Mare in gara, ma con le carte in regola: il TAR Lecce annulla la procedura del Comune di Castellaneta

di Alessia Piscopo

Data di pubblicazione: 24-11-2026

In materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, è illegittima la gara con cui il Comune ridisegna integralmente l'assetto concessorio del litorale in assenza del Piano comunale delle coste previsto dalla l.r. Puglia n. 17/2015, non potendo la norma transitoria che rinvia al Piano regionale delle coste fungere da strumento di pianificazione complessiva e sostitutiva, né essendo sufficienti elaborati planimetrici predisposti dall'ufficio tecnico privi di adeguato riscontro istruttorio sulla funzionalità dei lotti. Non determinano, invece, l'illegittimità della procedura né la proroga tecnica delle concessioni in essere per un periodo inferiore al termine massimo del 30 settembre 2027, né la mancata previsione nella lex specialis degli indennizzi per i concessionari uscenti, in difetto di prova di investimenti effettuati e non ammortizzati.

Guida alla lettura

Le due sentenze in commento, rese all'esito della medesima udienza e sovrapponibili nell'impianto motivazionale, offrono un quadro organico dei **limiti entro cui le amministrazioni comunali possono dare attuazione all'obbligo, ormai indiscusso, di affidare mediante procedure competitive le concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative**.

La vicenda trae origine dalla procedura indetta dal Comune di Castellaneta in esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato n. 4481/2024, che aveva annullato le proroghe delle concessioni in essere, disapplicando la normativa nazionale contrastante con la direttiva 2006/123/CE e con l'art. 49 TFUE, e aveva affermato l'obbligo del Comune di procedere alla gara.

Due concessionari uscenti hanno impugnato il bando per l'assegnazione di trenta lotti, poi sostituito da un nuovo bando dell'ottobre 2025, lamentando, tra l'altro, la mancata approvazione del Piano comunale delle coste, la ridotta durata della proroga tecnica e l'assenza di qualsiasi previsione sugli indennizzi.

In particolare quanto alla durata, il TAR, aderendo a Cons. Stato, sez. VII, n. 4121/2026, afferma che il **termine del 30 settembre 2027 fissato dall'art. 3 della l. 118/2022**, come modificato dal d.l. 131/2024, rappresenta soltanto il **limite massimo di prorogabilità,** ben **potendo l'amministrazione stabilire una scadenza più breve, parametrata al tempo strettamente necessario all'espletamento della gara**; diversamente la proroga assumerebbe una funzione dilatoria incompatibile con i principi concorrenziali europei.

Neppure l'art. 4, comma 7, della stessa legge, che qualifica come legittima l'occupazione dell'area da parte del concessionario uscente fino alla stipula del nuovo atto, **prolunga la validità del titolo, limitandosi a escludere le sanzioni di cui all'art. 1161 cod. nav. e l'indennità per occupazione abusiva**.

Nella sentenza n. 1358 viene inoltre ribadito che la proroga al 2033 ottenuta in base alla l. 145/2018 è stata travolta dai successivi interventi legislativi, espressamente estesi alle concessioni in essere sulla base di proroghe o rinnovi.

Sugli **indennizzi**, poi, **il Collegio qualifica il ristoro come meramente eventuale e privo di automatismi**: **la mancata previsione nella *lex specialis* non vizia la procedura**, **gravando sul concessionario uscente l'onere di provare l'esistenza di investimenti effettuati e non ancora ammortizzati**, prova che nella specie non è stata fornita.

Il cuore delle pronunce, tuttavia, risiede nell'accoglimento delle censure relative alla pianificazione. **Il TAR dà continuità all'orientamento già espresso sulle gare del Comune di Ginosa (TAR Lecce, sez. I, n. 1210/2025), affermando che la l.r. Puglia n. 17/2015 individua nel Piano comunale delle coste lo strumento che conforma prioritariamente l'individuazione e l'assegnazione delle concessioni**, attraverso un procedimento che coinvolge Giunta e Consiglio comunale e Regione. Gli elaborati planimetrici predisposti dall'ufficio tecnico e approvati dalla sola Giunta sono cosa ben diversa dal PCC, per contenuti istruttori, garanzie procedimentali e riparto delle competenze, e il loro impiego per ridisegnare l'intero assetto concessorio del litorale risulta elusivo dell'art. 8 della legge regionale. Di particolare rilievo è il passaggio in cui il Collegio osserva che **l'*an* della gara è ineludibile, ma la gara non è il fine ultimo, bensì il mezzo per assegnare le concessioni nel rispetto delle norme primarie e degli strumenti di pianificazione**. **Né soccorre l'art. 15 della l.r. 17/2015, che fino all'approvazione del PCC rinvia al Piano regionale**: si tratta di una norma transitoria di chiusura, destinata a consentire l'assegnazione di singole aree inutilizzate, e non di un grimaldello per scardinare i livelli di pianificazione, giacché altrimenti il PCC resterebbe lettera morta per l'intera durata decennale delle nuove concessioni.

Il **Piano regionale, peraltro, detta soltanto criteri di massima sul dimensionamento e sulla configurazione dei lotti, senza operare scelte localizzative capaci di sostituire lo studio specifico della costa comunale**.

A ciò si aggiunge un rilievo istruttorio che rende le pronunce particolarmente significative per la prassi: la relazione depositata dal Comune su richiesta istruttoria del Collegio non ha dimostrato, al di là di mere affermazioni, l'adeguatezza degli accessi al mare, dei servizi disponibili e delle soluzioni alternative all'allaccio idrico e fognario, la presenza di parcheggi e reti tecnologiche, né il rispetto dei vincoli localizzativi rispetto alle concessioni preesistenti. Ne è derivato l'annullamento della determinazione di approvazione del nuovo bando.

Il contesto generale resta fluido; infatti, si ricorda che con l'ordinanza n. 5055/2026, il Consiglio di Stato, nell'appello sulla vicenda di Ginosa, si è riservato di valutare se la gara possa svolgersi in assenza del PCC. In ogni caso, con le pronunce in commento il TAR Lecce ha ribadito che una gara che ridisegna l'intero litorale esige una pianificazione seria e un'istruttoria

documentata sulla concreta idoneità dei lotti.

Pubblicato il 02/11/2026

N. 01346/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00609/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

Lecce - Sezione Prima

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 609 del 2025, integrato da motivi aggiunti, proposto da Liseabeach S.r.l.s., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Danilo Lorenzo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Castellaneta, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Raffaella Chiummiento, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Salaria 103;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della Deliberazione di Giunta del Comune di Castellaneta n. 94 datata 26.03.2025, pubblicata all'Albo Pretorio dal 28.03.2025 per 15 giorni consecutivi, non notificata, avente ad oggetto "*Sentenza Consiglio di Stato 4481/2024. Procedura selettiva finalizzata all'assegnazione delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative e sportive del territorio costiero del Comune di Castellaneta. Presa d'atto del Decreto-Legge 16 settembre 2024 n. 131. Indirizzi operativi*";

- della Determinazione n. 904 datata 24.04.2025 a firma del Responsabile dell'Area 3 - Pianificazione territoriale, manutenzione, edilizia privata, agricoltura e attività produttive - del Comune di Castellaneta, pubblicata sulla piattaforma "*Traspare*" in data 28.04.2025, avente ad oggetto "*approvazione dello schema di bando di gara e dei relativi allegati per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime*";

- nonché di tutti gli allegati di gara e, in particolare: della Determina di nomina del R.U.P.; del bando di gara; del D.G.U.E.; del manuale operativo; dell'all. A - domanda di partecipazione; dell'all. B - attestato sopralluogo; dell'all. C - patto di integrità; dell'all. D - schema di concessione; dell'all. F - elaborati grafici; dell'all. G - elementi di valutazione dell'offerta tecnica; dell'all. H - offerta economica;

- di tutti gli atti agli stessi preordinati, connessi e/o consequenziali e in particolare, ove occorra e nei limiti dell'interesse della ricorrente, della D.G.C. n. 66 del 22.03.2024, della Determinazione Dirigenziale n. 710 del 08.05.2024, della Deliberazione di Giunta Comunale n. 254 dell'11.10.2024 e dell'allegato "*Schema di convenzione per supporto tecnico-scientifico per la redazione del Piano Comunale delle Coste del Comune di Castellaneta*".

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da parte ricorrente in data 7 gennaio 2026:

- della Determinazione n. 2299 datata 16.10.2025 a firma del Dirigente dell'Area 3 – Pianificazione Territoriale, Manutenzione, Edilizia Privata, Agricoltura e Attività Produttive - del Comune di Castellaneta avente ad oggetto: "*Approvazione modifiche allo schema di bando di gara e relativi allegati già approvati con Determinazione Dirigenziale n. 904 del 24/04/2025, in adeguamento alla D.G.C. n. 236 del 23/06/2025 ed alla D.G.C. n. 327 del 17/09/2025, per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime*" pubblicata sulla piattaforma "*Traspare*" in data 21.10.2025 nonché di tutti gli allegati di gara e, in particolare: del bando di gara; del manuale operativo; dell'all. A – domanda di partecipazione; dell'all. B – attestato sopralluogo; dell'all. C – patto di integrità; dell'all. D – schema di concessione; dell'all. F – elaborato grafico; dell'all. G – elementi di valutazione dell'offerta tecnica; dell'all. H – offerta economica; del DGUE;

- di tutti gli atti agli stessi preordinati, connessi e/o consequenziali.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Castellaneta;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 30 settembre 2026 il dott. Elio Cucchiara e uditi per le parti i difensori come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato in data 23 maggio 2025 e depositato in data 5 giugno 2025, la ricorrente, nella dedotta qualità di titolare di concessione demaniale marittima con finalità turistico-ricreativa nel territorio del Comune di Castellaneta, ha impugnato gli atti, come meglio indicati in epigrafe, a mezzo dei quali l'amministrazione comunale ha dato impulso alla procedura ad evidenza pubblica finalizzata alla selezione dei nuovi concessionari e ha, al contempo, disposto la proroga tecnica delle concessioni in essere limitatamente alla stagione balneare 2025, chiedendone l'annullamento sulla scorta dei seguenti motivi di ricorso:

- "*Violazione dell'art. 13 del D. Lgs. n. 36/2023 in combinato disposto con l'art. 36 e 37 c.n.*".

Con il primo motivo di censura è dedotta l'illegittimità della scelta del Comune di fare riferimento, quale disciplina di gara, alle previsioni del d.lgs. 36/2023, non rientrando le procedure competitive per l'assegnazione di concessioni demaniali marittime nell'ambito applicativo del codice dei contratti pubblici.

- "*Omessa ed errata applicazione degli artt. 3 e 4 della legge n. 118/2022, nel testo modificato dal D.L. n. 131/2024 e dalla legge di conversione n. 166/2024. Errata applicazione dell'art 12 della Direttiva 2006/123/CE, dell'art 49 del TFUE e dei principi sanciti dalla CGUE con sentenza del 20.04.2023. Motivazione errata. Omessa motivazione e violazione dell'art. 3 della legge n. 241/90. Illogicità, irrazionalità, contraddittorietà, violazione del principio di buon andamento*".

Con il secondo motivo di ricorso è dedotta la violazione dell'art. 3, co. 1, l. 118/2022, per come modificato dal d.l. 131/2024, per aver l'amministrazione comunale disposto la proroga tecnica delle concessioni in essere limitatamente alla stagione balneare 2025 e non anche sino al 30 settembre 2027, come invece previsto dalla suddetta normativa. Nell'ambito del medesimo motivo, inoltre, la ricorrente ha lamentato anche la violazione dell'art. 12 della direttiva 2006/123/UE, per non aver il Comune provveduto, quale presupposto per l'indizione della gara, alla verifica di scarsità della risorsa.

- "*Violazione ed errata applicazione dell'art. 108, comma 2 lett e), del D. Lgs. n. 36/2023. Violazione dell'art. 53 della Costituzione. Violazione dell'art. 12 della legge n. 42/2009. Violazione dell'art. 4 della legge n. 118/2022 e ss.mm.ii. Violazione dell'art. 36 cod. nav. Eccesso di potere per violazione dei principi di buon andamento, correttezza, razionalità. Contraddittorietà*".

Con il terzo motivo di ricorso è dedotta l'illegittimità dei criteri di selezione delle offerte previsti dal disciplinare di gara, per aver il Comune richiamato a tal fine le previsioni dell'art. 108, co. 2, lett. e, d.lgs. 36/2023 (pur trattandosi di norma regolante esclusivamente gli appalti integrati) e per aver previsto il pagamento a carico dell'aggiudicatario non soltanto del canone concessorio, ma anche di un'ulteriore somma (suscettibile di rialzo in sede di offerta rispetto ad un minimo indicato dall'amministrazione) dovuta con cadenza annuale a titolo di contributo

economico per lo svolgimento di alcune attività di competenza dell'amministrazione e relative alla gestione del litorale.

- "*Omessa ed errata applicazione degli artt. 3 e 4 della legge n. 118/2022, nel testo modificato dal D.L. n. 131/2024 e dalla legge di conversione n. 166/2024. Violazione dell'art. 4 della L.R. Puglia n. 17/2015. Violazione dell'art. 37 c.n. Violazione dell'art. 5.3 del PRC. Eccesso di potere per violazione dei principi di buon andamento, correttezza, razionalità. Contraddittorietà*".

Con il quarto motivo di ricorso è dedotta la violazione sotto molteplici profili delle previsioni di cui all'art. 4 l. 118/2022, nel testo risultante a seguito del d.l. 131/2024, in ordine alla disciplina della procedura di gara, tra cui anche la mancata previsione degli indennizzi in favore dei concessionari uscenti. Nell'ambito del medesimo motivo, inoltre, è eccepita anche l'illegittimità della scelta del Comune di procedere all'indizione della gara, pur a fronte della mancata approvazione del Piano Comunale delle Coste (PRC) con conseguente violazione dell'art. 4 l.r. 17/2015.

- "*Violazione dell'art 4, commi 1 e 7, e dell'art. 14, commi 8 e 9, della L.R. n. 17/2015. Omessa ed errata applicazione degli artt. 4, 5, 5.3, 5.4, 6.1, 6.2 e 8.1 delle NTA del PRC. Violazione dell'art. 357 del Regolamento di Igiene e Sanità*".

Con il quinto motivo di ricorso, proposto in via subordinata, è eccepita l'illegittimità degli elaborati progettuali posti dal Comune a fondamento della gara, in particolare ai fini dell'individuazione dei lotti concedibili, per violazione delle previsioni recanti vincoli alla localizzazione delle concessioni di cui all'art. 14, co. 8 e 9, l.r. 17/2015 e dall'art. 5.3 delle Norme Tecniche di Attuazione (NTA) del Piano Regionale delle Coste (PRC) e, altresì, per violazione delle altre disposizioni del PRC concernenti la determinazione e le caratteristiche dei lotti concedibili.

1.1. Il Comune di Castellaneta si è costituito in giudizio in data 11 giugno 2025 e con successiva memoria del 21 giugno 2025 ha replicato al ricorso. Il Comune, in particolare, ha dato atto dell'intervenuta sospensione, con provvedimento del 21 maggio 2025, della procedura di gara sino al 18 settembre 2025 e, in secondo luogo, ha dedotto l'inammissibilità e l'infondatezza delle domande spiegate, eccependo, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso per difetto di notifica nei confronti dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, per prestata acquiescenza al bando (avendo la ricorrente richiesto il rilascio della concessione provvisoria), per carenza di lesività degli atti impugnati e, altresì, il difetto di interesse quanto alle censure relative alla mancata applicazione della proroga al 30 settembre 2027 (non avendo la ricorrente impugnato i precedenti atti con i quali il Comune disponeva il differimento del termine di efficacia delle concessioni solo sino al 31 dicembre 2024).

2. Alla camera di consiglio del 25 giugno 2025 è stata disposta la conversione del rito in ordinario e rinviato l'esame della domanda cautelare alla camera di consiglio del 23 luglio 2025 al fine di garantire il rispetto dei termini a difesa.

2.1. In data 18 luglio 2025 il Comune di Castellaneta ha depositato una memoria difensiva, con

la quale ha richiamato le precedenti difese ed eccezioni e, inoltre, ha eccepito l'inammissibilità del ricorso anche per violazione del giudicato e del *ne bis in idem* (in ragione, in particolare, della portata della sentenza del Consiglio di Stato n. 4481/2024, con la quale è stata accertata la scadenza delle concessioni demaniali marittime nel territorio comunale al 31 dicembre 2023 e statuito l'obbligo del Comune di procedere all'individuazione dei nuovi concessionari a mezzo di gara) e per omessa impugnazione e, conseguentemente, intervenuta acquiescenza agli atti con cui il Comune aveva precedentemente disposto la proroga tecnica delle concessioni sino al 31 dicembre 2024 nelle more del completamento delle procedure di gara.

2.2. Alla camera di consiglio del 23 luglio 2025, su istanza congiunta delle parti, è stato disposto il rinvio della discussione dell'istanza cautelare.

2.3. In data 22 settembre 2025 il Comune di Castellaneta ha depositato in atti copia della determinazione n. 2021 del 18 settembre 2025, a mezzo della quale la sospensione della procedura di gara è stata prorogata sino al 18 ottobre 2025 in ragione della ravvisata necessità di disporre delle modifiche alla documentazione di gara.

2.4. Alla camera di consiglio del 24 settembre 2025, su istanza di parte e tenuto conto della sospensione della procedura competitiva, è stato disposto un ulteriore rinvio.

2.5. In data 13 dicembre 2025 il Comune di Castellaneta ha depositato in atti copia: della determinazione n. 2200 del 16 ottobre 2025 di approvazione delle modifiche alla procedura di gara; del nuovo bando di gara del 21 ottobre 2025; della determinazione n. 2630 del 27 novembre 2025, con la quale è stato prorogato sino al 15 dicembre 2025 il termine per partecipare alla gara.

2.6. A esito della camera di consiglio del 16 dicembre 2025, con ordinanza n. 573 del 18 dicembre 2025 è stata accolta parzialmente l'istanza cautelare proposta da parte della ricorrente "…*con riferimento alla contestazione del provvedimento di concessione provvisoria nella parte in cui, per il periodo successivo alla scadenza del 31 dicembre 2025, non fa salvo quanto disposto dall'art. 4, comma 7, della Legge n. 118 del 2022 - in base al quale "Fino alla data di stipulazione dell'atto che regola il rapporto concessorio, l'occupazione dell'area demaniale da parte del concessionario uscente è comunque legittima anche in relazione all'articolo 1161 del codice della navigazione, approvato con Regio decreto 30 marzo 1942, n. 327" – dal momento che, a fronte del mancato riconoscimento della facoltà di cui al disposto normativo sopra richiamato, la perdurante permanenza nell'occupazione dell'area in concessione esporrebbe la società ricorrente a potenziali profili di responsabilità anche sotto il profilo penale*" e "…*fermo restando il termine di scadenza della concessione provvisoria al giorno 31 dicembre 2025*".

3. Con atto di motivi aggiunti notificato in data 15 dicembre 2025 e depositato in data 7 gennaio 2026 la ricorrente ha impugnato gli atti sopravvenuti di modifica della disciplina di gara, riproponendo per illegittimità derivata le censure già proposte e spiegando, inoltre, i seguenti nuovi motivi:

- "*Violazione ed errata applicazione dell'art. 108, comma 2 lett e), del D. Lgs. n. 36/2023.*

Violazione dell'art. 53 della Costituzione. Violazione dell'art. 12 della legge n. 42/2009. Violazione dell'art. 4 della legge n. 118/2022 e ss.mm.ii. Violazione dell'art. 36 cod. nav. Eccesso di potere per violazione dei principi di buon andamento, correttezza, razionalità. Contraddittorietà".

La ricorrente ha contestato l'illegittimità dei criteri di aggiudicazione per come previsti anche nel nuovo bando e, in particolare, la scelta del meccanismo dell'offerta economicamente più vantaggiosa e la previsione dell'obbligo di corrispondere una somma ulteriore al canone, soggetta a rialzo e volta a finanziarie i servizi comunali sul litorale.

- "*Omessa ed errata applicazione dell'art. 4 della legge n. 118/2022, nel testo modificato dal D.L. n. 131/2024 e dalla legge di conversione n. 166/2024. Eccesso di potere per violazione dei principi di buon andamento, correttezza, razionalità. Contraddittorietà*".

Con il secondo motivo è dedotta la mancata inclusione anche nel nuovo bando di gara dei requisiti obbligatori previsti dall'art. 4, co. 4, l. 118/2022.

- "*Omessa applicazione dell'art. 4, comma 4 lett b), e comma 9, della legge n. 118/2022 e ss.mm.ii. Violazione protocollo n. 1 CEDU. Violazione dell'art. 17 Carta di Nizza sulla necessità di tutelare il c.d. "outil de travail"*".

La ricorrente ha eccepito la violazione dell'art. 4 l. 118/2022, con specifico riferimento al mancato rispetto delle previsioni relative ai diritti spettanti ai concessionari uscenti e, in particolare, alla previsione e quantificazione dell'indennizzo dovuto in loro favore.

- "*Violazione dell'art. 4 della L.R. Puglia n. 17/2015. Eccesso di potere per violazione dei principi di buon andamento, correttezza, razionalità. Contraddittorietà*".

Con il motivo in epigrafe è riproposta la censura relativa all'illegittimità della scelta del Comune di procedere alla gara pur a fronte della mancata adozione del Piano Comunale delle Coste, sostenendosi, inoltre, che nell'elaborato grafico posto a base di gara l'amministrazione avrebbe individuato diversi lotti presso i quali, in ragione della loro localizzazione e caratteristiche, non sarebbe concretamente possibile realizzare stabilimenti balneari o comunque per i quali sarebbe stato necessario procedere sulla base di un preventivo atto pianificatorio, anche al fine di garantire una corretta gestione delle aree e dei servizi limitrofi.

- "*Violazione dell'art 4, commi 1 e 7, e dell'art. 14, commi 8 e 9, della L.R. n. 17/2015. Omessa ed errata applicazione degli artt. 5, 5.2, 5.3, 8.1, 8.3, 8.4, delle NTA del PRC. Violazione dell'art. 357 del Regolamento di Igiene e Sanità*".

A mezzo dell'ultimo motivo è dedotta la non conformità sotto molteplici profili degli elaborati grafici posti a base di gara e dei lotti concedibili ivi individuati rispetto alle previsioni del Piano Regionale delle Coste, con riferimento, in particolare, alla scelta del Comune di posticipare la definizione dell'esatta consistenza dei lotti al momento di rilascio della concessione, al mancato rispetto per alcuni lotti del requisito di profondità minima di cui all'art. 5.2 delle NTA del PRC e della previsione di adeguati accessi pubblici al mare e per violazione dei vincoli in

punto di localizzazione delle aree concedibili di cui all'art. 14, co. 8, l.r. 17/2025 e all'art. 5.3 delle NTA del PRC.

3.1. In data 23 gennaio 2026 il Comune di Castellaneta ha depositato una memoria difensiva, con la quale ha ribadito le precedenti difese ed eccezioni e replicato ai motivi aggiunti.

3.2. Alla camera di consiglio del 27 gennaio 2026 la ricorrente ha rinunciato alla domanda cautelare proposta unitamente ai motivi aggiunti.

3.3. In data 20 marzo 2026 il Comune di Castellaneta ha depositato una memoria difensiva, con la quale ha richiamato e ulteriormente articolato le precedenti difese e, inoltre, eccepito l'inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti con riferimento all'impugnazione degli atti di rilascio della concessione provvisoria in favore della ricorrente, avendo quest'ultima accettato la stessa senza riserve e, quindi, avendovi prestato acquiescenza.

3.4. A esito dell'udienza pubblica del 22 aprile 2026, con ordinanza n. 676 del 5 maggio 2026 è stata disposta istruttoria, onerando il Comune di produrre "*…una dettagliata relazione di chiarimenti – corredata da tutta la occorrente documentazione, ivi compresi i correlati rilievi planimetrici e fotografici – al precipuo scopo di precisare: a) - le modalità e i criteri seguiti ai fini della individuazione e della localizzazione dei lotti da affidare in concessione, chiarendo, in particolare, se le relative operazioni siano state compiute nel rispetto dei criteri previsti dal Piano Regionale delle Coste, mediante l'indicazione delle norme del Piano e delle relative NTA che hanno trovato concreta applicazione nel procedimento e la conseguente descrizione delle attività poste in essere al fine di addivenire alla perimetrazione dei lotti; b) - le caratteristiche dei singoli lotti concedibili così individuati, chiarendo se: gli stessi lotti, risultino concretamente idonei ad assicurare il rispetto delle finalità funzionali individuate nel bando e delle correlate esigenze strutturali; siano dotati o meno di allaccio alla rete fognaria e all'acquedotto; siano accessibili dalla (e/o collegabili alla) viabilità pubblica*".

3.5. In data 3 luglio 2026 il Comune di Castellaneta ha provveduto ad adempiere all'incombente istruttorio.

3.6. In data 27 agosto 2026 la ricorrente ha depositato un'ulteriore memoria difensiva. In data 9 settembre 2026 il Comune di Castellaneta ha depositato una memoria difensiva, con la quale ha eccepito la tardività della memoria depositata da parte della ricorrente in data 27 agosto 2026 e ha ribadito le proprie difese ed eccezioni, ulteriormente argomentando a sostegno delle stesse.

3.8. A esito dell'udienza pubblica del 30 settembre 2026 il Collegio ha trattenuto la causa in decisione.

4. In primo luogo, come da avviso reso alle parti in udienza, deve dichiararsi la parziale improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse ai sensi dell'art. 35, co. 1, lett. c, cod. proc. amm. del ricorso introduttivo limitatamente all'impugnazione dell'originario bando di gara di cui alla determinazione n. 904 del 24 aprile 2025, trattandosi di atto divenuto improduttivo di effetti successivamente all'introduzione del giudizio in ragione della sua

sostituzione con il nuovo bando del 21 ottobre 2025, approvato dal Comune con determinazione n. 2299 del 16 ottobre 2025 e fatto oggetto dei motivi aggiunti del 7 gennaio 2026.

5. Deve, quindi, procedersi all'esame delle eccezioni preliminari formulate da parte della difesa del Comune di Castellaneta di portata generale rispetto al ricorso e ai motivi aggiunti, rimandandosi l'esame, ove necessario, delle ulteriori eccezioni concernenti singoli motivi o domande unitamente alla delibazione di quest'ultime.

5.1. L'amministrazione comunale ha, in primo luogo, eccepito l'inammissibilità del ricorso in quanto non notificato nei confronti dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

5.2. Sul punto è sufficiente rilevare che l'art. 41, co. 2, cod. proc. amm., stabilisce che il ricorso debba essere notificato "*a pena di decadenza, alla pubblica amministrazione che ha emesso l'atto impugnato e ad almeno uno dei controinteressati che sia individuato nell'atto stesso*".

5.3. Nel caso di specie, la ricorrente non ha provveduto all'impugnazione di atti adottati da parte dell'AGCM, sicché quest'ultima non è qualificabile amministrazione resistente. Allo stesso tempo, l'Autorità non può ritenersi nemmeno "*uno dei controinteressati che sia individuato nell'atto stesso*", in quanto i provvedimenti di cui è stato richiesto l'annullamento non incidono direttamente sulla sua sfera giuridica soggettivo, mentre, al contempo, "*La figura del controinteressato in senso formale, peculiare del processo amministrativo, ricorre soltanto nel caso in cui l'atto sul quale è richiesto il controllo giurisdizionale di legittimità si riferisca direttamente ed immediatamente a soggetti, singolarmente individuabili, i quali per effetto di detto atto abbiano già acquistato una posizione giuridica di vantaggio*" (Cons. Stato, Sez. VI, sent. n. 6153 del 15 dicembre 2014), non potendosi, invece, sovrapporre il piano relativo alla generale funzione di tutela della concorrenza spettante a tale Ente (anche mediante la speciale legittimazione al ricorso di cui all'art. 21 bis l. 287/1990) con quello relativo all'individuazione delle parti concretamente incise dagli effetti dei provvedimenti amministrativi adottati e oggetto di giudizio. Per tale ragione, quindi, non vi sono elementi per ritenere che il ricorso dovesse essere notificato anche nei confronti dell'AGCM, con conseguente infondatezza dell'eccezione proposta da parte del Comune sul punto.

5.4. In secondo luogo, il Comune ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per violazione del giudicato e del ne *bis in idem*, in quanto gli atti impugnati da parte della ricorrente sarebbero meramente attuativi della sentenza del Consiglio di Stato n. 4481/2024, sicché la loro contestazione avrebbe nella sostanza lo scopo e l'effetto di rimettere in discussione quanto accertato e stabilito in via definitiva con la suddetta pronuncia.

5.5. L'eccezione è infondata.

5.6. La richiamata sentenza del Consiglio di Stato ha dichiarato l'obbligo del Comune di Castellaneta di provvedere all'avvio delle gare per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime, annullando gli atti con i quali veniva disposta la proroga delle concessioni in essere e disapplicando la previgente normativa nazionale in materia, in quanto ritenuta in

contrasto con la direttiva 2006/123/CE e l'art. 49 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

5.7. L'attuazione della sentenza, quindi, ha richiesto lo svolgimento da parte del Comune di Castellaneta di una attività amministrativa del tutto nuova (ossia l'avvio della gara), le cui concrete modalità di attuazione non sono state in alcun modo predeterminate nella pronuncia presupposta.

5.8. Pertanto, deve concludersi per l'ammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti, in quanto volti a contestare le concrete modalità con le quali l'amministrazione ha posto in essere per la prima volta un'attività amministrativa nuova (seppur conseguente alla sentenza n. 4481/2024), che, come tale, deve ritenersi pienamente suscettibile di sindacato, anche con riferimento ai profili di eventuale rilevanza, sulla suddetta attività, della normativa sopravvenuta.

5.9. Infondata, inoltre, è anche l'eccezione di inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti formulata dall'amministrazione comunale nel presupposto che la ricorrente avrebbe prestato acquiescenza alla gara, presentando domanda di partecipazione e richiedendo il rilascio della concessione provvisoria.

5.10. Sul punto è sufficiente rilevare, da una parte, che la ricorrente non ha contestato la concessione provvisoria in sé, ma ha impugnato i relativi atti nei limiti del proprio interesse, ritenendo illegittima non la scelta del Comune di disporre la proroga, ma il termine temporale individuato a tal fine, la qual cosa non consente di ravvisare profili di contraddittorietà o acquiescenza nella condotta tenuta dalla parte. Né a diverse conclusioni può giungersi in ragione dell'intervenuta presentazione della domanda di partecipazione alla gara, in quanto la scelta di procedere all'immediata contestazione del bando in ragione della ritenuta illegittimità della scelta dell'amministrazione di procedere alla gara non può ritenersi di per sé preclusiva alla partecipazione alla procedura competitiva (cfr. Cons. Stato, Sez. III, sent. n. 5025 dell'11 giugno 2025: "*l'operatore economico che partecipi ad una gara può immediatamente invocare la illegittimità di talune clausole del bando o della lettera soltanto allorché le stesse si rivelino idonee ad arrecare una lesione diretta alla sua sfera giuridica …*"), ferma restando la valutazione sull'interesse e sulla fondatezza rispetto alle singole censure proposte.

5.11. È, invece, fondata l'eccezione di tardività della memoria depositata da parte della ricorrente in data 27 agosto 2026, in quanto a fronte della fissazione dell'udienza pubblica per il giorno 30 settembre, il termine a ritroso di trenta giorni di cui all'art. 73 cod. proc. amm., da calcolarsi tenendo conto della sospensione feriale, è venuto a scadere il giorno 31 luglio 2026, dovendosi, pertanto, dichiarare l'inutilizzabilità processuale della suddetta memoria difensiva.

6. Ciò posto, procedendo all'esame dei motivi di ricorso, il Collegio ritiene, in primo luogo, di dover esaminare le censure proposte dalla ricorrente in qualità (e al precipuo scopo di tutelare la propria posizione) di concessionaria uscente.

7. Sotto tale punto di vista, la ricorrente ha censurato (in particolare nell'ambito del secondo motivo del ricorso introduttivo) l'illegittimità degli atti impugnati nella parte in cui hanno disposto la proroga delle concessioni in essere limitatamente alla stagione balneare 2025,

senza tenere conto di quanto previsto dagli artt. 3, co. 1, e 4 della legge n. 118/2022 (nel testo risultante a seguito delle modifiche introdotte con il D.L. n. 131/2024), a mezzo di quali sarebbe stata disposta, da una parte, la proroga *ex lege* delle concessioni in essere nelle more dello svolgimento delle gare e sino al termine del 30 settembre 2027 e, dall'altra, autorizzata l'occupazione delle aree demaniali da parte dei concessionari uscenti sino alla data di stipulazione degli atti regolatori dei nuovi rapporti concessori.

7.1. Il motivo è infondato.

7.2. A tale riguardo, il Collegio ritiene di doversi conformare e dare continuità a quanto stabilito in ordine all'interpretazione della suddetta normativa da parte del Consiglio di Stato (cfr. *ex multis* Cons. Stato, Sez. VII, sent. n. 4121 del 21 maggio 2026), il quale, in un caso analogo al presente, ha concluso per la legittimità della scelta dell'amministrazione di disporre, nell'ambito delle operazioni di avvio della gara per la selezione dei nuovi concessionari, una proroga delle concessioni in essere di durata più limitata, dovendosi intendere la data del 30 settembre 2027 prevista dall'art. 3, co. 2, l. 118/2022 unicamente come termine massimo di prorogabilità delle concessioni e risultando, pertanto, ammessa la possibilità per le singole amministrazioni di stabilire una scadenza più ristretta e correlata al tempo strettamente necessario allo svolgimento della gara, con conseguente infondatezza delle contestazioni dalla ricorrente sul punto.

7.3. In particolare, il giudice d'appello, pur riconoscendo la natura tecnica (e, pertanto, la conformità con le previsioni della direttiva n. 2006/123/CE e dell'art. 49 TFUE) della proroga disciplinata dall'art. 3, co. 2, l. 118/2022 nel testo attualmente vigente, ha evidenziato che "*correttamente il Comune di Ginosa, conclusasi la procedura selettiva con l'aggiudicazione dei lotti messi a gara, ha disposto l'affidamento diretto temporaneo delle aree demaniali sino e non oltre il 15 settembre 2025, al solo fine di garantire lo svolgimento della stagione estiva 2025, perciò senza ancorare la proroga delle vecchie concessioni al convenzionamento dei nuovi concessionari. Il Comune ha dunque prorogato l'estensione temporale delle concessioni per il tempo strettamente necessario, da un lato, ad assicurare l'ordinato espletamento della gara e, dall'altro a tutelare lo svolgimento della stagione estiva. La pretesa, invece, che la P.A. indugiasse (e indugi) ancora, fino al convenzionamento con i nuovi concessionari o, addirittura, fino al termine massimo del 30 settembre 2027 – pur essendo largamente in anticipo nella conclusione delle operazioni rispetto a detto termine – sottende, essa sì, una finalità dilatoria del tutto incompatibile con l'esigenza di applicare i principi concorrenziali di matrice europea e che porterebbe a un'interpretazione della proroga di cui all'art. 3, comma 1, della l. n. 118/2022 contrastante con il diritto unionale e con la ratio della stessa l. n. 118/2022*".

7.4. Tale conclusione, peraltro, non si pone nemmeno in contrasto con le previsioni di cui all'art. 4, co. 7, l. 118/2022, in base al quale è espressamente affermata la legittimità dell'occupazione dell'area demaniale da parte del concessionario uscente sino alla data della stipulazione dell'atto regolante il rapporto concessorio con il nuovo titolare, in quanto tale norma "*non ha disposto alcuna perdurante validità o efficacia della concessione in capo al concessionario uscente … ma si è limitata a escludere che l'occupazione dell'area demaniale da parte di quest'ultima, sino al termine massimo individuato nel momento della stipulazione*

del nuovo atto concessorio, sia illegittima, onde evitare l'applicazione, a svantaggio del privato, delle sanzioni ex art. 1161 cod. nav., o la richiesta di pagamento dell'indennità altrimenti dovuta per l'occupazione abusiva dell'area demaniale" (cfr. Cons. Stato, Sez. VII, sent. n. 4121 del 21 maggio 2026).

7.5. Pertanto, i motivi in esame sono infondati e devono essere rigettati, potendosi, per tale ragione, assorbire anche l'eccezione preliminare di inammissibilità per prestata acquiescenza formulata dal Comune con riferimento a tali censure.

8. In secondo luogo, sempre con riferimento all'interesse della ricorrente correlato alla posizione di concessionaria uscente, devono esaminarsi le ragioni di contestazione (enucleate, in particolare, nell'ambito del quarto motivo sia del ricorso introduttivo, che dei motivi aggiunti del 7 gennaio 2026) con le quali è stata dedotta la violazione delle previsioni di cui all'art. 4 l. 118/2022, nel testo attualmente vigente, per non aver l'amministrazione comunale proceduto, prima dell'indizione della gara, alla valutazione degli investimenti effettuati da parte concessionari uscenti, alla quantificazione degli indennizzi in loro favore e all'inserimento, nell'ambito della disciplina di gara, delle conseguenti misure.

8.1. Le censure sul punto sono infondate, ritenendo il Collegio di doversi conformare alla posizione da ultimo espressa da parte della giurisprudenza del Consiglio di Stato, la quale ha evidenziato che la mancata attuazione della disciplina in materia di indennizzi e il mancato inserimento di previsioni al riguardo nella *lex specialis* di gara non costituiscono cause di illegittimità della procedura competitiva, in particolare ove il concessionario uscente non fornisca specifica prova dell'effettiva sussistenza di investimenti effettuati e non ammortizzati.

8.2. Al riguardo, in particolare, è stato affermato che "…*la mancata previsione negli atti di indizione della gara degli indennizzi da versare ai concessionari uscenti per gli investimenti effettuati non determina l'illegittimità della procedura di assegnazione delle concessioni demaniali … gli indennizzi in favore dei concessionari uscenti siano da intendere come meramente eventuali e svincolati da automatismi, forfettizzazioni e generalizzazioni: il loro riconoscimento, perciò, non costituisce un diritto automatico per il concessionario uscente, ma una situazione che è subordinata all'esistenza di determinati presupposti … In base a detta normativa, il Comune non è obbligato in ogni caso all'attivazione del relativo procedimento, poiché il diritto del concessionario uscente al riconoscimento di un indennizzo da parte del subentrante non può essere declinato in senso assoluto e generalizzato, ma è subordinato alla prova dell'esistenza di "investimenti effettuati e non ancora ammortizzati" al termine della concessione: in difetto di una tale prova, il cui onere ricade sul concessionario uscente, non può ritenersi esistente un obbligo del Comune di attivare la speciale procedura di cui al ridetto comma 9. Ancora, il comma 9 dell'art. 4 cit. precisa, all'ultimo periodo, che la mancata adozione del decreto ministeriale recante i criteri per la quantificazione degli indennizzi non giustifica il mancato avvio delle procedure di affidamento delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative: sulla scorta di tale regola questa Sezione ha avuto modo di precisare che la necessità di attendere l'emanazione del riferito decreto ministeriale non può di per sé costituire una valida ragione per revocare le procedure di gara già avviate e che neppure la necessità di prevedere nel bando l'indennizzo per i concessionari uscenti può integrare una giustificazione idonea a sorreggere la revoca di detta procedura (C.d.S., Sez.*

VII, n. 2907/2025, cit.)" (Cons. Stato, Sez. VII, sent. n. 4121 del 21 maggio 2026).

8.3. Alla luce di tali principi deve, quindi, ritenersi che la mancata attivazione delle procedure per la quantificazione degli indennizzi e il mancato inserimento di previsioni al riguardo negli atti di gara non costituisca un'automatica ragione di illegittimità della procedura competitiva. Al contempo, la ricorrente non ha fornito alcun elemento dimostrativo in ordine agli investimenti effettuati e non ammortizzati, non avendo quindi provato la sussistenza dell'obbligo in capo al Comune di dare attivazione allo specifico procedimento per la quantificazione degli indennizzi. Ne discende, pertanto, l'infondatezza delle censure sul punto.

9. Deve, quindi, procedersi all'esame delle doglianze con le quali parte ricorrente ha contestato la scelta del Comune di disporre l'immediato avvio della gara e, in particolare, in ragione della loro natura assorbente, delle censure (contenute nel quarto motivo del ricorso introduttivo e nel quinto e sesto dei motivi aggiunti del 7 gennaio 2026) riguardanti la mancata preventiva approvazione del Piano Comunale delle Coste, nonché la non conformità degli elaborati grafici posti dall'amministrazione a fondamento della gara - nell'ambito dei quali sono stati individuati i lotti concedibili - rispetto alle previsioni contenute nel Piano Regionale delle Coste e nelle relative disposizioni di attuazione.

Le censure sono fondate nei sensi e nei termini che seguono.

9.1. Il Collegio ritiene in primo luogo di dover dare continuità al proprio orientamento, già espresso con riferimento alle gare indette da parte del Comune di Ginosa, con il quale è stata evidenziata l'illegittimità della scelta di disporre l'immediato avvio della gara in assenza della preventiva adozione dell'atto pianificatorio, in particolare ove la procedura (come nel caso di specie) determini il completo ridisegno dell'assetto concessorio del litorale. Sul punto, *ex multis*, TAR Lecce, Sez. I, sentenza n. 1210 del 12 luglio 2025:

"*La legge regionale n. 17/2015, per ciò che in questa sede segnatamente rileva, stabilisce che:*

- "2. Entro quattro mesi dalla data di approvazione del PRC, la Giunta comunale adotta il PCC ovvero adegua quello previgente, dandone ampia pubblicità. Il Piano e depositato presso la Segreteria comunale e posto in visione di chiunque ne faccia richiesta. 3. Le eventuali osservazioni sono presentate presso il comune entro trenta giorni dalla data di deposito. 4. Entro e non oltre trenta giorni dallo scadere del termine di cui al comma 3, il Consiglio comunale approva il PCC, pronunciandosi anche sulle proposte e osservazioni pervenute. 5. Ai fini della verifica di compatibilità al PRC, il PCC approvato viene inviato alla Giunta regionale, che si pronuncia entro il termine di sessanta giorni dalla data di ricezione, decorso il quale l'esito s'intende favorevole. 6. Il PCC, ai fini dell'efficacia, e approvato in via definitiva dal Consiglio comunale, in conformità alla deliberazione della Giunta regionale" (art. 4, commi 2, 3, 4, 5 e 6);

- "Il rilascio e la variazione della concessione hanno luogo nel rispetto del PCC approvato, del Codice della navigazione, del Regolamento per l'esecuzione del Codice della navigazione delle direttive comunitarie e delle leggi statali e regionali in materia" (art. 8, comma 1);

- “Fino alla data di approvazione del PCC l'esercizio dell'attività concessoria di cui all'articolo 8 e disciplinato dal vigente PRC” (art. 15, comma 1).

Dall’esame congiunto delle predette disposizioni si evince che lo strumento di pianificazione che prioritariamente conforma l’individuazione e l’assegnazione delle concessioni demaniali marittime è costituito dal Piano comunale delle coste (PCC), che deve essere adottato dalla Giunta comunale e quindi approvato, all’esito di un ulteriore sub procedimento che prevede il coinvolgimento delle Giunta regionale e il definitivo assenso dell’organo consiliare del comune.

Nel caso di specie è invece accaduto che l’Amministrazione comunale ha ritenuto di provvedere alla indizione delle procedure di gara per l’assegnazione di tutte le concessioni demaniali marittime che interessano il territorio comunale in mancanza del PCC, avvalendosi esclusivamente degli elaborati progettuali predisposti in autonomia dall’Ufficio tecnico comunale e quindi approvati dalla Giunta comunale (con le deliberazioni n. 197 e 198 del 2024), senza il coinvolgimento della Giunta regionale e del Consiglio Comunale.

È ben evidente che l'elaborato “planimetrico di aggiornamento redatto dall'Ufficio Tecnico” è cosa ben diversa dal PCC, sia sotto il profilo dei contenuti istruttori, che sotto il profilo delle procedure e del rispetto delle competenze definite dal legislatore regionale, sicché il relativo utilizzo ai fini dell’assegnazione delle concessioni demaniali marittime è apertamente elusivo del disposto di cui all’art. 8, comma 1, della l.r. n. 17/2015.

Né può sostenersi che, stante l’obbligo di provvedere alla indizione della gara, nei termini indicati dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 4480/2024, il Comune fosse comunque tenuto a pubblicare l’avviso pubblico per l’assegnazione delle concessioni demaniali, pur in mancanza del PCC.

Invero, l’obbligo di procedere senza ulteriore indugio alla indizione delle gare pubbliche per l’assegnazione delle concessioni demaniali marittime è evidentemente fuori discussione, trattandosi di un postulato definitivamente acquisito, in forza delle inequivoche statuizioni contenute nel diritto unionale, a cui ha inteso prestare attuazione la predetta sentenza del Consiglio di Stato.

Ciò però non può consentire di avallare soluzioni gestionali improvvisate, in quanto scollegate dal doveroso esercizio degli obblighi di pianificazione stabiliti dal legislatore regionale.

Non vi è dubbio che l’an della gara sia ineludibile; e però è parimenti indubbio che la gara non sia il fine ultimo, ma il mezzo per raggiungere il risultato della assegnazione delle concessioni demaniali marittime nel rispetto delle norme primarie di riferimento e degli strumenti della pianificazione comunale.

Ciò non è accaduto nel caso di specie, dal momento che l’Amministrazione comunale ha ritenuto di porre a fondamento della procedura concorsuale, quale pietra angolare della gara, un disegno pianificatorio estemporaneo, in quanto non riferibile alle prescrizioni procedimentali (e quindi privo delle garanzie) statuite dall’art. 4 della l.r. n. 17/2015

Le cose non cambiano ove si abbia a considerare l'art. 15, comma 1, della l.r. n. 17/2015, secondo cui, fino alla data di approvazione del PCC, l'esercizio dell'attività concessoria è "disciplinato dal vigente PRC".

Trattasi, invero, di una norma transitoria di chiusura del sistema, che mira a comporre e contemperare, da un lato, il pubblico interesse alla approvazione PCC secondo criteri di sostenibilità e ragionevolezza che conferiscano al territorio costiero un assetto unitario e coerente, e, d'altro lato, il libero ed effettivo esercizio dell'attività di impresa, che non può restare precluso sine die in mancanza dello stesso piano.

Tale essendo la ratio della norma, è evidente che la stessa deve trovare eccezionale applicazione in riferimento alla posizione degli imprenditori che abbiano interesse alla assegnazione di singole aree rimaste inutilizzate nelle more della definitiva approvazione del PCC, ma non può diventare il grimaldello per scardinare i livelli della pianificazione concepiti dal legislatore regionale, al fine di addivenire alla sistematica e compiuta definizione di tutte le concessioni demaniali marittime che interessano il territorio comunale, in mancanza del PCC.

Altrimenti opinando, il PCC sarebbe destinato a restare lettera morta per il tempo di validità delle concessioni (e quindi dieci anni, come previsto dal bando impugnato), in quanto superato, già prima di essere approvato, da un disegno pianificatorio complessivo e autosufficiente, e come tale alternativo e sostitutivo rispetto al PCC.

Di qui l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per violazione del procedimento e delle competenze di cui agli artt. 4 e 8 della l.r. n. 17/2015".

9.2. A ciò deve aggiungersi, inoltre, che la disciplina dettata dal Piano Regionale (oltre a essere direttamente applicabile solo in base a una norma transitoria, la cui operatività è correlata, tuttavia, alla precisa scansione temporale prevista nella medesima l.r. 17/2015 per l'adozione dello strumento di pianificazione costiera comunale), si limita a dettare delle previsioni di massima quanto al dimensionamento dei lotti, alla percentuale delle aree concedibili e ai criteri da seguire per la loro configurazione, ma non opera alcuna scelta localizzativa diretta che possa operare in funzione immediatamente sostitutiva della pianificazione comunale, la quale, invece, presuppone, proprio in base a quanto indicato dalle norme tecniche di attuazione del Piano Regionale, che la localizzazione dei lotti sia operata sulla base dello specifico studio della costa comunale, tenendosi conto, ad esempio, degli usi e delle infrastrutture esistenti, dello stato di erosione e delle esigenze di tutela ambientale dei singoli tratti del litorale.

9.3. Deve rilevarsi, peraltro, che le predette considerazioni, allo stato, non sono state superate nei giudizi di appello riguardanti la gara indetta dal Comune di Ginosa, avendo il Consiglio di Stato - con riferimento al profilo della necessarietà o meno del Piano Comunale delle Coste e della conformità della gara rispetto alle previsioni della pianificazione regionale - ritenuto di disporre incombenti istruttori volti a consentire il puntuale inquadramento delle predette questioni, rimettendo ad un momento successivo la valutazione "…*della possibilità o meno per il Comune di esperire la procedura competitiva pur a fronte dell'assenza del P.C.C.*" (cfr. Cons. Stato, Sez. VII, ord. n. 5055 del 24 giugno 2026, pronunciata nel giudizio di appello

relativo alla sentenza TAR Lecce n. 1210 del 12 luglio 2025).

9.4. In ogni caso, anche a prescindere dai superiori rilievi, il Collegio non ritiene che la gara bandita dal Comune risulti legittimamente avviata sulla base delle previsioni ritraibili dalla pianificazione regionale, difettando al riguardo i necessari riscontri istruttori.

9.4.1. In particolare, si osserva che nel presente giudizio è stato richiesto al Comune di Castellaneta di chiarire le modalità e i criteri seguiti ai fini della individuazione e della localizzazione dei lotti da affidare in concessione (anche con riferimento al rispetto dei criteri e delle previsioni del Piano Regionale delle Coste) e di precisare se i singoli lotti risultino concretamente idonei ad assicurare il rispetto delle finalità funzionali individuate nel bando e delle correlate esigenze strutturali.

9.4.2. Dall'esame della relazione prodotta in atti dal Comune non si ricava la prova puntuale della conformità del disegno dei lotti previsto negli elaborati grafici posti a base di gara rispetto alle previsioni ritraibili dal Piano Regionale delle Coste, né tantomeno si evince la loro piena funzionalità rispetto alla destinazione per la quale sono stati fatti oggetto di gara.

9.4.3. Infatti, la relazione prodotta dall'Amministrazione comunale non è concretamente ideona a dimostrare - al di là di mere affermazioni non suffragate da elementi di concreto valore probatorio - che la localizzazione dei lotti risulti adeguata e sostenibile sotto i profili, espressamente individuati dall'art. 5.3 delle NTA al PRC, relativi:

a) - alla disponibilità degli accessi al mare (essendo ivi contenuta solamente la rappresentazione grafica degli accessi e delle vie esistenti, ma non anche elementi che dimostrino l'adeguata funzionalità di tale viabilità rispetto alle esigenze correlate all'insediamento nei lotti previsti di attività turistiche);

b) - all'adeguatezza dei servizi utilizzabili per i singoli lotti (in quanto, pur non risultando imposto dalla normativa di settore l'allaccio idrico e fognario per gli stabilimenti balneari, difetta un'apposita valutazione delle soluzioni alternative concretamente praticabili nelle aree individuate come concedibili e non servite dalla rete esistente);

c) - alla sussistenza di adeguate aree di parcheggio e reti tecnologiche pubbliche (difettando nella relazione alcuna indicazione al riguardo) e, altresì, in ordine al rispetto delle previsioni dall'art. 14, co, 8, l.r. 17/2025 e 5.3, ultimo comma, delle NTA al PRC nelle parti in cui prevedono in capo all'amministrazione comunale specifici vincoli di localizzazione dei nuovi lotti in considerazione delle concessioni preesistenti.

9.5. Per quanto evidenziato, i motivi con i quali è stata contestata la legittimità della gara indetta da parte del Comune di Castellaneta in ragione della mancata preventiva adozione del Piano Comunale delle Coste e comunque della non conformità delle previsioni di gara rispetto a quanto richiesto dal Piano Regionale delle Coste sono fondati, sicché il ricorso e i motivi aggiunti devono essere accolti sotto tali profili, con conseguente annullamento degli atti impugnati.

10. L’annullamento della gara indetta dal Comune determina il pieno soddisfacimento dell’interesse sostanziale attivato in giudizio, ciò che consente di ritenere assorbite le ulteriori contestazioni formulate nel ricorso introduttivo e nei motivi aggiunti (come anche le correlate eccezioni preliminari spiegate dalla difesa comunale).

11. La peculiarità e novità delle questioni trattate giustifica l’integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Prima definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, così dispone:

- dichiara improcedibile il ricorso introduttivo quanto all’impugnazione dell’originario bando di gara di cui alla determinazione n. 904 del 24 aprile 2025;

- rigetta il ricorso introduttivo e i motivi aggiunti quanto alla impugnazione della concessione provvisoria rilasciata in favore della ricorrente;

- per il resto, accoglie il ricorso e i motivi aggiunti nei sensi e nei limiti di cui in motivazione e, per l’effetto, annulla la Determinazione n. 2299 datata 16.10.2025.

Spese compensate.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 30 settembre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Pasca, Presidente

Silvio Giancaspro, Consigliere

Elio Cucchiara, Referendario, Estensore

Pubblicato il 03/11/2026

N. 01358/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00790/2024 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

Lecce - Sezione Prima

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 790 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da La Concordia Società Cooperativa, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Ignazio Lagrotta, Emilia Straziuso, Paolo Clemente, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Castellaneta, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Raffaella Chiummiento, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Salaria 103;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della Determinazione n. 710 del 08/05/2024 con la quale è stato comunicato il differimento del termine di efficacia delle concessioni demaniali marittime al 31/12/2024;

- ove occorra della Delibera di G.C. n. 66 del 22/03/2024 si dava indirizzo "*al Responsabile della 3^ Area Tecnica - Urbanistica di adottare il provvedimento di proroga fino al 31.12.2024 per tutte le c.d.m. per finalità turistico-ricreative e sportive in essere*", previo accertamento della permanenza dei requisiti oggettivi e soggettivi in capo al concessionario e della regolarità amministrativa, contabile e tecnica per il prosieguo del rapporto concessorio;

- ed ove occorra della nota a mezzo pec del 24/04/2024 avente ad oggetto: comunicazione relativa alla proroga delle c.d.m. per finalità turistico-ricreative e sportive in essere al 31/12/2024 *ope legis*, ai sensi della Legge 198/2022, convertiti nella legge n. 14 del 24 febbraio 2023 – C.D.M. n. 01/2009;

- di tutti gli altri atti presupposti e connessi, anche se non conosciuti, direttamente collegati e/o

conseguenti ai provvedimenti impugnati con espressa riserva di motivi aggiunti;

per l'accertamento,

della validità sino al 2033 della c.d.m. n. 4 del 6 luglio 2015 rilasciata dal Comune di Castellaneta in favore dell'odierna ricorrente;

per la condanna

del Comune di Castellaneta al risarcimento del danno e/o all'indennizzo conseguente agli investimenti effettuati in ragione del legittimo affidamento ingenerato dalla precedente proroga al 31.12.2033 della concessione demaniale marittima.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati in data 27.5.2025:

- della deliberazione della Giunta comunale del Comune di Castellaneta n. 94 del 26 marzo 2025 con oggetto: "*Sentenza del Consiglio di Stato, n. 4481/2024. Procedura selettiva finalizzata all'assegnazione delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative e sportive del territorio costiero del Comune di Castellaneta. Presa d'atto del decreto legge 16 settembre 2024, n. 13. Indirizzi operativi*";

- della determinazione dirigenziale del Comune di Castellaneta, Area III, n. 904 del 24 aprile 2025 con oggetto: "*Approvazione dello schema di bando di gara e dei relativi allegati per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime*" e di tutti i relativi allegati pubblicata in data 27 aprile 2025;

- del Bando per l'assegnazione mediante procedura aperta di n. 30 in concessione demaniale marittima con finalità turistico-ricreativa e di tutti gli allegati approvati con la determinazione dirigenziale del Comune di Castellaneta, n. 904 del 24 aprile 2025 e pubblicato sull'Albo pretorio in data 28 aprile 2025;

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati in data 16.12.2025:

- della Determinazione dirigenziale n.2299 del 16 ottobre 2025 con al quale si è proceduto all'approvazione delle modifiche al bando di gara e dei relativi allegati già approvati con determinazione dirigenziale n. 904 del 24 aprile 2025, in adeguamento alla D.G.C. n. 236 del 23 giugno 2025 ed alla D.G.C. n. 327 del 17 settembre 2025, per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime e alla contestuale approvazione e pubblicazione del bando di gara e dei relativi

allegati modificati;

- del bando di gara e dei relativi allegati pubblicati in data 21 ottobre 2025 per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime e alla contestuale approvazione e pubblicazione del bando di gara e dei relativi allegati modificati;

- ove ritenuta lesiva, della deliberazione di Giunta Comunale n. 327 del 17 settembre 2025, con la quale si è provveduto ad "*adottare l'elaborato planimetrico adeguato alle indicazioni di cui all'atto di indirizzo di cui alla D.G.C. n. 236 del 23/06/2025, allegato alla presente per farne parte integrante e sostanziale, dando atto che lo stesso debba essere assunto come riferimento per il redigendo Piano Comunale delle Coste (PCC), con la contestuale modifica della procedura relativa all'assegnazione in concessione temporanea delle aree demaniali marittime*" nonché dello stesso elaborato planimetrico ivi allegato quale parte integrante e sostanziale;

- ove ritenuta lesiva della determinazione dirigenziale n. 2021 del 18/09/2025 con la quale si è disposta la proroga della sospensione della procedura di gara in oggetto ai sensi dell'art. 7, comma 2 e dell'art. 21-quater della Legge n. 241/1990 e ss.mm.ii., fino al 18 ottobre 2025, nelle more della predisposizione delle modifiche dei documenti di gara rese necessarie alla luce della D.G.C. n. 236 del 23/06/2025 e della D.G.C. n. 327 del 17/09/2025;

- ove occorra, del provvedimento di proroga n. 2630 del 27 novembre 2025 dei termini di presentazione delle offerte dal 5 dicembre 2025 al 15 dicembre 2025;

- di tutti gli altri atti presupposti e connessi, anche se non conosciuti, direttamente collegati e/o conseguenti ai provvedimenti impugnati con espressa riserva di motivi aggiunti;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Castellaneta;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 30 settembre 2026 il dott. Silvio Giancaspro e uditi per le parti i difensori come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso introduttivo La Concordia Società Cooperativa, in qualità di titolare di una concessione demaniale marittima con finalità turistico-ricreativa nel territorio del Comune di Castellaneta, ha impugnato gli atti, come meglio indicati in epigrafe, a mezzo dei quali l'amministrazione comunale ha denegato il soddisfacimento dell'interesse "giuridicamente qualificato al mantenimento della concessione demaniale di cui è titolare fino al 31 dicembre 2033" (cfr. pag. 4 del ricorso).

In particolare, la ricorrente ha articolato le seguenti censure:

I - *Violazione dell'art. 3, comma 2, della legge. 118/2022 in relazione agli artt. 36 e 37 del regio decreto 30/03/1942, n. 327 (cod. nav.) e all'art 18 del dpr 15/02/1952 n. 328 (reg. att. cod. nav.). Contraddittorietà della motivazione – Eccesso di potere – Travisamento dei fatti – Illogicità manifesta - Erroneità dei presupposti – Sviamento e malgoverno – Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 12 della direttiva Bolkestein alla luce della sentenza C.G.U.E. c-348 del 20/04/2023*.

Con il motivo in esame la ricorrente ha lamentato che: - "deve ritenersi che la procedura comparativa al termine della quale la ricorrente conseguiva la proroga fino al 31 dicembre 2033 della durata delle concessioni demaniali in suo favore presentasse esattamente quel contenuto minimo di tutela che la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha inteso salvaguardare interpretando pregiudizialmente il diritto unionale con effetti vincolanti per gli Stati membri"; - "viene a concretarsi una cessione forzosa e senza indennizzo dei beni materiali e immateriali che compongono l'azienda del concessionario".

II - *Violazione protocollo n. 1 cedu - Violazione art. 17 carta di Nizza - sulla necessità di tutelare il c.d. "outil de travail" - Domanda risarcimento danni subiti – Attività amministrativa illegittima – Richiesta di riconoscimento di un giusto indennizzo per gli investimenti effettuati e per le opere inamovibili realizzati dall'odierna ricorrente e per il depauperamento del patrimonio aziendale in conseguenza della riduzione del termine di validità della c.d.m. in questione dal 2033 al 2024*.

In particolare, la ricorrente ha ravvisato la sussistenza dei presupposti "per sottoporre alla Corte di Giustizia, ai sensi dell'art. 267 TFUE, la seguente questione: x. se nel caso di concessioni demaniali marittime attribuite anteriormente all'epoca in cui la Corte di Giustizia ha dichiarato che i contratti aventi un interesse transfrontaliero certo sono soggetti a obblighi trasparenza, l'esigenza inerente alla tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento giuridico unionale osta ad una disciplina normativa che spogli il concessionario del diritto al rinnovo del rapporto concessorio e/o abbia l'effetto di spogliare il medesimo concessionario dello strumento del proprio lavoro o degli investimenti effettuati nell'azienda di cui è titolare"; inoltre, la ricorrente ha chiesto, "in via subordinata la fissazione dei "criteri in base al quale le p.p.A.A. resistenti dovranno proporre a favore dei ricorrenti il pagamento di una somma entro un congruo termine".

III - *Violazione e falsa applicazione degli artt. 7, 10 bis e 21 quinquies, l. n. 241/9 - Eccesso di potere per insussistenza dei presupposti per l'adozione di provvedimenti di secondo grado, grave difetto di istruttoria e di motivazione. sviamento e malgoverno.*

In sintesi, la ricorrente ha censurato "l'illegittimità della determinazione n. 710 del 08 maggio 2024 adottata dal Comune di Castellaneta con la quale è stato comunicato il differimento del termine di efficacia delle concessioni demaniali marittime (*breviter* c.d.m,) al 31 dicembre 2024 poiché intervenuta oltre il termine di legge di 18 mesi previsto dall'art. 21 *nonies* l. 7 agosto 1990, n. 241 rispetto al precedente adozione del provvedimento n. 5/2011 che ha esteso la validità della citata concessione sino al 2033".

2. Con motivi aggiunti presentati in data 27.5.2025 la ricorrente ha esteso l'impugnazione al

Bando per l'assegnazione mediante procedura aperta di n. 30 in concessione demaniale marittima con finalità turistico-ricreativa, di cui ha contestato l'illegittimità sotto i seguenti profili:

IV - *Violazione dell'art. 97 cost – Violazione del principio di separazione tra funzioni di indirizzo politico e di amministrazione – Violazione del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 sulla razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche – Violazione e falsa applicazione dell'art. 107 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 49 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 - Violazione e falsa applicazione dell'art. del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 - Contraddittorietà della motivazione – Eccesso di potere – Travisamento dei fatti – Illogicità manifesta - Erroneità dei presupposti – Sviamento e malgoverno.*

La ricorrente ha lamentato la violazione della "specifica disciplina normativa prevista dal T.U.E.L. in materia di separazione tra funzioni d'indirizzo politico e amministrative".

- V *Violazione dell'art. 97 cost – Violazione e falsa applicazione della l.r. 23 giugno 2015, n. 17 – Violazione dell'art. 4 della l.r. 23 giugno 2015, n. 17 - Contraddittorietà della motivazione – Eccesso di potere – Travisamento dei fatti – Illogicità manifesta - Erroneità dei presupposti – Sviamento e malgoverno.*

La ricorrente ha denunciato che "il Comune di Castellaneta a tutt'oggi non ha mai approvato il proprio PCC", sicché "non risulta espletata la citata attività fondamentale di ricognizione, determinazione e classificazione del tratto di costa con affaccio sul mare che la legge regionale n. 17/2015 richiede quale atto di preliminare adizione per l'indispensabile corretta gestione della risorsa costiera".

- VI *Violazione dell'art. 97 cost – Violazione e falsa applicazione della l.r. 23 giugno 2015, n. 17 – Violazione dell'art. 4 della l.r. 23 giugno 2015, n. 17 - Contraddittorietà della motivazione – Eccesso di potere – Travisamento dei fatti – Illogicità manifesta - Erroneità dei presupposti – Sviamento e malgoverno.*

In sintesi, la ricorrente ha censurato il fatto che "se si analizza la deliberazione di Giunta municipale n. 94 del 26 marzo 2025 risulta che non v'è espressa menzione dell'attività istruttoria preliminare espletata dall'Amministrazione".

- VII *Violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 4 della legge n. 118/2022, nel testo modificato dal d.l. n. 131/2024 e dalla legge di conversione n. 166/2024 - Errata applicazione dell'art 12 della direttiva 2006/123/ce, dell'art 49 del tfue e dei principi sanciti dalla cgue con sentenza del 20.04.2023 - Motivazione errata. Omessa motivazione e violazione dell'art. 3 della legge n. 241/90. Illogicità, irrazionalità, contraddittorietà, violazione del principio di buon andamento.*

In particolare, la ricorrente si duole del fatto che "non avendo il Comune di Castellaneta operato una valutazione, sia quantitativa e sia qualitativa, in merito al concetto della scarsità della risorsa, la determinazione di avviare le procedure selettive per l'assegnazione delle

concessioni demaniali appare contraria ad una corretta applicazione non solo dell'art. 12 della Direttiva Servizi ma anche della sentenza della CGUE del 20.04.2024 che, ricordiamo e in virtù dei principi valevoli in materia di gerarchia delle fonti, ha efficacia *ultra partes*".

- VIII *Violazione protocollo n. 1 cedu - Violazione art. 17 carta di nizza - sulla necessità di tutelare il c.d. "outil de travail" - Domanda risarcimento danni subiti – Attività amministrativa illegittima – Richiesta di riconoscimento di un giusto indennizzo per gli investimenti effettuati e per le opere inamovibili realizzati dall'odierna ricorrente e per il depauperamento del patrimonio aziendale in conseguenza della riduzione del termine di validità della c.d.m. in questione dal 2033 al 2024*.

La ricorrente lamenta che gli atti impugnati "non prevedono alcun criterio utile a riconoscere un ristoro/indennità al concessionario uscente per gli investimenti realizzati e non ammortizzati".

- IX *Violazione dell'art. 97 cost – Violazione e falsa applicazione di legge – Violazione e falsa applicazione del r.d. 30 marzo 1942, n. 327 - Violazione e falsa applicazione degli art. 36 37 del codice della navigazione - Contraddittorietà della motivazione – Eccesso di potere – Travisamento dei fatti – Illogicità manifesta - Erroneità dei presupposti – Sviamento e malgoverno.*

Con il motivo in esame la ricorrente censura i provvedimenti impugnati, assumendo che "la procedura *de qua* è stata assoggettata alla disciplina del Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 36 del 2024", laddove "trattandosi dell'affidamento di un bene demaniale marittimo per attività turistico-ricreative e sportive mediante il modulo concessorio la medesima avrebbe dovuto essere strutturata sul modello della procedura comparativa ad evidenza pubblica per l'affidamento di un bene così come disciplinata dal Codice della navigazione".

- X. *Violazione dell'art. 53 cost – Violazione del principio di legalità - Violazione ed errata applicazione dell'art. 108, comma 2 lett e), del d. lgs. n. 36/2023 - Violazione dell'art. 53 della costituzione - Violazione dell'art. 12 della legge n. 42/2009 - Violazione dell'art. 4 della legge n. 118/2022 e ss.mm.ii. - Violazione dell'art. 36 cod. nav. - Eccesso di potere – Contraddittorietà*

Con il motivo in esame viene censurata l'illogicità della "scelta di procedere all'affidamento del bene demaniale secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa".

- XI *Violazione ed errata applicazione degli artt. 3 e 4 della legge n. 118/2022, nel testo modificato dal d.l. n. 131/2024 e dalla legge di conversione n. 166/2024. Violazione dell'art. 4 della l.r. puglia n. 17/2015. Violazione dell'art. 37 c.n. - Violazione dell'art. 5.3 del prc. - Eccesso di potere per violazione dei principi di buon andamento, correttezza, razionalità. contraddittorietà.*

Infine la ricorrente ha lamentato che il "bando di gara richiede un progetto tecnico articolato e dettagliato, sia per la parte degli investimenti, sia per le modalità della gestione ma nella documentazione tecnica di cui alla busta telematica B richiede un computo metrico non

estimativo ovvero solo descrittivo delle voci relative agli interventi proposti senza prezzi unitari e costi complessivi" con la conseguenza che la procedura di affidamento" è "più simile a quelle previste nel Codice dei contratti per i project financing o per le concessioni di costruzione e gestione, rispetto alle mere concessioni di servizi".

3. In data 11.5.2025 si è costituito in giudizio il Comune di Castellaneta.

4. Con ulteriori motivi aggiunti presentati in data 16.12.2025, la ricorrente ha altresì impugnato gli atti sopravvenuti di modifica della disciplina di gara, riproponendo per illegittimità derivata le censure già proposte e spiegando, inoltre, i seguenti nuovi motivi:

- Violazione dell'art. 97 cost – Violazione del principio di separazione tra funzioni di indirizzo politico e di amministrazione – Violazione del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 sulla razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche – Violazione e falsa applicazione dell'art. 107 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 49 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 - Violazione e falsa applicazione dell'art. del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 - Contraddittorietà della motivazione – Eccesso di potere – Travisamento dei fatti – Illogicità manifesta - Erroneità dei presupposti – Sviamento e malgoverno.

La ricorrente ha denunciato l'irragionevolezza del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

- Violazione ed errata applicazione dell'art. 108, comma 2 lett e), del d. lgs. n. 36/2023 - Violazione dell'art. 53 della costituzione. violazione dell'art. 12 della legge n. 42/2009 - Violazione dell'art. 4 della legge n. 118/2022 e ss.mm.ii. violazione dell'art. 36 cod. nav. eccesso di potere per violazione dei principi di buon andamento, correttezza, razionalità, contraddittorietà della motivazione – eccesso di potere – Travisamento dei fatti – Illogicità manifesta - Erroneità dei presupposti – Sviamento e malgoverno.

Con il motivo in esame è censurata l'omessa previsione dei requisiti di cui all'art. 4, comma 4, della legge n. 118/2022.

- Omessa applicazione dell'art. 4, comma 4 lett b), e comma 9, della legge n. 118/2022 e ss.mm.ii. - Violazione protocollo n. 1 Cedu - Violazione dell'art. 17 Carta di Nizza sulla necessità di tutelare il c.d. "outil de travail" - Domanda risarcimento danni subiti. attività amministrativa illegittima. richiesta di riconoscimento di un giusto indennizzo per gli investimenti effettuati e per le opere inamovibili realizzati dall'odierna ricorrente e per il depauperamento del patrimonio aziendale in conseguenza della riduzione del termine di validità della c.d.m. in questione dal 2033 al 31.12.2025. illegittimità propria e derivata.

In particolare, la ricorrente lamenta che "il bando di gara non riconosce nessun indennizzo a favore dell'attuale concessionario e non tiene in nessuna considerazione il valore degli eventuali investimenti che quest'ultimo ha effettuato e non ha ancora ammortizzato".

- Violazione dell'art. 4 della l.r. Puglia n. 17/2015. Eccesso di potere per violazione dei principi

di buon andamento, correttezza, razionalità. Contraddittorietà.

Con il motivo in esame la ricorrente torna a lamentare che "il Comune di Castellaneta ha provveduto ad individuare i lotti da mettere a gara in assenza di una pianificazione comunale delle coste e, quindi, in aperta violazione dei principi normativi e di buon andamento che devono caratterizzare l'operato della P.A.".

- Violazione dell'art 4, commi 1 e 7, e dell'art. 14, commi 8 e 9, della l.r. n. 17/2015. Omessa ed errata applicazione degli artt. 5, 5.2, 5.3, 8.1, 8.3, 8.4, delle Nta del Prc.

Infine, la ricorrente ha denunciato che "l'asserita incertezza della effettiva consistenza del lotto concesso rende necessariamente irrealizzabile il manufatto previsto nel progetto e soprattutto la correttezza del punteggio riferito alla offerta tecnica atteso che, essendo le dimensioni di quest'ultimo e delle strutture ombreggianti direttamente proporzionali alla consistenza dell'area demaniale concessa, la mancata certezza sulla consistenza di quest'ultima inficia conseguentemente la realizzabilità del manufatto".

5. Con memoria in data 10 gennaio 2026 il Comune di Castellaneta ha svolto le proprie difese, eccependo l'inammissibilità del ricorso e dei successivi motivi aggiunti per prestata acquiescenza e per mancata notifica all'AGCM in qualità di controinteressata.

6. Con ulteriore memoria difensiva in data 20 marzo 2026, il Comune di Castellaneta ha altresì eccepito la violazione del principio del *ne bis in idem*.

7. A esito dell'udienza pubblica del 22 aprile 2026, con ordinanza n. 672 del 5 maggio 2026 è stata disposta istruttoria, onerando il Comune di produrre "*…una dettagliata relazione di chiarimenti – corredata da tutta la occorrente documentazione, ivi compresi i correlati rilievi planimetrici e fotografici – al precipuo scopo di precisare: a) - le modalità e i criteri seguiti ai fini della individuazione e della localizzazione dei lotti da affidare in concessione, chiarendo, in particolare, se le relative operazioni siano state compiute nel rispetto dei criteri previsti dal Piano Regionale delle Coste, mediante l'indicazione delle norme del Piano e delle relative NTA che hanno trovato concreta applicazione nel procedimento e la conseguente descrizione delle attività poste in essere al fine di addivenire alla perimetrazione dei lotti; b) - le caratteristiche dei singoli lotti concedibili così individuati, chiarendo se: gli stessi lotti, risultino concretamente idonei ad assicurare il rispetto delle finalità funzionali individuate nel bando e delle correlate esigenze strutturali; siano dotati o meno di allaccio alla rete fognaria e all'acquedotto; siano accessibili dalla (e/o collegabili alla) viabilità pubblica*".

8. In data 3 luglio 2026 il Comune di Castellaneta ha provveduto ad adempiere all'incombente istruttorio.

9. In data 30 luglio 2026 la ricorrente ha depositato un'ulteriore memoria difensiva. In data 9 settembre 2026 il Comune di Castellaneta ha depositato memoria di replica, con la quale ha ribadito le proprie difese ed eccezioni, ulteriormente argomentando a sostegno delle stesse.

10. A esito dell'udienza pubblica del 30 settembre 2026 il Collegio ha trattenuto la causa in

decisione.

11. In primo luogo, come da avviso reso alle parti in udienza, deve dichiararsi la parziale improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse ai sensi dell'art. 35, co. 1, lett. c, cod. proc. amm. dei primi motivi aggiunti presentati in data 27.5.2025 limitatamente all'impugnazione dell'originario bando di gara di cui alla determinazione n. 904 del 24 aprile 2025, trattandosi di atto divenuto improduttivo di effetti successivamente all'introduzione del giudizio in ragione della sua sostituzione con il nuovo bando del 21 ottobre 2025, approvato dal Comune con determinazione n. 2299 del 16 ottobre 2025 e fatto oggetto dei motivi aggiunti del 16 dicembre 2025.

12. Deve, quindi, procedersi all'esame delle eccezioni preliminari formulate da parte della difesa del Comune di Castellaneta di portata generale rispetto al ricorso e ai motivi aggiunti.

12.1. L'amministrazione comunale ha, in primo luogo, eccepito l'inammissibilità del ricorso in quanto non notificato nei confronti dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

12.2. Sul punto è sufficiente rilevare che l'art. 41, co. 2, cod. proc. amm., stabilisce che il ricorso debba essere notificato "*a pena di decadenza, alla pubblica amministrazione che ha emesso l'atto impugnato e ad almeno uno dei controinteressati che sia individuato nell'atto stesso*".

12.3. Nel caso di specie, la ricorrente non ha provveduto all'impugnazione di atti adottati da parte dell'AGCM, sicché quest'ultima non è qualificabile amministrazione resistente. Allo stesso tempo, l'Autorità non può ritenersi nemmeno "*uno dei controinteressati che sia individuato nell'atto stesso*", in quanto i provvedimenti di cui è stato richiesto l'annullamento non incidono direttamente sulla sua sfera giuridica soggettivo, mentre, al contempo, "*La figura del controinteressato in senso formale, peculiare del processo amministrativo, ricorre soltanto nel caso in cui l'atto sul quale è richiesto il controllo giurisdizionale di legittimità si riferisca direttamente ed immediatamente a soggetti, singolarmente individuabili, i quali per effetto di detto atto abbiano già acquistato una posizione giuridica di vantaggio*" (Cons. Stato, Sez. VI, sent. n. 6153 del 15 dicembre 2014), non potendosi, invece, sovrapporre il piano relativo alla generale funzione di tutela della concorrenza spettante a tale Ente (anche mediante la speciale legittimazione al ricorso di cui all'art. 21 bis l. 287/1990) con quello relativo all'individuazione delle parti concretamente incise dagli effetti dei provvedimenti amministrativi adottati e oggetto di giudizio. Per tale ragione, quindi, non vi sono elementi per ritenere che il ricorso dovesse essere notificato anche nei confronti dell'AGCM, con conseguente infondatezza dell'eccezione proposta da parte del Comune sul punto.

12.4. In secondo luogo, il Comune ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per violazione del giudicato e del ne *bis in idem*, in quanto gli atti impugnati da parte della ricorrente sarebbero meramente attuativi della sentenza del Consiglio di Stato n. 4481/2024, sicché la loro contestazione avrebbe nella sostanza lo scopo e l'effetto di rimettere in discussione quanto accertato e stabilito in via definitiva con la suddetta pronuncia.

12.5. L'eccezione è infondata.

12.6. La richiamata sentenza del Consiglio di Stato ha dichiarato l'obbligo del Comune di Castellaneta di provvedere all'avvio delle gare per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime, annullando gli atti con i quali veniva disposta la proroga delle concessioni in essere e disapplicando la previgente normativa nazionale in materia, in quanto ritenuta in contrasto con la direttiva 2006/123/CE e l'art. 49 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

12.7. L'attuazione della sentenza, quindi, ha richiesto lo svolgimento da parte del Comune di Castellaneta di una attività amministrativa del tutto nuova (ossia l'avvio della gara), le cui concrete modalità di attuazione non sono state in alcun modo predeterminate nella pronuncia presupposta.

12.8. Pertanto, deve concludersi per l'ammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti, in quanto volti a contestare le concrete modalità con le quali l'amministrazione ha posto in essere per la prima volta un'attività amministrativa nuova (seppur conseguente alla sentenza n. 4481/2024), che, come tale, deve ritenersi pienamente suscettibile di sindacato, anche con riferimento ai profili di eventuale rilevanza, sulla suddetta attività, della normativa sopravvenuta.

12.9. Infondata, inoltre, è anche l'eccezione di inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti formulata dall'amministrazione comunale nel presupposto che la ricorrente avrebbe prestato acquiescenza alla gara, presentando domanda di partecipazione e richiedendo il rilascio della concessione provvisoria.

12.10. Sul punto è sufficiente rilevare, da una parte, che la ricorrente non ha contestato la concessione provvisoria in sé, ma ha impugnato i relativi atti nei limiti del proprio interesse, ritenendo illegittima non la scelta del Comune di disporre la proroga, ma il termine temporale individuato a tal fine, la qual cosa non consente di ravvisare profili di contraddittorietà o acquiescenza nella condotta tenuta dalla parte. Né a diverse conclusioni può giungersi in ragione dell'intervenuta presentazione della domanda di partecipazione alla gara, in quanto la scelta di procedere all'immediata contestazione del bando in ragione della ritenuta illegittimità della scelta dell'amministrazione di procedere alla gara non può ritenersi di per sé preclusiva alla partecipazione alla procedura competitiva (cfr. Cons. Stato, Sez. III, sent. n. 5025 dell'11 giugno 2025: "*l'operatore economico che partecipi ad una gara può immediatamente invocare la illegittimità di talune clausole del bando o della lettera soltanto allorché le stesse si rivelino idonee ad arrecare una lesione diretta alla sua sfera giuridica …*"), ferma restando la valutazione sull'interesse e sulla fondatezza rispetto alle singole censure proposte.

13. Ciò posto, procedendo all'esame dei motivi, il Collegio ritiene, in primo luogo, di dover esaminare le censure proposte dalla ricorrente in qualità (e al precipuo scopo di tutelare la propria posizione) di concessionaria uscente.

13.1. Sotto tale punto di vista, la ricorrente ha censurato l'illegittimità degli atti impugnati nella parte in cui hanno disposto la proroga della concessione demaniale in essere in violazione del suo diritto alla conservazione del titolo sino al 2033, acquisito in forza del provvedimento di proroga in data 22.12.2020.

Nel contempo la ricorrente ha reclamato l'accertamento dell'efficacia della concessione demaniale sino al 2033 e la condanna dell'amministrazione comunale al risarcimento dei danni.

I predetti motivi sono infondati.

A tale riguardo, il Collegio ritiene di doversi conformare alla più recente giurisprudenza di questo Tar secondo cui "*la disciplina derivante dalla proroga di cui all'art. 1, commi 682 ss., della legge n. 145 del 2018 … è stata superata dai successivi interventi del legislatore, il quale, con ulteriori leggi-provvedimento, è intervenuto sulla durata delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative. Di tali sopravvenienze ha preso atto il Comune di …, che ha giustificato la determinazione impugnata, non soltanto in ragione delle pronunce dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nn. 17 e 18 del 2021, ma anche alla luce dei più recenti atti normativi volti a modificare la durata dei rapporti concessori. Non può sottacersi, da ultimo, che la disciplina relativa alla durata delle concessioni in essere è stata ulteriormente modificata a mezzo del decreto legge n. 131/2024, convertito con legge n. 166/2024, precisandosi espressamente, nel testo attualmente vigente dell'art. 3, co. 1, l. 118/2022, che le nuove disposizioni si applicano anche alle concessioni "in essere alla data di entrata in vigore della presente legge sulla base di proroghe o rinnovi disposti anche ai sensi della legge 30 dicembre 2018, n. 145" (ossia la disciplina invocata da parte della ricorrente)*" (Tar Puglia Lecce, Sez. I, 19.3.2026, n. 439.

13.2. In secondo luogo, sempre con riferimento all'interesse della ricorrente correlato alla posizione di concessionaria uscente, devono esaminarsi le ragioni di contestazione con le quali è stata denunciato che l'amministrazione comunale non ha proceduto, prima dell'indizione della gara, alla valutazione degli investimenti effettuati da parte concessionari uscenti, alla quantificazione degli indennizzi in loro favore e all'inserimento, nell'ambito della disciplina di gara, delle conseguenti misure.

13.2.1. Le censure sul punto sono infondate, ritenendo il Collegio di doversi conformare alla posizione da ultimo espressa da parte della giurisprudenza del Consiglio di Stato, la quale ha evidenziato che la mancata attuazione della disciplina in materia di indennizzi e il mancato inserimento di previsioni al riguardo nella *lex specialis* di gara non costituiscono cause di illegittimità della procedura competitiva, in particolare ove il concessionario uscente non fornisca specifica prova dell'effettiva sussistenza di investimenti effettuati e non ammortizzati.

13.2.2. Al riguardo, in particolare, è stato affermato che "… *la mancata previsione negli atti di indizione della gara degli indennizzi da versare ai concessionari uscenti per gli investimenti effettuati non determina l'illegittimità della procedura di assegnazione delle concessioni demaniali … gli indennizzi in favore dei concessionari uscenti siano da intendere come meramente eventuali e svincolati da automatismi, forfettizzazioni e generalizzazioni: il loro riconoscimento, perciò, non costituisce un diritto automatico per il concessionario uscente, ma una situazione che è subordinata all'esistenza di determinati presupposti … In base a detta normativa, il Comune non è obbligato in ogni caso all'attivazione del relativo procedimento, poiché il diritto del concessionario uscente al riconoscimento di un indennizzo da parte del subentrante non può essere declinato in senso assoluto e generalizzato, ma è subordinato alla*

prova dell'esistenza di "investimenti effettuati e non ancora ammortizzati" al termine della concessione: in difetto di una tale prova, il cui onere ricade sul concessionario uscente, non può ritenersi esistente un obbligo del Comune di attivare la speciale procedura di cui al ridetto comma 9. Ancora, il comma 9 dell'art. 4 cit. precisa, all'ultimo periodo, che la mancata adozione del decreto ministeriale recante i criteri per la quantificazione degli indennizzi non giustifica il mancato avvio delle procedure di affidamento delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative: sulla scorta di tale regola questa Sezione ha avuto modo di precisare che la necessità di attendere l'emanazione del riferito decreto ministeriale non può di per sé costituire una valida ragione per revocare le procedure di gara già avviate e che neppure la necessità di prevedere nel bando l'indennizzo per i concessionari uscenti può integrare una giustificazione idonea a sorreggere la revoca di detta procedura (C.d.S., Sez. VII, n. 2907/2025, cit.)" (Cons. Stato, Sez. VII, sent. n. 4121 del 21 maggio 2026).

13.2.3. Alla luce di tali principi deve, quindi, ritenersi che la mancata attivazione delle procedure per la quantificazione degli indennizzi e il mancato inserimento di previsioni al riguardo negli atti di gara non costituisca un'automatica ragione di illegittimità della procedura competitiva. Al contempo, la ricorrente non ha fornito alcun elemento dimostrativo in ordine agli investimenti effettuati e non ammortizzati, non avendo quindi provato la sussistenza dell'obbligo in capo al Comune di dare attivazione allo specifico procedimento per la quantificazione degli indennizzi. Ne discende, pertanto, l'infondatezza delle censure sul punto.

14. Deve, quindi, procedersi all'esame delle doglianze con le quali parte ricorrente ha contestato la scelta del Comune di disporre l'immediato avvio della gara e, in particolare, in ragione della loro natura assorbente, delle censure riguardanti la mancata preventiva approvazione del Piano Comunale delle Coste, nonché la non conformità degli elaborati grafici posti dall'amministrazione a fondamento della gara - nell'ambito dei quali sono stati individuati i lotti concedibili - rispetto alle previsioni contenute nel Piano Regionale delle Coste e nelle relative disposizioni di attuazione.

Le censure sono fondate nei sensi e nei termini che seguono.

14.1. Il Collegio ritiene in primo luogo di dover dare continuità al proprio orientamento, già espresso con riferimento alle gare indette da parte del Comune di Ginosa, con il quale è stata evidenziata l'illegittimità della scelta di disporre l'immediato avvio della gara in assenza della preventiva adozione dell'atto pianificatorio, in particolare ove la procedura (come nel caso di specie) determini il completo ridisegno dell'assetto concessorio del litorale. Sul punto, *ex multis*, TAR Lecce, Sez. I, sentenza n. 1210 del 12 luglio 2025:

"*La legge regionale n. 17/2015, per ciò che in questa sede segnatamente rileva, stabilisce che:*

- "2. Entro quattro mesi dalla data di approvazione del PRC, la Giunta comunale adotta il PCC ovvero adegua quello previgente, dandone ampia pubblicità. Il Piano e depositato presso la Segreteria comunale e posto in visione di chiunque ne faccia richiesta. 3. Le eventuali osservazioni sono presentate presso il comune entro trenta giorni dalla data di deposito. 4. Entro e non oltre trenta giorni dallo scadere del termine di cui al comma 3, il Consiglio comunale approva il PCC, pronunciandosi anche sulle proposte e osservazioni pervenute. 5.

Ai fini della verifica di compatibilità al PRC, il PCC approvato viene inviato alla Giunta regionale, che si pronuncia entro il termine di sessanta giorni dalla data di ricezione, decorso il quale l'esito s'intende favorevole. 6. Il PCC, ai fini dell'efficacia, e approvato in via definitiva dal Consiglio comunale, in conformità alla deliberazione della Giunta regionale" (art. 4, commi 2, 3, 4, 5 e 6);

- "Il rilascio e la variazione della concessione hanno luogo nel rispetto del PCC approvato, del Codice della navigazione, del Regolamento per l'esecuzione del Codice della navigazione delle direttive comunitarie e delle leggi statali e regionali in materia" (art. 8, comma 1);

- "Fino alla data di approvazione del PCC l'esercizio dell'attività concessoria di cui all'articolo 8 e disciplinato dal vigente PRC" (art. 15, comma 1).

Dall'esame congiunto delle predette disposizioni si evince che lo strumento di pianificazione che prioritariamente conforma l'individuazione e l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime è costituito dal Piano comunale delle coste (PCC), che deve essere adottato dalla Giunta comunale e quindi approvato, all'esito di un ulteriore sub procedimento che prevede il coinvolgimento delle Giunta regionale e il definitivo assenso dell'organo consiliare del comune.

Nel caso di specie è invece accaduto che l'Amministrazione comunale ha ritenuto di provvedere alla indizione delle procedure di gara per l'assegnazione di tutte le concessioni demaniali marittime che interessano il territorio comunale in mancanza del PCC, avvalendosi esclusivamente degli elaborati progettuali predisposti in autonomia dall'Ufficio tecnico comunale e quindi approvati dalla Giunta comunale (con le deliberazioni n. 197 e 198 del 2024), senza il coinvolgimento della Giunta regionale e del Consiglio Comunale.

È ben evidente che l'elaborato "planimetrico di aggiornamento redatto dall'Ufficio Tecnico" è cosa ben diversa dal PCC, sia sotto il profilo dei contenuti istruttori, che sotto il profilo delle procedure e del rispetto delle competenze definite dal legislatore regionale, sicché il relativo utilizzo ai fini dell'assegnazione delle concessioni demaniali marittime è apertamente elusivo del disposto di cui all'art. 8, comma 1, della l.r. n. 17/2015.

Né può sostenersi che, stante l'obbligo di provvedere alla indizione della gara, nei termini indicati dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 4480/2024, il Comune fosse comunque tenuto a pubblicare l'avviso pubblico per l'assegnazione delle concessioni demaniali, pur in mancanza del PCC.

Invero, l'obbligo di procedere senza ulteriore indugio alla indizione delle gare pubbliche per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime è evidentemente fuori discussione, trattandosi di un postulato definitivamente acquisito, in forza delle inequivoche statuizioni contenute nel diritto unionale, a cui ha inteso prestare attuazione la predetta sentenza del Consiglio di Stato.

Ciò però non può consentire di avallare soluzioni gestionali improvvisate, in quanto scollegate dal doveroso esercizio degli obblighi di pianificazione stabiliti dal legislatore regionale.

Non vi è dubbio che l'an della gara sia ineludibile; e però è parimenti indubbio che la gara non sia il fine ultimo, ma il mezzo per raggiungere il risultato della assegnazione delle concessioni demaniali marittime nel rispetto delle norme primarie di riferimento e degli strumenti della pianificazione comunale.

Ciò non è accaduto nel caso di specie, dal momento che l'Amministrazione comunale ha ritenuto di porre a fondamento della procedura concorsuale, quale pietra angolare della gara, un disegno pianificatorio estemporaneo, in quanto non riferibile alle prescrizioni procedimentali (e quindi privo delle garanzie) statuite dall'art. 4 della l.r. n. 17/2015

Le cose non cambiano ove si abbia a considerare l'art. 15, comma 1, della l.r. n. 17/2015, secondo cui, fino alla data di approvazione del PCC, l'esercizio dell'attività concessoria è "disciplinato dal vigente PRC".

Trattasi, invero, di una norma transitoria di chiusura del sistema, che mira a comporre e contemperare, da un lato, il pubblico interesse alla approvazione PCC secondo criteri di sostenibilità e ragionevolezza che conferiscano al territorio costiero un assetto unitario e coerente, e, d'altro lato, il libero ed effettivo esercizio dell'attività di impresa, che non può restare precluso sine die in mancanza dello stesso piano.

Tale essendo la ratio della norma, è evidente che la stessa deve trovare eccezionale applicazione in riferimento alla posizione degli imprenditori che abbiano interesse alla assegnazione di singole aree rimaste inutilizzate nelle more della definitiva approvazione del PCC, ma non può diventare il grimaldello per scardinare i livelli della pianificazione concepiti dal legislatore regionale, al fine di addivenire alla sistematica e compiuta definizione di tutte le concessioni demaniali marittime che interessano il territorio comunale, in mancanza del PCC.

Altrimenti opinando, il PCC sarebbe destinato a restare lettera morta per il tempo di validità delle concessioni (e quindi dieci anni, come previsto dal bando impugnato), in quanto superato, già prima di essere approvato, da un disegno pianificatorio complessivo e autosufficiente, e come tale alternativo e sostitutivo rispetto al PCC.

Di qui l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per violazione del procedimento e delle competenze di cui agli artt. 4 e 8 della l.r. n. 17/2015".

14.2. A ciò deve aggiungersi, inoltre, che la disciplina dettata dal Piano Regionale (oltre a essere direttamente applicabile solo in base a una norma transitoria, la cui operatività è correlata, tuttavia, alla precisa scansione temporale prevista nella medesima l.r. 17/2015 per l'adozione dello strumento di pianificazione costiera comunale), si limita a dettare delle previsioni di massima quanto al dimensionamento dei lotti, alla percentuale delle aree concedibili e ai criteri da seguire per la loro configurazione, ma non opera alcuna scelta localizzativa diretta che possa operare in funzione immediatamente sostitutiva della pianificazione comunale, la quale, invece, presuppone, proprio in base a quanto indicato dalle norme tecniche di attuazione del Piano Regionale, che la localizzazione dei lotti sia operata sulla base dello specifico studio della costa comunale, tenendosi conto, ad esempio, degli usi e delle infrastrutture esistenti, dello stato di erosione e delle esigenze di tutela ambientale dei

singoli tratti del litorale.

14.3. Deve rilevarsi, peraltro, che le predette considerazioni, allo stato, non sono state superate nei giudizi di appello riguardanti la gara indetta dal Comune di Ginosa, avendo il Consiglio di Stato - con riferimento al profilo della necessarietà o meno del Piano Comunale delle Coste e della conformità della gara rispetto alle previsioni della pianificazione regionale - ritenuto di disporre incombenti istruttori volti a consentire il puntuale inquadramento delle predette questioni, rimettendo ad un momento successivo la valutazione "… *della possibilità o meno per il Comune di esperire la procedura competitiva pur a fronte dell'assenza del P.C.C.*" (cfr. Cons. Stato, Sez. VII, ord. n. 5055 del 24 giugno 2026, pronunciata nel giudizio di appello relativo alla sentenza TAR Lecce n. 1210 del 12 luglio 2025).

14.4. In ogni caso, anche a prescindere dai superiori rilievi, il Collegio non ritiene che la gara bandita dal Comune risulti legittimamente avviata sulla base delle previsioni ritraibili dalla pianificazione regionale, difettando al riguardo i necessari riscontri istruttori.

14.4.1. In particolare, si osserva che nel presente giudizio è stato richiesto al Comune di Castellaneta di chiarire le modalità e i criteri seguiti ai fini della individuazione e della localizzazione dei lotti da affidare in concessione (anche con riferimento al rispetto dei criteri e delle previsioni del Piano Regionale delle Coste) e di precisare se i singoli lotti risultino concretamente idonei ad assicurare il rispetto delle finalità funzionali individuate nel bando e delle correlate esigenze strutturali.

14.4.2. Dall'esame della relazione prodotta in atti dal Comune non si ricava la prova puntuale della conformità del disegno dei lotti previsto negli elaborati grafici posti a base di gara rispetto alle previsioni ritraibili dal Piano Regionale delle Coste, né tantomeno si evince la loro piena funzionalità rispetto alla destinazione per la quale sono stati fatti oggetto di gara.

14.4.3. Infatti, la relazione prodotta dall'Amministrazione comunale non è concretamente ideona a dimostrare - al di là di mere affermazioni non suffragate da elementi di concreto valore probatorio - che la localizzazione dei lotti risulti adeguata e sostenibile sotto i profili, espressamente individuati dall'art. 5.3 delle NTA al PRC, relativi:

a) - alla disponibilità degli accessi al mare (essendo ivi contenuta solamente la rappresentazione grafica degli accessi e delle vie esistenti, ma non anche elementi che dimostrino l'adeguata funzionalità di tale viabilità rispetto alle esigenze correlate all'insediamento nei lotti previsti di attività turistiche);

b) - all'adeguatezza dei servizi utilizzabili per i singoli lotti (in quanto, pur non risultando imposto dalla normativa di settore l'allaccio idrico e fognario per gli stabilimenti balneari, difetta un'apposita valutazione delle soluzioni alternative concretamente praticabili nelle aree individuate come concedibili e non servite dalla rete esistente);

c) - alla sussistenza di adeguate aree di parcheggio e reti tecnologiche pubbliche (difettando nella relazione alcuna indicazione al riguardo) e, altresì, in ordine al rispetto delle previsioni dall'art. 14, co, 8, l.r. 17/2025 e 5.3, ultimo comma, delle NTA al PRC nelle parti in cui

prevedono in capo all'amministrazione comunale specifici vincoli di localizzazione dei nuovi lotti in considerazione delle concessioni preesistenti.

14.5. Per quanto evidenziato, i motivi con i quali è stata contestata la legittimità della gara indetta da parte del Comune di Castellaneta in ragione della mancata preventiva adozione del Piano Comunale delle Coste e comunque della non conformità delle previsioni di gara rispetto a quanto richiesto dal Piano Regionale delle Coste sono fondati, sicché il ricorso e i motivi aggiunti devono essere accolti sotto tali profili, con conseguente annullamento degli atti impugnati.

15. L'annullamento della gara indetta dal Comune determina il pieno soddisfacimento dell'interesse sostanziale attivato in giudizio, ciò che consente di ritenere assorbite le ulteriori contestazioni formulate nel ricorso introduttivo e nei motivi aggiunti (come anche le correlate eccezioni preliminari spiegate dalla difesa comunale).

16. La peculiarità e novità delle questioni trattate giustifica l'integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Prima definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così dispone:

- dichiara improcedibili i primi motivi aggiunti quanto all'impugnazione dell'originario bando di gara di cui alla determinazione n. 904 del 24 aprile 2025;

- rigetta il ricorso introduttivo e i motivi aggiunti quanto alla impugnazione della concessione provvisoria rilasciata in favore della ricorrente e alle correlate domande di accertamento della efficacia della concessione demaniale sino al 2033 e di condanna del Comune resistente al risarcimento del danno;

- per il resto, accoglie il ricorso e i motivi aggiunti nei sensi e nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla la Determinazione n. 2299 datata 16.10.2025.

Spese compensate.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 30 settembre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Pasca, Presidente

Silvio Giancaspro, Consigliere, Estensore

Elio Cucchiara, Referendario