti la porzione retrostante alla concessione, questa è stata, d'intesa con il Comune di Chiavari, provvisoriamente riallocata mediante traslazione sul litorale a levante; - che tale riallocazione provvisoria è stata reiterata e assentita di anno in anno, a fronte del perdurare delle condizioni che l'avevano motivata; - che, con istanza 13/10/2018 prot. 40432 e successive integrazioni, la società ha presentato al Comune di Chiavari un "progetto definitivo di riqualificazione dello stabilimento", insistente su area demaniale in forza della concessione demaniale marittima n. 10/2004, "mediante il posizionamento delle strutture, in via definitiva, sulla porzione di arenile frontistante il compendio di proprietà della società Gli Scogli s.r.l."; - che, in sostanza, il progetto prevede la riqualificazione dello stabilimento balneare e del tratto

di litorale interessato attraverso la realizzazione di una struttura completamente nuova ed il suo posizionamento, in via definitiva, sulla porzione di arenile già oggetto delle ricollocazioni temporanee assentite nel corso delle ultime stagioni balneari; - che, al dichiarato fine di consentire l'accoglimento della citata istanza, il Comune modificava il suo PUAD (Progetto di Utilizzo comunale delle Aree Demaniali marittime) al fine di individuare il sito di possibile ricollocazione definitiva dello stabilimento balneare verso levante; - che, ciononostante, l'iter di approvazione del progetto non ha avuto ulteriore seguito da parte del Comune, pur a fronte dei solleciti inoltrati dalla società; - che, con istanza 8 settembre 2021, la società sollecitava nuovamente il Comune a concludere il procedimento di approvazione del progetto, così da addivenire al rilascio di una concessione demaniale suppletiva di durata congrua a consentire l'ammortamento degli investimenti proposti; - che il Comune rispondeva chiedendo conferma circa il perdurare dell'interesse della Bagni Bergamo a procedere nell'iter autorizzativo del progetto di riqualificazione dello stabilimento balneare, stanti, da un lato, la prossima realizzazione di cambiamenti nell'assetto del litorale, dall'altro, l'imminente scadenza della data ultima (31 dicembre 2023) di efficacia di ogni concessione demaniale per finalità turistico-ricreative in essere (il riferimento dovendo intendersi alle pronunce dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 17/2021 e n. 18/2021); - che la società rispondeva sollecitando la conclusione del procedimento, in vista del rilascio di una concessione demaniale suppletiva di durata congrua a consentire l'ammortamento degli investimenti proposti e la remunerazione dei capitali investiti, tramite la stipula di un provvedimento noto nella prassi amministrativa come "atto formale pluriennale"; - che, con deliberazione di giunta 12/5/2022 n. 75, il Comune di Chiavari ha deciso di sospendere il procedimento di approvazione del progetto di riqualificazione dello stabilimento balneare Bagni Bergamo, non potendo l'Ente procedere all'assentimento di una nuova concessione con efficacia per il periodo successivo al 31/12/2023, in ragione del fatto che la concessione demaniale marittima n. 10/2004 rientra nella casistica richiamata dalle sentenze del Consiglio di Stato nn. 17 e 18 del 2021, e che, pertanto, il rinnovo della stessa potrà avvenire soltanto all'esito di una procedura ad evidenza pubblica, da indire non appena entrerà in vigore l'annunciata riforma del settore; - che, con atto di significazione e diffida, la società ha chiesto invano al Comune di annullare in autotutela la deliberazione di giunta 12/5/2022 n. 75.

Con atto di motivi aggiunti notificato in data 24.10.2022 la società ha esteso l'impugnazione al provvedimento dirigenziale 26/7/2022, con cui il Comune di Chiavari, in risposta all'atto di significazione e diffida, ha confermato le valutazioni di cui alla deliberazione di giunta 12/5/2022 n. 75.

Il Tar ha motivato l'improcedibilità del ricorso come segue.

Posto infatti che la concessione di cui è titolare la società ricorrente è stata nel tempo prorogata – pur con una parziale modifica dei confini dell'area demaniale - in forza delle proroghe automatiche ex lege disposte dal legislatore nazionale, ne segue pianamente che, in forza dei principi discendenti dalle sentenze dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nn. 17 e 18 del 2021, l'assegnazione delle nuove concessioni demaniali o i loro rinnovi, per i periodi successivi alla scadenza ivi individuata (31.12.2023), dovrà avvenire esclusivamente mediante procedura comparativa di evidenza pubblica.

Ma soprattutto, in pendenza di giudizio, la legge 30 dicembre 2018, n. 145 - che aveva disposto, al suo art. 1, commi da 675 a 683, la proroga delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico e ricreativo al 31 dicembre 2033 - è stata abrogata e sostituita dalla disposizione contenuta nell'art. 3, c. 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118, che ha stabilito al 31 dicembre 2023 il nuovo termine finale di durata delle concessioni "in essere alla data di entrata in vigore della presente legge [27.8.2022, n.d.r.]", così confermando e fornendo copertura legislativa al termine precedentemente individuato dalle sentenze del Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 9.11.2021, nn. 17 e 18.

Donde l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, correlata al verificarsi di una situazione di diritto del tutto nuova e sostitutiva rispetto a quella esistente al momento della proposizione del ricorso, tale da rendere certa e definitiva l'inutilità della sentenza, in quanto la società ricorrente non potrebbe comunque ottenere il bene della vita richiesto (cfr. Cons. di Stato, VI, 2.8.2021, n. 5705; id., VI, 8 aprile 2020, n. 2325; id., III, 13.7.2011, n. 4229), ovvero l'estensione - per mezzo dell'ipotizzato atto suppletivo pluriennale - dell'efficacia della concessione demaniale marittima "in essere" oltre il 31.12.2023, in vista dell'ammortamento degli investimenti proposti e della remunerazione dei capitali investiti (recte, di cui è proposto l'investimento).

Del resto, deve ritenersi che l'art. 3, comma 1 della legge 5 agosto 2022, n. 118, integri propriamente una legge-provvedimento, in quanto esso non disciplina in via astratta e generale lo statuto di tutte le future concessioni demaniali marittime, ma dispone in concreto su casi e rapporti - ancorché numerosi - specifici e determinati, ovvero su tutte le concessioni demaniali marittime in essere alla data di entrata in vigore della legge (27.8.2022) sulla base di proroghe o rinnovi disposti anche ai sensi della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

Ed allora, può richiamarsi la giurisprudenza secondo la quale la sopravvenienza di una legge-provvedimento, ovvero di un atto formalmente legislativo ma che dispone in concreto su casi e rapporti specifici, determina ex se l'improcedibilità del ricorso proposto contro l'originario atto amministrativo, in quanto il sindacato del giudice trova un limite insormontabile nell'intervenuta legificazione del provvedimento. Al soggetto leso resta la tutela sul piano della giustizia costituzionale, la cui natura incidentale, peraltro, postula l'impugnazione espressa innanzi al giudice amministrativo degli eventuali atti esecutivi della legge provvedimento (così Cons. di St., IV, 9.3.2012, n. 1349), atti che nel caso di specie non sono però ancora intervenuti.

In particolare, non risulta ad oggi neppure emanato il decreto legislativo delegato previsto dall'art. 4 della legge n. 118/2022, contenente, tra l'altro, una disciplina uniforme delle procedure selettive di affidamento delle concessioni demaniali marittime cioè la disciplina sulla base della quale il Comune di Chiavari dovrà porre a gara (anche) la concessione concernente l'area demaniale in questione.

Soltanto allora, e nell'ambito di una procedura selettiva disciplinata dalla emananda normativa, la società ricorrente potrà dunque avanzare la propria candidatura, mentre, allo stato, sussiste una vera e propria impossibilità giuridica, per il Comune di Chiavari, di definire l'istanza concessoria per atto pluriennale nel senso auspicato dalla ricorrente.

2. Secondo parte appellante il Tar avrebbe equivocato l'oggetto del giudizio. La fattispecie riguarderebbe infatti non già l'impugnazione dell'atto con cui la PA abbia disapplicato la legge in tema di "proroga indifferenziata ex lege" della durata delle concessioni demaniali, bensì la contestazione del provvedimento di sospensione sine die di un procedimento pendente dal 2018, avente ad oggetto la richiesta di rilascio di un "atto formale" a fronte dello specifico progetto presentato da BB; richiesta che era (come è tutt'ora) assentibile, sol che si applichi la disciplina in vigore (e la pubblica selezione prevista dall'art. 18 Reg. Nav. Mar.).

Sarebbe dunque irragionevole trattare la specifica vicenda di cui è causa allo stesso modo (e con lo stesso parametro) del noto contenzioso riferito alla proroga generalizzata.

Parte appellante osserva che l'erroneo presupposto logico/giuridico dal quale prende le mosse la sentenza gravata sarebbe che la legge n. 118/2022 abbia l'effetto di paralizzare/sospendere tutti i procedimenti amministrativi riferiti all'affidamento di aree demaniali marittime.

Parte appellante si duole della sospensione sine die di un procedimento pendente sin dal 2018 in assenza di alcuna ragione a supporto dell'inammissibilità dell'istanza.

Secondo parte appellante la concretezza e l'attualità del proprio interesse sarebbe evidente, anche avendo riguardo alle chances di concreto ottenimento dell'atto formale richiesto, perché: (i) l'esponente sarebbe detentrica di un interesse differenziato, essendo titolare di una concessione demaniale marittima (n. 10/04) in corso di vigenza, sulla base della quale ha presentato la propria istanza 13/10/2018 senza che successivamente le sia stato eccepito alcunché; (ii) la concessione sarebbe vigente, quantomeno, sino al 31.12.2024 – ovvero, sussistendone i presupposti, sino al 31.12.2025 – in forza dell'art. 3 l. 118/22; il che, oltre a supportare l'ammissibilità della propria domanda, radicherebbe l'interesse alla proposizione del presente appello in quanto la richiesta di rilascio di una "concessione demaniale pluriennale da assentirsi per atto formale di durata adeguata a consentire l'ammortamento degli investimenti necessari" avrebbe proprio l'effetto di superare (legittimamente e in conformità con i principi eurounitari, cui si rinvia) la data di "scadenza" sopra citata (con ciò, di fatto, superando integralmente il tema connesso agli effetti della Direttiva Bolkestein).

Parte appellante fa riferimento alla possibilità di svolgere procedure selettive sulla base della disciplina in vigore.

I procedimenti pendenti ben potrebbero essere definiti sulla base di una "procedura selettiva" previa pubblicità (diversa dalla "gara" vera e propria), che ben può essere avviata mediante pubblicazione della domanda di BB ai sensi dell'art. 18 Reg. Nav., con successiva comparazione ex art. 37 Cod. nav. nel caso di domande concorrenti.

Parte appellante lamenta che il Tar abbia ritenuto che l'improcedibilità discenderebbe anche dall'asserita qualificazione della legge n. 118/2022 quale "legge provvedimento", con preclusione di ogni tutela al di fuori di quello esercitabile sul piano della giustizia costituzionale, in via incidentale, nell'ambito dell'impugnazione degli eventuali (in oggi, mai emanati) atti esecutivi della medesima legge provvedimento.

Secondo parte appellante l'art. 3 l. n. 118/2022 non indicherebbe una data certa per la cessazione della durata delle concessioni poiché (i) la scadenza dell'efficacia al 31.12.23 (poi al 31.12.24, in forza della legge di conversione del c.d. decreto "Milleproroghe") sarebbe logicamente e giuridicamente subordinata all'emanazione dei decreti attuativi di cui alla norma sopra riportata (decreti senza i quali non vi sarebbe neppure la norma statale per l'affidamento delle concessioni; il che comporterebbe una completa paralisi del settore turistico di riferimento, con effetti irrimediabili già nel corso dell'estate 2024/2025); (ii) sussistendo i presupposti dell'art. 3, c. 3, la durata delle concessioni demaniali attualmente in vigore si estenderebbe sino al 31.12.24 (ora 31.12.25).

Secondo parte appellante poi la disciplina sopra richiamata non potrebbe essere definita come legge provvedimento, avendo al contrario portata generale.

Inoltre, secondo parte appellante, le concessioni demaniali, per la loro peculiarità, possono essere qualificate come materia tipicamente amministrativa ed in quanto tali necessitano, ai fini della regolazione concreta, di una normativa differente dalla legge provvedimento.

Secondo parte appellante Il Giudice di prime cure avrebbe errato nel ritenere improcedibile il ricorso per sopravvenienza normativa poiché, secondo i citati principi generali, al fine di valutare la legittimità di un atto amministrativo è doveroso applicare la normativa vigente al momento di emanazione dell'atto medesimo.

La sentenza appellata sarebbe erronea perché in contrasto con il diritto alla tutela giurisdizionale.

Non essendosi il giudice di primo grado pronunciato sul merito dell'appello, parte appellante ripropone i motivi di ricorso già proposti in primo grado avverso la deliberazione di giunta comunale 12/5/2022 n. 75:

- Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 49 e dell'art. 107 del d.lgs. n. 267/2000 (e s.m.i.). Incompetenza. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3 e 6 della legge n. 241/1990. Difetto di istruttoria e motivazione. La D.G.C. n. 76/2022 non costituirebbe un atto di indirizzo, ma esercizio di un vero e proprio potere gestionale, demandato alla dirigenza dell'ente;

- Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 2, commi 1, 7 e 9-ter della legge n. 241/1990, anche in relazione all'art. 2-bis della legge n. 241/1990 e all'art. 97 Cost.. Violazione degli artt. 3 e 6 della legge n. 241/1990 sotto il profilo del difetto di motivazione e istruttoria. La sospensione del procedimento di approvazione del progetto di riqualificazione e ricollocazione definitiva adottato sarebbe illegittima, non potendo l'amministrazione sottrarsi all'obbligo di provvedere nei termini di conclusione del procedimento;

- Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 36 Cod. Nav. e degli artt. 6 e 9 Reg. Nav. Mar.. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3, comma 4-bis del D.L. 5/10/1993 n. 400. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3 e 6 della legge n. 241/1990 sotto il profilo del difetto di istruttoria e motivazione. Eccesso di potere per contraddittorietà estrinseca. Sviamento dalla causa tipica. La sospensione del procedimento si appaleserebbe manifestamente

irragionevole, posto che la richiesta della società di stipulazione di un atto suppletivo che fissi la durata della concessione in un termine congruo a consentire l'ammortamento degli investimenti proposti e la remunerazione dei capitali investiti non si porrebbe affatto in contrasto con la giurisprudenza in tema di durata delle concessioni demaniali marittime, anche in relazione al noto tema dell'applicazione della disciplina recata dalla c.d. Direttiva Bolkestein (direttiva 12.12.2006 n. 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio).

Ripropone parimenti la domanda risarcitoria.

3. L'appello è infondato.

Posto infatti che la concessione di cui è titolare la società ricorrente è stata nel tempo prorogata – pur con una parziale modifica dei confini dell'area demaniale - in forza delle proroghe automatiche ex lege disposte dal legislatore nazionale, ne segue pianamente che, in forza dei principi discendenti dalle sentenze dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nn. 17 e 18 del 2021, l'assegnazione delle nuove concessioni demaniali o i loro rinnovi, per i periodi successivi alla scadenza ivi individuata (31 dicembre 2023), dovrà avvenire esclusivamente mediante procedura comparativa di evidenza pubblica.

Donde l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, correlata al verificarsi di una situazione di diritto nuova e sostitutiva rispetto a quella esistente al momento della proposizione del ricorso, tale da rendere certa e definitiva l'inutilità della sentenza, in quanto la società ricorrente non potrebbe comunque ottenere il bene della vita richiesto (così Consiglio di Stato VII n° 3940 del 30 aprile 2024), ovvero l'estensione - per mezzo dell'ipotizzato atto suppletivo pluriennale - dell'efficacia della concessione demaniale marittima "in essere" oltre il 31.12.2023, in vista dell'ammortamento degli investimenti proposti e della remunerazione dei capitali investiti.

Né rilevano le proroghe via via concesse dal legislatore italiano con le successive modifiche legislative in quanto devono essere disapplicate perché contrastanti con l'art. 12 della direttiva 2006/123/CE e comunque con l'art. 49 del TFUE, tutte le disposizioni nazionali che hanno introdotto e continuano ad introdurre, con una sistematica violazione del diritto dell'Unione, le proroghe delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative (così Consiglio di Stato VII n. 3940 del 30 aprile 2024, nonché n. 4480 e n. 4481 del 20 maggio 2024) e, in particolare:

a) le disposizioni di proroga previste in via generalizzata e automatica, e ormai abrogate dall'art. 3, comma 5, della l. n. 118 del 2022 (art. 1, commi 682 e 683, della l. n. 145 del 2018; art. 182, comma 2, del d.l. n. 34 del 2020, conv. in l. n. 77 del 2020; art. 100, comma 1, del d.l. n. 104 del 2020, conv. in l. n. 126 del 2020);

b) le più recenti proroghe introdotte dagli articoli 10-quater, comma 3 e 12, comma 6-sexies, del d.l. n. 198 del 2022, inseriti dalla legge di conversione n. 14 del 2023 e dall'art. 1, comma 8, della stessa l. n. 14 del 2023, che ha introdotto il comma 4-bis all'art. 4 della l. n. 118 del 2022.

Né sono rilevanti questioni di legittimità costituzionale della legislazione italiana che disciplina la scadenza delle concessioni demaniali marittime e prevede l'obbligo delle gare.

Infatti i principi in materia derivano dal diritto europeo e dalla applicazione fattane con sentenza della Corte di Giustizia UE, 20 aprile 2023, in causa C-348/22, secondo cui deve essere dato corso alla procedura di gara per assegnare la concessione in un contesto realmente concorrenziale (così Consiglio di Stato VII n° 3940 del 30 aprile 2024).

4. Il collegio ritiene che il ricorso di primo grado, oltre ad essere improcedibile sia comunque infondato.

L'oggetto del contendere attiene alla richiesta di allocazione definitiva delle strutture oggetto della concessione demaniale marittima e che il Comune di Chiavari si è determinato al riguardo con congrua motivazione nell'ambito della discrezionalità allo stesso riservata.

Infatti la scadenza della concessione al 31 dicembre 2023, i lavori di riqualificazione e difesa del litorale e il conseguente successivo adeguamento del P.U.A. comunale (Progetto di Utilizzo Comunale delle Aree Demaniali Marittime) costituiscono motivo legittimo di sospensione del procedimento di approvazione del progetto di riqualificazione dello stabilimento balneare "Bagni Bergamo" richiesto da parte appellante.

Ne consegue che, in relazione a quanto sopra specificato sub 3) e 4) le impugnate determinazioni del Comune di Chiavari risultano congruamente motivate.

5. Il Comune di Chiavari ha infatti premesso:

- che Il Comune di Chiavari con contratto Rep. n. 3804 in data 23/12/2021 ha affidato alla Ador.Mare s.r.l. l'appalto integrato della progettazione esecutiva e dell'esecuzione dei lavori denominati "interventi di riqualificazione e difesa del litorale e dell'abitato di Chiavari nel tratto compreso tra punta delle grazie e il porto turistico – primo stralcio";

- che il progetto definitivo relativo all'intervento suddetto è stato approvato tramite Conferenza dei servizi ai sensi del combinato disposto artt. 14 e 14bis Legge 241/1990, alla quale sono stati invitati a partecipare tutti i concessionari balneari interessati (tra cui la stessa società Bagni Bergamo s.n.c. sopra richiamata);

- che la realizzazione dell'intervento di cui al punto precedente, si concluderà, secondo il cronoprogramma, nel mese di giugno 2024, e comporterà significativi cambiamenti nell'assetto del litorale, ridefinendo ed ampliando notevolmente le profondità e le superfici delle spiagge del litorale chiavarese;

- che conseguentemente alla formazione di un nuovo profilo del litorale chiavarese, sarà necessario effettuare l'aggiornamento del P.U.A. comunale (Progetto di Utilizzo Comunale delle Aree Demaniali Marittime), ridefinendo e rivalutando le diverse destinazioni d'uso di ogni spiaggia, approvandolo in tutte le sue parti tramite parere dei vari Organi competenti;

- che l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con sentenze n.17/2021 e n.18/2021 ha precisato, tra l'altro, che "... le concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative già in essere continuano ad essere efficaci sino al 31 dicembre 2023, fermo restando che, oltre tale data, anche in assenza di una disciplina legislativa, esse cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire...";

- che la concessione demaniale marittima n. 10/2004, rilasciata per licenza ai sensi dell'art. 8 del Regolamento di esecuzione del Codice della Navigazione, attualmente intestata alla società Bagni Bergamo s.n.c., rientra nello specifico nella casistica richiamata dalle suddette sentenze del Consiglio di Stato, e pertanto scadrà il 31/12/2023;

- che l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nella sentenza n. 18/2021 ha ribadito il principio secondo cui il diritto dell'Unione europea impone che il rilascio o il rinnovo delle concessioni demaniali marittime avvenga all'esito di una procedura ad evidenza pubblica;

- di procedere all'applicazione delle nuove norme nazionali, in materia di demanio marittimo, di imminente emanazione da parte del Governo Italiano, nell'ambito della riforma sulla disciplina del Demanio marittimo ai fini di nuovi assentimenti di Concessioni demaniali per attività balneari.

Ha pertanto determinato di:

a) sospendere il procedimento di approvazione del progetto di riqualificazione dello stabilimento balneare "Bagni Bergamo" non potendo in ogni caso questo Ente procedere ad assentimento di nuova concessione con efficacia per il periodo successivo al 31/12/2023, in assenza di procedura ad evidenza pubblica, come invece richiesto dai Bagni Bergamo s.n.c. di Dolly Finazzi e Ida;

b) rivalutare il Progetto in questione, a seguito della pubblicazione del nuovo P.U.A. comunale, qualora lo stesso sia considerato compatibile con la nuova situazione litoranea che si verrà a determinare al termine delle lavorazioni relative agli "interventi di riqualificazione e difesa del litorale e dell'abitato di Chiavari nel tratto compreso tra punta delle grazie e il porto turistico – primo stralcio", in ogni caso nel rispetto della normativa in vigore a tale data e fatta salva la persistenza dell'interesse del proponente all'attuazione del progetto in questione;

c) applicare - non appena verranno pubblicate ed entreranno in vigore - le nuove norme nazionali, in materia di demanio marittimo per attività balneari, di imminente emanazione da parte del Governo Italiano, nell'ambito della riforma sulla disciplina del Demanio marittimo.

6. L'improcedibilità e l'infondatezza dell'azione impugnatoria comportano l'infondatezza della domanda risarcitoria.

L'appello deve pertanto essere respinto.

Essendosi l'Agenzia del Demanio costituita in giudizio solo formalmente le spese dell'appello

possono essere compensate tra parte appellante e l'Agenzia del Demanio.

Non essendosi il Comune di Chiavari e Fara s.r.l. costituiti in appello nulla per le spese tra parte appellante, il Comune di Chiavari e Fara s.r.l..

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese dell'appello tra parte appellante e l'Agenzia del Demanio.

Nulla per le spese dell'appello tra parte appellante, il Comune di Chiavari e Fara s.r.l..

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 giugno 2024 con l'intervento dei magistrati:

Marco Lipari, Presidente

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Daniela Di Carlo, Consigliere

Sergio Zeuli, Consigliere

Marco Morgantini, Consigliere, Estensore

Guida alla lettura

Con la pronuncia n. **6883** dello scorso **31 luglio 2024** la VII Sezione del Consiglio di Stato torna ad occuparsi delle **proroghe delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative**, ribadendo i principi ormai cristallizzati nella giurisprudenza amministrativa.

La Sezione considera l'appello presentato avverso la sentenza del TAR per la Liguria n. 221/2023 improcedibile oltre che infondato.

Primariamente si afferma che: **“Posto infatti che la concessione di cui è titolare la società ricorrente è stata nel tempo prorogata - pur con una parziale modifica dei confini dell'area demaniale - in forza delle proroghe automatiche ex lege disposte dal legislatore nazionale, ne segue pianamente che, in forza dei principi discendenti dalle sentenze dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nn. 17 e 18 del 2021, l'assegnazione delle nuove**

concessioni demaniali o i loro rinnovi, per i periodi successivi alla scadenza ivi individuata (31 dicembre 2023), dovrà avvenire esclusivamente mediante procedura comparativa di evidenza pubblica. Donde l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, correlata al verificarsi di una situazione di diritto nuova e sostitutiva rispetto a quella esistente al momento della proposizione del ricorso, tale da rendere certa e definitiva l'inutilità della sentenza, in quanto la società ricorrente non potrebbe comunque ottenere il bene della vita richiesto (così Consiglio di Stato VII n° 3940 del 30 aprile 2024), ovvero l'estensione - per mezzo dell'ipotizzato atto suppletivo pluriennale - dell'efficacia della concessione demaniale marittima "in essere" oltre il 31.12.2023, in vista dell'ammortamento degli investimenti proposti e della remunerazione dei capitali investiti.

Né rilevano le proroghe via via concesse dal legislatore italiano con le successive modifiche legislative in quanto devono essere disapplicate perché contrastanti con l'art. 12 della direttiva 2006/123/CE e comunque con l'art. 49 del TFUE, tutte le disposizioni nazionali che hanno introdotto e continuano ad introdurre, con una sistematica violazione del diritto dell'Unione, le proroghe delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative (così Consiglio di Stato VII n. 3940 del 30 aprile 2024, nonché n. 4480 e n. 4481 del 20 maggio 2024) e, in particolare:

a) le disposizioni di proroga previste in via generalizzata e automatica, e ormai abrogate dall'art. 3, comma 5, della l. n. 118 del 2022 (art. 1, commi 682 e 683, della l. n. 145 del 2018; art. 182, comma 2, del d.l. n. 34 del 2020, conv. in l. n. 77 del 2020; art. 100, comma 1, del d.l. n. 104 del 2020, conv. in l. n. 126 del 2020);

b) le più recenti proroghe introdotte dagli articoli 10-quater, comma 3 e 12, comma 6-sexies, del d.l. n. 198 del 2022, inseriti dalla legge di conversione n. 14 del 2023 e dall'art. 1, comma 8, della stessa l. n. 14 del 2023, che ha introdotto il comma 4-bis all'art. 4 della l. n. 118 del 2022.

Né sono rilevanti questioni di legittimità costituzionale della legislazione italiana che disciplina la scadenza delle concessioni demaniali marittime e prevede l'obbligo delle gare.

Infatti i principi in materia derivano dal diritto europeo e dalla applicazione fattane con sentenza della Corte di Giustizia UE, 20 aprile 2023, in causa C-348/22, secondo cui deve essere dato corso alla procedura di gara per assegnare la concessione in un contesto realmente concorrenziale (così Consiglio di Stato VII n° 3940 del 30 aprile 2024)."

Come anticipato, il Collegio ritiene - altresì - **infondato il ricorso di primo grado.**

Si afferma che **l'oggetto del contendere attiene alla richiesta di allocazione definitiva delle strutture oggetto della concessione demaniale marittima e che il Comune di Chiavari si è determinato al riguardo con congrua motivazione nell'ambito della discrezionalità allo stesso riservata.**

Infatti la scadenza della concessione al 31 dicembre 2023, i lavori di riqualificazione e difesa del litorale e il conseguente successivo adeguamento del P.U.A. comunale (Progetto di Utilizzo

Comunale delle Aree Demaniali Marittime) costituiscono motivo legittimo di sospensione del procedimento di approvazione del progetto di riqualificazione dello stabilimento balneare “Bagni Bergamo” richiesto da parte appellante.

Segue una puntuale analisi della congrua motivazione rilasciata dall’Amministrazione comunale in merito alle impugnate determinazioni.

L'improcedibilità e l'infondatezza dell'azione impugnatoria comportano, poi, l'infondatezza della domanda risarcitoria avanzata.