



le **concessioni
demaniali
marittime**
alla **luce**
della L.166/2024

**Le novità per i criteri di
affidamento delle
concessioni relative ad
attività turistico
ricreative**

**Giacomo Muraca
Avvocato del Foro di Firenze**

lunedì 16 dicembre > 10⁰⁰ - 13⁰⁰

Livorno > Sala Consiliare C.A. Ciampi
Palazzo Granducale, piazza del Municipio 4

Il D.L. 131/2024 (conv. con L. 166/2024) Rilievi di carattere sistematico e preliminare



- 1) Il contesto normativo e giurisprudenziale di riferimento
- 2) La ratio dell'intervento legislativo («*Adottare misure urgenti per ridurre le procedure di infrazione avviate dalla Commissione europea ed evitare l'applicazione di sanzioni pecuniarie*»);
- 3) L'effettiva compatibilità dell'intervento legislativo con le fonti eurounitarie (e le iniziative in merito adottate dal Governo);
- 4) La operata limitazione del campo di applicazione della proroga al 30 settembre 2027) per il tramite della modifica della L. 118/2022: concessioni turistico ricreative, sportive, gestite da Società e associazioni sportive dilettantistiche iscritte nell'apposito registro e quelle gestite da Enti del terzo settore – questioni interpretative;
- 5) La procedimentalizzazione degli iter di gara;
- 6) La residua potestà regionale e comunale (e la compatibilità dell'attuale disciplina regionale).

L. 118/2022

Art. 3 - Disposizioni sull'efficacia delle concessioni demaniali e dei rapporti di gestione per finalità turistico-ricreative e sportive



1. Al fine di consentire l'ordinata programmazione delle procedure di affidamento di cui all'articolo 4 e il loro svolgimento nel rispetto del diritto dell'Unione europea e secondo le modalità stabilite dal medesimo articolo 4, **continuano ad avere efficacia fino al 30 settembre 2027 ovvero fino al termine di cui al comma 3, qualora successivo**, se 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, e del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126:

a) le **concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per l'esercizio delle attività turistico-ricreative e sportive di cui all'articolo 01, comma 1, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400**, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, **quelle gestite dalle società e associazioni sportive iscritte nel Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche di cui al decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 39**, e **quelle gestite dagli enti del Terzo settore di cui all'articolo 4, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117**;

b) i rapporti aventi ad oggetto la gestione di strutture turistico-ricreative e sportive in aree ricadenti nel demanio marittimo per effetto di provvedimenti successivi all'inizio dell'utilizzazione .

D.L. 400/1993

Art. 01



La concessione dei beni demaniali marittimi può essere rilasciata, oltre che per servizi pubblici e per servizi e attività portuali e produttive, per l'esercizio delle seguenti attività:

- a) gestione di stabilimenti balneari;**
- b) esercizi di ristorazione e somministrazione di bevande, cibi precotti e generi di monopolio;**
- c) noleggio di imbarcazioni e natanti in genere;**
- d) gestione di strutture ricettive ed attività ricreative e sportive;**
- e) esercizi commerciali;**
- f) servizi di altra natura e conduzione di strutture ad uso abitativo, compatibilmente con le esigenze di utilizzazione di cui alle precedenti categorie di utilizzazione**

D.Lgs. 39/2021
Art. 2 - Definizioni



1. Ai fini del presente decreto, si intende per:

a) **Associazione o Società sportiva dilettantistica**: il soggetto giuridico affiliato ad una Federazione sportiva nazionale, ad una Disciplina sportiva associata o ad un Ente di promozione sportiva anche paralimpico, e comunque iscritto nel Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche **che svolge, senza scopo di lucro, attività sportiva, nonché la formazione, la didattica, la preparazione e l'assistenza all'attività sportiva dilettantistica;**

D.Lgs. 117/2017

Art. 4 – Enti del terzo settore



Sono enti del Terzo settore le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore.

Sul campo di applicazione della norma



Sussiste una evidente discrasia tra la relazione
(che pare ricomprendere nelle concessioni turistico-ricreative anche quelle per servizi pubblici, attività portuali e produttive) e il disposto di cui all'art. 4 (che, conformemente alla giurisprudenza in materia, elenca tra le concessioni turistico-ricreative solo quelle dalle lettere A) ad F) dell'art. 01 D.L. 400/1993

L. 118/2022

Art. 3 - Disposizioni sull'efficacia delle concessioni demaniali e dei rapporti di gestione per finalità turistico-ricreative e sportive



3. In presenza di **ragioni oggettive che impediscono la conclusione della procedura selettiva**, secondo le modalità stabilite dall'articolo 4, entro il 30 settembre 2027, connesse, a titolo esemplificativo, alla pendenza di un contenzioso o a difficoltà oggettive legate all'espletamento della procedura stessa, l'autorità competente, con atto motivato, **può differire il termine di scadenza delle concessioni in essere per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura e, comunque, non oltre il 31 marzo 2028**. Fino a tale data l'occupazione dell'area demaniale da parte del concessionario uscente è comunque legittima anche in relazione all'articolo 1161 del codice della navigazione.

L. 118/2022

Art. 4 - Disposizioni in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive



1. La procedura di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali **per l'esercizio delle attività turistico - ricreative e sportive, di cui all'articolo 01, comma 1, lettere a), b), c), d), e) e f), del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400**, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, fatto salvo quanto previsto dal comma 1-bis del presente articolo, si svolge **nel rispetto del diritto dell'Unione europea e dei principi di libertà di stabilimento, di pubblicità, di trasparenza, di massima partecipazione, di non discriminazione e di parità di trattamento, anche al fine di agevolare la partecipazione delle microimprese, delle piccole imprese e delle imprese giovanili.**

L. 118/2022

Art. 4 - Disposizioni in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive



1-bis. Fermo restando l'obbligo di versamento del canone previsto, **la disciplina di cui al presente articolo non si applica agli usi del demanio marittimo, lacuale e fluviale relativi allo svolgimento delle attività di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 36, qualora dette attività sportive siano svolte da federazioni sportive, discipline sportive associate, enti di promozione sportiva, anche paralimpici, associazioni e società sportive dilettantistiche costituite ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 36 del 2021 e iscritte nel Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche di cui al decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 39, **che perseguono esclusivamente finalità sociali, ricreative e di promozione del benessere psicofisico**, e a condizione che detti usi del demanio marittimo, lacuale e fluviale possano essere considerati come attività non economiche in base al diritto dell'Unione europea.**

1

2

3

Art. 3

- 1) Turistico ricreative e sportive
- 2) quelle gestite dalle società e associazioni sportive iscritte nel Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche
- 3) quelle gestite dagli enti del Terzo settore

Art. 4 – Applicazione

- 1) Turistico ricreative e sportive salvo il caso in cui, **per quelle gestite da Società e associazioni sportive,** ricorrano i 3 punti della precedente slides
(la norma non opera, invece, esclusioni per gli Enti del terzo settore)

L. 118/2022

Art. 4 - Disposizioni in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive



2. L'ente concedente, anche su istanza di parte, avvia la procedura di affidamento di cui al comma 1 mediante **la pubblicazione di un bando di gara, avente i contenuti previsti dal comma 4.** Il bando è pubblicato per almeno trenta giorni nel **sito internet istituzionale dell'ente concedente e nell'albo pretorio on-line del comune** ove è situato il bene demaniale oggetto di affidamento in concessione, nonché, per le concessioni demaniali di interesse regionale o nazionale, nel **Bollettino ufficiale regionale e nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana** e, per le concessioni di durata superiore a dieci anni o di interesse transfrontaliero, nella **Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.**

L. 118/2022

Art. 4 - Disposizioni in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive



3. L'ente concedente avvia la procedura di affidamento di cui ai commi 1 e 2 **almeno sei mesi prima della scadenza del titolo concessorio**. Alla scadenza del titolo concessorio, l'ente concedente non dispone la prosecuzione, in qualsiasi forma o modalità comunque denominata, del precedente rapporto concessorio, **tranne che nel caso in cui abbia già avviato la procedura di affidamento di cui ai commi 1 e 2 e solo per il tempo strettamente necessario alla sua conclusione. In sede di prima applicazione del presente decreto**, l'ente concedente, con riferimento ai titoli concessori con scadenza ai sensi dell'articolo 3, commi 1 e 2, della legge 5 agosto 2022, n. 118, **avvia la procedura di affidamento di cui ai commi 1 e 2 in ogni caso entro il 30 giugno 2027.**

L. 118/2022

Art. 4 - Disposizioni in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive



4. Gli atti della procedura di affidamento sono pubblicati nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito internet istituzionale dell'ente concedente con applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. **Nel bando di gara sono indicati:** [...]

a) l'oggetto e la finalità della concessione, con specificazione dell'ubicazione, dell'estensione, delle caratteristiche morfologiche e distintive dell'area demaniale e **delle opere di difficile rimozione insistenti**, compresi eventuali interventi manutentivi o di adeguamento strutturale e impiantistico necessari per il nuovo affidamento;

b) il valore degli eventuali investimenti non ammortizzati, nonché gli obblighi di cui al comma 9;

c) la durata della concessione determinata secondo i criteri di cui al comma 5;

[...] e) il valore dell'indennizzo di cui al comma 9, nonché i termini e le modalità di corresponsione dello stesso;

L. 118/2022

Art. 4 - Disposizioni in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive

[...]Nel bando di gara sono indicati: [...]



g) i requisiti di partecipazione previsti dagli articoli 94 e 95 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36;

h) i requisiti di capacità tecnico-professionale dei partecipanti, adeguati e proporzionati alla concessione oggetto di affidamento **e che agevolano la partecipazione delle microimprese, delle piccole imprese e delle imprese giovanili;**

i) le modalità e il termine, **non inferiore a trenta giorni,** per la presentazione delle domande;

l) il contenuto della domanda e la relativa documentazione da allegare, ivi compreso il piano economico-finanziario atto a garantire la sostenibilità economica del progetto e che include la quantificazione degli investimenti da realizzare;

m) le modalità di svolgimento del sopralluogo presso l'area demaniale oggetto di affidamento; [...]

L. 118/2022

Art. 4 - Disposizioni in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive

[...]Nel bando di gara sono indicati: [...]

- n) le modalità e i termini di svolgimento della procedura di affidamento;
- o) i criteri di aggiudicazione;**
- p) lo schema di disciplinare della concessione, contenente le relative condizioni;
- q) i motivi dell'eventuale mancata suddivisione della concessione in lotti e l'eventuale numero massimo di lotti che possono essere aggiudicati al medesimo offerente.**

[...]



L. 118/2022

Art. 4 - Disposizioni in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive



5. La durata della concessione **non è inferiore a cinque anni e non è superiore a venti anni** ed è pari al **tempo necessario a garantire l'ammortamento e l'equa remunerazione degli investimenti previsti dal piano economico-finanziario dell'aggiudicatario.**

L. 118/2022

Art. 4 - Disposizioni in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive



6. Ai fini della valutazione delle offerte, l'ente concedente applica **anche i seguenti criteri di aggiudicazione**, nel rispetto dei principi di parità di trattamento, di massima partecipazione e di proporzionalità:

a) l'importo offerto rispetto all'importo minimo di cui al comma 4, lettera e);

b) la qualità e le condizioni del servizio offerto agli utenti, anche in relazione al programma di interventi indicato dall'offerente, con particolare riferimento a quelli finalizzati a migliorare l'accessibilità e la fruibilità dell'area demaniale, anche da parte delle persone con disabilità, nonché l'offerta di specifici servizi turistici anche in periodi non di alta stagione;

c) la qualità degli impianti, dei manufatti e di ogni altro bene da asservire alla concessione, anche sotto il profilo del pregio architettonico e della corrispondenza con le tradizioni locali;

d) l'offerta di servizi integrati che valorizzino le specificità culturali, folkloristiche ed enogastronomiche del territorio; [...]

L. 118/2022

Art. 4 - Disposizioni in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive



[...e) l'incremento e la diversificazione dell'offerta turistico-ricreativa, anche con riguardo all'offerta di servizi specifici per l'accessibilità e la fruibilità dell'area demaniale da parte degli animali da affezione, all'offerta di servizi specifici dedicati alle famiglie e all'offerta di servizi aggiuntivi volti a valorizzare l'esperienza turistica delle persone con disabilità;

f) gli obiettivi di politica sociale, di salute e di sicurezza dei lavoratori, di protezione dell'ambiente e di salvaguardia del patrimonio culturale;

g) l'impegno ad assumere, preferibilmente in misura prevalente o totalitaria, per le attività oggetto della concessione, personale di età inferiore a trentasei anni;

h) l'esperienza tecnica e professionale dell'offerente in relazione ad attività turistico-ricreative comparabili, anche svolte in regime di concessione;

i) se l'offerente, nei cinque anni antecedenti, ha utilizzato una concessione quale prevalente fonte di reddito per sé e per il proprio nucleo familiare;

[...]

L. 118/2022

Art. 4 - Disposizioni in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive



[...] l) al fine di garantire la massima partecipazione, **il numero delle concessioni di cui è già titolare, in via diretta o indiretta, ciascun offerente nell'ambito territoriale di riferimento dell'ente concedente;**

m) **il numero di lavoratori del concessionario uscente, che ricevono da tale attività la prevalente fonte di reddito per sé e per il proprio nucleo familiare, che ciascun offerente si impegna ad assumere in caso di aggiudicazione della concessione.**

L.R. 31/2016

Art. 2 Criteri e condizioni per il rilascio delle concessioni ultrasessennali.



[...] b) per la valutazione delle domande concorrenti, costituisce elemento di preferenza la **presentazione di un progetto di riqualificazione ambientale e di valorizzazione paesaggistica del territorio costiero, in coerenza con gli elementi di valore individuati nell'integrazione del piano di indirizzo territoriale (PIT) avente valenza di piano paesaggistico regionale, approvato con Delib.C.R. 27 marzo 2015, n. 37, con particolare riferimento alle schede dei sistemi costieri e alle schede d'ambito e con le previsioni contenute negli strumenti urbanistici comunali;**

b-bis) fermo restando quanto stabilito alla lettera b), per la valutazione delle domande concorrenti, costituisce **elemento di premialità l'essere micro, piccola o media impresa turistico-ricreativa operante in ambito demaniale marittimo**

L. 118/2022

Art. 4 - Disposizioni in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive



7. L'aggiudicazione della concessione diviene efficace **dopo l'esito positivo della verifica da parte dell'ente concedente dei requisiti dichiarati dall'aggiudicatario**. L'atto che regola il rapporto concessorio è stipulato **entro sessanta giorni dalla data di efficacia dell'aggiudicazione**. **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.

8. In caso di rilascio della concessione a favore di un nuovo concessionario, l'ente concedente può ordinare al concessionario uscente, in assenza di diversa previsione nell'atto concessorio e con provvedimento motivato ai sensi dell'articolo 49 del codice della navigazione, la demolizione, a spese del medesimo, **delle opere non amovibili autorizzate e realizzate da detto concessionario**.

L. 118/2022

Art. 4 - Disposizioni in materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive



9. In caso di rilascio della concessione a favore di un nuovo concessionario, il concessionario uscente ha diritto al **riconoscimento di un indennizzo a carico del concessionario subentrante pari al valore degli investimenti effettuati e non ancora ammortizzati al termine della concessione, ivi compresi gli investimenti effettuati in conseguenza di eventi calamitosi debitamente dichiarati dalle autorità competenti ovvero in conseguenza di sopravvenuti obblighi di legge**, al netto di ogni misura di aiuto o sovvenzione pubblica eventualmente percepita e non rimborsata, **nonché pari a quanto necessario per garantire al concessionario uscente un'equa remunerazione sugli investimenti effettuati negli ultimi cinque anni**, stabilita sulla base di **criteri previsti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 31 marzo 2025**. Il valore degli investimenti effettuati e non ammortizzati e di quanto necessario a garantire un'equa remunerazione, ai sensi del primo periodo, è determinato con **perizia acquisita dall'ente concedente prima della pubblicazione del bando di gara, rilasciata in forma asseverata e con esplicita dichiarazione di responsabilità da parte di un professionista ovvero di un collegio di professionisti nominati dal medesimo ente concedente** tra cinque nominativi indicati dal Presidente del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili. [...]La mancata adozione del decreto di cui al primo periodo del presente comma non giustifica il mancato avvio della procedura di affidamento di cui ai commi 1 e 2.

L.R. 31/2016

Art. 2 Criteri e condizioni per il rilascio delle concessioni ultrasessennali.



1-bis. Fino al riordino della disciplina statale in materia, le linee guida di cui all'articolo 3 definiscono, in applicazione dei principi enunciati nell'articolo 4 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021), le modalità per la **determinazione dell'indennizzo da corrispondere al concessionario uscente da parte del concessionario subentrante, in ragione del valore aziendale dell'impresa, attestato da una perizia giurata di stima redatta da un professionista abilitato, a cura e spese del concessionario uscente**, considerando sia il residuo ammortamento degli investimenti realizzati nel corso del rapporto concessorio, autorizzati ove necessario dall'ente concedente, sia il valore reddituale dell'impresa turistico-balneare, come definita dall'articolo 11, comma 6, della legge 15 dicembre 2011, n. 217 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2010)



GRAZIE DELL'ATTENZIONE