



COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE

Città Metropolitana di GENOVA

DELIBERAZIONE DI GIUNTA COMUNALE N. 291 DEL 21/12/2022

L'anno duemilaventidue, il giorno ventuno del mese di Dicembre alle ore 12:30 nel Palazzo Municipale, convocata con le prescritte modalità, si è validamente riunita la Giunta Comunale per la trattazione del seguente oggetto:

OGGETTO:	ATTO DI INDIRIZZO PER IL RIORDINO DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME DEL COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE
-----------------	--

Sono intervenuti:

N.	Componente	Qualifica	Presente
1	DONADONI PAOLO	Sindaco	P
2	COZZIO EMANUELE	Vicesindaco	P
3	MARCHESINI PATRIZIA	Assessore	P
4	TASSARA BEATRICE	Assessore	A
5	COSTA VALERIO	Assessore	A

Presiede il Sindaco **Paolo Donadoni**;

Assiste il Segretario Comunale **Massimo Vallese**;

LA GIUNTA COMUNALE

Su relazione di **DONADONI PAOLO**;

Vista la proposta di deliberazione entro riportata;

Visto che sulla stessa sono stati richiesti ed acquisiti i pareri ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000, in atti;

Dopo esame e discussione;

Con voti unanimi resi ed accertati nei modi di legge

DELIBERA

l'approvazione dell'allegata proposta.

Successivamente, considerata l'urgenza, con separata votazione, la presente delibera, viene dichiarata immediatamente eseguibile.



COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE

Città Metropolitana di GENOVA

PROPOSTA DI DELIBERA L'UFFICIO PROPONENTE Ufficio Affari Istituzionali

Su indicazione del Sindaco e del Consigliere Incaricato al Demanio Linda Peruggi;

Ritenuto, in relazione al quadro normativo di riferimento e alle recenti pronunce giurisprudenziali, predisporre il seguente atto di indirizzo in ordine alle procedure di assegnazione delle concessioni demaniali marittime riguardanti il Comune di Santa Margherita Ligure;

Premessa: i presupposti del presente Atto di indirizzo

1. Nel Comune di Santa Margherita Ligure sono notoriamente presenti numerose attività che si svolgono su suolo e specchi acquei demaniali, mediante titoli concessori di varia natura rilasciati ai sensi dell'art. 36 cod.nav., che, negli anni, si sono rinnovati.
2. I titoli concessori sono stati a suo tempo rilasciati, e successivamente si sono anche rinnovati nel tempo, in coerenza con le disposizioni adottate dal legislatore italiano, il quale è reiteratamente intervenuto mediante proroghe *ex lege* del termine di scadenza delle concessioni, da ultimo fino al 2033 (cfr. l'art. 1, commi 682 e 683, della l. n. 145/2018). Nel corso del 2019, e anche al fine di evitare potenziali occupazioni *sine titulo* del demanio marittimo, il Comune aveva preso inizialmente atto di tale disposizione legislativa, inviando ai concessionari demaniali una serie di comunicazioni volte a recepire tale proroga *ex lege* dei titoli concessori in essere, senza procedere ad alcun rinnovo degli stessi ma limitandosi ad estenderne la durata sino al 31 dicembre 2033.
3. Su queste disposizioni normative di rango primario sono peraltro intervenute norme e iniziative provenienti dalla sfera euro-unitaria, volte a revocare in dubbio la legittimità del rilascio di titoli concessori sul demanio in assenza di procedure aperte e trasparenti. Quanto sopra sulla scorta, oltretutto delle regole fondamentali in tema di libertà di stabilimento e di libera circolazione dei servizi di cui agli articoli 49 ss. TFUE, della direttiva n. 2006/123 (cd. direttiva servizi), che il legislatore italiano ha recepito con d.lgs. n. 59/2010.
4. Al di là di procedure di infrazione instaurate dalla Commissione europea contro la Repubblica italiana, sulla questione si sono pronunciati i giudici della Corte di Giustizia (sentenza 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14 e C-67/15, *Promoimpresa*), nonché i giudici italiani di ultima istanza, i quali, dalla Corte costituzionale (*ex multis*, sentenze 18 luglio 2011, n. 213; 4 luglio 2013, n. 171; 7 luglio 2017, n. 157; 12 gennaio 2021, n. 21), alla Corte di Cassazione (sentenze Cass. pen. 12 giugno 2019, n. 25993 e 7 febbraio 2020, n. 10218), al Consiglio di Stato (numerose pronunce, su alcune delle quali si tornerà in appresso), hanno ribadito la contrarietà al diritto dell'Unione europea delle (procedure per il rilascio di) concessioni demaniali in assenza di trasparenza e pubblicità. A tali sentenze se ne aggiungono poi numerose altre rese dai Tribunali Amministrativi Regionali, delle quali non pare opportuno dare partitamente conto in questa sede, ferma la loro sostanziale omogeneità con quelle rese dai giudici delle corti superiori.



COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE

Città Metropolitana di GENOVA

5. L'applicabilità delle norme unionali anche alle pubbliche amministrazioni, e quindi agli enti locali e cioè al Comune, non è in discussione, trattandosi di norme aventi cd. effetto diretto, e comunque applicabili nei rapporti con qualunque articolazione dello Stato italiano, ivi inclusi, quindi, i comuni.
6. Particolarmente rilevanti ai fini del presente Atto di indirizzo sono state, da ultimo, le sentenze gemelle pronunciate dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato il 9 novembre 2021, nn. 17 e 18, che hanno impresso un'accelerazione decisiva alla questione.
7. In estrema sintesi, in tali sentenze il Consiglio di Stato ha ribadito la contrarietà al diritto UE delle norme di legge nazionali contenenti proroghe *ex lege* delle vigenti concessioni demaniali marittime rilasciate in assenza di procedure pubbliche e trasparenti, dando tuttavia atto della complessità della situazione verificatasi per enti concedenti e soggetti concessionari, determinata appunto da norme illegittime ma pur sempre adottate dal nostro legislatore. Ai fini di superare la situazione di *impasse* così determinatasi, il Consiglio di Stato ha ritenuto di poter "salvare" dalla sanzione di illegittimità euro-unitaria i titoli concessori – e quindi posticipare l'operatività degli effetti delle sentenze stesse – ma solo fino al 31 dicembre 2023, data oltre la quale nessuna possibile giustificazione rispetto alle restrizioni alle libertà fondamentali previste dal Trattato FUE potrà ritenersi più sussistente. Tanto che, a seguito di tali sentenze, con nota del 15 dicembre 2021 il Comune ha già provveduto a comunicare ai concessionari che, a valle delle citate pronunce, la durata residua delle concessioni sarebbe cessata appunto alla data indicata dal Consiglio di Stato, superando così la precedente comunicazione di proroga dei titoli al 2033. Quanto precede alla luce del principio riconosciuto, da ultimo, anche dall'Adunanza Plenaria secondo cui è onere non solo del Giudice amministrativo, ma anche e soprattutto degli organi delle Pubbliche Amministrazioni disapplicare norme di legge non conformi a disposizioni e principi del diritto dell'Unione Europea aventi effetto diretto nell'ordinamento italiano.
8. I principi espressi dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato sono stati da ultimo recepiti anche dal legislatore, il quale ha dedicato alla materia apposite disposizioni della «*legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021*» (l. n. 118 del 5 agosto 2022).
9. In particolare, (i) l'art. 3 di tale atto normativo conferma l'efficacia fino al 31 dicembre 2023 delle concessioni demaniali marittime a scopo turistico-ricreativo oggi in essere sulla base di proroghe o rinnovi disposti ai sensi della menzionata l. n. 145/2018 e del d.l. n. 104/2020, abrogando per il resto integralmente tutte le disposizioni di legge già ritenute incompatibili con il diritto UE da parte dell'Adunanza Plenaria; (ii) il successivo art. 4 prevede una delega al Governo ad adottare, entro 6 mesi dall'entrata in vigore della l. n. 118/2022, uno o più decreti legislativi volti «*a riordinare e semplificare la disciplina in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive, ivi incluse quelle affidate ad associazioni e società senza fini di lucro, con esclusione delle concessioni relative ad aree, strutture e infrastrutture dedicate alla cantieristica navale, all'acquacoltura e alla mitilicoltura*», con conseguente abrogazione di tutte le disposizioni con essi incompatibili. Ai fini dell'attuazione della delega legislativa di cui trattasi, il menzionato art. 4 detta inoltre una serie di principi e criteri direttivi, tutti presi accuratamente in considerazione dall'Amministrazione comunale ai fini dell'adozione del presente Atto di indirizzo.



COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE

Città Metropolitana di GENOVA

10. Alla luce di tutto quanto appena descritto, e stante la necessità di avviare procedimenti che riordinino e adeguino il quadro concessorio di competenza del Comune di Santa Margherita con modalità e tempistiche coerenti con quelle di cui ai menzionati artt. 3 e 4 della l. n. 118/2022, il Comune ha esaminato e valutato la situazione complessiva per come si è evoluta, e intende quindi muoversi con un atto di indirizzo nel quale (i) sia fornito un quadro compiuto della situazione delle concessioni in essere; (ii) siano raggruppate per sottoinsiemi omogenei le stesse; (iii) siano chiarite le esigenze di provvedere a un riordino della situazione nell'ottica di procedere conformemente alle indicazioni provenienti dalle norme euro-unitarie e dalla giurisprudenza sopra citate, nonché dai principi e criteri direttivi sanciti all'art. 4 della l. n. 118/2022; infine (iv) siano fornite le indicazioni rilevanti su come il Comune procederà per dar corpo agli indirizzi di cui al presente Atto.

I. **La situazione delle concessioni demaniali in essere e le esigenze pubbliche e private alla base dell'iniziativa del Comune**

11. Nel Comune di Santa Margherita Ligure sono assentite n. 158 concessioni demaniali marittime in capo a concessionari che occupano il bene pubblico a vario titolo e per le diverse finalità consentite dalla legge e rispondenti a differenti usi pubblici del bene demaniale nell'ottica del suo più proficuo sfruttamento, secondo i principi di cui all'art. 37 cod.nav.

12. In particolare, e ai fini di orientare i successivi provvedimenti che verranno adottati a valle del presente Atto di indirizzo, il Comune ha raggruppato nelle seguenti categorie omogenee le fattispecie rilevanti. Segnatamente:

- a) le concessioni rilasciate alle imprese di pescatori;
- b) le concessioni rilasciate al Comune stesso al fine dello svolgimento di attività coerenti con le proprie prerogative e/o con i compiti di interesse generale ad esso attribuiti, da assolvere anche per il tramite della propria società *in-house*, i.e. Progetto Santa Margherita S.r.l. Con riferimento a queste concessioni se ne rileva la non contendibilità in quanto caratterizzate dall'uso dei beni demaniali marittimi da parte dell'ente territoriale per il raggiungimento dei propri fini istituzionali come declinati nei diversi titoli concessori;
- c) le concessioni rilasciate ad associazioni sportive/dilettantistiche;
- d) le concessioni rilasciate per attività imprenditoriali nel settore nautico, ivi comprese quelle per ormeggio natanti;
- e) le concessioni rilasciate per ormeggio natanti ad uso di diportisti privati;
- f) le concessioni turistico-balneari, a loro volta allo stato suddivise in stabilimenti titolari di concessioni demaniali e di strutture al servizio della balneazione, nelle quali il rapporto col privato è regolato sulla base di convenzioni e titoli diversi;
- g) le concessioni rilasciate al fine di consentire l'occupazione di ridottissime porzioni demaniali con beni/impianti essenzialmente collegate all'esercizio di attività commerciali svolte dai concessionari su aree private immediatamente adiacenti (è il caso di concessioni rilasciate per il mantenimento di tendoni e/o dehors per attività commerciali, o necessarie al



COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE

Città Metropolitana di GENOVA

mantenimento di tubazioni e/o reti di servizi che attraversano, tra l'altro il sedime demaniale). Con riferimento a questa ultima categoria di concessioni si specifica sin d'ora che si tratta di titoli demaniali afferenti ad aree di estensione davvero minimale e che, nei fatti, riguardano aree e spazi pressoché pertinenziali rispetto alle contigue proprietà private. Per il rinnovo dei relativi titoli concessori il Comune ritiene pertanto opportuno avviare procedure più snelle e semplificate rispetto a quelle qui di seguito articolate, stante la ristrettezza del loro scopo concessorio e, data la loro specifica collocazione, la conseguente sostanziale non contendibilità che le caratterizza rispetto a quelle che compongono le altre categorie sopra descritte;

h) le concessioni di aree su cui insistono distributori di carburante.

13. Per chiarezza, la tassonomia di cui sopra evidenzia come il Comune intenda comprendere nell'atto di indirizzo tutti i tipi di concessione demaniale di propria competenza: infatti, al di là dell'attenzione specifica che – anche nella giurisprudenza sopra citata – hanno avuto le concessioni turistico-balneari, la questione delle procedure di affidamento delle concessioni demaniali riguarda in modo omogeneo la scelta da parte dello Stato italiano (e quindi del Comune) di soggetti aventi titolo a occupare il demanio al fine di prestarvi servizi, nell'ampia accezione del Trattato FUE.
14. Per altro verso, l'obiettivo del Comune è quello di risolvere per un periodo di tempo rilevante, e in modo coerente con le indicazioni ordinamentali codificate anche dalla giurisprudenza euro-unitaria e nazionale, l'intera problematica qui in rilievo, al fine di dare stabilità e certezza di rapporti giuridici agli interessati, condizione imprescindibile per garantire anche sviluppo e investimenti in una serie di comparti di interesse strategico per il Comune, e di altrettanto notevole rilievo per le imprese che vi operano e per i fruitori dei servizi stessi.
15. Ciò premesso, considerata la differenza nella natura e nelle finalità delle diverse tipologie di rapporti concessori sopra indicati, ferme le indicazioni di ordine generale che verranno fornite nel cap. III, nonché le diverse esigenze alla base delle concessioni che saranno rilasciate a favore del Comune stesso secondo quanto indicato al § 12b), nei provvedimenti successivi al presente Atto di indirizzo il Comune individuerà criteri più specifici, relativi alle singole categorie individuate nel precedente § 12 (ad esclusione, tuttavia, di quelle indicate alla lett. b) e alla lett. g) per le ragioni sopra descritte), ai fini dell'aggiudicazione dei titoli concessori in coerenza coi principi di imparzialità, pubblicità e trasparenza, ma al tempo stesso soddisfattivi degli interessi, anche pubblici, sottesi alle diverse attività, nonché con gli strumenti pianificatori.
16. La necessità di fornire un quadro di regole e procedimenti funzionale ad assolvere all'esigenza di dar corpo a un riordino delle concessioni di competenza del Comune appare ormai urgente, e non ulteriormente differibile. Al riguardo, valgono le seguenti considerazioni. *In primo luogo*, a valle delle pronunce del Consiglio di Stato del 9 novembre 2021 e dell'entrata in vigore della l. n. 118/2022, il tempo residuo per giungere a una sistemazione delle diverse concessioni previo esperimento delle procedure trasparenti e pubbliche non è ampio, e il Comune ha interesse a garantire adeguata preparazione per i soggetti interessati e altrettanto adeguati spazi valutativi per il Comune stesso nell'ottica di compiere scelte ponderate e conformi col perseguimento dei diversi interessi pubblici e privati che vengono in gioco. *In secondo luogo*, quanto meno per alcuni comparti l'esigenza di garantire certezza e stabilità dei rapporti si appalesa invero



COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE

Città Metropolitana di GENOVA

urgente, al fine di non solo di consentire ai soggetti interessati di poter avviare rapidamente eventuali progetti di sviluppo, ma anche di assicurare, ove del caso, i tempi tecnici necessari per una transizione tra vecchi e nuovi rapporti. *In terzo luogo*, non sussistono limitazioni all'azione amministrativa nel dare esecuzione ai principi e alle regole di derivazione europea, cui anzi le amministrazioni sono obbligate sulla scorta di pronunce giurisprudenziali ormai risalenti e mai messe in discussione (Corte di Giustizia, 22 giugno 1989, C-103/88, *F.lli Costanzo c. Comune di Milano*; Corte cost. 11 luglio 1989, n. 389; Cons. Stato, 6 aprile 1991, n. 452). Tanto meno l'azione dell'amministrazione, essendo dovuta a norma del diritto UE, risulta problematica o condizionata da atti legislativi di diritto interno, considerato che (i) le norme del codice della navigazione e del relativo regolamento forniscono idoneo supporto normativo all'azione amministrativa stessa; (ii) anzi, il contenuto flessibile delle norme di legge sopra richiamate consente al Comune di valorizzare il proprio potere discrezionale, individuando i criteri che più si attagliano, ad avviso del Comune, alle specifiche fattispecie di interesse, fermi i principi generali applicabili all'amministrazione; (iii) l'art. 3 della l. n. 118/2022 non impedisce alle Amministrazioni di avviare immediatamente procedure selettive che rispettino quanto statuito dall'Adunanza Plenaria con le menzionate sentenze nn. 17 e 18/2021; (iv) in coerenza con quanto precede, nel delegare al Governo l'adozione di una disciplina unitaria di riordino della materia, il successivo art. 4 fornisce alla P.A. i principi e i criteri generali cui quest'ultima è tenuta a uniformarsi nell'ambito dei procedimenti amministrativi volti al rilascio e/o al rinnovo di concessioni demaniali marittime.

17. In questa prospettiva, il Comune intende comunque agire nel rispetto della pianificazione esistente, nonché delle indicazioni provenienti dalla Regione Liguria (il riferimento è in particolare al PTR adottato nel giugno del 2021) e nel piano di utilizzazione delle aree demaniali marittime approvato dalla Giunta regionale il 18 giugno 2002 e tuttora vigente. Tale documento pianificatorio è infatti coerente con tutto quanto sopra illustrato, laddove svolge ripetuti riferimenti alla *mission* in capo ai Comuni liguri di gestire il demanio marittimo garantendo il soddisfacimento degli interessi pubblici sottesi al proficuo sfruttamento del demanio stesso e alla necessaria armonizzazione delle attività economiche esercitate ed esercitabili su tali aree da parte dei concessionari.

18. Sotto questo profilo, le previsioni di utilizzo delle aree demaniali di competenza comunale restano quelle definite al vigente progetto di utilizzo delle aree demaniali marittime, coerenti con la pianificazione comunale.

II. Il procedimento che il Comune intende utilizzare per provvedere al riordino delle concessioni esistenti

19. Sulla scorta di quanto precede, il Comune intende quindi ora soffermarsi sulle modalità con le quali provvedere a dare attuazione agli obblighi di origine euro-unitaria qui rilevanti, con riserva di avviare/proseguire eventuali confronti pubblici per meglio illustrare le finalità del presente atto di indirizzo.

20. Segnatamente, in coerenza con le tempistiche e i criteri che verranno indicati in separati atti per ciascuna categoria di concessioni, il Comune intende sollecitare la presentazione di istanze da parte dei concessionari interessati a candidarsi al rilascio di un titolo per l'occupazione del demanio valido a partire dal 1° gennaio 2024. In particolare, e con scadenze differite in



COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE

Città Metropolitana di GENOVA

funzione delle valutazioni discrezionali che il Comune sta compiendo in ordine ai differenti gradi di urgenza nella sistemazione dei rapporti concessori in essere, a partire dalle prossime settimane il Comune invierà a tutti i concessionari di ciascuna categoria un invito a presentare istanze di concessione, corredate da documentazione coerente coi criteri che verranno esposti in appresso, come integrati analiticamente nell'invito. L'istanza

- a) dovrà essere presentata entro il **termine perentorio** fissato negli inviti,
- b) dovrà comunque indicare la **proposta del concessionario per la durata del titolo** concessorio richiesto, motivata in funzione del progetto di utilizzo del demanio, ovvero del programma di investimenti o di sviluppo dell'attività svolta sul bene demaniale o grazie alla titolarità del bene stesso.

21. Inoltre, l'istanza o i suoi allegati

- c) dovranno esplicitare gli **investimenti proposti e il relativo periodo di ammortamento**, sulla base di un piano economico-finanziario che sia sostenibile per l'impresa richiedente. Ai fini di agevolare le relative istruttorie, e le rilevanti valutazioni che l'amministrazione dovrà compiere in merito alla serietà e sostenibilità della proposta, il predetto piano dovrà essere accompagnato da apposita asseverazione rilasciata da un professionista revisore legale, da una società di revisione o da un istituto di credito.

22. Ai concessionari sarà comunque richiesto

- d) di specificare nell'istanza, fornendone adeguata evidenza, in particolare ricavata dai bilanci, **gli investimenti legittimamente effettuati sul demanio non ancora ammortizzati alla data del 31 dicembre 2023.**

23. In ogni caso,

- e) nell'istanza dovrà essere confermato l'**impegno a pagare il canone demaniale** per tutta la durata della concessione (sul punto, si veda anche il § 27), e a realizzare gli investimenti previsti dall'istanza nei tempi ivi indicati.

24. I contenuti dell'istanza dovranno essere in ogni caso **coerenti con gli strumenti di pianificazione urbanistica vigenti**, nonché con gli indirizzi della Regione Liguria come sopra indicati.

25. Qualora sia prevista la realizzazione di **nuove opere** sul demanio, l'istanza dovrà esser corredata da una progettazione preliminare idonea a consentire al Comune, in sede di istruttoria, di valutarne la conformità alla disciplina applicabile anche sotto il profilo urbanistico e paesaggistico.

26. Si rende noto che il mancato invio dell'istanza nel termine di cui sopra sarà considerato equivalente a un sopravvenuto disinteresse all'occupazione del demanio già concesso da parte del soggetto interessato. Conseguentemente, il Comune provvederà in tali casi a sollecitare manifestazioni di interesse per candidarsi all'aggiudicazione delle aree demaniali sopra menzionate, da parte di soggetti interessati e in possesso dei criteri già stabiliti per le categorie di cui trattasi.



COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE

Città Metropolitana di GENOVA

27. Si precisa inoltre che, per quanto riguarda il canone a versarsi a fronte della concessione, ai sensi di legge il Comune si atterrà alla misura dei canoni stabilita a livello ministeriale per le specifiche tipologie di concessione e di beni demaniali oggetto di concessione, nella misura da ultimo indicata dal Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili con D.M. 13 dicembre 2021 (*Aggiornamenti, relativi all'anno 2022, delle misure unitarie delle concessioni demaniali marittime*, in G.U. 10 febbraio 2022, n. 34, p. 93), salvi gli ulteriori eventuali aggiornamenti derivanti dall'applicazione degli ulteriori e uniformi criteri che dovessero essere introdotti a livello ministeriale in applicazione dell'art. 4.2 lett. f) e h) della l. n. 118/2022. Tale determinazione pare comunque sin d'ora coerente, da un lato, con la natura tributaria dei canoni demaniali, che a legislazione vigente è stata reiteratamente confermata dalla giurisprudenza (cfr. le sentenze Cass. n. 4926/2013, nonché CTP di Trieste nn. 162/02/2013, 331/02/2014, 184/01/2018, 93/01/2019 e 136/02/2020), in coerenza peraltro con il criterio di legge del più proficuo utilizzo del bene demaniale, il quale comporta valutazioni non soltanto di natura economica, bensì sociali, ambientali e di interesse pubblico rispetto a determinati usi del bene demaniale medesimo; dall'altro lato, con il disposto dell'art. 4.5 della l. n. 118/2022, secondo cui i procedimenti in questione non possono dare luogo a «*nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica*».
28. Fatto salvo quanto specificato nel successivo § 29, una volta ricevute le istanze da parte dei concessionari interessati, esse saranno pubblicate (anche per estratto) sul sito del Comune, insieme con la documentazione rilevante ai fini della comprensione dell'oggetto dell'istanza e delle finalità di utilizzo del demanio richiesto dagli interessati, in coerenza cioè con quanto previsto dall'art. 18 reg.nav.mar. e dalla giurisprudenza che, negli anni, ne ha dato attuazione, nonché con l'art. 4.2 della l. n. 118/2022. All'uopo, si precisa che, onde consentire la contestuale pubblicazione delle istanze e dei relativi allegati, i concessionari interessati dovranno predisporre e consegnare, sempre nel termine perentorio sopra indicato, una versione dell'istanza depurata degli eventuali dati e informazioni confidenziali, che sia quindi accessibile ai terzi senza violare appunto la riservatezza dei suddetti dati e informazioni. Negli inviti saranno precisati gli elementi sui quali i singoli concessionari possono chiedere la riservatezza, posto comunque che il Comune si atterrà al riguardo a quanto previsto a livello legislativo (cfr. l'art. 24 della l. n. 241/1990, nonché l'art. 5-*bis* del d.lgs. n. 33/2013). Il mancato invio di versione accessibile dell'istanza e dei documenti ad essa eventualmente allegati sarà considerato come conferma da parte del concessionario dell'assenza di alcun elemento confidenziale, sicché istanza e documentazione saranno pubblicate (come detto, anche in estratto), così come inviate.
29. Non saranno oggetto di pubblicazione, né di successiva istruttoria, istanze manifestamente carenti delle indicazioni indicate ai §§ 20-24, e insuscettibili quindi di poter essere istruite. In tali casi, il Comune provvederà senza indugio a comunicare il preavviso di rigetto dell'istanza ai sensi dell'art. 10-*bis* della l. n. 241/1990, valendo, in tal caso, quanto indicato al § 26.
30. Nell'avviso di pubblicazione sarà quindi indicato il termine perentorio – non inferiore ai trenta giorni – entro il quale eventuali terzi interessati potranno far pervenire al Comune, rispetto a ciascuna delle istanze pubblicate, eventuali osservazioni, anche in opposizione, ovvero istanze concorrenti. Tali ultime istanze dovranno essere predisposte in modo conforme ai requisiti indicati per le istanze dei concessionari uscenti, fatto salvo l'impegno del soggetto istante, che



COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE

Città Metropolitana di GENOVA

dovrà essere indicato a pena di inammissibilità, a provvedere a indennizzare il concessionario uscente degli investimenti non ammortizzati alla data del 31 dicembre 2023, come eventualmente illustrati da quest'ultimo in sede di istanza conformemente a quanto previsto al successivo § 47.

31. Decorso il termine per l'invio di osservazioni o istanze concorrenti, il Comune avvierà l'istruttoria su ciascuna delle istanze ricevute, e procederà a una valutazione comparativa delle eventuali istanze concorrenti per la medesima area demaniale. In questa fase, il Comune si riserva di chiedere integrazioni o chiarimenti agli aspiranti aggiudicatari, senza tuttavia alcuna possibilità per l'aspirante concessionario di modificare in modo sostanziale i contenuti dell'istanza, né riservarsi possibilità di "rilanci" nel caso di presentazione di istanze concorrenti. Onde facilitare l'iter istruttorio, e consentire al Comune di determinarsi in tempi brevi anche nell'interesse degli aspiranti concessionari, si ribadisce pertanto la necessità di **completezza e autosufficienza** di ciascuna istanza.
 32. Il Comune si propone di esitare l'iter istruttorio in tempi ragionevolmente rapidi, in particolare per i casi nei quali non vi siano istanze concorrenti né opposizioni idonee a revocare in dubbio elementi significativi contenuti nelle istanze. La valutazione comparativa sarà definita con provvedimento motivato. Analogamente si procederà nei casi in cui, comunque, all'esito dell'istruttoria, il Comune dovesse determinarsi per il rigetto dell'istanza, in quanto ritenuta non soddisfacente l'obiettivo del proficuo sfruttamento del bene demaniale. Il Comune si riserva comunque di stabilire un termine diverso per la durata della concessione rispetto a quello proposto dall'aspirante concessionario nell'istanza (o nell'istanza concorrente), qualora, a giudizio dell'amministrazione e secondo le stime indicate dall'aspirante nel proprio piano economico finanziario asseverato, tale diverso termine sia ritenuto più congruo in rapporto ai contenuti dell'istanza stessa e al progetto che ne sta alla base, ovvero all'interesse pubblico.
 33. Nel caso di esito positivo dell'istruttoria, il procedimento si concluderà con la stipula di atto di concessione, nel quale saranno disciplinati i rapporti tra Comune e concessionario e saranno recepiti gli impegni del medesimo e le conseguenze sul titolo scaturenti dal mancato rispetto di questi ultimi e degli obblighi comunque gravanti sul concessionario medesimo. Il Comune si riserva comunque, negli eventuali casi più complessi, di definire – con il contributo del concessionario – il procedimento anche con altri accordi di natura procedimentale volti a convogliare i rilevanti interessi pubblici e privati, ove del caso propedeutici alla stipula dell'atto di concessione.
 34. Si fa infine presente che, nei limitati casi in cui, nella vigenza dei previgenti atti concessori siano state realizzate opere di difficile rimozione o edifici sul demanio, per i quali si rende necessario l'incameramento, l'Amministrazione comunale avvierà gli opportuni contatti con le altre amministrazioni competenti nell'ottica di definire anche questi aspetti nell'ambito del costituendo nuovo rapporto concessorio.
- III. **Linee generali sui requisiti e criteri che il Comune utilizzerà per la valutazione delle istanze di concessione**
35. Fatte salve le eventuali più specifiche indicazioni che verranno inserite negli inviti menzionati al § 20 relativamente alle singole tipologie di concessione, in considerazione della loro natura, e



COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE

Città Metropolitana di GENOVA

fermo restando quanto sopra enunciato per le concessioni a favore del Comune stesso al fine dello svolgimento di attività coerenti con le proprie prerogative e/o con i compiti di interesse generale ad esso attribuiti, nonché per le concessioni di cui alla lettera g), il Comune intende fornire sin d'ora agli aspiranti concessionari le linee guida sulla scorta delle quali verranno esaminate le istanze di concessione, anche nell'ottica di assicurare l'adeguato equilibrio tra le aree demaniali in concessione e le aree libere o libere attrezzate.

36. Quanto precede va visto anche nell'ottica di sfruttare l'imminente avvio delle procedure di rinnovo in questione quale occasione per adottare strumenti amministrativi finalizzati al miglioramento dei servizi resi sul demanio, alla promozione della città e del suo territorio, nonché alla creazione di opportunità di lavoro e formazione professionale.
37. In particolare, in coerenza coi principi di derivazione euro-unitaria come poi recepiti anche nell'ordinamento nazionale, da ultimo con la l. n. 118/2022, il Comune valuterà innanzitutto la sussistenza, in capo all'aspirante concessionario, dei requisiti di onorabilità, capacità tecnica e professionale, e capacità finanziaria.
38. Segnatamente, quanto all'**onorabilità**, i concessionari dovranno essere in regola con obblighi pregressi scaturenti dalle concessioni, fatte salve eventuali situazioni in contenzioso delle quali si terrà comunque conto, al pari di eventuali sanzioni amministrative. Analogamente, saranno valutate eventuali cause di incapacità o preclusioni a contrarre con la pubblica amministrazione, come previste dalla legge.
39. Per quel che riguarda la **capacità tecnica e professionale**, il Comune è orientato a valorizzare la specifica esperienza maturata dall'aspirante concessionario nel settore di attività per il quale questi si candida a rendersi aggiudicatario di titolo demaniale: al riguardo, e considerato che, nell'attuale situazione, i concessionari hanno operato con modalità idonee a concretare il principio del proficuo sfruttamento del demanio, vi è un interesse precipuo, anche di rilievo pubblicistico, a che la gestione del demanio stesso nel Comune possa continuare anche in futuro quanto meno con le caratteristiche qualitative finora registrate. Saranno quindi valorizzate l'esperienza tecnica e professionale già acquisita in relazione all'attività oggetto di concessione o ad analoghe attività di gestione di beni pubblici, naturalmente secondo criteri di proporzionalità e di adeguatezza. Sotto questo profilo, l'auspicio del Comune è quello di registrare, mediante il progetto di riordino delle concessioni di cui trattasi, un miglioramento nella qualità dell'offerta dei servizi resi sul demanio, un incremento degli investimenti e della complessiva ricettività dei servizi offerti dai concessionari, stanti le evidenti ricadute positive sull'intero Comune, la sua comunità, e l'esigenza di un potenziamento e miglioramento dell'offerta turistica, in particolare sotto il profilo qualitativo. Ciò vale anche sotto il profilo dell'auspicio che, mediante il processo attivato col presente Atto di indirizzo, i concessionari – specie quelli titolari di concessioni a scopo turistico-ricreativo – possano programmare e realizzare interventi volti a migliorare l'**accessibilità e la fruibilità del demanio**, anche da parte dei soggetti con disabilità e/o per altre esigenze di natura socio/culturale, in collegamento e sinergia con il progetto "Bandiera Lilla".
40. La **capacità finanziaria** verrà invece valutata in funzione degli investimenti proposti dall'aspirante concessionario, nell'ottica della loro sostenibilità finanziaria, sia rispetto alle capacità e dotazioni patrimoniali dell'aspirante concessionario, sia rispetto alla misura degli



COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE

Città Metropolitana di GENOVA

investimenti pregressi. Sotto questo profilo, in particolare per investimenti di rilievo, l'istanza potrà anche contenere documentazione di supporto proveniente da esperti o istituti finanziari, ferma comunque la già ricordata esigenza che la proposta di piano economico-finanziario sia asseverata riguardo alla sua sostenibilità per il periodo traguardato in sede di istanza.

41. In aggiunta ai tre requisiti sopra indicati, il Comune intende inoltre valorizzare altri aspetti di rilievo nell'ambito dell'iniziativa di riordino dei titoli concessori. In particolare, e in linea anche con indicazioni provenienti dalla sfera euro-unitaria, il Comune ritiene meritevole di tutela la **promozione delle piccole e medie imprese**, anche quale espressione del tessuto imprenditoriale più coerente con la dimensione del Comune e con le caratteristiche della sua comunità, locale e turistica. E analogamente, considerato che lo sfruttamento del demanio costituisce un fondamentale volano per lo sviluppo del territorio, saranno valorizzate le **ricadute occupazionali** dirette e indirette scaturenti dall'accoglimento delle iniziative che gli aspiranti concessionari sottoporranno al Comune nell'ambito delle rispettive istanze. In tal senso, si raccomanda agli interessati di indicare nelle proprie istanze tale elemento, che sarà quindi oggetto di specifica valutazione in sede istruttoria, nell'ambito della quale saranno adeguatamente valorizzate (i) la posizione dei soggetti che, nei cinque anni antecedenti l'avvio della procedura selettiva, abbiano utilizzato le attività svolte in forza di concessione demaniale marittima quale prevalente fonte di reddito per sé e per il proprio nucleo familiare; (ii) il possesso, da parte degli aspiranti concessionari, della certificazione della parità di genere di cui all'articolo 46-bis del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198; (iii) la prospettazione di attività caratterizzate da prevalente o totale partecipazione giovanile.
42. Inoltre, e sempre in coerenza con obiettivi universalmente riconosciuti, verrà valorizzata la **sostenibilità ambientale** e l'idoneità degli interventi proposti dagli aspiranti concessionari per assicurare un elevato livello di protezione ambientale, il minimo impatto sul paesaggio, anche sotto il profilo degli impianti e delle attrezzature che si intendono collocare sul demanio. Con riferimento a tale finalità generale, nell'ambito delle rilevanti procedure saranno valorizzate anche proposte degli aspiranti concessionari volte a ottimizzare e a differenziare la raccolta dei rifiuti, a garantire la pulizia delle aree adiacenti al sedime demaniale e a garantire la regolarità degli scarichi a mare degli stabilimenti, concorrendo così all'obiettivo di mantenere e, se possibile, rafforzare la posizione delle spiagge cittadine nell'ambito del sistema delle cd. "Bandiere Blu".
43. Ai criteri sopra declinati dovranno naturalmente accompagnarsi – per tutte le concessioni rilasciande e/o rinnovande – attente valutazioni riguardo alla **conformità** delle attività e delle opere proposte con gli strumenti pianificatori regionali e locali, previo se del caso un loro adeguamento, e alla **promozione** della città e del territorio. Di qui l'esigenza di valorizzare, da un lato, progetti che costituiscano un'occasione di manutenzione e cura delle zone adiacenti alle concessione; dall'altro lato, iniziative di promozione turistica volte a salvaguardare il tessuto cittadino, le tradizioni e alla cultura locale, e a sfruttare tutte le attrattive cittadine (Casa del Mare, Villa Durazzo, Museo del Mare, Biblioteca), ferma la necessità di prestare particolare attenzione alla fruibilità economica dell'offerta da parte del più ampio bacino di utenti.
44. Fermi i criteri generali appena descritti, per ogni singola procedura (o comunque gruppi di



COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE

Città Metropolitana di GENOVA

procedure relative a concessioni dall'oggetto assimilabile) l'Amministrazione declinerà sotto-criteri più specificamente calibrati sulla tipologia di concessioni in rilievo, onde consentire al massimo il «*proficuo sfruttamento*» del demanio marittimo assentito in concessione.

45. In coerenza con tale obiettivo, e a mero titolo esemplificativo,

- a) le procedure volte all'affidamento di concessioni finalizzate alla gestione di stabilimenti balneari potranno valorizzare (i) proposte di gestione delle strutture durante il periodo invernale, attraverso cui poter garantire un utilizzo proficuo della concessione per tutto l'anno solare o, quanto meno, il mantenimento di servizi di uso comune anche al di fuori della stagione balneare (ad esempio, servizi igienici aperti e presidiati o altre possibilità che permettano l'utilizzo turistico attivo dell'arenile anche fuori stagione), oppure (ii) iniziative che prevedano la rimozione integrale delle strutture amovibili durante tale periodo, se non utilizzate, o ancora (iii) proposte di presidio continuo della sicurezza dell'arenile e delle aree circostanti durante la stagione balneare, anche esteso alle strutture al servizio della balneazione, eventualmente adiacenti a quelle in concessione, così da contribuire a finalità di sicurezza;
- b) le procedure volte al rilascio/rinnovo di concessioni demaniali per lo svolgimento di attività sportive potranno valorizzare (i) la promozione di attività sportive legate al territorio sammargheritese; (ii) proposte di eventi specifici per promuovere la pratica sportiva e l'educazione al territorio e all'ambiente di bambini e ragazzi iscritti alle scuole cittadine;
- c) ai fini dell'assentimento di concessioni per lo sviluppo di attività legate alla pesca o ad altre attività locali, si potrà tenere in considerazione la promozione di iniziative destinate ai giovani del territorio sammargheritese (proposte di stage o convenzioni con gli istituti scolastici professionali locali).

46. Da ultimo, va affrontato il tema degli eventuali **indennizzi a favore dei concessionari uscenti**. Al riguardo, se è vero che, come ha osservato il Consiglio di Stato nelle sentenze del 9 novembre 2021, i concessionari uscenti non possono vantare un legittimo affidamento alla proroga delle concessioni così come disposta dal legislatore nazionale nonostante le chiare indicazioni in senso contrario provenienti dall'Unione europea, lo stesso Consiglio di Stato ha chiarito che, qualora tali soggetti abbiano sviluppato investimenti nell'ottica di godere e far godere del bene demaniale, dei medesimi si debba tener conto in caso di eventuale subentro di soggetti nuovi entranti nel titolo concessorio in precedenza goduto dai primi, beninteso in quanto non interamente ammortizzati. Anche quanto precede è stato recepito dalla l. n. 118/2022, il cui art. 4.2 prevede, alla lett. i), di far rientrare nella delega al Governo anche la «*definizione di criteri uniformi per la quantificazione dell'indennizzo da riconoscere al concessionario uscente, posto a carico del concessionario subentrante*».

47. A questo riguardo, si richiederà quindi ai concessionari uscenti che dovessero aver legittimamente effettuato investimenti non ancora ammortizzati alla data del 31 dicembre 2023, di documentare tali investimenti e di indicarne l'importo, corredando tali informazioni con la documentazione rilevante, che consentirà all'ente di svolgere le rilevanti valutazioni istruttorie anche in applicazione dei criteri uniformi che dovessero sopravvenire in materia ai sensi del menzionato art. 4.2 lett. (i) della l. n. 118/2022. Con l'avvertenza sin d'ora che in tale



COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE

Città Metropolitana di GENOVA

contesto non si terrà conto di investimenti non documentati nelle scritture contabili dei concessionari, né di quelli non realizzati nel rispetto della normativa vigente: pertanto, e ad esempio, qualora fossero state realizzate opere richiedenti permessi o autorizzazioni, il concessionario uscente sarà tenuto a dar conto della relativa conformità.

48. Una volta raccolta tale documentazione, il Comune provvederà a valutare i dati forniti dai concessionari uscenti interessati, e deciderà – secondo criteri che saranno a tempo debito individuati – in ordine all'ammissibilità e congruità degli importi indicati quale indennizzo in caso di eventuale valutazione comparativa sfavorevole al concessionario uscente. Al fine di consentire una celere valutazione da parte del Comune, e nell'ottica della leale collaborazione, si raccomanda massima trasparenza ai concessionari interessati. Il Comune si riserva comunque di rideterminare l'importo dell'indennizzo riconoscibile al concessionario uscente rispetto a quanto richiesto da quest'ultimo.
49. L'indennizzo come determinato sulla base dei §§ che precedono verrà quindi indicato negli avvisi che saranno pubblicati, insieme coi relativi beni destinati a essere trasferiti nelle ipotesi sopra descritte, al fine di consentire a eventuali terzi concorrenti di conoscere gli importi che essi dovranno impegnarsi a riconoscere al concessionario uscente in caso di esito a loro favorevole della valutazione comparativa, e dei beni che essi acquisteranno dal predetto concessionario uscente.

* * *

Il presente Atto di indirizzo viene inviato a tutti i concessionari demaniali attivi nel Comune di Santa Margherita Ligure. Ai fini di garantire massima esecuzione ai principi di pubblicità e trasparenza amministrativa, ad esso verrà comunque data diffusione sul sito istituzionale del Comune e nelle ulteriori forme eventualmente meglio viste, onde garantirne conoscibilità al pubblico

PROPONE ALLA GIUNTA COMUNALE DI DELIBERARE

- 1) di approvare l'atto di indirizzo di cui in premesse;
- 2) di demandare agli uffici gli adempimenti conseguenti;
- 3) di dichiarare la relativa deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134 del D.Lgs. n. 267/2000.



COMUNE DI SANTA MARGHERITA LIGURE

Città Metropolitana di GENOVA

Letto, approvato e sottoscritto.

IL SEGRETARIO COMUNALE
Massimo Vallese

*Documento firmato digitalmente
(ai sensi del D.Lgs 07/03/2005 n. 82 e s.m.i.)*

IL SINDACO
Paolo Donadoni

*Documento firmato digitalmente
(ai sensi del D.Lgs 07/03/2005 n. 82 e s.m.i.)*