

STUDIO LEGALE
Avv. Vincenzo De Michele
Via G. Ricciardi n.42 – 71121 FOGGIA
Telefono: 0881/707577 – fax: 0881/714258
pec: demichele.vincenzo@avvocatifoggia.legalmail.it

- Alla Sig.ra PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**
Pec: uscm@pec.governo.it
- Al Sig. PRESIDENTE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA**
all'indirizzo pec amministrazione@pec.senato.it
- Al Sig. PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**
all'indirizzo pec camera_protcentrale@certcamera.it
- Al Sig. MINISTRO DELL'INTERNO**
Pec: gabinetto.ministro@pec.interno.it
- Al Sig. PREFETTO DI RIMINI**
Pec: protocollo.prefrn@pec.interno.it
- Al Sig. MINISTRO DELLA GIUSTIZIA**
Pec: gabinetto.ministro@giustiziacert.it
- Al Sig. MINISTRO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI**
Pec: segreteria.ministro@pec.mit.gov.it
- Al Sig. MINISTRO PER GLI AFFARI EUROPEI, IL SUD, LE POLITICHE DI COESIONE E PER IL PNRR**
Pec: ministro.affarieuropeicoesionepnrr@pec.governo.it
- Al Sig. PRESIDENTE DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA**
Pec: segreteriapresidente@postacert.regione.emilia-romagna.it
- Al Sig. PROCURATORE DELLA REPUBBLICA DI RIMINI**
Pec: prot.procura.rimini@giustiziacert.it
- Al Sig. PROCURATORE DELLA REPUBBLICA DI ROMA**
Pec: prot.procura.roma@giustiziacert.it
- Alla COMMISSIONE EUROPEA – RAPPRESENTANZA IN ITALIA**
Direttrice f.f. della Rappresentanza Sig.ra Elena GRECH
Mail: elena.grech@ec.europa.eu
- Al PRESIDENTE AUTORITA' GARANTE CONCORRENZA E MERCATO**
Pec: protocollo.agcm@pec.agcm.it

Al Sig. SINDACO DEL COMUNE DI RIMINI
Pec: protocollo.generale@pec.comune.rimini.it

Alla Sig.ra PRESIDENTE CONSIGLIO COMUNALE DI RIMINI
Pec: protocollo.generale@pec.comune.rimini.it

Al COMUNE DI RIMINI
U.O. Edilizia residenziale e produttiva
Arch. Isabella Migliarini
Pec: sportello.edilizia@pec.comune.rimini.it

Capo Dipartimento Pianificazione e Gestione Territoriale
Ing. Carlo Mario Piacquadio
Pec: sportello.edilizia@pec.comune.rimini.it

Settore Governo del Territorio
U/O Servizio giuridico-amministrativo e controlli edilizi
Ufficio controlli edilizi
Dott.ssa Elisabetta Righetti
Pec: sportello.edilizia@pec.comune.rimini.it

Dipartimento Pianificazione e gestione territoriale
Settore Urbanistica U.O. Paesaggistica
Dirigente Settore Urbanistica
Arch. Lorenzo Turchi
Pec: dipartimento3@pec.comune.rimini.it

Dipartimento Città Dinamica e Attrattiva
Settore Sistema e Sviluppo Economico – Ufficio Impresa 2
Dott. Fabrizio Fugattini
Pec: sportello.unico@pec.comune.rimini.it

Settore Marketing Territoriale, Water Front e Nuovo Demanio
Dott.ssa Catia Caprili
Pec: dipartimento4@pec.comune.rimini.it

OGGETTO:

1. richiesta al Prefetto di Rimini e al Ministero dell'Interno di attivazione del procedimento di scioglimento del Consiglio comunale di Rimini ai sensi dell'art.141 comma 1 lettera c-bis T.U.E.L. e/o dell'art.143 comma 1 T.U.E.L.
2. istanza di revoca in autotutela ai sensi dell'art.21 quinquies della legge n.241/1990 di n.17 provvedimenti del Comune di Rimini in materia di presunte violazioni edilizie relative a pergotende di bar ristoranti gestiti da n.11 concessionari demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative (BOLDRINI GABRIELE E C.

SNC e VICTORY srls, CA.MA. DI MORANDI GIAN CARLO E C. SNC, BAR SPORT DI LAPADULA DOMENICO & C. SNC, BETTI DAVIDE & C. SAS, BAR MODENESE DI MATTEO MUCCINI & C. SNC, LORD LUNA ROSSA SAS DI LAPADULA MARCO & C, BELLA VISTA SAS DI CHIARI MASSIMO & C, GUGNELLI LEANDRO & C. SNC, MAINA s.n.c. di Mina Stefano, Gianluca e Cristian), di cui n.5 dinieghi di permesso a costruire (Bar Modenese di Matteo Muccini & C. snc; Lord Nelson Beach di Pasquinoni Maurizio & C. snc; Noa di Ascani Michele & C. sas; Bella Vista sas di Chiari Massimo & C.; Bar Sport di Lapadula Domenico & C. snc), n.9 dinieghi di compatibilità paesaggistica (Boldrini Gabriele e C. snc; CAMA di Morandi Giancarlo e C. snc; Bar Modenese di Matteo Muccini & C. snc; Luna Rossa sas di Lapadula Marco & C.; Bella Vista s.a.s. di Chiari Massimo e C.; Gugnelli Leandro & C. snc; MAINA s.n.c. di Mina Stefano, Gianluca e Cristian; n.2 provvedimenti per Betti Davide & C. sas.), n.1 ordinanza ingiunzione di demolizione (Boldrini Gabriele e C. snc), n.1 ordinanza di ripristino dello stato dei luoghi (Boldrini Gabriele e C. snc e Victory srls) e n.1 revoca licenza e autorizzazione somministrazione di bevande e alimenti (Boldrini Gabriele e C. snc e Victory srls)

3. **diffida alla Commissione europea ai sensi dell'art.340 TFUE di immediata archiviazione della procedura di infrazione INFR(2020)4118 C(2023)7231 final di cui al parere motivato del 16 novembre 2023, indirizzato alla Repubblica italiana ai sensi dell'articolo 258 del T.F.U.E. in merito al quadro normativo che disciplina le autorizzazioni per l'utilizzo di beni demaniali marittimi, lacuali e fluviali per attività turistiche e ricreative.**

4. **Istanza al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti di non adottare il decreto ministeriale previsto dall'art.4 comma 9 della legge n.118/2022**, prima della decisione della Corte di giustizia Ue nella causa pregiudiziale C-494/24 Balneari Rimini, promossa dal Giudice di pace di Rimini con l'ordinanza del 26.6.2024.

ISTANTI

1. BOLDRINI GABRIELE E C. SNC, Cf – P.iva 01967590405, con sede legale a Rimini in Lungomare G. Di Vittorio n.36, in qualità di titolare di concessione demaniale marittima n. 163/1998 rilasciata dal Comune di Rimini, nonché per **VICTORY Srls**, Cf – P.iva 04385070406, con sede legale a Rimini in Lungomare G. Di Vittorio n.36, entrambe le società in persona del legale rappresentante Boldrini Gabriele, c.f. BLDGRL67R19H294V;

2. CA.MA. DI MORANDI GIAN CARLO E C. SNC, Cf – P.iva 02097430405, con sede legale a Rimini in Lungomare Murri n. 6, in qualità di titolare di concessione demaniale marittima n. 6/2013 già concessione n.205/1999 rilasciata dal Comune di Rimini, in persona del legale rappresentante Morandi Gian Carlo, c.f. MRNGCR58T26L797H;

3. BAR SPORT DI LAPADULA DOMENICO & C. SNC, Cf – P.iva 01822720403, con sede

legale a Riccione in Viale Regina Margherita, 66, in qualità di titolare della concessione demaniale marittima n. 36/2004 rilasciata dal comune di Rimini, in persona del legale rappresentante Lapadula Domenico, c.f. LPDDNC48B18F052A;

4. BETTI DAVIDE & C. SAS, Cf – P.iva 03108630405, con sede legale a Rimini in Lungomare Tintori n.18, in qualità di concessione demaniale marittima n. 19/2009 già concessione n.234/1999 rilasciata dal Comune di Rimini, in persona del legale rappresentante Betti Davide, c.f. BTDDVD84R20C579I;

5. BAR MODENESE DI MATTEO MUCCINI & C. SNC, Cf – P.iva 02029910409, con sede legale a Rimini in via Flaminia Conca n.13, in qualità di titolare di concessione demaniale marittima n. 10/2009 già n.132/1999 rilasciata dal Comune di Rimini, in persona del legale rappresentante Muccini Matteo, c.f. MCCMTT79E18H294Z;

6. LORD NELSON BEACH DI PASQUINONI MAURIZIO & C. SNC, Cf – P.iva 01610790402, con sede legale a Rimini in Lungomare di Vittorio n.18, in qualità di titolare di concessione demaniale marittima n. 24/2010 già concessione n. 139/1999 rilasciata dal Comune di Rimini, in persona del legale rappresentante Pasquinoni Maurizio, c.f. PSQMRZ84C14H294K;

7. NOA DI ASCANI MICHELE & C. SAS, Cf – P.iva 02660130408, con sede legale a Rimini in Via Piero della Francesca n.8, in qualità di titolare di concessione demaniale marittima n. 305/2005 rilasciata dal Comune di Rimini, in persona del legale rappresentante Ascani Michele, c.f. SCNMHL69M27G479W;

8. LUNA ROSSA SAS DI LAPADULA MARCO & C., Cf – P.iva 03271500401, con sede legale a Rimini in Lungomare Di Vittorio n.56, in qualità di titolare di concessione demaniale marittima n. 26/2009 già concessione n.13/2003 rilasciata dal Comune di Rimini, in persona del legale rappresentante Lapadula Marco, c.f. LPDMRC82M13H294V;

9. BELLA VISTA SAS DI CHIARI MASSIMO & C., Cf – P.iva 02188570408, con sede legale a Rimini in Via Locarno n.22, in qualità di titolare di concessione demaniale marittima n. 3/2013 rilasciata dal Comune di Rimini, in persona del legale rappresentante Chiari Massimo, c.f. CHRMSM75E21I472O;

10. GUGNELLI LEANDRO & C. SNC, Cf – P.iva 01890600404, con sede legale a Rimini in Lungomare Murri n.26, in qualità di titolare di concessione demaniale marittima n. 23/2009 già n.1277/1987 rilasciata dal Comune di Rimini, in persona del legale rappresentante Gugnelli Leandro, c.f. GGNLDR46A29H294P;

11. MAINA s.n.c. di Mina Stefano, Gianluca e Cristian, CF e P.iva 01506310406, con sede legale a Rimini in via San Salvatore n.95, in qualità di titolare di concessione demaniale marittima n. 8/2009 già concessione n.281/1999 rilasciata dal Comune di Rimini, in persona del legale rappresentante Maina Stefano, c.f. MNISFN68P18H294O;

tutti rappresentati e difesi dall'avv. Vincenzo De Michele (c.f. DMCVCN62A16D643W), domiciliati presso il suo studio in Foggia alla via Ricciardi n.42 e, ai fini delle comunicazioni e notificazioni di legge, all'indirizzo pec demichele.vincenzo@avvocatifoggia.legalmail.it, giuste n.11 procure (v. **allegato 1**) in calce al ricorso straordinario al Presidente della Repubblica

(v. **allegato 2**) notificato in data 30.1.2025 e depositato in data 31.1.2025, iscritto al n.120/2025.

FATTI

La problematica delle pergote dei ristoranti sull'arenile nel contesto della carenza di piani urbanistici e dell'arenile del Comune di Rimini e della direttiva Bolkestein

1. Le Società istanti sono tutte **titolari di concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative nel Comune di Rimini per la gestione di Bar Ristoranti di piccole dimensioni** per circa 85-90 mq. di fabbricato su suolo demaniale di facile rimozione con circa mq 200 di suolo sull'arenile complessivamente occupato, **con attività commerciale svolta ininterrottamente da oltre venti anni e con titolo con validità fino al 31.12.2033**, come risulta dai rispettivi atti di ricognizione comunicati dalla Dirigente del Demanio Marittimo del Comune di Rimini nel periodo gennaio-febbraio 2021, che coincidono con i dati estratti per ogni concessione dal Sistema Informativo del Demanio marittimo (SID): *BOLDRINI GABRIELE e C. snc* (v. **allegato 3**); *CAMA di Morandi Giancarlo e C. snc* (v. **allegato 4**); *BAR SPORT di Lapadula Domenico & C. snc* (v. **allegato 5**); *BETTI DAVIDE e C. sas* (v. **allegato 6**); *BAR MODENESE di Matteo Muccini sas* (v. **allegato 7**); *LORD NELSON BEACH di Pasquinoni Maurizio & C. snc* (v. **allegato 8**); *NOA di Ascani Michele & C. sas* (v. **allegato 9**); *LUNA ROSSA sas di Lapadula Marco & C.* (v. **allegato 10**); *BELLA VISTA sas di Chiari Massimo & C.* (v. **allegato 11**); *GUGNELLI LEANDRO & C. snc* (v. **allegato 12**); *MAINA s.n.c. di Mina Stefano, Gianluca e Cristian* (v. **allegato 13**).

2. Per l'esercizio dell'attività commerciale di somministrazione di bevande e alimenti su suolo demaniale marittimo statale nel territorio del Comune di Rimini tutte le società istanti sono in possesso di regolare licenza amministrativa.

3. L'attività amministrativa del Comune di Rimini che viene messa in discussione con la richiesta di attivazione del procedimento di scioglimento del consiglio comunale ai sensi dell'art.141 comma 1 lettera c-bis TUEL e/o dell'art.143 comma 1 TUEL e di revoca in autotutela dei n.17 provvedimenti impugnati con il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica notificato in data 30 gennaio 2025 n.120/2025 (v. **allegato 2**) presenta profili di nullità, discriminatorietà fino alla persecutorietà, oltre che di illegittimità da parte di alcuni Uffici comunali su impulso della Giunta comunale come organo di indirizzo politico-amministrativo, in un contesto di sopravvenuta incompetenza nella gestione delle problematiche legate all'attività di controllo urbanistico-edilizia e di vigilanza e sanzionatorio di opere costruite su suolo demaniale statale, con assenza di strumenti urbanistici generali comunali e del Piano dell'Arenile.

4. In questa vicenda, l'unico Ufficio comunale di Rimini che ha dimostrato correttezza e imparzialità nell'azione amministrativa nell'ambito delle competenze delegate dalla Regione Emilia Romagna è l'Ufficio Demanio marittimo, ora Settore Marketing Territoriale, Water Front e Nuovo Demanio, diretto dalla dott.ssa Catia Caprili, che con atti e comportamenti improntati al rispetto della legalità ha evidenziato una eccezionale contraddizione con quanto invece emerso nell'attività illegittima e *contra legem* degli altri Uffici interessati.

5. La presente istanza amministrativa si inserisce in un contesto di altre azioni giudiziarie o in sede extragiudiziale, oltre a quella del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, già promosse dalle Società istanti, che ne costituiscono il presupposto logico-giuridico delle argomentazioni fattuali e giuridiche, e che di seguito si esplicitano e allegano, anche ai fini di

semplificare e documentare l'esposizione dei fatti:

- ricorso al TAR Bologna n.124/2024 r.g. di n.25 concessionari balneari tra cui l e 11 società istanti (v. **allegato 14**) avverso le delibere n.465/2023 e n.504/2023 della Giunta comunale di Rimini per l'accertamento del diritto a continuare ad utilizzare i beni demaniali legittimamente concessi a tempo indeterminato, salvo il legittimo potere di revoca o di decadenza previsti dal codice della navigazione, o comunque fino al 31 dicembre 2033 come da legittimi atti ricognitivi rilasciati dallo stesso Comune, giudizio ancora pendente in cui il TAR ha adottato l'ordinanza cautelare n.86/2024 del 15.3.2024 (v. **allegato 15**);

- ricorso al TAR Bologna n.1107/2024 r.g. di n.25 concessionari balneari di Rimini, tra cui le 11 società ricorrenti (v. **allegato 16**), avverso le delibere nn.36 e 47/2024 di adozione da parte del Consiglio comunale di Rimini del nuovo Piano dell'Arenile, giudizio ancora pendente in cui il TAR ha adottato l'ordinanza cautelare n.367/2024 del 8.11.2024 (v. **allegato 17**);

- **ricorso per cassazione davanti alle Sezioni unite della Suprema Corte (v. allegato 18)**, ai sensi degli artt.111 commi 7 e 8 Cost., di n.21 concessionari balneari di Rimini, tra cui le 11 società ricorrenti, iscritto a ruolo in data 2.3.2024 con il n.5010/2024 R.G.Cass., per l'annullamento senza rinvio anche della sentenza n.17/2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nei confronti del Governo italiano, dell'AGCM e del Comune di Rimini come parti controinteressate;

- ricorso per cassazione n.425/2025 R.G. davanti alle Sezioni unite della Suprema Corte (v. **allegato 19**), ai sensi degli artt.111 commi 7 e 8 Cost., della società Boldrini Gabriele e C. snc per l'annullamento della sentenza n.4479/2024 del Consiglio di Stato – VII Sezione, che ha confermato i principi enunciati dalla sentenza n.18/2021 dell'Adunanza plenaria del CdS, riformata dalla sentenza n.32559/2023 della Corte di Cassazione a Sezione unite per eccesso di potere giurisdizionale;

- ordinanza di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia Ue del Giudice di pace di Rimini del 26 giugno 2024 nella causa C-464/24 Balneari riminesi (v. **allegato 20**), in cui sono state già depositate dal concessionario balneare ricorrente di Rimini, che gestisce sull'arenile un bar ristorante come le società istanti in questo giudizio, le osservazioni scritte curate da questo difensore, su quesiti posti dal giudice nazionale del rinvio che tendono ad escludere la disciplina della durata delle concessioni balneari dal campo di applicazione della direttiva 2006/123/CE e del diritto primario Ue, partendo proprio dalla gestione del demanio marittimo da parte del Comune di Rimini. Il Governo italiano non si è costituito con osservazioni scritte nella causa pregiudiziale e si attende la risposta della Corte Ue alla richiesta di trattazione orale della causa proposta dal concessionario balneare ricorrente di Rimini, nonché di riunione con altra pregiudiziale proposta dalla Corte costituzionale con ordinanza n.161/2024 su questione analoga concernente la durata delle piccole concessioni demaniali idroelettiche.

6. Come rappresentato da questa difesa alla Corte Ue nelle citate osservazioni scritte della causa C-464/24 Balneari Rimini e al Presidente della Repubblica nell'appello notificato in data 3 novembre 2024 (v. **allegato 21**), il comportamento della Commissione Ue che ha attivato ben due procedure di infrazione n. 2008/4908 e n.2020/4118 finalizzate, in applicazione della direttiva 2006/123/CE (c.d. direttiva Bolkestein o direttiva servizi), per censurare le proroghe del legislatore statale alla durata delle concessioni demaniali marittime (lacuali e fluviali) per l'esercizio delle attività turistico-ricreative (d'ora innanzi, concessioni balneari), è apparso ai circa 30.000 operatori economici del settore particolarmente **scandaloso** e completamente al di fuori dei canoni della corretta azione amministrativa e politica dell'Istituzione Ue che dovrebbe essere garante della corretta applicazione dei Trattati.

7. Il dato drammaticamente emergente è il delirio mediatico che sui giornali nazionali si è scatenato per colpire il settore delle imprese del turismo balneare, che è stato determinato dalla intenzionale mancanza di riservatezza degli atti della Commissione, almeno per quanto riguarda la seconda procedura di infrazione n.2020/4118, con la immediata diffusione mediatica dei testi integrali sia della lettera di messa in mora del 3.12.2020 (v. **allegato 22**) sia del parere motivato del 16 novembre 2023 (v. **allegato 23**), comportamento che costituisce gravissima e ingiustificabile deroga, senza esplicitarne le ragioni di interesse pubblico, all'art.4 comma 2 del Regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, che impone la costante prassi della riservatezza dell'azione della Commissione Ue in tutte le procedure di infrazione nei confronti degli Stati membri¹.

8. La scelta "aggressiva" della Commissione europea di applicare alle concessioni demaniali marittime la direttiva Bolkestein fin dalla sua pubblicazione sulla G.U.C.E. (28 dicembre 2006) e tre anni prima della sua entrata in vigore (28 dicembre 2009) è legata esclusivamente alla opzione del Governo Prodi di introdurre con l'art.1 commi 253 della legge finanziaria n.296/2006, con decorrenza dal 1° gennaio 2007, l'art.03 comma 4-bis del d.l. n.400/1993.

9. L'art. 03 comma 4-bis del d.l. n.400/1993 ha neutralizzato, da un lato - con un termine di **durata minima di cinque anni e massima di venti anni** in ragione dell'entità e della rilevanza economica delle opere da realizzare e sulla base dei piani di utilizzazione delle aree del demanio marittimo predisposti dalle regioni -, la proroga automatica e illimitata di cui all'art.01 comma 2 dello stesso decreto legge, e, dall'altro, ha inserito, nella regolamentazione del settore del turismo balneare, principi di libertà di concorrenza attraverso gare pubbliche incompatibili con l'esclusione delle imprese balneari dal codice dei contratti pubblici, in presenza di canoni di "locazione" della spiaggia predeterminati dallo Stato proprietario del demanio e di una regolazione della materia tutta fondata sul codice della navigazione.

10. In particolare, le concessioni balneari come concessioni di beni sono fuori dalla disciplina del codice dei contratti pubblici, in quanto il d.lgs. 18 aprile 2016 n.50 ha recepito le direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25 e, coerentemente, all'art.17 comma 1 lettera a) ha escluso l'applicazione delle disposizioni del codice dei contratti pubblici *«agli appalti e alle concessioni di servizi: a) aventi ad oggetto l'acquisto o la locazione, quali che siano le relative modalità finanziarie, di terreni, fabbricati esistenti o altri beni immobili o riguardanti diritti su tali beni»*, ripetendo le analoghe previsioni dell'art. 19 del d.lgs. n.163/2006 e dell'art.5 comma 2 lettera a) del d.lgs. n.157/1995. L'art.56 comma 1 lettera e) del d.lgs. 31 marzo 2023 n.36 a decorrere dal 1° luglio 2023, con l'abrogazione del d.lgs. n.50/2016, ha sostituito con identica formulazione l'art.17 comma 1 lettera a) del codice dei contratti pubblici, elevando, sempre con decorrenza dal 1.7.2023, all'art.14 comma 1 lettera a) del nuovo decreto fino ad euro 5.382.000 la soglia di rilevanza europea degli appalti pubblici di lavori e per le concessioni.

11. Inoltre, con l'art.1 comma 251 della citata legge finanziaria n.296/2006 è stato modificato l'art.03 comma 1 del d.l. n.400/1993, introducendo canoni demaniali variabili in ragione della categoria del bene assegnato e della tipologia di area coperta o scoperta.

12. La nuova disciplina sul termine di venti anni di durata massima delle concessioni balneari nasce nel contesto politico e culturale della gestione del demanio marittimo della Regione Emilia Romagna, in cui illustre accademica² si farà subito promotrice della diretta applicazione

¹ Cfr. sul divieto di divulgazione degli atti della procedura di infrazione n.2016/4081 avviata dalla Commissione Ue sulle condizioni di lavoro della magistratura onoraria, la sentenza del Tribunale dell'Unione del 20 marzo 2024 nella causa T-261/23, EU:T:2024:194

² La prof.ssa Lucia Serena Rossi, docente ordinario in diritto dell'Unione europea al dipartimento di scienze

sia dell'art.49 TFUE sia dell'art.12 paragrafo 1 della direttiva Bolkestein, nonostante chiaramente non vi fossero i presupposti temporali e giuridici per far rientrare le concessioni demaniali marittime nel campo di applicazione della norma primaria e della disposizione di diritto derivato che prevede procedure selettive, in quanto l'art.44 della stessa direttiva servizi ne dispone l'entrata in vigore dal 28.11.2009, cioè tre anni dopo la pubblicazione sulla G.U.C.E. avvenuta appunto il 28.11.2006.

*

Il Piano dell'Arenile di Rimini scaduto il 27.1.2016 e l'applicazione forzata e illegittima della direttiva Bolkestein alle imprese balneari italiane da parte della Commissione Ue

13. L'applicazione diretta dell'art.12 paragrafi 1 e 2 della direttiva Bolkestein sin dal 28.11.2006 era strumentale alla normativa di pianificazione dell'uso dell'arenile in vigore nella Regione Emilia Romagna, in cui il trasferimento delle competenze sul demanio marittimo ai Comuni è stato legato all'adozione del Piano dell'Arenile (art.3 comma 2 L.R. 9/2002) e al rispetto delle direttive regionali, che favoriscono l'accorpamento ed unificazione delle aree in concessione demaniali marittime per uso turistico-ricreativo (punto 6.2.2. dell'Allegato A alla deliberazione del Consiglio della Regione Emilia Romagna del 6.3.2003 n.468).

14. Il Piano dell'Arenile del Comune di Rimini è stato approvato con delibere consiliari nn. 64/2006 (v. **allegato 24**) e n.9/2011 (Variante 2010, in **allegato 25**) come **Piano operativo comunale (POC)** di cui all'art.3 comma 2 della L.R. n.9/2002, ed è scaduto come validità il 27.1.2016, cioè decorsi cinque anni dall'approvazione della variante 2010 con deliberazione di Consiglio comunale n. 9 del 27.1.2011, come previsto dall'art.30 comma 1 della L.R. n.24/2017, con conseguente ripristino in capo all'Ente Regione delle competenze dirette in materia di gestione del demanio marittimo ai sensi dell'art.3 comma 3 della legge 9/2002.

15. Il Piano dell'Arenile del Comune di Rimini prevedeva che soltanto le imprese che si fossero aggregate per accorpare e unificare le aree in concessione demaniali marittime per uso turistico-ricreativo avrebbero avuto diritto a fare investimenti, a demolire e ricostruire le strutture esistenti o a ristrutturarle. Diversamente i singoli concessionari avrebbero potuto effettuare solo lavori di manutenzione ordinaria, essendo totalmente preclusi gli investimenti, in mancanza di accorpamento delle concessioni.

16. Questo modello illogico e dirigistico di gestione del demanio marittimo statale da parte del Comune di Rimini non è stato condiviso dalla stragrande maggioranza dei concessionari, che si sono rifiutati di presentare progetti di aggregazione di concessioni temendo, evidentemente, pratiche distorsive dei comportamenti della pubblica amministrazione in un settore, lo si ribadisce, estraneo al codice dei contratti pubblici e regolato soltanto dal codice della navigazione; oppure, come nel caso del progetto di rete presentato dalle società istanti quali concessionari titolari di bar ristoranti sulla spiaggia senza aggregazione con stabilimenti

giuridiche dell'Università di Bologna, è una figura molto nota agli imprenditori balneari italiani, in quanto è stata consulente in materia di demanio marittimo prima per la Regione Emilia-Romagna e poi per il governo italiano, in particolare affiancando il sottosegretario agli affari europei Sandro Gozi, e partecipando come esperto del governo nelle cause pregiudiziali riunite C-458/14 e C-67/15, che verranno definite dalla confusa sentenza Promoimpresa della Corte di giustizia Ue del 14.7.2016. La prof.ssa Rossi è stata Giudice italiano in Corte di giustizia dal 7 ottobre 2018 al 6 ottobre 2024, dopo essere stata designata a dicembre 2017 sempre dal sottosegretario agli affari europei Sandro Gozi (fonte www.mondobalneare.it, 3 dicembre 2017). Dal 7 ottobre 2024 è stata sostituita nella prestigiosa carica dal nuovo Giudice italiano designato in Corte Ue, il prof. Massimo Condanzi.

balneari, tale progetto non è stato preso in considerazione dall'amministrazione comunale.

17. In buona sostanza, **la quasi totalità dei concessionari balneari del Comune di Rimini**, non avendo scelto la strada ritenuta illegittima dell'aggregazioni tra concessioni, **si è limitata per oltre 18 anni alla manutenzione ordinaria, essendo preclusi gli investimenti, la manutenzione straordinaria, la ristrutturazione e la ricostruzione delle strutture e delle opere.**

18. Viceversa, in settori in cui chiaramente già si applica(va) il diritto dell'Unione e la disciplina europea in materia di appalti pubblici di lavori o di servizi, come per le concessioni autostradali, il Governo Prodi con la legge finanziaria n.296/2006 ha operato contestualmente una restrizione della libertà di stabilimento e della libertà di concorrenza, con proroghe illimitate incoerenti con gli obblighi comunitari di indire gare pubbliche³.

19. Le modifiche alla disciplina delle concessioni balneari del Governo Prodi erano in contrasto con la posizione assunta dalla Suprema Corte di Cassazione con ordinanza di rinvio pregiudiziale del 13.1.2006 della causa C-174/06, recepite dalla Commissione Ue nelle osservazioni scritte al punto 81 e dalla **Corte di giustizia nella sentenza CO.GE.P** del 25 ottobre 2007 (EU:C:2007:634), che ha così concluso: *«L'art. 13, parte B, lett. b), della sesta direttiva del Consiglio 17 maggio 1977, 77/388/CEE, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari – Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme, dev'essere interpretato nel senso che un rapporto giuridico quale quello in discussione nella causa principale, nell'ambito del quale ad un soggetto è concesso il diritto di occupare e di usare, in modo anche esclusivo, un bene pubblico, specificamente zone del demanio marittimo, per una durata limitata e dietro corrispettivo, rientra nella nozione di «locazione di beni immobili» ai sensi di detto articolo.»*.

20. Viceversa, sollecitata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato con la segnalazione del 20 ottobre 2008 (v. **allegato 26**), la Commissione Ue ha attivato con la lettera di messa in mora del 9 febbraio 2009 nella procedura di infrazione n. 2008/4908 (v. **allegato 27**), pur essendo l'Istituzione europea ben consapevole che la procedura di infrazione non avrebbe potuto trovare giustificazione nella direttiva Bolkestein, non essendo scaduto, quando la procedura di infrazione ha avuto inizio, il termine per il recepimento del 28.12.2009.

21. Infatti, soltanto con la diffida complementare del 5.5.2010 (v. **allegato 27**) la Commissione Ue ha lamentato anche la violazione dell'art.12 della direttiva 2006/123/CE rispetto alla necessità di modificare, in virtù dell'astratto principio della libertà di concorrenza, l'art. 37 cod.nav. e abrogare il c.d. diritto di insistenza, nonostante oltre il 90% dei concessionari balneari avesse instaurato il rapporto concessorio prima del 28.12.2009 e, quindi, per pacifica giurisprudenza della Corte Ue (cfr. la **sentenza Tögel** del 24.9.1998 in causa C-76/97, EU:C:1998:161) non fosse comunque assoggettabile alla direttiva 2006/123/CE ai sensi dell'art.44 della stessa direttiva Bolkestein.

22. In particolare, l'art.37 cod.nav. disciplinava (e disciplina ancora) l'esperimento di un procedimento finalizzato alla valutazione comparativa tra gli aspiranti solo in via eventuale, ovvero nell'ipotesi di più domande di rilascio di concessione sul medesimo bene demaniale. Il

³ Cfr. l'introduzione della convenzione unica per le concessioni autostradali di cui all'art.2 commi 82-90, del d.l. n.262/2006, come modificata dall'art.1 comma 1030 della legge n.296/2006, che ha portato a proroghe illimitate per tutto il settore con una situazione di particolare privilegio quasi monopolistico, come è noto, per Autostrade per l'Italia e con il corrispondente tacito assenso della Commissione europea, che proporrà un ricorso per inadempimento contro lo Stato italiano soltanto limitatamente alla scadenza prorogata della concessione relativa all'autostrada A12 Livorno-Civitavecchia, che sarà deciso con la sentenza del 18 settembre 2019 della Corte di giustizia nella causa C-526/17 Commissione contro Repubblica italiana (EU:C:2019:756).

medesimo articolo, al secondo comma, contemplava tuttavia in tal caso la preferenza in favore del soggetto già titolare della concessione (c.d. diritto di insistenza).

23. Come riferito dalla Commissione Ue nella lettera di messa in mora complementare del 5.5.2010 la norma sul diritto di insistenza è stata in vigore fino al 30 dicembre 2009, quando il Governo Berlusconi ne ha disposto la frettolosa abrogazione, avvenuta con la modifica del comma 2 dell'art.37 cod.nav. dall'art.1 comma 10 del d.l. n.194/2009 (convertito con modificazioni dalla legge n.25/2010), disponendo altresì una proroga delle concessioni in essere dapprima fino al 31 dicembre 2012, successivamente in sede di conversione fino al 31 dicembre 2015.

24. La Commissione ha contestato anche l'art.01 comma 2 del decreto legge n. 400 del 1993, nel testo modificato dall'art.10 comma 1 della legge n.88/2001 e in vigore dal 1° gennaio 2007 fino al 16 gennaio 2012, che prevedeva il rinnovo automatico delle concessioni demaniali marittime in essere di sei anni in sei anni, salvo la revoca di cui all'art.42 cod.nav. Anche questa norma è stata abrogata dall'art.11 comma 1 lettera a) della legge 15.12.2011 n.217.

25. In conseguenza, la Commissione europea ha disposto il 27 febbraio 2012 l'archiviazione della procedura di infrazione n.2008/4908, ritenendo alla fine congruo il termine di proroga di sei anni (fino al 31.12.2015) per l'approvazione di una normativa di riordino del settore e di attuazione della direttiva Bolkestein.

26. Viceversa il Governo Monti con l'art. 34-duodecies del c.d. "decreto sviluppo" n. 179/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 221/2012, ha disposto la **proroga al 31.12.2020** del termine delle concessioni con finalità turistico ricreative in scadenza dal 31.12.2015.

27. Per regolare specificamente le concessioni di servizi o di lavori ed uscire dalle incertezze create dalla direttiva servizi, il legislatore dell'Unione ha approvato la **direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 febbraio 2014**, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione di servizi o di lavori, che all'art.1 paragrafo 1 prevede: «*1. La presente direttiva stabilisce le norme applicabili alle procedure di aggiudicazione di contratti di concessione indette da amministrazioni aggiudicatrici ed enti aggiudicatori il cui valore stimato non è inferiore alla soglia indicata all'articolo 8*», pari ad € 5.186.000,00.

28. Il considerando 15 della direttiva 2014/23/UE prevede l'esclusione delle concessioni balneari come concessioni di beni dal campo di applicazione della stessa direttiva "concessioni": «*Inoltre, taluni accordi aventi per oggetto il diritto di un operatore economico di gestire determinati beni o risorse del demanio pubblico, in regime di diritto privato o pubblico, quali terreni o qualsiasi proprietà pubblica, in particolare nel settore dei porti marittimi o interni o degli aeroporti, mediante i quali lo Stato oppure l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore fissa unicamente le condizioni generali d'uso senza acquisire lavori o servizi specifici, non dovrebbero configurarsi come concessioni ai sensi della presente direttiva. Ciò vale di norma per i contratti di locazione di beni o terreni di natura pubblica che generalmente contengono i termini che regolano la presa di possesso da parte del conduttore, la destinazione d'uso del bene immobile, gli obblighi del locatore e del conduttore per quanto riguarda la manutenzione del bene immobile, la durata della locazione e la restituzione del possesso del bene immobile al locatore, il canone e le spese accessorie a carico del conduttore*».

29. La proroga legislativa fino al 31.12.2020 disposta dal Governo Monti era pienamente giustificata dal fatto che le concessioni balneari erano e sono concessioni di beni e non di servizi.

30. La sentenza Promoimpresa del 14 luglio 2016 della Corte di giustizia - con l'inusuale

presenza nel Collegio a cinque Giudici dell'italiano prof. Antonio Tizzano e con l'inusuale presenza come esperta del Governo della prof.ssa Lucia Serena Rossi in affiancamento alla consueta difesa erariale dell'Avvocatura dello Stato - ha confermato il descritto quadro normativo e interpretativo dell'Unione e ha precisato ai punti 44-48 l'esclusione delle concessioni balneari, come concessioni di beni, sia dal campo di applicazione della direttiva 2006/123/CE sia da quello della direttiva 2014/23/UE.

31. La Corte Ue ha omesso di citare, erroneamente, come legislazione comunitaria applicabile alle fattispecie delle due cause pregiudiziali poi riunite e decise dalla sentenza *Promoimpresa*, l'art.44 della stessa direttiva 2006/123/CE, che dispone che gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per **conformarsi alle disposizioni della direttiva servizi entro il 28 dicembre 2009**. Infatti, come risulta rispettivamente dai punti 11 e 19 della sentenza *Promoimpresa*, le fattispecie di concessione lacuale (causa C-458/14 *Promoimpresa*) e di concessioni marittime (causa C-67/15 *Melis ed altri*) erano iniziate prima del 28.11.2009.

32. Ha quindi **errato la Corte Ue nella sentenza *Promoimpresa*** nel non aver dichiarato la **irricevibilità** delle questioni pregiudiziali dopo le precisazioni fatte ai punti 44-48, e di aver voluto comunque rispondere ai Tar Lombardia e Sardegna, confondendo nel prosieguo della motivazione della contraddittoria decisione il proprietario del demanio marittimo e lacuale, identificato con il Comune e non con lo Stato.

33. Questa originale (e non condivisa dalla stessa Corte Ue nelle successive sentenze AGCM e S.I.I.B.) scelta metodologica, in un contesto argomentativo in cui era molto chiaro che alle concessioni balneari non si applicava e non si applica né la direttiva servizi né la pertinente direttiva 2014/23/UE, ha determinato il caos interpretativo interno e le affermazioni apodittiche della Commissione, a cui l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato si è acriticamente uniformata, totalmente invasive, con il pretesto di applicare direttamente un diritto comunitario inapplicabile al settore del turismo balneare, del potere legislativo e di quello esecutivo, con gravissima violazione dei precetti costituzionali e conseguente scontro tra le principali Istituzioni giudiziarie nazionali.

34. Il Parlamento nazionale durante il Governo Renzi è apparso ben consapevole dell'errore commesso dalla sentenza *Promoimpresa* della Corte di giustizia, al punto da inserire, in sede di conversione del d.l. n.113/2016 con la legge 7 agosto 2016 n.160, la norma c.d. "salva spiagge", cioè l'**art.24 comma 3-septies del d.l. 113/2016**, che sostanzialmente salvaguarda le concessioni balneari iniziate prima del 28.12.2009 dagli effetti di diretta applicazione della "estemporanea" decisione della Corte comunitaria del 14 luglio 2016, con la seguente formulazione, ancora in vigore: *«3-septies. Nelle more della revisione e del riordino della materia in conformità ai principi di derivazione europea, per garantire certezza alle situazioni giuridiche in atto e assicurare l'interesse pubblico all'ordinata gestione del demanio senza soluzione di continuità, conservano validità i rapporti già instaurati e pendenti in base all'articolo 1, comma 18, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25.»*⁴.

⁴ L'art. 1 comma 18 del d.l. n.194/2009 così dispone: *«18. Ferma restando la disciplina relativa all'attribuzione di beni a regioni ed enti locali in base alla legge 5 maggio 2009, n. 42, nonché alle rispettive norme di attuazione, nelle more del procedimento di revisione del quadro normativo in materia di rilascio delle concessioni di beni demaniali marittimi, lacuali e fluviali con finalità turistico-ricreative, ad uso pesca, acquacoltura ed attività produttive ad essa connesse, e sportive, nonché quelli destinati a porti turistici, approdi e punti di ormeggio dedicati alla nautica da diporto, da realizzarsi, quanto ai criteri e alle modalità di affidamento di tali concessioni,*

*

**La tardiva approvazione il 15 marzo 2016 del PSC e del RUE del Comune di Rimini,
annullati nel 2022 dal TAR Emilia-Romagna sede di Bologna**

35. Contestualmente alle cause pregiudiziali decise dalla sentenza Promoimpresa e con la scadenza in data 27 gennaio 2016 della validità del Piano dell'Arenile, il Comune di Rimini ha approvato con estremo ritardo con la deliberazione consiliare del 15.3.2016 n.15 (v. **allegato 28**) e con la deliberazione consiliare del 15.3.2016 n.16 (v. **allegato 29**) – Sindaco dott. Andrea Gnassi e Assessore all'Urbanistica proponente avv. Roberto Biagini - rispettivamente il Piano Strutturale Comunale (PSC) e del Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE), i due strumenti urbanistici previsti dall'allora vigente Legge regionale di pianificazione del territorio n.20/2000.

36. Sta di fatto che la Società "Il Ciliegio Fiorito" s.r.l., ora fallita, acquistava nel 2006 un compendio immobiliare denominato "ex colonia Enel" in Viale Regina Margherita a Rimini, destinato in passato a colonia marina. Il complesso era inserito in zona BT5, di recupero delle ex colonie, normata dall'art. 24.9 comma 5 delle NTA del PRG. La Società Il Ciliegio Fiorito s.r.l. depositava il 24/6/2008 domanda di permesso di costruire per ristrutturazione con aumento di superficie utile, per realizzare un nuovo corpo edilizio ad uso albergo con parcheggi, negozi e pubblici esercizi.

37. Il Comune di Rimini, con atto consiliare n.20 dell'11.2.2010, adottava la necessaria procedura di variante al PRG con creazione di una nuova scheda progetto (n. 72) e la Società recepiva le prescrizioni della Provincia. Con atto consiliare del 23.3.2011 n. 43 interveniva l'approvazione della variante, con modifica della scheda n. 7.2 e assenso al progetto edilizio relativo all'ex colonia.

38. Ebbene, in sede di approvazione del PSC e del RUE con le due delibere consiliari nn.15 e 16 del 2016 il Comune di Rimini variava le previsioni applicabili alle "Colonie marine" come la ex Colonia Enel, rispetto ai testi degli strumenti urbanistici comunali adottati nel 2011, con l'effetto di inibire l'intervento edilizio già assentito all'impresa Il Ciliegio Fiorito srl, che proponeva ricorso al TAR Bologna n.508/2016 R.G.

39. In data 4 maggio 2021 il Tribunale di Forlì con sentenza n.43/2021 ha dichiarato il fallimento della società Il Ciliegio Fiorito srl, nominando contestualmente curatrice fallimentare la dott.ssa Mara Rinaldi.

40. Con decreto del 19 maggio 2021 (v. **allegato 30**) l'allora Sindaco del Comune di Rimini dott.Andrea Gnassi ha nominato la dott.ssa Mara Rinaldi quale Sindaco effettivo di Rimini Congressi s.r.l. e Sindaco supplente di Anthea s.r.l., società partecipate indirettamente dalla Rimini Holding s.p.a. (partecipata pubblica del Comune di Rimini), sulla base della dichiarazione di disponibilità agli incarichi presentata dalla dott.ssa Rinaldi Mara in data 18.5.2021, da cui risulta la già avvenuta nomina di curatrice fallimentare della società Il Ciliegio

sulla base di intesa in sede di Conferenza Stato-regioni ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, che è conclusa nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento, di garanzia dell'esercizio, dello sviluppo, della valorizzazione delle attività imprenditoriali e di tutela degli investimenti, nonché in funzione del superamento del diritto di insistenza di cui all'articolo 37, secondo comma, secondo periodo, del codice della navigazione, il termine di durata delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché esclusivamente di quelle ad uso pesca ed acquacoltura, rilasciate successivamente a tale data a seguito di una procedura amministrativa attivata prima del 31 dicembre 2009, e in scadenza entro il 31 dicembre 2018 è prorogato fino al 31 dicembre 2020, fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 03, comma 4-bis, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494.»

Fiorito srl.

41. Con ordinanza collegiale del 16.6.2021 n. 655 nel giudizio n.508/2016 R.G. il TAR Bologna ha dichiarato l'interruzione del giudizio per il fallimento della Società ivi ricorrente. Con atto depositato il 30.9.2021 il processo n.508/2016 è stato riassunto dal Fallimento "Il Ciliegio Fiorito".

42. Con sentenza del 9 marzo 2022 n.248 (v. **allegato 31**) il TAR Bologna ha accolto il ricorso n.508/2016 del Fallimento Il Ciliegio Fiorito srl, annullando le deliberazioni consiliari del Comune di Rimini n.15 e 16 del 2016 di approvazione del PSC e del RUE, nella parte in cui, variando *in parte qua* i testi adottati nel 2011 dei due strumenti urbanistici, avevano determinato l'inibizione definitiva dell'intervento edilizio già assentito alla società fallita.

43. L'accoglimento dei quattro motivi di ricorso del Fallimento Il Giardino Fiorito ha comportato l'annullamento delle delibere di approvazione del PSC e del RUE, con conseguente ripristino della situazione regolativa urbanistica del PSC e del RUE adottati nel 2011, la cui salvaguardia di tre o cinque anni dell'art.12 della legge regionale n.20/2000, in ogni caso, era scaduta con conseguente caducazione di tutte le prescrizioni. Nè è stato mai attivato il consiglio comunale di Rimini per una ripubblicazione del PSC e del RUE.

44. La sentenza n.248/2022 del TAR Bologna è stata impugnata dal Comune di Rimini davanti al Consiglio di Stato con ricorso n.3950/2022 depositato il 12 maggio 2022 e il giudizio, assegnato alla IV Sezione, non è stato ancora definito né è stata chiesta la sospensione della decisione di 1° grado né è stata fissata udienza di discussione, che non è stata neanche sollecitata con istanza di prelievo dall'amministrazione comunale appellante.

45. Dalla relazione del 1° semestre 2024 della curatrice fallimentare della società Il Ciliegio Fiorito srl del 23.2.2024 (v. **allegato 32**) risulta che in data 4.1.2024 è stata notificata a mezzo pec al Fallimento l'avvio della procedura di apposizione del vincolo espropriativo sull'area dell'ex Colonia Enel distinta al NCEU del Comune di Rimini fg. 111 mapp 133, all'interno del quale si trova l'immobile, che era stato contabilizzato dal liquidatore della società in € 10.010.637,00 e che è stato invece stimato dalla curatela nel di gran lunga inferiore valore di € 2.273.000,00.

46. **La curatrice fallimentare dott.ssa Mara Rinaldi non ha promosso alcuna azione di risarcimento danni nei confronti del Comune di Rimini e degli amministratori pubblici che hanno approvato le due deliberazioni consiliari nn.15 e 16 del 2016 annullate dal TAR Bologna con la sentenza n.248/2022, nonostante la decisione sia esecutiva, in particolare nei confronti del dott. Andrea Gnassi e dell'avv. Roberto Biagini.**

47. Il dott. Andrea Gnassi e l'avv. Roberto Biagini sono i promotori e i responsabili, anche dopo la cessazione dei rispettivi incarichi rispettivamente di Sindaco (dal 31 maggio 2011 al 7 ottobre 2021) e di Assessore all'Urbanistica e al Demanio (da giugno 2011 a giugno 2016) di tutte le iniziative del Comune di Rimini che hanno inciso negativamente sulla durata delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative e sulla gestione del demanio marittimo affidata all'ente comunale su delega regionale, per coprire le responsabilità nella mancata approvazione di un nuovo piano dell'arenile dopo la scadenza di quello precedente al 27 gennaio 2016 e della mancata approvazione del nuovo strumento urbanistico introdotto dalla legge regionale n.24/2017, il Piano Urbanistico Generale PUG, a causa del contenzioso pendente prima al TAR Bologna e poi al Consiglio di Stato dopo l'annullamento del PSC e del RUE a causa delle modifiche apportate in sede di approvazione, che avevano determinato la mancata attuazione del progetto urbanistico già approvato alla società Il Ciliegio Fiorito srl sull'area dell'ex Colonia Enel e il conseguente fallimento della stessa società.

48. Gli atti e i comportamenti del dott. Andrea Gnassi e dell'avv. Roberto Biagini, come vedremo, hanno avuto anche diretta influenza nel preconstituire le condizioni per gli atti nulli e illegittimi impugnati con il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica n.120/2025, per colpire discriminatoriamente le società istanti che hanno sempre cercato di svolgere l'attività di gestione dei bar ristoranti sull'arenile nel rispetto della normativa vigente.

Le autorizzazioni paesaggistiche del 2003/2005 per le pergotende impermeabili in PVC

49. Sono state rilasciate **nel periodo 2003 – 2005 autorizzazioni paesaggistiche ambientali per installazione di tende a sbalzo e con appoggi** per ciascuna delle società istanti, tutte in possesso delle autorizzazioni demaniale, doganale e sanitaria per le strutture dei bar ristoranti, che costituiscono **opere di facile rimozione in quanto ricadono nella tipologia di «strutture prefabbricate realizzate su piattaforma di cemento armato incernierate o appoggiate con calcestruzzo in basamento con forma della concessione mediante Licenza»** (v. allegato 33 e allegato 34).

50. L'autorizzazione paesaggistica ambientale rilasciata dal Comune di Rimini a ciascuna delle società ricorrenti nel periodo 2003/2005 non aveva (e non ha) alcuna scadenza temporale, come disposto dall'art.146 commi 4 e 5 del d.lgs. n.42/2004 vigente al momento dell'autorizzazione ambientale (in vigore dal 1° maggio 2004 al 23 aprile 2008, fino alle modifiche introdotte dall'art.2 comma 1 lettera s del d.lgs. n.63/2008).

51. Inoltre, l'art.146 comma 10 lettera a) del d.lgs. n.42/2004 vigente al momento dell'autorizzazione ambientale (in vigore dal 1° maggio 2004 al 23 aprile 2008, fino alle modifiche introdotte dall'art.2 comma 1 lettera s del d.lgs. n.63/2008) disponeva che l'autorizzazione paesaggistica diventava efficace dopo il decorso di venti giorni dalla sua emanazione e **non costituiva atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento urbanistico-edilizio**, come sarà disposto dall'art.146 comma 4 del D.Lgs. n.n.42/2004 nel testo in vigore dal 24 aprile 2008, perché nell'autorizzazione paesaggistica rilasciata in data 11.2.2005 era già insita ed espressa la compatibilità con gli strumenti urbanistici.

52. L'installazione delle pergotende impermeabili in PVC è avvenuta per tutte le società ricorrenti, comunque, entro i 5 anni dalle autorizzazioni paesaggistiche rilasciate dal Comune nel 2003/2005, ad eccezione che per la società Boldrini Gabriele e C. snc che ha iniziato l'installazione delle pergotende nel 2005 dopo l'autorizzazione paesaggistica e l'ha completata sul lato nord nel 2011, nel rispetto comunque del termine di **sei anni** (5 anni di efficacia entro il quale termine iniziare i lavori + 1 anno per il completamento dei lavori) previsto dall'art.146, comma 4, del d.lgs. n.42/2004, nel testo novellato dall'art.2 comma 1 lettera s del d.lgs. n.63/2008 con decorrenza dal 24 aprile 2008.

53. Nella stessa situazione, **nel 2013**, si trovavano **tutti i concessionari demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative, che gestiscono attualmente n.97 dei n.98 bar ristoranti sull'arenile del Comune di Rimini**, tutti di identiche dimensioni per quanto riguarda la struttura di facile rimozione specificamente asservita a bar ristorante (85-95 mq.), tutti muniti di tende a sbalzo con appoggi a terra per la protezione della clientela durante la stagione estiva in caso di eventi atmosferici.

54. L'unico ristorante sull'arenile di Rimini che si diversifica dagli altri è quello di proprietà superficiaria di Rimini gest s.r.l., costruito *ex novo* nell'aprile/maggio 2024 in località Viserba a Rimini Nord Bagno n.11, di mq.347 (oltre tre volte le dimensioni delle strutture degli altri chioschi ristoranti sull'arenile), assentito con concessione suppletiva n.13/2024 del 4.7.2024 (v.

allegato 35).

*

Le domande di permesso a costruire in sanatoria delle “autorizzate” pergotende

55. Nonostante la situazione delle pergotende nel 2013 fosse regolare, n.13 ristoratori sul mare appartenenti all'Associazione “Ristoranti del mare di Rimini” presieduta dal Sig. Boldrini Gabriele (tra cui le n.11 società ricorrenti), in prospettiva della realizzazione del c.d. Parco del Mare con possibilità di presentare progetti di ristrutturazione dei chioschi ristoranti sull'arenile, per evitare di incorrere nell'equivoco indotto dalla stessa amministrazione comunale che le autorizzazioni paesaggistiche erano scadute dopo 5 anni e per le opere già autorizzate andavano nuovamente “sanate” da un punto di vista urbanistico-edilizio, hanno presentato **il 1 o il 5 agosto 2013** domande di permesso a costruire di accertamento di compatibilità ex art.17 L.R. n.24/2004 (c.d. “in sanatoria”) con autorizzazione paesaggistica delle pergotende, compresi i relativi supporti.

56. La presentazione della domanda di permesso a costruire relativo ad opere (pergotende) in accertamento di conformità ex art.17 L.R. n.23/2004 con autorizzazione paesaggistica ad agosto 2013 era stata concordata con l'allora Assessore all'Urbanistica e al Demanio del Comune di Rimini avv. Roberto Biagini e con l'allora Dirigente dello Sportello per l'Edilizia Arch. Remo Valdiserri proprio nella prospettiva di “regolarizzare” quello che, in realtà, risultava già regolare in base all'autorizzazione ambientale già rilasciata nel 2003/2005, con autorizzazioni demaniale, doganale e sanitaria, nonché regionale.

57. Seguirono incontri e riunioni per la definizione positiva delle pratiche di permessi a costruire relativo ad opere (pergotende) in accertamento di conformità ex art.17 L.R. n.23/2004 con autorizzazione paesaggistica del 1-5 agosto 2013 delle pergotende dei n.13 bar ristoranti richiedenti, che non portarono a nessun risultato, se non quella di far maturare provvedimenti di silenzio-rigetto delle domande di compatibilità paesaggistica una volta decorso (alla data del 28 gennaio 2014 - 2 febbraio 2014) il termine perentorio di 180 giorni previsto dall'art.167 comma 5 del d.lgs. n.42/2004, e, dalla maturazione dei provvedimenti di silenzio-rigetto delle domande di compatibilità paesaggistica, decorsi ulteriori 60 giorni (alla data del 30 marzo 2014 - 4 aprile 2014) per il perfezionamento dei provvedimenti di silenzio-rigetto sulle domande di permesso a costruire “in sanatoria” dalla presentazione della domanda, ai sensi dell'art.36 comma 3 DPR n.380/2001.

58. Nè il Comune di Rimini si è mai organizzato per dare applicazione all'art.146 comma 6 del d.lgs. n.42/2004, che prevede che la regione esercita la funzione autorizzatoria in materia di paesaggio avvalendosi di propri uffici dotati di adeguate competenze tecnico-scientifiche e idonee risorse strumentali e può delegarne l'esercizio, per i rispettivi territori, ai comuni, *«purché gli enti destinatari della delega dispongano di strutture in grado di assicurare un adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche nonché di garantire la differenziazione tra attività di tutela paesaggistica ed esercizio di funzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia.»*.

59. Come risulta dal curriculum vitae pubblicato dal Comune di Rimini (v. **allegato 36**), la dott.ssa Daniela Pagliarani, laureata in Scienze politiche, dal 1° gennaio 2023 all'attualità è Responsabile U.O. Paesaggistica presso il Settore Governo del Territorio; da febbraio 2009 a dicembre 2014 è stata Responsabile del procedimento presso Ufficio per il Paesaggio della U.O. Accordi territoriali; dal 1° gennaio 2015 al 31 dicembre 2020 è stata Responsabile del Procedimento dell'Ufficio per il Paesaggio e Funzionario Amministrativo per l'Urbanistica presso il Settore Ufficio di Piano; dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2022 è stata Responsabile

del Procedimento dell'Ufficio per il Paesaggio e Funzionario Amministrativo prima presso il Settore Amministrativo Area Tecnica, e successivamente presso il Settore Governo del Territorio.

60. In conseguenza, la dott.ssa Pagliarani è stata la Responsabile dell'Ufficio comunale a cui erano affidate le pratiche amministrative per il rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche, pur non possedendo un adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche e pur non essendo l'U.O. Paesaggistica in grado di garantire la differenziazione tra attività di tutela paesaggistica ed esercizio di funzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia, essendo invece funzionalmente e organizzativamente dipendente dal Settore Governo del Territorio e dal Dipartimento Pianificazione e Gestione Territoriale.

61. Sta di fatto che la dott.ssa Pagliarani o comunque il responsabile dell'Ufficio Paesaggistica dell'epoca (1-5 agosto 2013) non hanno mai trasmesso le domande di permesso a costruire in sanatoria la situazione delle pergote delle società ricorrenti con istanza di autorizzazione paesaggistica del 1-5.8.2013 né alla Commissione per la Qualità Architettonica e il Paesaggio per il parere di competenza né alla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Ravenna Forlì-Cesena e Rimini per il parere obbligatorio previsto dall'art.146 comma 5 d.lgs. n.42/2004.

62. Addirittura, nell'arco degli undici anni di inerzia dell'amministrazione comunale prima dell'adozione degli abnormi e nulli provvedimenti impugnati, risulta che le pratiche di permesso a costruire in "sanatoria" con domanda di compatibilità paesaggistica delle pergote dall'agosto 2013 sia pervenuta al Settore Urbanistica soltanto in data 19 giugno 2024 per BOLDRINI GABRIELE e C. snc e in data 2 luglio 2024 per CAMA di Morandi Giancarlo e C. snc, per BAR MODENESE di Matteo Muccini sas, per LUNA ROSSA sas di Lapadula Marco & C., per GUGNELLI LEANDRO & C. snc e per MAINA s.n.c. di Mina Stefano, Gianluca e Cristian, e diniegata "d'ufficio" da un ufficio privo di competenze tecnico-scientifiche e in una situazione in cui, in ogni caso, era già maturato il silenzio-rigetto previsto dall'art.36 comma 3 DPR n.380/2001, così come è avvenuto anche per le altre società istanti.

63. La **comunicazione del 7.10.2016 prot.n. 212667 (v. allegato 37)** del Dirigente dello Sportello per l'Edilizia arch. Remo Valdiserri e della Responsabile del Procedimento dell'Ufficio controlli edilizi dott.ssa Elisabetta Riglietti, indirizzata anche alla Procura della Repubblica di Rimini, **attesta la consapevolezza degli Uffici comunali della già avvenuta scadenza al 27 gennaio 2016 del Piano dell'Arenile** (mai citato).

64. Nella comunicazione del 7.10.2016 viene fotografata la situazione di legittimazione sotto il profilo amministrativo delle opere realizzate per alcune strutture funzionali agli stabilimenti balneari, in relazione alle quali erano state rilasciate Autorizzazioni a Termine conformi al Piano Particolareggiato dei Servizi dell'Arenile, di cui all'art.3.03 delle Norme di Attuazione del P.R.G./V approvato con Delibera consiliare n. 784 del 4.8.1980, per l'installazione di **manufatti fissi di natura precaria**, nella cui relazione tecnica allegata alle norme di attuazione approvate è stato introdotto il *«concetto di "fabbricato precario", per altro richiamata all'art.33 della L.R. n.47/78, da definirsi sulla base di una analitica ed inequivocabile norma tecnica, condizionando lo stesso al rilascio, in materia urbanistica, di un atto autorizzativo a termine (in correlazione al termine della concessione d'uso) anziché di un atto concessorio»*.

65. La società Bar Donatella di Semprini Davide e C. S.n.c. è concessionario di un'area demaniale marittima in Comune di Rimini sulla quale insiste un chiosco bar-ristorante, come le società istanti. In data 15.04.2016 la società Bar Donatella S.n.c. presentava al Comune una SCIA, con il duplice fine di sanare, tramite oblazione, le opere interne al chiosco eseguite senza alcuna previa denuncia, realizzare nuove opere edilizie, consistenti nella sostituzione delle

tende esistenti e nella modifica di un bagno al fine di renderlo rispondente alla normativa per l'abbattimento delle barriere architettoniche (v. sentenza Tar Bologna n.675/2023, in **allegato 38**).

*

L'esclusione dell'autorizzazione paesaggistica per le pergote di bar ristoranti

66. L'art.2 del D.P.R. 13 febbraio 2017 n.31/2017 (Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata) ha modificato e integrato le disposizioni di cui all'art.146 comma 9 del d.lgs. n.42/2004, prevedendo che **non sono soggetti ad autorizzazione paesaggistica gli interventi e le opere di cui all'allegato "A" dello stesso D.P.R. n.31/2017 tra i quali rientrano, al punto A.17, «le installazioni esterne poste a corredo di attività economiche, quali esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, attività commerciali, turistico-ricettive, sportive o del tempo libero, costituite da elementi facilmente amovibili quali tende, pedane, paratie laterali frangivento, manufatti ornamentali, elementi ombreggianti o altre strutture leggere di copertura, prive di parti in muratura o strutture stabilmente ancorate al suolo»**, esattamente come per le pergote delle società ricorrenti.

67. Del resto, la previsione di cui all'Allegato A punto A.17 del D.P.R. n.31/2017 è in linea con la giurisprudenza consolidata del Consiglio di Stato sulle pergote anche in zona paesaggistica vincolata (v. **Consiglio di Stato, Sez. VI, 14 ottobre 2019, n.6979; Sez. VI, 27 settembre 2022, n. 8320; Sez. VI, 4 gennaio 2022, n.32**), che è stata recepita dal legislatore nazionale con il D.L. 29 maggio 2024 n.69 (convertito con modificazioni dalla legge n. 105/2024), che, introducendo all'art.6 comma 1 del D.P.R. n.380/2001 la lettera b-ter, ha qualificato come attività edilizia libera la "**pergotenda**", ovvero le opere di protezione dal sole e dagli agenti atmosferici dei clienti delle società istanti realizzate con regolare autorizzazione paesaggistica del 2003/2005 all'epoca imposta dalla legge.

68. Pertanto, le Società istanti **dal 6 aprile 2017 non erano (più) soggette ad autorizzazione paesaggistica**, secondo quanto previsto dall'Allegato A punto A.17 e dall'art.2 del D.P.R. n.31/2017, così come le pergote del bar ristorante sull'arenile della società Bar Donatella di Semprini Davide e C. S.n.c.

69. Ne consegue che vi era comunque (oltre che originaria, anche) sopravvenuta carenza di interesse alla conclusione del procedimento amministrativo della domanda di sanatoria paesaggistica attivato nell'ambito delle domande di Permesso di Costruire in sanatoria presentate in data 1-5.8.2013 dalle società istanti, tenendo conto comunque della carenza assoluta di potere all'adozione di provvedimenti di rigetto per la maturazione del silenzio-rigetto di cui all'art.167 comma 5 d.lgs. n.42/2004 sull'autorizzazione paesaggistica e quello successivo e conseguente del silenzio-rigetto di cui all'art.36 comma 3 DPR n.380/2001 sul permesso a costruire in sanatoria.

70. Vi era altresì sopravvenuta carenza di interesse alla conclusione del procedimento amministrativo della SCIA presentata in data 15.04.2016 dalla società Bar Donatella S.n.c. presentava al Comune di Rimini, almeno per la parte consistente nella realizzazione delle pergote in sostituzione di quelle esistenti. Viceversa, con atto del 31.01.2018 il Comune di Rimini comunicava che la SCIA non era titolo idoneo per l'installazione di gazebo, trattandosi di nuova costruzione, e che le opere eseguite senza titolo, non erano sanabili, perché costituivano ristrutturazione edilizia (e non manutenzione straordinaria), la quale non è ammessa dalle N.T.A. del Piano dell'Arenile, nonostante il Piano dell'Arenile fosse scaduto alla data del 27 gennaio 2016. La Società Bar Donatella s.n.c. proponeva ricorso al TAR

Bologna n.292/2018.

71. La legge regionale n.24/2017, con decorrenza dal 1.1.2018, abrogando la precedente disciplina della L.R. n.20/2000, ha affidato al nuovo strumento urbanistico “unico”, il Piano Urbanistico Generale (PUG), da approvare entro il termine perentorio di complessivi 6 anni (4 anni per l’avvio e 2 anni per il completamento, ai sensi dell’art.3 comma 1 della L.R. n.24/2017) il compito di delimitare il perimetro del territorio comunale facente parte dell’arenile, soggetto alla disciplina del (nuovo) Piano previsto dall’art.3 comma 2 della L.R. n.9/2002, da approvare con le procedure di cui agli artt. 43, 44, 45, 46 e 47 della nuova legge regionale n.24/2017.

72. In ogni caso, gli interventi eseguiti dalle società istanti anche successivamente al 2003/2005 per quanto riguarda l’installazione delle pergolende rientrano perfettamente nell’ambito dell’autorizzazione paesaggistica concessa senza limitazioni temporali.

*

L’attività *contra legem* del Comune di Rimini per favorire pochi operatori economici sull’arenile, nel rapporto simbiotico con AGCM e Commissione Ue

73. Inizialmente, dopo la sentenza Promoimpresa della Corte Ue, **anche la Commissione europea era convinta che la direttiva servizi non si applicasse alle concessioni demaniali marittime**, come si evince dal punto 39 della sentenza del 18 settembre 2019 della Corte di giustizia nella causa C-526/17 Commissione contro Repubblica italiana (EU:C:2019:756), e come si ricava dal fatto che non ha attivato nessuna procedura di infrazione nei confronti dell’Italia a seguito dell’entrata in vigore dell’art.24 comma 3-septies del d.l. n.113/2016.

74. Pertanto, coerentemente con la motivazione (sostanziale) della sentenza Promoimpresa della Corte di giustizia, il Governo Conte I **con la legge finanziaria n.145/2018 (art.1 commi 682-683) ha disposto ulteriore proroga delle concessioni demaniali marittime in vigore fino al 31 dicembre 2033** e i Comuni italiani hanno notiziato i concessionari della nuova scadenza delle concessioni con atti di ricognizione della nuova durata delle concessioni, pretendendo il pagamento in un’unica soluzione dell’imposta di registro fino al 31.12.2033, e in molti casi facendo anche ricorso alla procedura di evidenza pubblica con la pubblicazione dell’atto di ricognizione all’albo pretorio, ai sensi dell’art.18 del Regolamento di esecuzione del codice della navigazione, al fine di eventuali osservazioni di altri richiedenti.

75. Con l’art.1 comma 675 della legge n.145/2018 è stato, inoltre, previsto: *«675. Al fine di tutelare, valorizzare e promuovere il bene demaniale delle coste italiane, che rappresenta un elemento strategico per il sistema economico, di attrazione turistica e di immagine del Paese, in un’ottica di armonizzazione delle normative europee, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono fissati i termini e le modalità per la generale revisione del sistema delle concessioni demaniali marittime.»*.

76. Nei successivi commi da 676 a 681 dell’art.1 della legge n.145/2018 il legislatore della finanziaria per il 2019 ha disciplinato un complesso procedimento partecipato dalle Regioni e dai Comuni che avrebbe dovuto portare alla *«revisione organica delle norme connesse alle concessioni demaniali marittime, con particolare riferimento alle disposizioni in materia di demanio marittimo di cui al codice della navigazione o a leggi speciali in materia»* (art.1 comma 677 lettera c). Il riordino della materia come disciplinato dall’art.1 commi 675-681 della legge n.145/2018 non è stato mai attuato.

77. La Regione Emilia Romagna, con circolare del 2.4.2019 (v. allegato 39) indirizzata alle Associazioni di categoria delle imprese balneari e ai Comuni costieri, **ha dettato le regole per**

i procedimenti di rinnovi e proroga di concessioni demaniali pendenti alla data del 1° gennaio 2019, ai sensi dell'art.1 commi 682-682 della legge n.145/2018: «a seguito dell'avvenuto pagamento, da parte dei concessionari, di quanto dovuto in termini di imposta di registro a fronte dell'estensione della durata del titolo concessorio, il competente Servizio regionale procede a dare atto della proroga ex lege con modalità analoghe a quelle già indicate nelle circolari del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti emanate in occasione di precedenti proroghe ex lege della validità delle concessioni demaniali marittime, ossia attraverso la mera annotazione sul titolo concessorio della proroga della validità della concessione, con specifica indicazione del termine di validità (31/12/2033) e della fonte normativa (art. 1, commi 682 e 683, Legge 30 dicembre 2018, n. 145), indipendentemente dal fatto che la concessione sia stata rilasciata con Licenza o con Atto Formale».

78. La Circolare del 2.4.2019 della Regione Emilia Romagna, dunque, poneva a carico del competente Servizio regionale di procedere a notificare i concessionari marittimi della proroga ex lege al 31.12.2033 dei titoli concessori. Tutti i comuni costieri della Regione Emilia Romagna hanno provveduto tempestivamente a prorogare al 31.12.2033 la durata delle concessioni demaniali marittime per uso turistico-ricreativo, ad eccezione del Comune di Rimini.

79. Infatti, in una sconcertante intervista pubblicata il 12.10.2019 (v. **allegato 40**), l'allora Sindaco del Comune di Rimini, dott. Andrea Gnassi (dal 2013 al 2021 Presidente della Commissione Permanente Turismo dell'ANCI e dal 2019 al 2021 Presidente ANCI Emilia Romagna), ha negato la competenza della Regione Emilia Romagna a comunicare ai concessionari marittimi la proroga dei titoli concessori ai 31.12.2033, ignorando la circolare regionale del 2.4.2019. Così ha precisato il dott. Gnassi nell'intervista pubblicata il 12.10.2019: ««Finchè da Roma non ci dicono cosa dobbiamo fare, non mettiamo nessun timbro.». Perché «ci vuole molto poco, in questa vicenda così complicata e confusa, a passare dall'ufficio timbri all'ufficio...pacchi». «A oggi i Comuni che hanno rinnovato le concessioni ai bagnini per 15 anni sono pochi. Tanti altri, noi compresi, ancora non l'hanno fatto perché vogliono prima garanzie e percorsi amministrativi certi, che ancora non ci sono». Gnassi cita una relazione del ministero delle Finanze di settembre, che spiega come «non sia sufficiente mettere il timbro per garantire la proroga fino al 2033, Occorre un atto amministrativo, ma quale sia la procedura da seguire lo Stato non l'ha ancora chiarito». Insomma, «abbiamo da una parte la legge che dice sì alla proroga, dall'altra lo Stato stesso che scrive: non basta un timbro, serve una procedura più complessa ma senza indicare quale». Non aiutano poi «le varie sentenze della Corte Europea e dei tribunali italiani che mettono in forte dubbio la legittimità delle proroghe». Su Rimini (e altri comuni) pende come una spada di Damocle la diffida presentata da un gruppo di associazioni, che giudica illegittima la proroga. Ecco perché «abbiamo chiesto al governo di chiarire la procedura». Procedura che deve essere «prova di bomba, per gli operatori e per il Comune». Gnassi chiede aiuto anche alla Regione, per fare chiarezza. Fino a quando non ci sarà, Rimini «non metterà alcun timbro».

80. Qualche giorno dopo l'intervista dell'ex Sindaco di Rimini, il **Consiglio di Stato – V Sezione (Pres. Severini) con le sentenze "gemelle" del 24 ottobre 2019 nn. 7251, 7252, 7253, 7254, 7255 e 7256** si è espresso per la legittima applicazione alla materia in esame della proroga dei titoli concessori al 31.12.2033 di cui all'art.1 comma 682 n. 145/2018.

81. Il **Consiglio di Stato – Sezione V (Pres. Severini) con la sentenza 26 ottobre 2020 n. 6472** confermerà la legittimità delle proroghe automatiche o comunque discrezionali della pubblica amministrazione concedente delle concessioni balneari per una concessione demaniale portuale che aveva chiesto e ottenuto la rideterminazione della durata da 50 anni a 70 anni, in

quanto «una concessione demaniale marittima – che è un mezzo per un migliore e più efficiente perseguimento dell'interesse pubblico immanente alla natura pubblica dell'area concessa (cfr. art. 37 Cod. nav.; Cons. Stato, VI, 19 aprile 1995, n. 352; V, 6 novembre 2017, n. 5093; V, 3 aprile 2018, n. 2070 e 2074) – in tanto può aver luogo e generare un andamento normale dell'uso in quanto consenta, almeno in termini programmatici e in relazione all'evoluzione della domanda generale di servizi e inerenti tipologie, la remunerazione del concessionario mediante le prestazioni somministrate ai terzi e dunque l'equilibrio economico con i costi degli investimenti a ciò necessari. Invero “l'atto di concessione demaniale marittima affida la res a soggetti particolari (c.d. uso particolare) ma non per loro uso esclusivo bensì ai fini di un uso stimato convergente con l'interesse pubblico e a questi scopi il concessionario realizza investimenti e sostiene costi in vista di un'utilizzazione prefigurata per un tempo nel quale egli può ammortizzare e portare a utilità economica i costi medesimi” (Cons. Stato, V, nn. 2070 e 2074 del 2018, cit.).».

82. Viceversa, con la **sentenza del 18 novembre 2019 n.7874 il Consiglio di Stato – VI Sezione** (Pres. De Cesare) ha per la prima volta argomentato, peraltro del tutto incidentalmente, sulla disapplicazione da parte dei funzionari comunali della proroga al 31.12.2033 della durata delle concessioni balneari di cui all'art.1 comma 682 n. 145/2018, ma con alcune precisazioni importanti.

82.1. In primo luogo, il Consiglio di Stato nella sentenza n.7874/2019 ha aderito alla tesi prevalente in giurisprudenza, che afferma che il provvedimento amministrativo adottato dall'amministrazione in applicazione di una norma nazionale contrastante con il diritto eurounitario non va considerato nullo, sebbene alla medesima amministrazione è fatto carico dell'obbligo di non applicare la norma nazionale contrastante con il diritto eurounitario, in particolar modo quando tale contrasto sia stato sancito in una sentenza della Corte di giustizia UE come Promoimpresa. «Per effetto di tale prevalente orientamento, quindi, la violazione del diritto eurounitario implica solo un vizio di illegittimità non diverso da quello che discende dal contrasto dell'atto amministrativo con il diritto interno, sussistendo di conseguenza l'onere di impugnare il provvedimento contrastante con il diritto europeo dinanzi al giudice amministrativo entro il termine di decadenza, pena l'inoppugnabilità del provvedimento medesimo (cfr., tra le tante, Cons. Stato, Sez. III, 8 settembre 2014 n. 4538)..... dal momento che, trattandosi di atti confermativi delle proroghe della originaria concessione, essi debbono preliminarmente essere gravati con l'ordinaria azione di annullamento nella competente sede di primo grado». In conseguenza, tutti gli atti di ricognizione dei Comuni costieri italiani della proroga al 31.12.2033 delle concessioni balneari in applicazione dell'art.1 comma 682 della legge n.145/2018 sono inoppugnabili, quando non siano stati gravati con l'ordinaria azione di annullamento davanti al Tar competente.

82.2. Sotto un secondo profilo, la **sentenza n.7874/2019 del Consiglio di Stato è intervenuto sulle concessioni iniziate prima del 28.12.2009**, così precisando: «Il Collegio, per completezza d'esame, ritiene di dovere dare conto della circostanza che la più volte citata sentenza della Corte di giustizia UE, sebbene abbia dichiarato che le disposizioni nazionali che consentono la proroga generalizzata ed automatica delle concessioni demaniali fino al 31 dicembre 2020 contrastano con l'ordinamento comunitario (si tratta del già menzionato art. 1, comma 18, d.l. 194/2009, nella versione risultante dalle modifiche apportate dall'art. 34-duodecies d.l. 179/2012, articolo introdotto in sede di conversione con l. 221/2012), ha nel contempo però precisato che una proroga di una concessione demaniale è giustificata laddove sia finalizzata a tutelare la buona fede del concessionario, ovvero sia qualora questi abbia ottenuto una determinata concessione in un periodo in cui “non era ancora stato dichiarato che i contratti aventi un interesse transfrontaliero certo avrebbero potuto essere soggetti a obblighi di

trasparenza”. La tutela della buona fede del concessionario, quindi, va relazionata alla data di adozione della direttiva 2006/123/CE (cosiddetta Bolkestein), cosicché nell’ipotesi di concessione demaniale marittima rilasciata in data antecedente, secondo la Corte di giustizia, la cessazione anticipata della concessione “deve essere preceduta da un periodo transitorio che permetta alle parti del contratto di sciogliere i rispettivi rapporti contrattuali a condizioni accettabili, in particolare, dal punto di vista economico”. Orbene, nel caso di specie la concessione iniziale è stata rilasciata nel 1999 prima che fosse scaduto il termine di recepimento della direttiva Bolkestein (28 dicembre 2009) e prima che lo Stato italiano la attuasse tramite il d.lgs. n. 59 del 26 marzo 2010, con conseguente conformità al diritto dell’Unione europea dell’applicazione alla concessione oggetto di causa della (sola) proroga prevista dall’art. 1, comma 18, d.l. 194 del 2009, tuttavia pare evidente che le successive proroghe non possano essere assistite dal principio (sopra espresso) della “buona fede” del concessionario, essendosi consumata la possibilità di aderire alla posizione “mitigativa” già a far data dal secondo rinnovo.».

82.3. In buona sostanza, l’unica **sentenza del Consiglio di Stato n.7874/2019** che, prima delle sentenze nn.17 e 18 del 2021 dell’Adunanza plenaria, si è pronunciata solo incidentalmente – ed erroneamente rispetto alla sentenza Togel della Corte di giustizia - sulla contrarietà al diritto dell’Unione della proroga al 31.12.2033 dei titoli concessori (non oggetto della controversia), viceversa **ha affermato la legittimità della proroga al 31.12.2020 di cui all’art.1 comma 18 del d.l. n.194/2009 dei titoli concessori iniziati prima del 2010**, richiamando quell’art.44 della direttiva Bolkestein che, incredibilmente, la sentenza Promoimpresa della Corte di giustizia aveva dimenticato di citare per non dichiarare manifestamente irricevibili le questioni pregiudiziali sollevate dai TAR Lombardia e Sardegna su concessioni demaniali lacuali e marittime iniziate prima che fosse scaduto al 28.12.2009 il termine per il recepimento della direttiva 2006/123/CE. Errore clamoroso della Corte di giustizia che, appunto, aveva indotto il legislatore nazionale ad intervenire con l’art.24 comma 3-septies del d.l. n.113/2016 in sede di conversione con la legge n.160/2016 (norma non citata dal Consiglio di Stato nella decisione n.7874/2019).

83. Inauditamente, il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del Governo Conte II con circolare del 20 dicembre 2019 (v. **allegato 41**) ha richiamato la sentenza n.7874/2019 del Consiglio di Stato stravolgendone il contenuto, dando indicazioni alle pubbliche amministrazioni concedenti sostanzialmente di disapplicare l’art.1 comma 682 della legge n.145/2018 e di bandire le gare per concessioni balneari in scadenza al 31.12.2020, dal momento che la direttiva Bolkestein andava applicata dal momento della sua “adozione” (28.12.2006) e non dalla scadenza del termine per il recepimento (28.12.2009).

84. Contestualmente, l’ex Sindaco di Rimini Andrea Gnassi ha impedito alla Dirigente dell’Ufficio demanio dott.ssa Caprili di comunicare fino a dicembre 2020 ai concessionari balneari la proroga ex lege al 31.12.2033 prevista dalla circolare regionale del 2.4.2019.

85. Con l’art.22 comma 1 del d.l. 30 dicembre 2019 n.162 (convertito con modificazioni dalla legge n.8/2020) è stato modificato l’art.1 della legge n.186/1982, prevedendo l’aumento da sei a sette delle Sezioni del Consiglio di Stato, con un aumento dell’organico sia dei Giudici che del personale di Segreteria.

85. Il legislatore dell’emergenza ha introdotto con l’art.182 comma 2 del d.l. n.34/2020 (convertito con modificazioni dalla legge n.77/2020) una norma che, di fatto, andava ad aggiungersi per svuotarne l’efficacia alla proroga della durata delle concessioni di cui all’art.1 comma 682 della legge n.145/2018, ritenuta contraria al diritto dell’Unione dall’apodittica circolare del 20.12.2019 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti: «**2. Fermo restando**

quanto disposto nei riguardi dei concessionari dall'articolo 1, commi 682 e seguenti, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, per le necessità di rilancio del settore turistico e al fine di contenere i danni, diretti e indiretti, causati dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, le amministrazioni competenti non possono avviare o proseguire, a carico dei concessionari che intendono proseguire la propria attività mediante l'uso di beni del demanio marittimo, lacuale e fluviale, i procedimenti amministrativi per la devoluzione delle opere non amovibili, di cui all'articolo 49 del codice della navigazione, per il rilascio o per l'assegnazione, con procedure di evidenza pubblica, delle aree oggetto di concessione alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. L'utilizzo dei beni oggetto dei procedimenti amministrativi di cui al periodo precedente da parte dei concessionari è confermato verso pagamento del canone previsto dall'atto di concessione e impedisce il verificarsi della devoluzione delle opere. Le disposizioni del presente comma non si applicano quando la devoluzione, il rilascio o l'assegnazione a terzi dell'area sono stati disposti in ragione della revoca della concessione oppure della decadenza del titolo per fatto e colpa del concessionario.».

86. Come era già successo con la procedura di infrazione promossa dalla Commissione europea nel 2008 prima della scadenza del termine di recepimento della direttiva 2006/123/CE, l'Autorità garante della Concorrenza del Mercato, ignorando l'art.24 comma 3-septies d.l. 113/2016, ha impugnato davanti al Tar Toscana con ricorso n.935/2020 R.G. ex art.21-bis legge n.287/1990 la Determina Dirigenziale n. 408 del 21 maggio 2020, con cui il Comune di Piombino aveva deliberato l'attivazione del procedimento per la formalizzazione della estensione della durata delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative sino al 31 dicembre 2033. Il Tar Toscana accoglierà il ricorso dell'AGCM con sentenza dell'8 marzo 2021 n.363.

87. Sul fronte del Comune di Rimini - nel silenzio del Servizio regionale della Regione Emilia Romagna che non ha mai mandato le comunicazioni di proroga delle concessioni balneari al 31.12.2033 in violazione della circolare del 2.4.2019, lasciando l'iniziativa ai Comuni costieri – a dicembre 2020 la dott.ssa Caprili, Dirigente dell'Ufficio Demanio marittimo, ha dovuto scegliere tra seguire le “prescrizioni” del Sindaco Gnassi di non concedere alcuna proroga ai sensi dell'art.1 comma 682 della legge n.145/2018 o di applicare la disposizione di legge in vigore, venendo incontro alle richieste dei concessionari e al pagamento della tassa di registro per l'intera durata di quindici anni della nuova proroga.

87.1. La dirigente dell'Ufficio Demanio Marittimo del Comune di Rimini ha scelto di applicare la proroga al 31.12.2033, mandando ai concessionari richiedenti una comunicazione sulle modalità di riconoscimento del diritto alla prosecuzione dell'attività in concessione (v. **allegato 42**) e provvedendo nel periodo tra metà dicembre 2020 e marzo 2021 a rilasciare alla gran parte dei n.332 concessionari demaniali marittimi, compresa la società ricorrente in data 24.2.2021 (v.), singoli atti ricognitivi con estensione della durata del titolo al 31.12.2033, precisando nei singoli provvedimenti che “*restano salve ed impregiudicate le eventuali modifiche normative sopravvenute, nonché esiti cogenti di procedimenti giurisdizionali in corso o futuri*”.

87.2. Tra i concessionari che non hanno richiesto entro il 31 dicembre 2020 al Comune di Rimini la proroga al 31.12.2033 dei titoli concessori vi era la società **RIMINI GEST s.r.l.**, che ha fuso per incorporazione l'originaria proprietaria delle 5 concessioni demaniali marittime “BAGNO 16 VISERBA S.R.L.”, ed era (è) proprietaria di n.5 stabilimenti balneari a Rimini in zona Viserba in via Toscanelli: “BAGNO 11” con concessione 22/2010 (v. **allegato 43**), subentrando a dicembre 2019 all'originario concessionario Onda su Onda s.r.l.), “BAGNO 12” con concessione n.21/2010, “BAGNO 13” con concessione n.20/2010, “BAGNO 14 MICHELE” con concessione n.67/2003, “BAGNO 16” con concessione n.5/2002.

88. A seguito di una imprecisata segnalazione in merito all'avvio da parte del Comune di Rimini del procedimento amministrativo volto all'estensione al 31 dicembre 2033 delle concessioni demaniali marittime insistenti sul suo territorio, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (d'ora innanzi, AGCM) ha formulato una richiesta di informazioni nei confronti del suddetto ente al fine di conoscere le determinazioni dallo stesso assunte al riguardo.

88.1. Con note del 12 febbraio 2021 (v. **allegato 44**) e del 5 marzo (v. **allegato 45**), il Direttore generale del Comune di Rimini ha fornito riscontro alla richiesta di informazioni sopra citata, trasmettendo all'AGCM n.147 atti ricognitivi con cui l'amministrazione comunale ha disposto l'estensione - senza gara e in favore dei concessionari esistenti - della durata delle concessioni demaniali marittime aventi finalità turistico ricreative per un periodo di 15 anni, *i.e.* sino al 31 dicembre 2033.

88.2. Ritenendo che i suddetti atti di ricognizione presentassero criticità concorrenziali e si ponessero in contrasto con gli articoli 49 e 56 del TFUE, nonché con le norme eurounitarie in materia di affidamenti pubblici, l'AGCM, nell'adunanza del 30 marzo 2021, ha deliberato di esprimere un parere motivato ai sensi dell'art. 21-*bis* della L. n. 287/1990, relativamente al contenuto degli atti in questione (v. **allegato 46**), perché il Comune di Rimini avrebbe dovuto disapplicare la normativa posta a fondamento degli atti ricognitivi per contrarietà della stessa ai principi e alla disciplina eurounitaria, invitando il Comune, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del parere motivato, ad adottare le iniziative per rimuovere le violazioni della concorrenza.

88.3. In data 4 giugno 2021 la Dirigente dell'Ufficio demanio marittimo del Comune di Rimini ha fatto pervenire le proprie osservazioni al parere dell'AGCM (v. **allegato 47**), sostenendo giustamente la legittimità del proprio operato e adducendo, in primo luogo, che la materia che occupa versa in uno stato di incertezza in ragione del contrasto tra il regime di proroga automatica previsto dalla normativa nazionale e la richiamata disciplina eurounitaria. Al riguardo, infatti, la giurisprudenza non sarebbe univoca nel ritenere direttamente applicabile la Direttiva Servizi nel nostro ordinamento "*in sostituzione delle fonti nazionali vigenti*". In secondo luogo, la dott.ssa Caprili ha affermato che sebbene le funzioni amministrative in materia di demanio marittimo siano state delegate dallo Stato alle Regioni (e, nel caso della Regione Emilia-Romagna, da questa sub-delegate ai Comuni), la determinazione dei criteri per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime risulta "*di salda competenza statale*". Pertanto, "*in esecuzione della normativa statale vigente*" e pur ammettendo espressamente la contrarietà della stessa con la disciplina eurounitaria, con gli atti ricognitivi l'Amministrazione comunale ha proceduto all'estensione della durata delle concessioni, non essendo in grado di "*intraprendere alcun tipo di azione diversa da quella già avviata*", facendo salve "*le eventuali modifiche normative sopravvenute, nonché esiti cogenti di procedimenti giurisdizionali in corso o futuri*". Secondo la Dirigente dell'Ufficio Demanio Marittimo del Comune di Rimini, infatti, l'eventuale disapplicazione della normativa interna in contrasto con la normativa dell'Unione, questione su cui pende il recente deferimento all'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, sarebbe prerogativa dei giudici nazionali o di quelli europei.

88.4. In conseguenza della risposta negativa del Comune di Rimini, l'AGCM con ricorso n.532/2021 R.G. (v. **allegato 48**) ha impugnato davanti al TAR Bologna i n.147 atti di ricognizione trasmessi dall'Ente comunale di estensione della durata dei titoli concessori al 31.12.2033. Il giudizio è attualmente pendente e la società ricorrente si è costituita *ad opponendum*.

89. Puntualmente, coerentemente con i comportamenti amministrativi del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di cui alla circolare del 20.12.2019, del Comune di Rimini e del

Comune di Lecce, dell'AGCM, la **Commissione europea** ha inviato allo Stato italiano il **3 dicembre 2020**, in piena emergenza covid, una **lettera di messa in mora** che avviava la nuova procedura di infrazione 2020/4118 C (2020) 7826 final (v. **allegato 22**).

89.1. Paradossalmente, la lettera di messa in mora della seconda procedura di infrazione della Commissione Ue del 3 dicembre 2020 riguardava anche l'art. 182 comma 2 del d.l. n. 34/2020 (e sembrava muoversi proprio in conseguenza di questa disciplina emergenziale per il settore), andando a precisare che *«la reiterata proroga della durata delle concessioni balneari prevista dalla legislazione italiana scoraggia [...] gli investimenti in un settore chiave per l'economia italiana e che sta già risentendo in maniera acuta dell'impatto della pandemia da COVID-19. Scoraggiando gli investimenti nei servizi ricreativi e di turismo balneare, l'attuale legislazione italiana impedisce, piuttosto che incoraggiare, la modernizzazione di questa parte importante del settore turistico italiano. La modernizzazione è ulteriormente ostacolata dal fatto che la legislazione italiana rende di fatto impossibile l'ingresso sul mercato di nuovi ed innovatori fornitori di servizi.»*.

89.2. Il modello di riferimento della Commissione europea è, appunto, quello del Comune di Rimini, in cui è l'Ente locale che con il Piano dell'Arenile scaduto il 27.1.2016 ha ingessato gli investimenti dei concessionari balneari che non si sono voluti aggregare per evitare possibili distorsioni nell'azione amministrativa pubblica e che sono stati obbligati ad effettuare soltanto lavori di ordinaria manutenzione delle strutture. **Si tratta da parte della Commissione Ue di affermazioni ideologiche che immaginavano imprecisati innovatori fornitori di servizi**, in grado di modernizzare, a differenza degli attuali titolari delle concessioni balneari, questa parte importante del turismo nazionale.

90. Il Governo italiano ha risposto alla lettera di messa in mora della Commissione Ue con la comunicazione del 4 febbraio 2021 a firma del prof. Massimo Condinanzi (v. **allegato 49**), rigettandone tutte le argomentazioni.

90.1. Secondo il prof. Massimo Condinanzi il regime delle concessioni demaniali marittime non è soggetto alla disciplina eurounitaria, *rectius* alla competenza dell'Unione che, pertanto, non può ingerirsi nei regimi di proprietà dei beni pubblici e privati degli Stati, ai sensi dell'art. 345 del TFUE (ex art. 295 del TCE) a mente del quale *"I trattati lasciano del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri"*.

90.2. Altrettanto condivisibilmente il Governo italiano nella sua risposta del 4.2.2021 alla Commissione Ue ai paragrafi 6 e 7 ha precisato l'esatta portata e interpretazione della sentenza Promoimpresa della Corte di giustizia e la non applicabilità della decisione e della direttiva 2006/123/CE ai fini della regolamentazione comunitaria delle concessioni demaniali marittime.

90.3. Il prof. Condinanzi ha sottolineato la correttezza della legislazione emergenziale dell'art.100 commi 1 e 3 d.l. n.104/2020 con la proroga estesa al 31.12.2033 anche delle concessioni demaniali lacuali e fluviali che erano ferme al 31.12.2020 e il ritorno ad un canone fisso (comma 3), e ha evidenziato, giustamente, che, *«contrariamente a quanto affermato nella lettera della Commissione, inoltre, i proventi delle concessioni demaniali non sono destinati ai Comuni. Questi ultimi enti provvedono, infatti, al rilascio delle concessioni e a tutta la relativa attività amministrativa, ma i canoni costituiscono esclusivamente un corrispettivo percepito dal titolare del demanio (lo Stato) per l'utilizzo del bene. Conseguentemente, non è neppure condivisibile l'affermazione secondo la quale posticipando il ricorso alle procedure di evidenza pubblica per l'assegnazione delle concessioni si priverebbero i Comuni della possibilità di ottenere immediatamente maggiori potenziali introiti. Non solo, infatti, come detto, i Comuni non sono destinatari dei canoni, ma – in ogni caso – tali canoni sono stabiliti per legge in misura uguale per tutti i concessionari, con la conseguenza che una eventuale procedura di*

gara non potrebbe mirare alla selezione degli operatori sulla base del corrispettivo offerto per l'uso del bene.».

90.4. Il prof. Condinanzi ha censurato l'atteggiamento discriminatorio della Commissione rispetto alle lunghissime proroghe assicurate ai concessionari demaniali marittimi in Spagna e in Portogallo, addirittura avallate ed elogiate dalla Commissione Ue con il comunicato stampa del 3.8.2012 (v. **allegato 50**):

*«Orbene, se quelle poc'anzi riassunte sono le conclusioni cui è dato pervenire con riguardo all'esperienza italiana, ad ulteriore completamento del quadro sin qui tracciato può essere utile dare conto delle esperienze di altri Stati membri dell'Unione europea. Esperienze che, esse sì, sembrano presentare profili di marcata distonia rispetto ai principi e alle disposizioni del diritto europeo, ma nei cui confronti, non di meno, non risulta che le autorità europee abbiano intrapreso azioni – precontenziose o contenziose – del tenore di quelle assunte nei riguardi dello Stato italiano. Con ciò lasciando intravedere i profili di una condotta posta in essere dalla Commissione in violazione dei principi di leale cooperazione e di non discriminazione ex art. 4 TUE. Più nel dettaglio, a venire in rilievo sono specialmente le esperienze della Spagna e del Portogallo. Con riguardo al **caso spagnolo**, sia sufficiente ricordare che la Ley de Costas (n. 22/1988) e la sua successiva legge di riforma (n. 2/2013), in uno con la riforma costituzionale operata nel 1978 (i.e. art. 132, comma 2, Cost. spagnola), hanno portato al delinearsi di un quadro normativo in base al quale le concessioni demaniali marittime possono, ma non debbono necessariamente, essere assegnate tramite gara, essendo la valutazione sull'an della procedura pubblica rimessa alla discrezionalità dell'amministrazione competente (v. art. 74, comma 1, Ley de Costas). Inoltre, **per quel che concerne la durata di tali titoli abilitativi, in base all'art. 2, comma 3, della Ley n. 2/2013 le concessioni in discorso possono avere un'estensione temporale di settantacinque anni prorogabili di ulteriori settantacinque anni.** A ciò si aggiunga che il Tribunale costituzionale spagnolo, interrogato circa la legittimità di una tale disciplina, si è espresso in senso pienamente affermativo, qualificando l'istituto in esame come concessione di beni e non di servizi (Trib. Cost. n. 213/2015. Ancor prima, si v. Trib. Cost. n. 227/1988 e 149/1991). Similmente, **nell'esperienza portoghese** si ha che – in virtù della Costituzione del 1976 – il demanio marittimo rientra nella nozione di demanio (pubblico) idrico (v. art. 84 Cost.), cui si applica la Lei da Agua (n. 58/2005). Il regime per l'attribuzione dei titoli abilitativi in materia è regolato dal Decreto Lei 226-A/2007, a mente del quale il ricorso alla gara per l'individuazione del concessionario può conoscere una importante eccezione nel caso in cui l'autorità competente ritenga di procedere alla assegnazione diretta tramite apposito decreto (v. art. 24 Lei da Agua). Inoltre, **la ratio della procedura ad evidenza pubblica risulta essere ulteriormente svilita, innanzitutto, dalla previsione di un termine di durata delle concessioni molto lungo: settantacinque anni (art. 25 Decreto Lei 226-A/2007), prorogabile di ulteriori settantacinque (art. 35, comma 2, Decreto Lei 226-A/2007).** E, in secondo luogo, dalla vigenza di un diritto di insistenza in capo a colui che è già concessionario (art. 21, comma 7, Decreto Lei 226-A/2007). Ossia, di un diritto sostanzialmente analogo a quello un tempo previsto dall'art. 37, comma 2, cod. nav. E che – si sottolinea nuovamente – il legislatore italiano ha abrogato al fine di rispondere alle censure mosse dalla Commissione europea con la P.I. 2008/4908.».*

90.5. Nessuna procedura di infrazione è stata iniziata dalla Commissione Ue fino al 2022 nei confronti di Portogallo e Spagna, che avevano una situazione di durata delle concessioni demaniali marittime sostanzialmente a tempo indeterminato (75 anni) e, per quanto riguarda il Portogallo, anche il diritto di insistenza del precedente concessionario.

90.6. E' estremamente sconcertante e particolarmente scandaloso il fatto né l'AGCM nel parere reso nella seduta del 30 marzo 2021 nei confronti del Comune di Rimini né il Presidente del Consiglio di Stato nel decreto n.160/2021 né l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nelle due sentenze nn.17 e 18 del 9 novembre 2021 abbiano mai citato la risposta del Governo italiano del 4 febbraio 2021 alla lettera di messa in mora della Commissione Ue.

91. Subito dopo la risposta del Governo italiano del 4 febbraio 2021, la citata **Società Rimini Gest s.r.l.** - titolare di n.5 stabilimenti balneari a Rimini Nord in zona Viserba in via Toscanelli - in data 27 settembre 2021 ha presentato al Comune di Rimini istanza di permesso a costruire relativo ad intervento di riqualificazione mediante demolizione dei n.5

stabilimenti balneari e ricostruzione di uno stabilimento in accorpamento dei Bagni 11-12-13-14 e 16, nonostante il Piano dell'Arenile del Comune di Rimini fosse già scaduto dal 27 gennaio 2016 e nonostante i titoli concessori fossero scaduti al 31.12.2020 non avendo mai, fino ad allora, presentato la richiesta di estensione della durata al 31.12.2033.

*

L'adunanza plenaria del Consiglio di Stato e il Piano dell'Arenile del Comune di Rimini

92. Con la delibera n.342 dell'11 novembre 2020 la Giunta del Comune di Lecce ha denegato la proroga della concessione demaniale marittima per finalità turistico ricreative fino al 31.12.2033, in forza dell'art.1 comma 682 della legge n.145/2018, richiesta da Andrea Caretto (e da altri 24 concessionari balneari), il quale esercita(va) l'attività di stabilimento balneare in Lecce in località Spiaggiabella in virtù di concessione n.13 del 2 luglio 2008, quindi non rientrante nel campo di applicazione della direttiva Bolkestein.

93. Il concessionario balneare Andrea Caretto, non avendo espresso preferenza per alcuna delle due opzioni offerte dal Comune e ritenendo di avere diritto alla proroga della concessione fino al 31.12.2033 ai sensi della legge n. 145/2018, ha proposto ricorso n.1568/2020 R.G. avanti al TAR Lecce, impugnando la delibera di Giunta succitata nonché i provvedimenti dirigenziali conseguenti, chiedendone l'annullamento in una con la domanda di accertamento del diritto al conseguimento della proroga al 31.12.2033 del titolo nonché del diritto al mantenimento delle strutture di facile amovibilità.

94. Con la sentenza n. 73 del 15 gennaio 2021, il TAR Lecce ha accolto in parte il ricorso, dichiarandolo in parte inammissibile per alcuni limitati profili, relativi al termine di validità del permesso di costruire e al mantenimento delle strutture amovibili. Secondo il Tar Lecce, in sintesi, la delibera n. 342 dell'11 novembre 2020 sarebbe illegittima perché adottata in palese violazione della l. n. 145 del 2018 e cioè, a suo dire, l'unica normativa che possa applicarsi nella specie, attesa la prevalenza della legge nazionale sulla Direttiva 2006/123/CE, che non sarebbe *self-executing* e pertanto non sarebbe suscettibile di diretta ed immediata applicazione per difetto dei presupposti, necessitando di apposita normativa nazionale attuativa e di riordino del settore e traducendosi in tal modo la c.d. disapplicazione in evidente mera violazione della legge (disapplicazione in senso assoluto).

95. Avverso la sentenza n.73/2021 del TAR Lecce ha proposto appello n.1951/2021 R.G. (v. il Comune di Lecce, lamentandone l'erroneità per avere essa ritenuto, erroneamente, che la Direttiva 2006/123/CE non fosse immediatamente applicabile, e ne ha chiesto, previa sospensione dell'esecutività, la riforma. Si è costituito l'appellato Andrea Caretto per chiedere la reiezione dell'appello.

96. Con l'ordinanza n. 1980 del 15 aprile 2021 (v. **allegato 51**) la V Sezione del Consiglio di Stato, assegnataria per competenza del giudizio n.1951/2021 R.G., ha respinto la domanda cautelare del Comune di Lecce appellante, con la seguente composizione del Collegio: Presidente Giuseppe Severini, Consigliere Perotti Valerio Perotti, Consiglieri Giovanni Grasso, Alberto Urso e Giorgio Manca.

97. Il Comune di Lecce in data 20 aprile 2021 (v. **allegato 52**) e in data 21 maggio 2021 (v. **allegato 53**) ha presentato istanze di prelievo del giudizio n.1975/2021 R.G., la seconda delle quali indirizzata, oltre che al Presidente della V Sezione del Consiglio di Stato, anche al Presidente del Consiglio di Stato.

98. Con il decreto n. 160 del 24 maggio 2021 (v. **allegato 54**) il Presidente del Consiglio di Stato, *"VISTA la nota del Segretario generale della Giustizia amministrativa in data 26 aprile*

2021; *VISTO il parere reso dall'Ufficio Studi, massimario e formazione della Giustizia amministrativa in data 15 maggio 2021;*”, nel ritenere che le questioni dibattute nel giudizio n.1975/2021 R.G. davanti alla V Sezione del Consiglio di Stato, come in quello analogo avente R.G. n. 311 del 2011 e pendente avanti al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, fossero della massima importanza, ai sensi dell’art. 99, comma 2, c.p.a., ha fissato l’udienza del 13 ottobre 2021 avanti alla Adunanza plenaria del CdS per la trattazione delle due cause e ha statuito di deferire alla medesima Adunanza le seguenti questioni:

1) se sia doverosa, o no, la disapplicazione, da parte della Repubblica Italiana, delle leggi statali o regionali che prevedano proroghe automatiche e generalizzate delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative e, in particolare, se, per l’apparato amministrativo e per i funzionari dello Stato membro sussista, o no, l’obbligo di disapplicare la norma nazionale confliggente col diritto dell’Unione europea e se detto obbligo, qualora sussistente, si estenda a tutte le articolazioni dello Stato membro, compresi gli enti territoriali, gli enti pubblici in genere e i soggetti ad essi equiparati, nonché se, nel caso di direttiva *self-executing*, l’attività interpretativa prodromica al rilievo del conflitto e all’accertamento dell’efficacia della fonte sia riservata unicamente agli organi della giurisdizione nazionale o spetti anche agli organi di amministrazione attiva;

2) nel caso di risposta affermativa al precedente quesito, se, in adempimento del predetto obbligo disapplicativo, l’amministrazione dello Stato membro sia tenuta all’annullamento d’ufficio del provvedimento emanato in contrasto con la normativa dell’Unione europea o, comunque, al suo riesame ai sensi e per gli effetti dell’art. 21-*octies* della l. n. 241 del 1990 e s.m.i., nonché se, e in quali casi, la circostanza che sul provvedimento sia intervenuto un giudicato favorevole costituisca ostacolo all’annullamento d’ufficio;

3) se, con riferimento alla moratoria introdotta dall’art. 182, comma 2, del d.l. n. 34 del 2020, come modificato in sede di conversione dalla l. n. 77 del 2020, qualora la predetta moratoria non risulti inapplicabile per contrasto col diritto dell’Unione europea, debbano intendersi quali «aree oggetto di concessione alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto» anche le aree soggette a concessione scaduta al momento dell’entrata in vigore della moratoria, ma il cui termine rientri nel disposto dell’art. 1, commi 682 e seguenti, della l. n. 145 del 2018.

99. Con decreto n.172 dell’11 giugno 2021 (v. **allegato 55**) il Presidente del Consiglio di Stato ha istituito la VII Sezione del CdS avente funzioni giurisdizionali con decorrenza dal 1.10.2021 e la prima udienza che sarebbe stata fissata per il mese di gennaio 2022.

100. Con la successiva sentenza n. 18 del 9 novembre 2021 – e con la coeva sentenza gemella n. 17 pronunciata nel citato giudizio avente R.G. n. 311 del 2011 e pendente avanti al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana – l’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato ha affermato nel giudizio di appello proposto dal Comune di Rimini i seguenti principî di diritto:

1) *le norme legislative nazionali che hanno disposto (e che in futuro dovessero ancora disporre) la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative – compresa la moratoria introdotta in correlazione con l’emergenza epidemiologica da Covid-19 dall’art. 182, comma 2, del d.l. n. 34 del 2020, convertito in l. n. 77 del 2020 – sono in contrasto con il diritto eurounitario, segnatamente con l’art. 49 T.F.U.E. e con l’art. 12 della Dir. 2006/123/CE e tali norme, pertanto, non devono essere applicate né dai giudici né dalla pubblica amministrazione;*

2) *ancorché siano intervenuti atti di proroga rilasciati dalla pubblica amministrazione (e anche nei casi in cui tali siano stati rilasciati in seguito a un giudicato favorevole o abbiamo*

comunque formato oggetto di un giudicato favorevole) deve escludersi la sussistenza di un diritto alla prosecuzione del rapporto in capo gli attuali concessionari e, comunque, vengono al riguardo in rilievo i poteri di autotutela decisoria della P.A. in quanto l'effetto di cui si discute è direttamente disposto dalla legge, che ha nella sostanza legiferato i provvedimenti di concessione prorogandone i termini di durata: la non applicazione della legge implica, quindi, che gli effetti da essa prodotti sulle concessioni già rilasciate debbano parimenti ritenersi tamquam si non essent, senza che rilevi la presenza o meno di un atto dichiarativo dell'effetto legale di proroga adottato dalla pubblica amministrazione o l'esistenza di un giudicato giacché, venendo in rilievo un rapporto di durata, anche il giudicato è comunque esposto all'incidenza delle sopravvenienze e non attribuisce un diritto alla continuazione del rapporto;

3) al fine di evitare il significativo impatto socio-economico che deriverebbe da una decadenza immediata e generalizzata di tutte le concessioni in essere, di tener conto dei tempi tecnici perché le amministrazioni predispongano le procedure di gara richieste e, altresì, nell'auspicio che il legislatore intervenga a riordinare la materia in conformità ai principi di derivazione europea, le concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative già in essere continuano ad essere efficaci sino al 31 dicembre 2023, fermo restando che, oltre tale data, anche in assenza di una disciplina legislativa, esse cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell'ordinamento dell'U.E.

100.1. In ragione di tanto, e delle diffuse motivazioni che si leggono nella sentenza n. 18 (come in quella n. 17) del 2021, senza definire il giudizio nel merito ai sensi dell'art. 99, comma 4, c.p.a., l'Adunanza plenaria ha restituito gli atti alla V Sezione del Consiglio di Stato per ogni ulteriore statuizione, in rito, nel merito nonché sulle spese del giudizio.

100.2. Con le due contestuali sentenze nn.17 e 18 del 9 novembre 2021 l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato è intervenuta su **fattispecie di concessioni demaniali marittime iniziate prima del 28.12.2009 e quindi fuori del campo di applicazione della direttiva Bolkestein.**

100.3. Al punto 46 della sentenza n.18/2021 dell'**Adunanza plenaria il Consiglio di Stato** richiama anche l'art.24 comma 3-septies d.l. 113/2016 che salvaguardava (e salvaguarda) la durata indeterminata (fino alla legge di riordino della materia) delle concessioni balneari iniziate prima del 28.12.2009, che era stata citata nella sentenza n.73/2021 del Tar Lecce (anche) per sostenere la legittimità della proroga al 31.12.2033 e che invece la Commissione europea aveva contestato come contraria al diritto dell'Unione, ma **si guarda bene dal disporre la disapplicazione della norma "salva spiagge" del 2016 (il citato art.24 comma 3-septies d.l. 113/2016)**, introdotta proprio per tamponare gli effetti perversi della sentenza Promoimpresa della Corte di giustizia: «Nel corso di queste ripetute proroghe, il legislatore, anche per fare fronte alle procedure di infrazione nel frattempo aperte dalla Commissione europea, aveva "annunciato" il "riordino della materia in conformità dei principi di derivazione europea" (così l'art. 24, comma 3-septies d.l. n. 113 del 2016, convertito in legge n.160 del 2016); come è noto, tuttavia, la nuova normativa volta a garantire compatibilità con l'ordinamento europeo non è mai intervenuta.».

101. La scrivente difesa nelle osservazioni scritte depositate nella causa C-464/24 ha manifestato alla Corte Ue il proprio sconcerto (e quello delle 30.000 imprese balneari) sul fatto che la lettera di messa in mora della Commissione nella procedura di infrazione n.2020/4118 abbia avuto positivo riscontro nelle **fantasiose argomentazioni delle sentenze "gemelle" dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato** che, come la Commissione, sembra aver preso a riferimento il modello **"Rimini"** di gestione del demanio marittimo:

«Non è, infatti, seriamente sostenibile che la proroga delle concessioni sia funzionale al “contenimento delle conseguenze economiche prodotte dall'emergenza epidemiologica”. In senso contrario, si deve osservare, **come evidenziato dalla Commissione nell'ultima lettera di costituzione in mora** (che riguarda anche l'art. 182, co. 2, d.l. 34/2020), che “la reiterata proroga della durata delle concessioni balneari prevista dalla legislazione italiana scoraggia [...] gli investimenti in un settore chiave per l'economia italiana e che sta già risentendo in maniera acuta dell'impatto della pandemia da COVID-19. **Scoraggiando gli investimenti nei servizi ricreativi e di turismo balneare, l'attuale legislazione italiana impedisce, piuttosto che incoraggiare, la modernizzazione di questa parte importante del settore turistico italiano.** La modernizzazione è ulteriormente ostacolata dal fatto che la legislazione italiana rende di fatto impossibile l'ingresso sul mercato di nuovi ed innovatori fornitori di servizi”».

101.1. E ancora, l'Adunanza plenaria a pag. 35 delle due identiche sentenze ha così precisato: «In relazione alla pretesa esigenza di tutela dell'affidamento, anche la **lettera di messa in mora della Commissione europea del 3 dicembre 2020**, nel rilevarne l'insussistenza, ricorda che “secondo il diritto europeo un legittimo affidamento può sorgere solo se un certo numero di condizioni rigorose sono soddisfatte.».

101.2. Paradossalmente, la stessa Adunanza plenaria è ben consapevole che le concessioni balneari sono concessioni di beni demaniali e non di servizi e non rientrano nella normativa prevista per gli appalti pubblici: «Nel caso delle concessioni demaniali con finalità turistico-ricreative a venire in considerazione come strumento di guadagno offerto dalla p.a. non è il prezzo di una prestazione né il diritto di sfruttare economicamente un singolo servizio avente rilevanza economica. **Al contrario degli appalti o delle concessioni di servizi**, la p.a. mette a disposizione dei privati concessionari un complesso di beni demaniali che, valutati unitariamente e complessivamente, costituiscono uno dei patrimoni naturalistici (in termini di coste, laghi e fiumi e connesse aree marittime, lacuali o fluviali) più rinomati e attrattivi del mondo. Basti pensare che il giro d'affari stimato del settore si aggira intorno ai quindici miliardi di euro all'anno, a fronte dei quali **l'ammontare dei canoni di concessione supera di poco i cento milioni di euro, il che rende evidente il potenziale maggior introito per le casse pubbliche a seguito di una gestione maggiormente efficiente delle medesime.**».

101.3. Incidentalmente, l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato non ha tenuto conto che di quei 15 miliardi di euro di fatturato all'anno che sarebbero stati prodotti dalle imprese balneari, a parte l'indotto, circa 10 miliardi sono rimasti nelle casse dello Stato, delle Regioni e dei Comuni sotto forma di tassazione e imposte a vario titolo con IVA al 22%.

102. Incredibilmente, come anticipato, **non vi è traccia** nelle due identiche sentenze dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato della risposta **del Governo italiano a firma del prof. Massimo Condinanzi del 4 febbraio 2021 alla lettera di messa in mora della Commissione del 3 dicembre 2020.**

103. La sentenza n.18/2021 dell'Adunanza plenaria ha rimesso la causa n.1975/2021 R.G. per la decisione nel merito alla V Sezione, la stessa che aveva già delibato l'appello del Comune di Lecce con l'ordinanza n.1680/2021, rigettando la domanda cautelare.

104. Si ribadisce che **la Società Rimini Gest s.r.l.** - titolare di n.5 stabilimenti balneari a Rimini Nord in zona Viserba in via Toscanelli - **in data 27 settembre 2021 ha presentato al Comune di Rimini istanza di permesso a costruire relativo ad intervento di riqualificazione mediante demolizione dei n.5 stabilimenti balneari e ricostruzione di uno stabilimento in accorpamento dei Bagni 11-12-13-14 e 16** (concessioni nn.22/2010 – 21/2010 – 20/2010 - 5/2002 - 67/2003), **nonostante il Piano dell'Arenile del Comune di Rimini fosse già scaduto dal 27 gennaio 2016** e nonostante i titoli concessori fossero scaduti al 31.12.2020 non avendo mai, fino ad allora, presentato la richiesta di estensione della durata al 31.12.2033.

104.1. La concessione 22/2010 (quindi, è iniziata dopo il 28.12.2009) è stata acquisita da Rimini gest s.r.l. dall'originaria titolare Onda su Onda s.r.l. in data 19.12.2019 (v. **allegato 56**).

104.2. Rimini gest s.r.l. ha chiesto "soltanto" a ottobre 2021 il "rinnovo" "soltanto" della concessione demaniale marittima n.22/2010 inerente lo stabilimento balneare n.11 di Rimini Nord, ottenendo in data 24 novembre 2021 (v. **allegato 57**) "soltanto" la proroga della durata del titolo concessorio al 31 dicembre 2033, dopo la sentenza n.18/2021 dell'Adunanza plenaria, con la identica precisazione delle proroghe riconosciute agli altri concessionari balneari prima della sentenza della Plenaria: *«restano salve ed impregiudicate le eventuali modifiche normative sopravvenute, nonché esiti cogenti di procedimenti giurisdizionali in corso o futuri»*.

104.3. Pare quasi che per Rimini gest s.r.l. ci fosse la certezza, già prima delle due sentenze dell'Adunanza plenaria, che il Consiglio di Stato avrebbe riconosciuto, per la certezza dei rapporti giuridici in corso e con valore di nuova legge dello Stato con efficacia retroattiva, la proroga delle concessioni balneari fino al 31.12.2023 e, quindi, anche per le quattro concessioni per le quali la predetta società concessionaria non aveva richiesto la proroga al 31 dicembre 2033 di cui all'art.1 comma 682 della legge n.145/2018.

104.4. In ogni caso, nell'atto di affitto di rami di azienda a Club Ristorazione s.r.l. del 29 maggio 2023 (v. **allegato 58**) dei 5 stabilimenti balneari di Rimini gest s.r.l. di cui alle concessioni nn.22/2010 – 21/2010 – 20/2010 - 5/2002 - 67/2003 non vi è traccia di proroga legislativa o giurisdizionale della durata dei titoli concessori oltre la scadenza originaria *ex lege* del 31 dicembre 2020, neanche per quanto riguarda l'unico provvedimento ricognitivo della durata al 31.12.2033 del 24 novembre 2021 per la concessione n.22/2010.

105. Con l'istanza di prelievo depositata il 30 novembre 2021 il Comune di Lecce ha chiesto al Presidente della V Sezione del Consiglio di Stato la fissazione dell'udienza pubblica per la discussione dell'appello n.1975/2021.

106. I principi di diritto delle sentenze nn.17 e 18 del 2021 dell'Adunanza plenaria sono stati smentiti dallo stesso **Consiglio di Stato – VI Sezione** (Pres. Volpe), che, **con sentenza del 13 gennaio 2022 n.229** (in termini, Consiglio di Stato, sentenza 9.4.2024 n.3240) al punto 6.7 **ha precisato**, richiamando la citata sentenza Tögel della Corte di giustizia del 24.9.1998 (EU:C:1998:161), **che le concessioni balneari iniziate prima del 28.12.2009 non entrano nel campo di applicazione della Direttiva Bolkestein**: *«occorre pronunciare sul denunciato contrasto della decisione appellata con il diritto eurounitario sul rilievo che l'automatismo della proroga/rinnovo sarebbe contrario all'art. 12 Direttiva 2006/123/CE e alla sentenza Corte di Giustizia, Sez. V, 14 luglio 2016, Promoimpresa S.r.l. e Melis, C-458/14 e C-67/15. La censura è inammissibile per difetto d'interesse. Come sottolineato dal ricorrente appellato, i canoni per cui è causa sono stati liquidati anteriormente al 28 dicembre 2009 e nel vigore dell'ultimo rinnovo disposto anteriormente alla medesima data. Oltretutto il rapporto concessorio s'è costituito in data anteriore alla scadenza del termine di trasposizione (d.28 dicembre 2009) della Direttiva Servizi 2006/123/CE, ed anche il rinnovo di cui alla concessione n. 1/2007 è stato disposto anteriormente a detto termine. Da cui l'inapplicabilità della Direttiva Servizi ai rapporti concessori sorti anteriormente al termine di trasposizione della stessa. A riguardo va richiamato quanto affermato dalla Corte di Giustizia: "...il diritto comunitario non impone ad un'amministrazione aggiudicatrice di uno Stato membro di intervenire, su domanda di un singolo, in rapporti giuridici in essere, instaurati a tempo indeterminato o con durata pluriennale, qualora tali rapporti siano stati posti in essere prima della scadenza del termine di trasposizione della direttiva 92/50" (Corte di Giustizia, Sez. VI, 24.9.1998, Tögel, C-76/97; nello stesso senso v. Corte di Giustizia, 5.10.2000, Commissione / Francia, C-337/98).»*.

106.1. D'altra parte, come si è precisato, la stessa sentenza n.7874/2019 della VI Sezione del

Consiglio di Stato, pur affermando – del tutto incidentalmente - l’obbligo di disapplicazione dell’art.1 comma 682 della legge n.145/2018, aveva riconosciuto la legittimità eurounitaria della proroga al 31.12.2020 di cui all’art.1 comma 18 del d.l. n.194/2009 delle concessioni balneari iniziate prima dell’entrata in vigore della Direttiva Bolkestein, cioè prima del 28.12.2009.

106.2. La sentenza n.229/2022 della stessa VI Sezione del CdS non fa altro che correggere la precedente decisione n.7874/2019, estendendo anche alla successiva proroga al 31.12.2033 l’esclusione dal campo di applicazione della direttiva servizi delle concessioni demaniali marittime iniziate prima del 28.12.2009, richiamando la sentenza Togel della Corte di giustizia Ue e presupponendo, senza citarlo, l’art.24 comma 3-septies d.l. n.113/2016, la norma “salva spiagge” dopo la sentenza Promoimpresa, richiamata addirittura dalle sentenze nn.17 e 18 del 2021 della Plenaria senza disporre la disapplicazione.

106.3. Il giudizio di appello di cui alla sentenza n.229/2022 della VI Sezione del Consiglio di Stato è stato portato in decisione nella camera di consiglio del **16 dicembre 2021**, nel rispetto dei criteri di ripartizione per materia tra le Sezioni giurisdizionali di cui al DPCS n.229 del 24 settembre 2021, che assegnava la materia delle concessioni demaniali marittime e non alla neo istituita VII Sezione giurisdizionale, così come la V Sezione giurisdizionale rimaneva competente a decidere la causa 1975/2021 alla sentenza n.73/2021 del Tar Lecce, come del resto riconosciuto dall’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nella riassegnazione alla V Sezione della causa per la decisione nel merito.

106.4. A questo punto il Presidente del Consiglio di Stato, appena eletto il 15.12.2021 Giudice della Corte costituzionale dai colleghi del Consiglio di Stato, con decreto n.322 del 22 dicembre 2021 (v. **allegato 59**), dopo la camera di consiglio del 16 dicembre 2021 in cui è stata decisa dalla VI Sezione la causa di appello di cui alla sentenza n.229/2022, ha deciso di modificare il riparto delle competenze già definito dal DPCS n.229 del 24.9.2021 ed è ha trasferito la causa n.1975/2021 dalla V Sezione alla neo istituita VII Sezione, tenendo conto, evidentemente, del fatto che né la V Sezione (sentenze del 24 ottobre 2019 nn. 7251, 7252, 7253, 7254, 7255 e 7256; sentenza 26 ottobre 2020 n. 6472; ordinanza 1980/2021) né la VI Sezione (la stessa sentenza n.7874/2019 nei termini innanzi descritti; sentenza n.229/2022 decisa nella camera di consiglio del 16.12.2021) apparivano in linea con i principi enunciati dall’Adunanza plenaria.

107. Con la **sentenza n.46 del 1° marzo 2022**, decisa all’udienza pubblica del 25.1.2022, la **Corte costituzionale** non ha condiviso il percorso interpretativo delle due sentenze dell’Adunanza plenaria del 2021 e ha ritenuto costituzionalmente legittima la proroga al 31 dicembre 2033 delle concessioni demaniali marittime per uso turistico-ricreativo di cui all’art.1 commi 682-683 della legge n.145/2018 e l’estensione della predetta proroga anche a quelle lacuali e fluviali: *«Va premesso che non è qui in discussione la legittimità costituzionale della disposizione impugnata, né dei commi 682 e 683 dell’art. 1 della legge n. 145 del 2018 da essa richiamati, sotto il profilo del rispetto dei vincoli comunitari ai sensi dell’art. 117, primo comma, Cost. La Regione ricorrente non sostiene, infatti, la contrarietà di tali disposizioni al diritto dell’Unione europea – medio tempore affermata da due recenti pronunce dell’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (sentenze 9 novembre 2021, n. 17 e n. 18) –; bensì, esclusivamente, la violazione delle proprie competenze legislative, ai sensi dell’art. 4 dello statuto (anche alla luce delle pertinenti norme di attuazione) e degli artt. 117, terzo e quarto comma, Cost., oltre che del principio di leale collaborazione rispetto all’asserita chiamata in sussidiarietà in ambiti riservati alla competenza regionale.»*.

107.1. L’ex Presidente del Consiglio di Stato Patroni Griffi non ha fatto parte del Supremo Collegio che ha deciso la sentenza n.229/2022 della Corte costituzionale, perché ha giurato

nelle mani del Presidente della Repubblica soltanto il 29 gennaio 2022, dopo l'udienza pubblica del 25.1.2022. Così come l'ex Presidente del Consiglio di Stato non ha partecipato alla camera di consiglio del 25 maggio 2022, in cui è stato deciso dalla Corte costituzionale nella fase di ammissibilità il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito delle sentenze dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nn.17 e 18 del 2021, promosso da alcuni parlamentari, dichiarato inammissibile con ordinanza del 17 giugno 2022 n.154.

108. Nel contempo, con ricorso n.8394/2022 R.G. notificato il 28-29 marzo 2022 il SIB ha impugnato davanti alla Suprema Corte di Cassazione la sentenza n.18/2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, con deposito in data 1.4.2022 della richiesta ex art.369 c.p.c. di trasmissione del fascicolo d'ufficio del giudizio n.1951/2021 nel fascicolo telematico PAT (v. **allegato 60**).

109. Con lo spostamento prenatalizio del fascicolo del giudizio n.1975/2021 dalla V Sezione a seguito del DPCS n.322 del 22 dicembre 2021, la causa è stata assegnata alla neo istituita VII sezione giurisdizionale del Consiglio di Stato ed è stata fissata l'udienza di merito del 19 aprile 2022, con il Collegio presieduto dal dott. Roberto Giovagnoli, Estensore della sentenza n.18/2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, Relatore il dott. Fabio Franconiero, Consigliere componente del Collegio dell'Adunanza plenaria n.18/2021.

110. All'esito dell'udienza pubblica del 19 aprile 2022, con la sentenza n. 4072 del 23 maggio 2022 la VII Sezione del Consiglio di Stato ha accolto l'appello proposto dal Comune di Lecce e, in riforma della sentenza impugnata, ha respinto il ricorso proposto in primo grado da Andrea Caretto, facendo propri i vincolanti principi affermati dall'Adunanza plenaria, il ricorrente in prime cure Andrea Caretto non poteva beneficiare della proroga della propria concessione ai sensi dell'art. 1, comma 682, della l. n. 145 del 2018, giudicata in sede nomofilattica contraria al diritto dell'Unione europea e dunque disapplicabile, anche dall'amministrazione concedente e, in questa linea, il diniego impugnato avanti al Tribunale, fondato proprio sulla prevalenza del diritto sovranazionale, è pertanto legittimo.

110.1. La sentenza n.4072/2022 del Consiglio di Stato omette ogni riferimento al fatto che, come risultava dalla PAT in data 1.4.2022, la sentenza n.18/2021 dell'Adunanza plenaria era stata impugnata davanti alla Suprema Corte di Cassazione a Sezioni unite, e omette ogni riferimento al fatto che l'appellato Andrea Caretto esercita(va) l'attività di stabilimento balneare in Lecce in località Spiaggiabella in virtù di concessione n.13 del 2 luglio 2008, quindi non rientrante nel campo di applicazione della direttiva Bolkestein, così come omette ogni riferimento all'art.24 comma 3-septies del d.l. 113/2016, la norma "salva spiagge" per le concessioni iniziate *ante* 2010.

*

La "esecuzione legislativa" delle sentenze della Plenaria negli artt.3 e 4 della legge n.118/2022 e l'esposto dell'avv. Roberto Biagini sugli abusi sull'arenile di Rimini

111. In "applicazione" delle sentenze nn.17 e 18 del 2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato e della sentenza n.4072/2022 della VII Sezione del CdS è intervenuto il legislatore "delegato" che, dopo aver abrogato senza disciplina transitoria le disposizioni dell'art.1 commi 682-683 della legge n.145/2018 che prevedevano la proroga fino al 31.12.2033 (art.3 comma 5), **all'art. 3, comma 1**, della legge 5 agosto 2022 n.118 (entrato in vigore il 27.8.2022), nella versione originaria, ha disposto la **continuazione dell'efficacia delle concessioni demaniali marittime**, lacuali e fluviali per l'esercizio delle attività turistico-ricreative e sportive fino al **31 dicembre 2023**.

111.1. L'art.3 comma 3 della legge n.118/2022, nella versione originaria, consentiva una

ulteriore proroga dei rapporti concessori fino al 31.12.2024, *«in presenza di ragioni oggettive che impediscono la conclusione della procedura selettiva entro il 31 dicembre 2023, connesse, a titolo esemplificativo, alla pendenza di un contenzioso o a difficoltà oggettive legate all'espletamento della procedura stessa»*.

111.2. L'art.4 comma 1 della legge n.118/2022 aveva previsto la delega al Governo entro sei mesi (scadenza 27 febbraio 2023) di 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.

111.3. Infine, l'art. 4 comma 2 della legge n.118/2022 aveva delineato i principi e i criteri direttivi a cui avrebbe dovuto ispirarsi la delega legislativa prevista dal comma 1 dello stesso articolo, tra cui alla lettera i) la *«definizione di criteri uniformi per la quantificazione dell'indennizzo da riconoscere al concessionario uscente, posto a carico del concessionario subentrante»*.

112. L'art.3 comma 5 della legge n.118/2022 non ha abrogato l'art.24 comma 3-septies d.l. n.113/2016, ancora in vigore.

113. Con ordinanza del 15.9.2022 n.8010 il Consiglio di Stato – VII Sezione ha sollevato la seguente questione pregiudiziale alla Corte di giustizia, su una fattispecie di concessione demaniale iniziata prima del 28.12.2009: *«Se gli artt. 49 e 56 TFUE ed i principi desumibili dalla sentenza Laezza (C- 375/14) ove ritenuti applicabili, ostino all'interpretazione di una disposizione nazionale quale l'art. 49 cod. nav. nel senso di determinare la cessione a titolo non oneroso e senza indennizzo da parte del concessionario alla scadenza della concessione quando questa venga rinnovata, senza soluzione di continuità, pure in forza di un nuovo provvedimento, delle opere edilizie realizzate sull'area demaniale facenti parte del complesso di beni organizzati per l'esercizio dell'impresa balneare, potendo configurare tale effetto di immediato incameramento una restrizione eccedente quanto necessario al conseguimento dell'obiettivo effettivamente perseguito dal legislatore nazionale e dunque sproporzionato allo scopo»*.

114. L'avv. Roberto Biagini, trasformatosi in paladino delle spiagge libere dopo la fallimentare esperienza politico-amministrativa chiusasi a giugno 2016, in data 12.12.2022 (v. **allegato 61**) ha presentato il primo esposto nei confronti della società ricorrente Boldrini Gabriele e C. snc, responsabile nella persona del suo legale rappresentante Gabriele Boldrini, di aver commesso abusi edilizi che sarebbero consentiti nel aver creato con il proprio bar ristorante sull'arenile di mq.85 denominato "Bar Victory" una struttura permanente e non di facile rimozione, come sarebbe ricavabile dalla sentenza n.941/2022 del TAR Bologna (v. **allegato 62**).

114.1. La sentenza n.941/2022 del Tar Bologna, invece, si occupava della questione dell'accessibilità di un gruppo di concessionari che gestivano bar ristoranti sull'arenile, rappresentati dallo stesso Gabriele Boldrini, che aveva presentato invano al Comune di Rimini dei progetti di riqualificazione dei propri chioschi nell'ambito della programmazione degli interventi del Parco del Mare, con rigetto della manifestazione di interesse da parte dell'ente locale che, invece, nel 2023 e nel 2024 avrebbe consentito ad altri operatori economici balneari la riqualificazione delle proprie strutture commerciali di ristorazione e o delle aree turistico-ricreative sull'arenile, pur in assenza del Piano dell'Arenile scaduto il 27.1.2016.

114.2. Era stato lo stesso avv. Roberto Biagini, come Assessore comunale all'Urbanistica e al Demanio, aveva indotto la società Boldrini Gabriele e C. e le altre società ricorrenti a presentare la domanda di permesso a costruire in sanatoria con l'istanza di autorizzazione paesaggistica

per le pergolende, sul falso presupposto della scadenza dell'autorizzazione paesaggistica già concessa.

115. In aperto contrasto con l'art.3 comma 1 della legge n.118/2022 nel testo originario allora vigente che prevedeva la scadenza dei titoli concessori al 31.12.2023, con delibera di Giunta n.14 del 14.2.2023 (v. **allegato 63**) il Comune di Rimini ha deliberato di autorizzare il *“Progetto Pilota relativo alla riqualificazione BAGNI 11 – 12 – 13 – 14 -16 RIMINI NORD, in conformità al Piano Particolareggiato – Piano dell'Arenile, variante 2010 (approvato con delibera di C.C. n. 9 del 27/01/2011), disciplinata dall'art. 46 delle relative Norme Tecniche di Attuazione presentato dalla Società RIMINI GEST s.r.l.”*.

115.1. Dai dati catastali (v. **allegato 64**) risulta che l'intervento di riqualificazione mediante demolizione dei n.5 stabilimenti balneari e ricostruzione di uno stabilimento in accorpamento dei Bagni 11-12-13-14 e 16 a Rimini Nord di proprietà superficiaria di Rimini Gest s.r.l. è stato completato con la **fusione con la concessione “suppletiva” del 6 luglio 2023 n.21/2023 (v. allegato 65) in un'unica concessione demaniale marittima n.22/2010**, l'unica delle cinque concessioni di Rimini gest s.r.l. per la quale era stata chiesta ad ottobre 2021 ed ottenuta il 24.11.2021 la proroga della durata, tardivamente richiesta dopo la stagione estiva del 2021, al 31.12.2033 ai sensi dell'art.1 comma 682 della legge n.145/2018, nonostante l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato con le sentenze nn.17 e 18 del 9 novembre 2021, attese dal Comune di Rimini per verificare la compatibilità Ue della proroga legislativa al 31.12.2033, ne avessero già sancito l'obbligo di disapplicazione da parte di tutti i funzionari pubblici.

116. Contestualmente, la società **Bagno Ricci di Arlotti Graziella & C. s.a.s.**, titolare delle concessione demaniale marittima Bagno 141 di Rimini Sud, ha chiesto, in data 10 febbraio 2023, il rilascio del titolo necessario alla realizzazione di opere di riqualificazione dello stabilimento gestito dalla stessa in forza di apposito atto concessorio 75/2013 prorogato fino al 31.12.2033, secondo uno specifico “Progetto Pilota” previsto dall'art. 46 del Piano dell'Arenile (come era già avvenuto per Rimini gest s.r.l.), scaduto il 27 gennaio 2016.

117. A Rimini Gest s.r.l., completati i lavori di ristrutturazione nell'area degli stabilimenti balneari, veniva riconosciuta la concessione suppletiva del 6 luglio 2023 n.21/2023 (v. **allegato 65**), rimanendo ancora da costruire (nel 2024) il ristorante autorizzato per mq.347.

118. La **Commissione Ue nelle osservazioni scritte depositate il 2 febbraio 2022** nella causa C-598/22 S.I.I.B. (v. **allegato 66**), sul rinvio pregiudiziale del Consiglio di Stato circa la compatibilità comunitaria dell'art.49 cod.nav. che esclude ogni indennizzo in caso di cessazione della concessione e la devoluzione al demanio delle opere non amovibili, al punto 22 ha precisato: *«Siccome il trasferimento della proprietà in questione viene fatto risalire alla fine della concessione (il 31 dicembre 2002) e siccome tale trasferimento è stato accertato con decisione del Comune datata 20 novembre 2007, la direttiva Servizi non risulta applicabile ratione temporis perché la scadenza per la trasposizione di tale direttiva è fissata al 28 dicembre 2009 ai sensi del suo articolo 44, paragrafo 1.»*.

119.1. Inoltre la Commissione Ue nelle osservazioni scritte depositate il 2 febbraio 2022 nella causa C-598/22 S.I.I.B. ha sottolineato che si tratta di una questione soltanto interna, ma che la questione pregiudiziale è ricevibile perché viene invocato l'art.49 TFUE sulla libertà di stabilimento, escludendo nel contempo l'applicazione dell'art.56 TFUE sulla libera prestazione dei servizi.

119.2. Nelle **osservazioni scritte del Governo del 2.2.2023** della causa C-598/22 (v. **allegato 67**) è ricostruita analiticamente la disciplina delle concessioni balneari come concessioni di beni e non di servizi ed è precisato che l'art.49 cod.nav. si coniugava perfettamente con la previsione

del rinnovo automatico delle concessioni ogni 6 anni e con il diritto di precedenza del concessionario uscente alla scadenza del titolo, normativa che era stata abrogata nel 2010-2011 per consentire l'archiviazione della procedura di infrazione avviata dalla Commissione Ue, ancora nella fase della messa in mora.

119.3. In conseguenza delle osservazioni scritte della Commissione Ue e del Governo nella causa C-598/22, che ponevano in discussione l'ammissibilità della pregiudiziale sollevata dal Consiglio di Stato con ordinanza n.8010/2022, la Corte di giustizia in data 17.7.2023 ha chiesto chiarimenti al Giudice del rinvio, per precisare, in particolare, se la concessione demaniale marittima in questione ed iniziata prima del 28.12.2009, affermando che in questa ipotesi la causa pregiudiziale era estranea al campo di applicazione della direttiva Bolkestein.

119.4. Il Consiglio di Stato – VII Sezione ha chiarito alla Corte di giustizia con ordinanza del 6.9.2023 n.8184 che la fattispecie di concessione demaniale marittima in causa era iniziata nel 2008 e quindi era fuori dalla Bolkestein.

*

Le novità in materia di concessioni balneari introdotte dalla legge n.14/2023

120. Sulla base delle osservazioni scritte della Commissione Ue del 2.2.2023 nella causa C-598/22, il legislatore ha introdotto, con la legge di conversione n.14/2023 del d.l. milleproroghe n.198/2022, modifiche normative idonee a paralizzare, a tempo indeterminato, gli effetti della legge sulla concorrenza n.118/2022.

120.1. In particolare, l'**art.3 comma 1 della legge n.118/2022**, come modificato dall'art.12 comma 6-sexies del d.l. n.198/2022, **aveva previsto una proroga "automatica" delle concessioni demaniali marittime fino al 31 dicembre 2024**, modificando l'originario termine del 31.12.2023. L'**art.3 comma 3 della legge n.118/2022**, come modificato dall'art.10-quater comma 3 1° capoverso del d.l. n.198/2022, **aveva spostato al 31 dicembre 2025 l'originario termine del 31 dicembre 2024 di scadenza della proroga "tecnica" delle concessioni in essere**, precisando altresì che 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.

120.2. Disponeva l'**art.10-quater comma 3 d.l. n.198/2022**, introdotto in sede di conversione dalla legge n.14/2023: **«Le concessioni e i rapporti di cui all'articolo 3, comma 1, lettere a) e b), della legge 5 agosto 2022, n. 118, continuano in ogni caso ad avere efficacia sino alla data di rilascio dei nuovi provvedimenti concessori».**

120.3. Infine, l'**art.4 comma 4-bis della legge n.118/2022**, introdotto dall'art.1 comma 8 lettera b) della legge n.14/2023, prevedeva: *«Fino all'adozione dei decreti legislativi di cui al presente articolo, è fatto divieto agli enti concedenti di procedere all'emanazione dei bandi di assegnazione delle concessioni e dei rapporti di cui all'articolo 3, comma 1, lettere a) e b)».*

120.4. In buona sostanza, è entrata in vigore con decorrenza dal 27.2.2023 e fino al 16.9.2024 la nuova disciplina del settore, con **trasformazione della durata a tempo indeterminato delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative per il blocco a tempo indeterminato delle gare**, stabilendo comunque un termine di durata al 31.12.2024 (art.3 comma 1 legge n.118/2022) o, se successivo, al 31.12.2025 (art.3 comma 3 legge n.118/2022).

121. Tuttavia, il Consiglio di Stato Sezione con sentenze del 1° marzo 2023 n. 2192, del 19 aprile 2023 n. 3964, del 7 luglio 2023 n. 6675 e del 28 agosto 2023 n. 7992 n.11200 ha confermato i principi enunciati dalle due sentenze nn.17 e 18 del 2021 dell'Adunanza plenaria, ordinando alle amministrazioni pubbliche concedenti la disapplicazione della normativa

sopravvenuta.

*

La sentenza AGCM del 20.4.2023 della Corte di giustizia Ue, il tavolo governativo per la mappatura costiera e il 2° esposto dell'avv. Biagini su inesistenti abusi edilizi sull'arenile

122. Con la **sentenza Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Commune de Ginosa)** (d'ora innanzi, sentenza AGCM) del **20 aprile 2023** la Corte di giustizia Ue ha risposto ai quesiti pregiudiziali del TAR Lecce con l'ordinanza dell'11 maggio 2022 iscritta a Lussemburgo il 31 maggio 2022 come **causa C-348/22**.

123. Dal combinato disposto delle due sentenze Promoimpresa e AGCM è possibile argomentare che direttiva 2006/123/CE (c.d. direttiva Bolkestein) non è (e non è stata mai) applicabile alla fattispecie delle concessioni balneari, che sono escluse sia dalla pertinente direttiva 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione sia dalle norme primarie dei Trattati per il combinato disposto degli artt.49, 50, 51, 56, 195 e 345 del TFUE.

124. La Corte Ue, in via preliminare, ha ribadito ai punti 37 e 38 che, come risulta da una giurisprudenza costante tra cui vengono richiamati i punti 59 e 61 della sentenza Promoimpresa, qualsiasi misura nazionale adottata in un settore che è stato oggetto di un'armonizzazione esaustiva o completa a livello dell'Unione deve essere valutata in rapporto non alle disposizioni del diritto primario, ma a quelle di tale misura di armonizzazione, precisando che gli articoli da 9 a 13 della direttiva 2006/123/CE provvedono a un'armonizzazione esaustiva concernente i servizi che rientrano nel loro campo di applicazione. Pertanto, **secondo la Corte, le norme primarie del Trattato (gli artt.49, 51 e 56 del TFUE) non sono oggetto di delibazione nella sentenza comunitaria, in presenza di misure di armonizzazione.**

125. A questo punto la Corte di giustizia ha interpretato l'art.12 paragrafo 1 della direttiva 2006/123/CE in modo tale da pervenire al risultato utile di rendere comunque **inapplicabile la direttiva servizi alle concessioni in corso**, da un lato a) **per mancanza del presupposto fondamentale per l'applicazione della predetta normativa derivata che limita la durata delle autorizzazioni e impone la selezione nella scelta dei concessionari, non avendo lo Stato proprietario del demanio marittimo verificato la scarsità o non scarsità della risorsa naturale** (sentenza AGCM, punti 43-49); dall'altro, b) **escludendo l'applicabilità della Bolkestein alle concessioni demaniali marittime assegnate prima del 28 dicembre 2009** (sentenza AGCM, punto 73), fattispecie che peraltro ricorreva nella causa pregiudiziale C-348/22 e in quelle decise dalla sentenza Promoimpresa e come evidenziato dalla Commissione europea nelle osservazioni scritte del 2.2.2023 nella causa C-598/22 S.I.I.B. al citato punto 22.

126. Vale la pena di sottolineare che la Corte di giustizia ha respinto l'eccezione di irricevibilità delle questioni pregiudiziali proposte dal TAR Lecce, sollevata dall'AGCM e dal governo italiano nelle osservazioni scritte, che sarebbero divenute ipotetiche a seguito dell'abrogazione, da parte della legge n. 118/2022, delle disposizioni nazionali di proroga automatica delle concessioni (sentenza AGCM, punto 31).

126.1. Precisa la Corte che, *«a tal riguardo, anche se dette disposizioni, in particolare quelle della legge n. 145/2018, sono state effettivamente abrogate dalla legge n. 118/2022, resta nondimeno il fatto che, quando il Comune di Ginosa ha adottato la delibera controversa, dette disposizioni erano in vigore e tale delibera è stata adottata sulla base delle disposizioni di cui trattasi. Peraltro, dalle informazioni di cui dispone la Corte non risulta che l'abrogazione delle disposizioni nazionali di proroga automatica delle concessioni abbia privato detta delibera dei suoi effetti»* (sentenza AGCM, punto 32), facendo chiaramente riferimento alle modifiche normative intervenute con la legge n.14/2023.

126.2. Ne consegue, secondo la Corte, che l'abrogazione delle disposizioni nazionali di proroga automatica delle concessioni non può sovvertire la presunzione di rilevanza che si riconnette alle questioni pregiudiziali sottoposte dal giudice del rinvio alla Corte. Infatti, non appare in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta sia priva di rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto della controversia di cui al procedimento principale o che il problema sia di natura ipotetica (sentenza AGCM, punto 33).

127. Nonostante la sentenza AGCM della Corte Ue, il Consiglio di Stato con le sentenze del 7 luglio 2023 n. 6675 e del 28 agosto 2023 n. 7992 ha continuato ad applicare i principi enunciati dall'Adunanza plenaria e a disapplicare la normativa interna sopravvenuta.

128. Poiché la sentenza AGCM aveva precisato che le concessioni balneari antecedenti al 28.12.2009 erano fuori dalla direttiva Bolkestein e che spettava allo Stato proprietario del demanio marittimo (correggendo sul punto la sentenza Promoimpresa) la verifica della scarsità della risorsa naturale per l'eventuale applicazione dell'art.12 della direttiva 2006/123/CE, coerentemente il Governo iniziava a maggio 2023 e concludeva il 5 ottobre 2023 i lavori del Tavolo tecnico consultivo in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali, istituito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art.10-quater commi 1 e 2, del d.l. n.198/2022, con il compito di definire i criteri tecnici per la determinazione della sussistenza della scarsità della risorsa naturale disponibile.

128.1. La Presidenza del Consiglio dei Ministri con la nota ufficiale del 6.10.2023 ha comunicato la insussistenza della scarsità della risorsa naturale costiera, tenendo conto del dato nazionale, secondo un approccio generale e astratto, proporzionato e non discriminatorio.

129. A questo punto l'avv. **Roberto Biagini** in data 14.7.2023 (v. **allegato 68**) ha presentato il **secondo esposto** nei confronti della società ricorrente Boldrini Gabriele e C. snc, estendendolo in via generale ad altre strutture di ristorazione sulla spiaggia con particolare riferimento ai Chiringuitos e a tutti gli stabilimenti balneari, sul presupposto che, **scaduto il Piano dell'Arenile** (v. punto 21 dell'esposto), tutte le concessioni balneari dovessero cessare entro il 31.12.2023 e le strutture dei concessionari, abusive o meno, dovessero essere demolite e, comunque, acquisite al demanio statale.

*

Il parere motivato della Commissione Ue del 16.11.2023 contro i soli balneari italiani

130. Inaspettatamente e in contrasto con le osservazioni scritte depositate appena pochi mesi prima il 2.2.2023 nella causa C-598/22 S.I.I.B., la Commissione europea ha notificato al Governo italiano il 16.11.2023, preannunciato sugli organi di stampa nazionale, il parere motivato sulle concessioni balneari a conclusione della procedura di infrazione 2020/4118 (v. **allegato 23**). Il parere motivato della procedura di infrazione 2020/4118 sui balneari italiani non ha avuto alcuna informazione ufficiale da parte della Commissione europea e non è stato neanche inserito nel pacchetto infrazioni pubblicato il 16.11.2023.

131. In modo irrituale, contestualmente il 16.11.2023 il parere motivato sui balneari in Portogallo nella procedura di infrazione 2022/2020 (avviata solo a seguito della segnalazione della situazione di discriminazione nella risposta del Governo a firma del prof. Condinanzi del 4 febbraio 2021, che aveva denunciato la discriminazione) è stato archiviato senza nessuna comunicazione ufficiale da parte della Commissione e senza nessuna pubblicità sulla stampa nazionale lusitana, nonostante l'art.21 commi 6 e 7 del decreto ley n.226/A/2007 nel testo vigente in Portogallo preveda ancora il diritto di insistenza, mentre in Spagna le concessioni demaniali marittime continuano ad avere una durata massima di 75 anni in base alla riforma del 2012 espressamente elogiata dalla Vice Presidente della Commissione Ue nel citato comunicato

del 3.8.2012 (v. **allegato 50**).

131.1. A pag. 3 del parere motivato del 16.11.2023 la Commissione Ue ha riprodotto esattamente il nuovo quadro normativo interno italiano, stigmatizzando il fatto che, con le modifiche degli artt.3 e 4 della legge n.118/2022 inserite nella legge di conversione del decreto milleproroghe n.14/2023, le concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali abbiano sostanzialmente durata a tempo indeterminato, in violazione degli accordi con il Governo italiano, senza specificare il contenuto di dette intese.

132. La Commissione Ue nel parere motivato ha ignorato tutta la normativa di diritto primario e di diritto derivato dell'Unione che escludeva ed esclude tassativamente che le concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali, sia se intese come concessioni di servizi sia se intese, più correttamente, come concessioni di beni (come affermato espressamente dalla sentenza Promoimpresa della Corte Ue ai punti 44-48) rientrino nel campo di applicazione del diritto comunitario, così come ha ignorato quanto affermato nella sentenza AGCM della Corte di giustizia al punto 73 e dalla stessa Commissione nelle osservazioni scritte del 2.2.2023 nella causa C-598/22 S.I.I.B., nella parte in cui ha chiarito il significato e la portata dell'art.12 paragrafi 1 e 2 della direttiva Bolkestein rispetto a CDM iniziate prima del 28 dicembre 2009 che, quindi, erano comunque al di fuori del campo di applicazione della direttiva servizi.

133. In particolare, la Commissione europea ha ignorato nell'analisi della normativa Ue applicabile gli artt. 50, 51, 195, 345 e 352 del TFUE, nonché il considerando 57 della direttiva servizi 2006/123/CE e il considerando 15 della direttiva 2014/23/UE sulla aggiudicazione dei contratti di concessione, disposizioni che escludono in una lettura logico-sistematica e letterale che le concessioni demaniali marittime entrino nel campo di applicazione del diritto dell'Unione.

134. La Commissione Ue ha fornito nel parere motivato una manipolata e illegittima interpretazione della sentenza AGCM della Corte proprio nel punto di maggior chiarezza (punti 46-48), cioè sulla necessità di una preventiva valutazione della scarsità della risorsa naturale da parte del Governo centrale che è il proprietario dei beni, arrivando addirittura a sostenere il contrario rispetto a quanto precisato dalla Corte Ue.

135. Sul piano interno e per giustificare con l'incertezza giurisprudenziale l'esigenza di certezze giuridiche con l'espletamento di gare, la Commissione europea si è affidata totalmente alle sentenze dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato sul punto della scarsità delle risorse naturali, rilevando che tali decisioni sono state valorizzate dal Sig. Presidente della Repubblica con il messaggio del 26.2.2023 (che sarà reiterato il 2 gennaio 2024), come si evince a pag.5 del parere motivato, e contestando che la mappatura era sbagliata perché andava verificata con le Regioni e con l'ANCI dell'ex Sindaco di Rimini dott. Andrea Gnassi.

*

La sentenza n.32559/2023 delle SS.UU. della Cassazione e il rifiuto del CdS di attendere il nuovo giudizio dopo l'annullamento della sentenza n.18/2021 dell'Adunanza plenaria

136. A seguito di ricorso per cassazione proposto sia contro la sentenza n. 18 del 9 novembre 2021 dell'Adunanza plenaria che contro la sentenza n. 4072 del 23 maggio 2022 della VII Sezione del CdS, le **Sezioni Unite della Cassazione**:

a) **con la sentenza n. 32559 del 23 novembre 2023** hanno accolto il primo motivo di ricorso proposto da S.I.B. e, in via incidentale adesiva, da Asso.N.A.T. e dalla Regione Abruzzo e hanno annullato la sentenza n. 18 del 2021 della medesima Adunanza plenaria per avere essa «*omesso qualsiasi valutazione degli statuti delle associazioni ricorrenti (SIB e ASSONAT), i cui*

*interventi sono stati globalmente dichiarati inammissibili, con conseguente loro estromissione dal giudizio, al pari degli interventi di altre associazioni ed enti eterogenei, anche istituzionali, come la Regione Abruzzo, non già all'esito di una verifica negativa in concreto delle condizioni di ammissibilità dei loro interventi (indicate dalla giurisprudenza amministrativa), ma come effetto di un aprioristico diniego di giustiziabilità dell'interesse collettivo proprio delle stesse associazioni ed enti», «restando assorbito il profilo riguardante la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 99, comma 2, cod. proc. amm. (sub 1.1-b) e assorbiti anche tutti gli altri motivi proposti nei ricorsi in esame; di conseguenza, la sentenza impugnata è cassata con rinvio al Consiglio di Stato. **Non può essere accolta la richiesta di enunciare, ai sensi dell'articolo 363 cod. proc. civ., i principi di diritto nell'interesse della legge sulle questioni trattate nei restanti motivi assorbiti, sulle quali spetterà al Consiglio di Stato pronunciarsi nuovamente, anche alla luce delle sopravvenienze legislative, avendo il Parlamento e il Governo esercitato, successivamente alla sentenza impugnata, i poteri normativi loro spettanti»;***

b) con l'**ordinanza n. 786 del 9 gennaio 2024** hanno poi annullato, conseguentemente, anche la sentenza n. 4072 del 23 maggio 2022 della VII Sezione del Consiglio di Stato, accogliendo i ricorsi di Confindustria Nautica e di Asso.N.A.T.

137. Tuttavia, con **sentenza del 27.12.2023 n.11200 il Consiglio di Stato – Sezione VI** al punto 8.6. ha così precisato: «8.6. *Inoltre, va considerato che la proroga della concessione disposta dal Comune in data 18 settembre 2020, risulta tamquam non esset, in applicazione dei principi enunciati dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, con la sentenza del 9 novembre 2021, n. 17* (che, a differenza della sentenza n. 18/2021, annullata per diniego di giurisdizione dalla sentenza delle SS.UU. n. 32559/2023, non risulta impugnata), secondo la quale: i) *le norme legislative nazionali che hanno disposto (e che in futuro dovessero ancora disporre) la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative - compresa la moratoria introdotta in correlazione con l'emergenza epidemiologica da Covid-19 dall'art. 182, comma 2, D.L. n. 34/2020, convertito in legge n. 77/2020 - sono in contrasto con il diritto eurounitario, segnatamente con l'art. 49 TFUE e con l'art. 12 della direttiva 2006/123/CE; tali norme, pertanto, non devono essere applicate né dai giudici né dalla pubblica amministrazione; ii) ancorché siano intervenuti atti di proroga rilasciati dalla P.A. deve escludersi la sussistenza di un diritto alla prosecuzione del rapporto in capo agli attuali concessionari; non vengono al riguardo in rilievo i poteri di autotutela decisoria della P.A. in quanto l'effetto di cui si discute è direttamente disposto dalla legge, che ha nella sostanza legiferato i provvedimenti di concessione prorogandone i termini di durata; la non applicazione della legge implica, quindi, che gli effetti da essa prodotti sulle concessioni già rilasciate debbano parimenti ritenersi tamquam non esset, senza che rilevi la presenza o meno di un atto dichiarativo dell'effetto legale di proroga adottato dalla P.A. o l'esistenza di un giudicato (cfr., inoltre, Consiglio di Stato, Sez. VI, 1 marzo 2023 n. 2192, che ha disapplicato anche la più recente disposizione normativa recante una previsione di proroga ex lege delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico ricreativo contenuta nell'art. 10-quater, comma 3, del d.l. 29 dicembre 2022, n. 198, convertito, con modificazioni, in l. 24 febbraio 2023, n. 14; cfr., inoltre, Id., Sez. VI, 19 aprile 2023, n. 3964; Id., Sez. VII, 7 luglio 2023, n. 6675; Id., Sez. VI, 28 agosto 2023, n. 7992).*».

*

Il Comune di Rimini prevede le gare entro il 31.12.2024 per la gran parte dei concessionari balneari costretti a demolire le proprie strutture, ad eccezione di Rimini gest srl e di pochi stabilimenti “riqualificati” d’ufficio

138. In questo deprecabile contesto di contrasti interpretativi (veri o presunti) nell'ambito della giurisprudenza comunitaria e tra le Corti superiori nazionali, si inserisce l'iniziativa legislativa del Comune di Rimini, che con la deliberazione di Giunta del 12 dicembre 2023 n.465 (v. **allegato 69**) ha avviato il procedimento amministrativo per l'approvazione del nuovo piano dell'arenile del Comune di Rimini, in mancanza del presupposto di pianificazione del Piano Urbanistico Generale PUG previsto come strumento urbanistico indispensabile dall'art.32 comma 9 della legge della Regione Emilia Romagna n.24/2017, che avrebbe dovuto delimitare l'area dell'arenile da regolamentare con il Piano dell'Arenile previsto dall'art.3 comma 2 della L.R. n.9/2002 secondo le disposizioni della delibera del Consiglio regionale n.468/2003, e che invece non è stato mai avviato o adottato o approvato dal Comune di Rimini entro il termine perentorio del 31.12.2023.

139.1. Il nuovo piano dell'arenile del Comune di Rimini, incredibilmente denominato PUG settoriale, avviato dalla Giunta al di fuori di ogni contesto di legalità regionale e nazionale, contiene una gravissima discriminazione, in quanto nella relazione urbanistica facente parte integrante del piano (v. **allegato 70**) alle pagg.20-21 ha individuato pochissime **concessioni riqualificate escluse dalle gare pubbliche per nuove assegnazioni**, tra cui le 5 concessioni della società **Rimini Gest srl** fuse in un'unica concessione n.22/2010 con la concessione suppletiva del 6 luglio 2023 (v. **allegato 65**) e della società **Bagno Ricci di Arlotti Graziella & C. s.a.s.**, con l'esclusione dal campo di applicazione dell'art.12 della direttiva 2006/123/CE e l'assegnazione diretta di nuove concessioni da parte del Comune di Rimini, senza nessuna procedura selettiva e senza le forme di pubblicità previste dal codice della navigazione e dalle disposizioni regionali, e senza imporre la demolizione o alcuna modifica delle strutture e dei fabbricati già autorizzati, non acquisiti al demanio marittimo statale ai sensi dell'art.49 cod.nav.

139.2. Nella relazione generale al nuovo Piano dell'Arenile (v. **allegato 71**) il Comune di Rimini ha così precisato a pag.10: *«Il progetto del nuovo Piano, **partendo dalla condizione imprescindibile della demolizione completa dei manufatti di spiaggia**, a seguito della riassegnazione delle concessioni demaniali, ha calato nella realtà, e tradotto in modo differente, in base alle caratteristiche specifiche della spiaggia, i principi espressi dalla strumentazione sovraordinata, lasciandosi così guidare nella progettazione, che si è spinta fino ad una progettazione di dettaglio. La progettazione del piano è stata fortemente condizionata da alcuni aspetti: regime patrimoniale delle aree dell'arenile, stato di attuazione e obiettivi perseguiti dal parco del mare e completamento del sistema di difesa dagli alluvionamenti costieri, quota del waterfront perseguita, connessione diretta lungomare - arenile o in alternativa presenza di edificato sulla spiaggia profondo o poco profondo, presenza di varchi nell'edificato da tutelare o impossibilità di eliminare manufatti costituenti barriera visiva, distribuzione attuale delle superfici e servizi e nuove esigenze emergenti dalle trasformazioni indotte dal parco del mare.»*.

139.3. Inoltre, sempre nella relazione generale al Piano dell'Arenile (v. **allegato 71**) il Comune di Rimini ha così precisato a pag.19: *«Come già anticipato sopra, volendo perseguire l'obiettivo di una effettiva innovazione dell'arenile, **il piano coglie con favore la spinta determinata dai nuovi bandi di assegnazione delle concessioni balneari che obbligheranno alla demolizione delle strutture pertinenziali esistenti per riassegnare le sole aree, e quindi dispone che gli operatori (proprietari o concessionari) possano operare in qualsiasi modalità, singolarmente o in forma aggregata, ma in ogni caso mediante un intervento riconducibile alla nuova costruzione. Faranno eccezione alle modalità d'intervento descritte, gli edifici di valore storico testimoniale e gli edifici che sono già stati riqualificati in attuazione del previgente piano.**»*.

139.4. Nella relazione urbanistica al nuovo Piano dell'Arenile (v. **allegato 70**) alle pagg.20-21 sono individuate le **concessioni riqualificate escluse dalle gare pubbliche per nuove assegnazioni** in applicazione dell'art.12 della direttiva Bolkestein e delle sentenze dell'Adunanza plenaria del 2021: **Per il Litorale Sud:** Bagno 28/a; Bagno 66/a - 67 - Bar; **Bagno 141 (Bagno Ricci di Arlotti Graziella & C. sas);** Bagno 146 - 146a - 147; Colonia Comasca; Patronato Scolastico (circolo velico); Talassoterapico; **per il Litorale San Giuliano:** il Lido San Giuliano; **per il Litorale Nord** Bagno 76; Bagno 74/a - 75; Bagno 70 - 71 - bar; Bagno 68 - 69; Bagno 62; Bagno 44 - 45 - bar; Bagno 43 - bar; **Bagni 11 -12 - 13 - 14 - 16 (Rimini Gest s.r.l.);** Bagno 9; Bagno 8; Bagno 3 - 4.

139.5. In particolare, il Comune di Rimini nella relazione urbanistica al nuovo Piano dell'Arenile così motiva sullo stato di attuazione del previgente piano: «**Per incentivare le forme aggregative, il Piano disponeva che i singoli concessionari potessero procedere singolarmente alla sola manutenzione delle strutture esistenti.** Solo una minima parte degli operatori balneari ha provveduto a riqualificare la spiaggia in attuazione del suddetto piano, si contano infatti poco più di dieci progetti, di cui i più significativi posti nel tratto nord su aree private non soggette a concessione pubblica..... Negli ultimi anni è notevolmente cambiato il panorama generale del turismo. Cambiamento che reso ancora più forte dalla scadenza delle concessioni demaniali. **E' previsto l'obbligo di riassegnare le concessioni con un nuovo bando per gennaio 2024, con una possibile "proroga tecnica" fino a gennaio 2025 in presenza di ragioni "oggettive".** Facendo tesoro di quanto "non è accaduto" in questi anni, è stata rilevata una scarsissima volontà a processi associativi (macrozone), privilegiando per lo più la presentazione di progetti individuali. **Nel corso del 2018, ritenendo l'attuale PP ormai invecchiato, l'Amministrazione Comunale di Rimini aveva dato avvio al percorso di variante al Piano dell'Arenile 2010, mirata ad agevolare gli interventi di riqualificazione degli stabilimenti balneari, e del lungomare e delle aree pubbliche ad esso connesse, introducendo modalità di intervento più flessibili, al fine di superare la logica dei comparti, procedimento sospeso poi in funzione delle già citate sentenze di Consiglio di Stato che hanno portato ad avviare una revisione più generale.** In previsione dei bandi descritti dalla sentenza plenaria 17/2021, l'Amministrazione Comunale ha ritenuto che fosse giunto il momento di redigere un Nuovo Piano Urbanistico dell'Arenile che preveda la riqualificazione degli stabilimenti attraverso l'intervento dei singoli concessionari ed anche premialità per forme gestionali aggregate.».

139.6. Viceversa, per tutte le altre concessioni balneari non riqualificate, che rappresentano la stragrande maggioranza degli attuali titoli concessori demaniali marittimi (il 98%), obbligate in base al vecchio piano dell'arenile scaduto il 27.1.2016 a limitare gli interventi alle strutture e alle opere edilizie costruite sull'arenile alla sola manutenzione ordinaria, come per la società ricorrente che gestisce un bar-ristorante, l'Ente comunale ha imposto con la delibera di Giunta n.504 del 22.12.2023 (v. **allegato 72**), in applicazione della sentenza n.17 del 2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato e dell'art.3 commi 1 e 3 della legge n.118/2022 nel testo previgente alle modifiche della legge n.14/2023, la cessazione della durata del titolo concessorio alla data del 31 dicembre 2023, la proroga "tecnica" per la stagione estiva 2024, poi ulteriormente prorogata fino al 31.12.2024 con determinazione dirigenziale del 24 gennaio 2024 che risulterebbe indirizzata anche a Rimini gest srl (v. **allegato 73**) e a Bagno Ricci di Arlotti Graziella e C. sas, e, invece dell'incameramento al demanio marittimo delle opere non amovibili alla luce dell'art.49 cod.nav., la demolizione entro il 31.12.2024 dei fabbricati e dei manufatti tutti legittimati da regolari permessi e licenze a costruire.

139.7. Emblematiche della potestà legislativa autoreferenziale del Comune di Rimini è nelle

dicharazioni rilasciate dall'allora Assessora comunale all'urbanistica e al demanio Roberta Frisoni nell'intervista pubblicata su *Linkiesta* il 29.1.2024 (v. **allegato 74**): «*Rimini ha approvato un atto di indirizzo per prorogare la validità delle concessioni per la stagione 2024 e dato mandato agli uffici preposti di preparare i bandi per la riassegnazione dei titoli tramite gare pubbliche. Si tratta di ben 470 concessioni raggruppate per tipologia: stabilimenti turistico-balneari, associazioni sportive/dilettantistiche, eccetera. D'altra parte, aldilà degli annunci, il Governo non ha emanato atti normativi e noi non potevamo rimanere inerti. I Comuni sono stati lasciati soli e si sono dovuti muovere in autonomia per dare delle certezze almeno per il 2024. Il rischio è che si crei un patchwork legislativo difficile da gestire e purtroppo sappiamo che queste circostanze genereranno tanti contenziosi. È una situazione impensabile, non è possibile che il Governo non abbia fornito un quadro normativo del settore lasciando i Comuni ad affrontare singolarmente questa partita. Ma tant'è*».

139.8. Inoltre, la stessa ex Assessore comunale all'Urbanistica e al Demanio dott.ssa Frisoni nel corso degli incontri nei primi mesi del 2024 con i concessionari balneari e i cittadini per presentare il nuovo Piano dell'Arenile ha rappresentato la spiaggia di Rimini come «**un foglio bianco**», su cui, dopo la demolizione di tutte le strutture recettizie sull'arenile, costruire una nuova realtà di opere con nuovi concessionari aggiudicatari delle gare da espletare entro il 31.12.2024 e con aggregazioni delle concessioni nei vari comparti edificatori indicati nelle tabelle allegate al nuovo Piano spiaggia, sdimenticandosi però di precisare che su quel foglio bianco immaginario rimanevano poche macchie di colore scuro di operatori economici privilegiati dal rapporto diretto con l'Amministrazione pubblica.

140. Le Società istanti, unitamente ad altri concessionari balneari di Rimini, hanno impugnato davanti al TAR Emilia Romagna – sede di Bologna con ricorso notificato il 17.2.2024 n.124/2024 R.G. (v. **allegato 14**) le delibere n.465/2023 e n.504/2023 della Giunta comunale di Rimini per chiederne la declaratoria di nullità e/o illegittimità per contrasto con il diritto dell'Unione, con la Costituzione nazionale e con le norme ordinarie, nonché per l'accertamento del diritto a continuare ad utilizzare i beni demaniali legittimamente concessi a tempo indeterminato, salvo il legittimo potere di revoca o di decadenza previsti dal codice della navigazione, o comunque fino al 31 dicembre 2033 come da legittimi atti ricognitivi rilasciati dallo stesso Comune.

140.1. Con ordinanza del 15.3.2024 n.86 il TAR Bologna – II Sezione nel giudizio n.124/2024 R.G. (v. **allegato 15**) ha respinto l'istanza cautelare proposta dai ricorrenti con la seguente motivazione: «*Considerato: - che l'assunto da cui muovono i ricorrenti, ovverosia che le concessioni di beni del demanio marittimo a suo tempo a essi rilasciate si siano trasformate da tempo determinato a tempo indeterminato con la conseguenza che all'Amministrazione sia inibito indire procedure di evidenza pubblica per la loro riassegnazione, debba essere attentamente vagliato alla luce della disciplina sia nazionale (anche, ma non solo, pro-concorrenziale), sia unionale; - che la complessità delle questioni prospettate necessita degli approfondimenti propri della fase meritale del giudizio; - che, a valle di questa verifica, nella stessa sede meritale si valuterà eventualmente anche la sussistenza dell'interesse da parte dei ricorrenti a gravare l'atto di indirizzo del Comune di Rimini contenuto nella deliberazione giuntale n. 504/2023; Ritenuto - ai fini strettamente cautelari, che non sussiste allo stato un pregiudizio attuale e concreto, grave e irreparabile a carico dei ricorrenti, dal momento che l'atto impugnato è un atto di indirizzo; - che, pertanto, la domanda cautelare non può essere accolta; - che le spese della fase, in considerazione della complessità della vicenda e delle novità delle questioni prospettate, possono essere compensate.*».

141. Inoltre, come ricordato, ventuno ricorrenti concessionari balneari di Rimini, tra cui le

società istanti, con atto notificato in data 29.2.2024 ed iscritto a ruolo in data 2.3.2024 con il n.5010/2024 R.G.Cass. (v. **allegato 18**) hanno proposto ricorso per cassazione davanti alle Sezioni unite della Suprema Corte, ai sensi degli artt.111 commi 7 e 8 Cost., per l'annullamento senza rinvio anche della sentenza n.17/2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nei confronti del Governo italiano, dell'AGCM e del Comune di Rimini come parti controinteressate. L'AGCM e il Comune di Rimini non si sono costituiti nel giudizio davanti alla Corte di legittimità.

142. Con ricorso n.243/2024 R.G. iscritto a ruolo in data 27.3.2024, cioè successivamente alla citata ordinanza cautelare n.86/2024 del TAR Bologna, la società **Bagno Ricci di Arlotti Graziella & C. s.a.s.** ha impugnato al TAR Bologna il silenzio-inadempimento del Comune di Rimini sull'istanza di rilascio del permesso di costruire presentata in data 10 febbraio 2023, avente ad oggetto Progetto Pilota ex art. 46 NTA del Piano dell'Arenile, giudizio che verrà definito con l'improcedibilità con la **sentenza del TAR del 10 giugno 2024 n.398/2024** (v. **allegato 75**), da cui emerge una stranissima evoluzione del procedimento amministrativo, iniziatosi favorevolmente e conclusosi (apparentemente) con esito negativo nonostante l'inserimento tra gli stabilimenti balneari già riqualificati in base al Nuovo Piano dell'Arenile di cui alla delibera di G.C. n.465/2023 del Bagno 141 di Rimini Sud, di cui la società ivi ricorrente è titolare: «*Nelle more del giudizio, però, come rappresentato dal Comune nella memoria depositata il 20 maggio 2024, in data 8 maggio 2024 l'Amministrazione comunicava l'intervenuta conclusione del procedimento con una nuova determinazione negativa conclusiva della conferenza di servizi intervenuta l'11 aprile 2024, a seguito di una nuova convocazione giustificata dal sopravvenire della Deliberazione della Giunta Comunale n. 504 del 22 dicembre 2023 riguardante la regolarizzazione delle Concessioni Demaniali Marittime. Peraltro, si sostiene nella memoria difensiva del Comune, il lamentato silenzio dell'amministrazione non si sarebbe mai prodotto, in quanto il Comune non sarebbe mai rimasto inerte. Dopo l'avvenuta produzione della documentazione, infatti, esso ha provveduto al tempestivo inoltrare agli organi politici della relazione tecnica dell'Ufficio Governo Territorio, dello schema di Convenzione Urbanistica e della proposta di Deliberazione. Prima di procedere alla sua approvazione, però, il Segretario Generale del Comune, rilevata la criticità correlata alla scelta della Giunta comunale di ritenere decadute le concessioni in essere, salva la proroga delle stesse "per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2024" (scelta, peraltro, impugnata anche dalla ricorrente con ricorso pendente sub R.G. 203 del 2024), ha chiesto all'Ufficio Governo Territorio, nonché all'Ufficio Demanio, di verificare se la società istante potesse allo stato considerarsi ancora legittimata alla richiesta del titolo ex art. 11 D.P.R. 380/01. Proprio al fine di accertare la sussistenza della suddetta legittimazione è stata, quindi, convocata una nuova seduta della conferenza di servizi che, come già detto, si è conclusa con il diniego dell'istanza di rilascio del richiesto titolo edilizio. Tutto ciò premesso il ricorso deve essere dichiarato improcedibile, così come richiesto dal Comune, in quanto la comunicazione dell'8 maggio 2024 dà espressamente conto di come il procedimento sia stato concluso, ancorché con un provvedimento non soddisfacente dell'interesse di parte ricorrente.»*

142.1. In realtà l'esito del procedimento giurisdizionale conclusosi con la sentenza del TAR del 10 giugno 2024 n.398/2024 appare concordato tra la ricorrente Bagno Ricci di Arlotti Graziella & C. s.a.s. e il Comune di Rimini.

142.2. Infatti, in contraddizione con gli esiti negativi del procedimento amministrativo come descritti nella sentenza del TAR n.398/2024 e con evidente omissione in sede giudiziale di atti amministrativi indirizzata alla positiva definizione del procedimento di autorizzazione a costruire n.2 campi da gioco (prima di padel poi) di volley la società **Bagno Ricci di Arlotti**

Graziella & C. s.a.s. in data 7 giugno 2023 prot.n.240668/2023 (v. **allegato 76**) aveva ricevuto comunicazione dall'Ufficio Governo del Territorio del parere favorevole in sede di conferenza dei servizi del progetto pilota presentato in data 10.2.2023 per la riqualificazione del Bagno 141 Rimini Sud e, dopo gli adempimenti a carico della società che saranno regolarmente effettuati, si era in attesa della delibera di Giunta comunale di approvazione del progetto e della sottoscrizione della relativa convenzione urbanistica, come era avvenuto per Rimini gest srl a febbraio 2023.

142.3. In data 11.12.2023 prot.n. 422379 Bagno Ricci di Arlotti Graziella & C. sas ha presentato istanza di autorizzazione al ripascimento dello stabilimento balneare Bagno 141, come era del resto previsto nel progetto pilota "approvato".

142.4. Dopo l'ordinanza cautelare n.86/2024 del 15.3.2024 del TAR Bologna e l'inizio del processo concordato davanti allo stesso Giudice amministrativo, il procedimento amministrativo di autorizzazione al ripascimento si è trasformato in data 7.5.2024 prot.n. 164727 (v. **allegato 77**) in un procedimento amministrativo di «*autorizzazione ex art.24 del Reg. Nav. Marittima per variazione nelle opere realizzate nell'area in concessione consistenti nella demolizione delle cabine*» (già completata a ottobre 2023), come emerge dalla concessione suppletiva n.12/2024 del 1.7.2024 (v. **allegato 78**).

142.5. Dopo la relazione tecnica prot. 195162 del 30.5.2024 e la presentazione in data 3.6.2024 prot.n. 198664 (v. **allegato 79**) di autorizzazione ex art.24 del Reg. Nav. Marittima «*per opere stagionali, quali campi da gioco pedane di collegamento e ombrellone di paglia con sottostante mobile cassa*» e il parere favorevole del 5.6.2024 prot.n. 202795 e a quello del 20.6.2024 prot.n. 222968 (v. **allegato 80**) del Settore Governo del Territorio, è stata rilasciata **alla società Bagno Ricci di Arlotti Graziella e C. sas**, per l'appunto, la **concessione demaniale suppletiva n.12/2024 del 1.7.2024** (v. **allegato 78**) «*per variazione nelle opere realizzate nell'area in concessione consistenti nella demolizione di cabine, e l'autorizzazione per l'installazione di opere stagionali, quali campi da gioco pedane di collegamento e ombrellone di paglia con sottostante mobile cassa, così come meglio illustrato in planimetria allegata parte integrante della presente concessione demaniale marittima n.75/2003*», facendo riferimento per la durata a quella della concessione demaniale marittima n.75/2003 fino al 31.12.2033 come da atto ricognitivo del 5 gennaio 2021 (v. **allegato 81**).

143. Contestualmente, in data 16.5.2024 prot.176452 si concludeva favorevolmente la **conferenza di servizi** nel senso della riqualificazione complessiva di tutto lo stabilimento balneare di **Rimini gest s.r.l.**, consistente nella realizzazione di un nuovo manufatto adibito a pubblico esercizio con funzione di bar ristorante di mq. 346,06, ricevendo **in data 4 luglio 2024 la concessione demaniale suppletiva 13/2024** (v. **allegato 35**) rispetto alla concessione originaria n.22/2010 di cui il Comune di Rimini aveva accertato la scadenza al 31.12.2023 (v. **allegato 82**), salvo la proroga tecnica al 31.12.2024.

143.1. Tuttavia, diversamente dalla concessione demaniale suppletiva n.12/2024 rilasciata in favore della società Bagno Ricci di Arlotti Graziella e C. sas per opere stagionali, **la concessione demaniale suppletiva 13/2024 per la nuova costruzione del ristorante di circa 347 mq. di Rimini Gest srl non riguarda certamente opera stagionale valida soltanto fino al 31.12.2024 e, peraltro, l'importante e costosa struttura non è stata acquisita alla proprietà del demanio statale, come avrebbe dovuto essere nella prospettazione del Comune di Rimini della scadenza delle concessioni al 31.12.2023.**

143.2. E' particolare grave e da stigmatizzare il fatto che:

a) **la concessione "madre" n.22/2010 di Rimini gest srl non solo era iniziata dopo il**

28.12.2009 e quindi non era esclusa dalla potenziale applicazione della direttiva Bolkestein, ma **era cessata di validità il 31.12.2020 senza richiesta preventiva di proroga al 31.12.2033** ai sensi dell'art.1 comma 682 della legge n.145/2018;

b) la proroga è stata chiesta a ottobre 2021 in concomitanza con l'udienza di discussione del 13.10.2021 davanti all'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato del giudizio n.1975/2021 R.G.Cons. ed è stata ottenuta il 24 novembre 2021 dopo la sentenza n.18/2021 della Plenaria dalla Dirigente dell'Ufficio Demanio Marittimo del Comune di Rimini (v. **allegato 82**) **“soltanto” per una delle cinque concessioni di Rimini gest srl non ancora riunificate nell'unica concessione 22/2010**, per essere poi **ridotta come durata al 31.12.2023 dalla delibera di Giunta comunale n.504/2023**, salvo la **proroga tecnica al 30 settembre 2024 per la stagione estiva**, che però presuppone la natura ormai pertinenziale delle opere ivi costruite ai fini dell'acquisizione al demanio marittimo o della demolizione ai fini delle gare;

c) l'ulteriore proroga del termine al 31.12.2024 con la determina dirigenziale del 24 gennaio 2024 indirizzata, come per gli altri concessionari, **anche a Rimini gest srl** (v. **allegato 72**) è situazione incompatibile con la concessione suppletiva n.13/2024 con la determinazione dirigenziale del 4 luglio 2024 (v. **allegato 35**), a completamento dell'elegante e ampio ristorante appena finito di costruire e subito diventato opera pertinenziale del demanio.

144. Contestualmente alla riqualificazione delle concessioni demaniali marittime di Rimini gest srl e di Bagno Ricci di Arlotti Graziella e C. sas e nonostante il TAR Bologna con l'ordinanza cautelare n.86/2024 avesse chiaramente affermato, salvo successiva verifica di compatibilità Ue nel giudizio di merito, che le concessioni balneari italiane (comprese quelle di Rimini) avessero una durata indeterminata in base alla legislazione all'epoca vigente, con la **deliberazione n.36 del 21 maggio 2024** (limitatamente al vincolo espropriativo sull'ex Colonia Enel, di proprietà del Fallimento Il Ciliegio Fiorito s.r.l. che non riguarda se non in minima parte demanio marittimo di proprietà statale, v. **allegato 83**) e **con la deliberazione n.47 del 13 giugno 2024** (che invece riguarda nella sua totalità il demanio marittimo statale gestito dall'ente locale su cui sono allocati stabilimenti balneari e altre strutture turistico-ricreative titolari di concessioni demaniali marittime, v. **allegato 84**) **il Consiglio comunale di Rimini ha adottato il nuovo Piano dell'Arenile.**

144.1. La prima parte dell'adozione del Piano dell'Arenile di cui alla deliberazione consiliare n.36/2024 concerne l'apposizione dei vincoli espropriativi all'ex Colonia Enel, di proprietà del Fallimento Il Ciliegio fiorito s.r.l., struttura di rilievo storico-monumentale non inserita nel precedente Piano dell'Arenile scaduto il 27.1.2016, che avrebbe dovuto essere riqualificata in base ad un progetto già approvato dal Comune di Rimini, ma reso impossibile dalle due deliberazioni consiliari nn.15 e 16 del 2016 annullate dal TAR Bologna con la sentenza n.248/2022, con conseguente annullamento del PSC e del RUE.

144.2. Nella deliberazione consiliare n.36/2024 e negli atti e relazioni allegati al nuovo Piano dell'Arenile non vi è alcuna traccia del nominativo del proprietario dell'ex Colonia Enel né delle vicende giudiziarie che hanno portato al fallimento del progetto già approvato di riqualificazione dell'area né dell'entità presunta dell'indennità di esproprio né degli impegni finanziari del Comune di Rimini per fare gli interventi pubblici di demolizione della struttura e di promozione delle nuove attività pubbliche da avviare sull'area esproprianda.

144.3. Con grande sollecitudine e in questo contesto “motivazionale” di stravolgimento della pianificazione comunale si inseriscono le deliberazioni n.954 del 27 maggio 2024 della Giunta e n.177 del 27 giugno 2024 della Assemblea legislativa della Regione Emilia Romagna (v. **allegato 85**), con cui è stata deliberata l'Intesa sulle modifiche cartografiche al Piano Territoriale Paesistico Regionale relativamente alla (de)classificazione della Colonia ex ENEL

di Rimini ai fini dell'apposizione del vincolo espropriativo, assecondando le ragioni per l'adozione con urgenza di un provvedimento consiliare di adozione soltanto di una parte del nuovo Piano dell'Arenile espresse nella *«la recente candidatura del Presidente della Regione Emilia–Romagna alle prossime Elezioni Europee 2024 potrebbe portare allo scioglimento anticipato dell'Assemblea Legislativa regionale, determinando l'impossibilità di acquisire l'intesa in merito alla variante, e comportare pertanto un importante ritardo dell'azione amministrativa legata all'iter di approvazione del Piano dell'Arenile»*.

144.4. Né le deliberazioni regionali prendono posizione sul fatto che il Comune di Rimini non abbia mai adottato il PUG, limitandosi a segnalare nella ricostruzione della normativa regionale applicabile che è *«l'articolo 31 (Piano Urbanistico Generale "PUG") che individua il PUG quale strumento di pianificazione del Comune per tutto il suo territorio, delineando le invarianze strutturali e le scelte strategiche di assetto e sviluppo urbano di propria competenza»*, ignorando l'art.32 comma 9 della L.R. n.24/2017 e assecondando così la fantasia del Comune di Rimini in base al quale il Piano dell'Arenile è un "PUG settoriale" di un PUG che l'amministrazione comunale non è stata in grado di far approvare entro il termine di scadenza del 31.12.2023 fissato dall'art.3 comma 1 L.R. n.24/2017.

*

Il Consiglio di Stato continua a disapplicare la normativa interna, d'intesa con la Commissione Ue del sig. D'Acunto Salvatore e con l'avv. Roberto Biagini, ignorando o manipolando la giurisprudenza della Corte di giustizia Ue

145. Con l'atto depositato il 22 febbraio 2024 (v. **allegato 86**) l'appellato Andrea Caretto ha provveduto a riassumere il giudizio n.1975/2021 R.G.Cons. dopo le due pronunce annullatorie della Cassazione a Sezioni unite con sentenza n.32559/2023 (rispetto alla sentenza n.18/2021 dell'Adunanza plenaria del CdS) e con ordinanza n.786/2024 (rispetto alla sentenza n.4072/2022 del CdS – VII Sezione), riproponendo altresì, ai sensi dell'art. 101, comma 2, c.p.a., le censure già articolate in primo grado e assorbite dal Tribunale.

146. È intervenuta *ad adiuvandum* rispetto al ricorso proposto in primo grado da Andrea Caretto, con l'atto depositato il 2 marzo 2024 (v. **allegato 87**), la società istante Boldrini Gabriele e C. s.n.c., **proponendo domanda pregiudiziale ai sensi dell'art.267 paragrafo 3 TFUE al Giudice di ultima istanza, con quesiti identici a quelli che verranno accolti dal Giudice di pace di Rimini con l'ordinanza di rinvio pregiudiziale del 26 giugno 2024 in causa C-464/24.**

147. Con la sentenza n.4479/2024 del 20 maggio 2024 il Consiglio di Stato – VII Sezione definitivamente pronunciando sull'appello n.1975/2021 R.G.Cons., proposto dal Comune di Lecce, lo ha accolto e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, ha respinto integralmente, anche nei motivi assorbiti e qui riproposti, il ricorso proposto in primo grado da Andrea Caretto, compensando interamente tra tutte le parti costituite e intervenute nel giudizio le spese del doppio grado del giudizio.

147.1. Il Consiglio di Stato non ha preso in nessuna considerazione la domanda di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art.267 paragrafo 3 TFUE dell'intervenuta Società istante, ribadendo invece esattamente gli argomenti e i principi enunciati nella sentenza n.18/2021 dell'Adunanza plenaria, aggiungendo riflessioni di evidente travisamento della sentenza AGCM della Corte di giustizia e, ancora una volta, **evitando di prendere in considerazione la circostanza che il titolare della concessione demaniale marittima per finalità turistico-ricreative ricorrente nel giudizio di 1° grado si era aggiudicato il titolo concessorio prima del 28.12.2009 e, quindi, alla fattispecie di causa non poteva applicarsi la direttiva Bolkestein.**

148. La VII Sezione del Consiglio di Stato ha deciso in senso analogo con la contestuale sentenza del 20 maggio 2024 n.4480 il giudizio di appello proposto dall'AGCM nei confronti del Comune di Ginosa, nella controversia in cui era stata sollevata dal TAR Lecce la questione pregiudiziale risolta dalla Corte di giustizia Ue con la sentenza AGCM, confermando la cessazione di tutte le concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative alla data del 31 dicembre 2023 con la disapplicazione di tutta la normativa intervenuta in materia di proroga delle concessioni demaniali marittime sia per quanto riguarda quella al 31.12.2033 di cui all'art.1 comma 682 della legge n.145/2018 sia per quanto attiene quella a tempo indeterminato e comunque fino al 31.12.2024 prevista dalle modifiche intervenute con la legge n.14/2023.

149. In questo contesto del modello "Rimini" di gestione comunale del demanio marittimo si è inserita l'ordinanza di rinvio pregiudiziale del Giudice di pace di Rimini del 26 giugno 2024 nella causa C-464/24 Balneari Rimini (v. **allegato 20**), i cui quattro quesiti si fondano su un'interpretazione delle sentenze Promoimpresa e AGCM della Corte Ue che porta ad escludere le concessioni balneari, come concessioni di beni, dal campo di applicazione del diritto dell'Unione sia per quanto riguarda le direttive 2006/123/CE e 2014/23/UE sia per quanto concerne le norme primarie dei Trattati.

150. Subito dopo, *in subiecta materia* è intervenuta la sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 2024 nella causa C-598/22 S.I.I.B. (EU:C:2024:597), che sembra rispondere anticipatamente e positivamente, direttamente o indirettamente, a tutti e quattro i quesiti e, in particolare, **sembra risolvere anticipatamente i quesiti pregiudiziali del Giudice di pace di Rimini, confermando che la direttiva Bolkestein e il diritto primario Ue non sono mai stati applicabili alle concessioni demaniali marittime essendo concessioni di beni.**

151. Anche la Corte costituzionale con l'ordinanza del 7 ottobre 2024 n.161/2024 nella causa C-653/24 Regione Emilia-Romagna ha chiesto chiarimenti alla Corte di giustizia Ue sull'art.12 della direttiva Servizi in una fattispecie di proroga di piccole concessioni idroelettriche, richiamando la sentenza AGCM della Corte europea del 20.4.2023 in causa C-348/22 e la problematica della non scarsità della risorsa naturale, ma anche al punto 7.3. sottolineando che *«occorre altresì evidenziare che la mera cessione di beni o il prelievo di beni destinati all'uso proprio non sembrano rientrare fra le "prestazioni di servizi" (artt. 14 e 24 della direttiva 2006/112/CE).»*.

152. Nel contempo, la Commissione Ue con lettera del 26 luglio 2024 (v. **allegato 88**) a firma del Capo unità della Direzione generale del mercato interno, dell'imprenditoria e delle PMI, sig. Salvatore D'Acunto, ha indirizzato all'avv. Roberto Biagini la seguente comunicazione, pubblicata sulla pagina facebook dello stesso destinatario:

«La ringrazio, anche da parte della Direttrice Kerstin Jorna, per i Suoi messaggi in nome della "Mare Libero APS" in merito alla questione in oggetto. L'attenzione e l'impegno della società civile sono fattori importanti al fine di creare consapevolezza, presso le istituzioni nazionali coinvolte, in merito all'impatto della mancata applicazione del diritto UE.

Le rilevanti informazioni da Voi condivise confermano la necessità di una revisione urgente dell'attuale normativa che regola le c.d. "concessioni balneari" in Italia, in linea con il diritto UE e la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'UE (CGUE).

Come a Voi noto, la Commissione, ha esortato in diversi contesti le autorità italiane a procedere ad una tale riforma. In particolare, le ultime proroghe disposte dalla legge n.14/2024 sono state oggetto del parere motivato emesso dalla Commissione il 16/11/2023 nell'ambito della procedura di infrazione INFR(2020)4118.

Siamo altresì a conoscenza delle ultime pronunce del Consiglio di Stato citate nella Vostra comunicazione e riteniamo che, fino ad un intervento normativo adeguato, tali pronunce possano

effettivamente essere da guida per le amministrazioni competenti chiamate ad applicare il diritto dell'UE. Siamo anche a conoscenza dell'attività dell'AGCM e del vostro importante contributo a riguardo.

Da ultimo, osserviamo che la CGUE si è recentemente pronunciata in merito alla questione dell'“indennizzo ai prestatori uscenti” (sentenza dell'11/7/2024 nel caso C-598/22 - *Società Italiana Imprese Balneari*) fornendo, dunque, indicazioni al legislatore italiano al fine di disciplinare anche tale aspetto.

La Commissione ha sollevato in numerose occasioni con le autorità italiane le conseguenze legate all'assenza di una legge di riordino complessivo del settore e la frammentazione giuridica che ne è conseguita e si impegna a farlo anche nel contesto della nuova legislatura europea, appena avviata.».

153. La disciplina del settore è stata recentemente modificata **dall'art.1 del decreto legislativo 16 settembre 2024 n.131, convertito con modificazioni dalla legge n.166/2024**, con la modifica dell'art.3 commi 1 e 2 della legge n.118/2022, la riscrittura dell'art.4 della legge n.118/2022 e l'abrogazione dell'art.10-quater del d.l. n.198/2022, prevedendo la **proroga delle concessioni demaniali marittime per uso turistico-ricreativo e sportivo al 30 settembre 2027 e il termine al 30 giugno 2027 per l'indizione delle gare per nuove assegnazioni delle concessioni**.

153.1. La nuova disciplina approvata dal Consiglio dei Ministri del 4 settembre 2024 è frutto di un articolato e riservato confronto tra Commissione europea nella persona del Capo unità Sig. Salvatore D'Acunto e del Governo attraverso l'ex Ministro dott. Raffaele Fitto, ed è stata approvata dalla Camera dei deputati e trasmessa il 31.10.2024 al Senato (S.1287) per la conversione in legge, “contestata” da n.50 giuristi tra cui l'avv. Roberto Biagini (v. **allegato 89**) con appello al Presidente della Repubblica per esercitare il potere di rinvio alle Camere di cui all'art.74 comma 1 Cost., su cui in data 3 novembre 2024 è intervenuto l'appello dello scrivente difensore al Presidente della Repubblica (v. **allegato 21**) in difesa delle prerogative del Parlamento e a tutela delle imprese balneari, rappresentando la situazione fattuale e giuridica di descritta nel presente atto e la pendenza in Corte di giustizia Ue delle due cause pregiudiziali sollevate dal Giudice di pace di Rimini e dalla Corte costituzionale *in subiecta materia*.

153.2. Il Governo e il Parlamento con l'art.1 del d.l. n.131/2024, da un lato, ha tolto ogni riferimento nel nuovo testo dell'art.4 della legge n.118/2022 ad una disciplina di riordino o revisione della materia, dall'altro non ha abrogato **l'art.24 comma 3-septies d.l. n.113/2016, che prevede la durata indeterminata delle concessioni balneari ante 2010 fino alla disciplina di riordino della materia** (non più prevista) e dunque **ha confermato, per facta concludentia, la durata indeterminata o, se si preferisce, indefinita delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative iniziate prima del 28.12.2009 fino ad una legge di riordino della materia** (tutti i titoli concessori delle società istanti sono stati rilasciati prima del 28.12.2009), **che per il momento il Parlamento nazionale esclude possa essere all'orizzonte**.

154. Nella **circolare del 24 novembre 2024 prot.n.160304 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti** - Comando generale del Corpo delle Capitanerie di porto Guardia costiera (v. **allegato 90**) vi è un attento approfondimento della nuova normativa di **proroga delle concessioni vigenti**:

«1. La proroga delle concessioni vigenti (art. 1, comma 1, lett. a).

Con l'obiettivo di far cessare la procedura d'infrazione aperta sul tema delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico ricreativo, il comma 1 dell'articolo 1 della legge in commento, apporta due distinte modifiche alla legge annuale sulla concorrenza 2021 (legge 5 agosto 2022, n. 118):

- la lettera a) novella l'articolo 3 della legge n. 118/2022, disponendo la proroga al 30 settembre 2027 delle concessioni per finalità turistico ricreative in questione (termine precedentemente fissato al 31/12/2024);

- la lettera b) sostituisce integralmente l'articolo 4 della legge n. 118/2022, in tema di procedura di affidamento delle concessioni, di indennizzi per i concessionari uscenti (vds. comma 9 dell'art. 4) ed aggiornamento dei canoni demaniali.

Continuano, pertanto, ad avere efficacia fino al 30/09/2027, le seguenti concessioni (l'elenco viene così novellato dal punto 1.2) della lett. a):

- le concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per l'esercizio delle attività turistico-ricreative e sportive di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, cioè quelle rilasciate per servizi pubblici e per servizi e attività portuali e produttive, e quelle rilasciate per gestione di stabilimenti balneari, esercizi di ristorazione e somministrazione di bevande, cibi precotti e generi di monopolio, noleggio di imbarcazioni e natanti in genere, gestione di strutture ricettive e attività ricreative e sportive, esercizi commerciali, servizi di altra natura e conduzione di strutture ad uso abitativo, compatibilmente con le esigenze di utilizzazione di cui alle precedenti categorie;

.....

- 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.

Il novellato alinea dell'art. 3, comma 1 della legge n. 118/2022 prevede inoltre che gli effetti del differimento "non pregiudicano la validità delle procedure selettive nonché la decorrenza del rapporto concessorio, deliberati anteriormente al 30 settembre 2027 con adeguata motivazione ai sensi dell'articolo 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nel rispetto, limitatamente alle procedure avviate successivamente all'entrata in vigore del presente decreto, delle nuove modalità e dei criteri previsti dall'articolo 4 legge 5 agosto 2022, n. 118" che viene integralmente sostituito dalla lett. b) del comma 1 del provvedimento in argomento.

2. L'esclusione della fattispecie di occupazione abusiva ed il mantenimento delle strutture amovibili

Nessuna modifica è stata apportata al secondo periodo del comma 3: rimane pertanto confermato che, fino a tale data, quindi al massimo fino al 31 marzo 2028, l'occupazione dell'area demaniale da parte del concessionario uscente è comunque legittima, anche in relazione all'articolo 1161 Cod. Nav.: l'occupazione abusiva di spazio demaniale non è configurabile, pertanto, in pendenza delle proroghe delle concessioni.

La legittimità dell'occupazione preclude inoltre, per il tempo indicato, anche l'applicazione dell'articolo 823 c.c., che consentirebbe il recupero del bene in autotutela.

In sede di conversione del DL n.131/2024 è stato, altresì, introdotto il comma 3-*bis* dell'art. 3 della Legge n. 118/2022. Esso prevede che i titolari delle concessioni demaniali marittime per l'esercizio delle attività turistico ricreative e dei punti di approdo con finalità turistico ricreative in cui sono installati manufatti amovibili di cui alla lettera e.5) del comma 1, dell'articolo 3, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (DPR 6 giugno 2001, n. 380), in vigenza del titolo concessorio e ferma restando la corresponsione del relativo canone - fino alla data di aggiudicazione delle procedure selettive avviate ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera a), numero 1.1), secondo periodo, del decreto-legge, possono mantenere installati i predetti manufatti anche nel periodo di sospensione stagionale dell'esercizio delle attività turistico ricreative. Vengono fatti salvi eventuali provvedimenti di demolizione che siano stati adottati prima della data di entrata in vigore della disposizione in questione.

3. Le nuove procedure di affidamento (art.1, comma 1, lett. b).

La lettera b) dell'articolo 1, comma 1, sostituisce integralmente l'articolo 4 della legge sulla concorrenza n. 118/2021 (il quale recava la delega, non esercitata, per il riordino delle disposizioni relative alle concessioni in questione), definendo nuove procedure per

l'affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per l'esercizio delle attività turistico ricreative e sportive.

4. Il differimento del termine per la relazione alla Camere

Infine, rileva il differimento dei termini per la trasmissione alle Camere, da parte del MIT, delle relazioni sullo stato delle procedure selettive relative alle concessioni (termine fissato al 31 luglio 2027) e viene abrogato il tavolo tecnico che era stato istituito per la mappatura delle concessioni che era stato istituito dall'art. 10-quater (*Tavolo tecnico consultivo in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali*) della legge n. 14/2023, di conversione del decreto-legge n. 198/2022 ora abrogato dal comma 2 dell'art. 1 del provvedimento in argomento.»

154.1. E' molto evidente che il testo della nuova disciplina, concordato con la Commissione europea, sia l'opportuna mediazione in attesa della definizione da parte della Corte di giustizia della causa pregiudiziale C-494/2024 Balneari Rimini, sia perchè è stato eliminato ogni riferimento alla disciplina di riordino della materia con piena reviviscenza dell'art.24 comma 3-septies d.l. 113/2016 sia perchè l'art.1 comma 1 n.1.1) alinea dell'art.131/2024 prevede che «gli effetti della disposizione di cui al presente numero non pregiudicano la validità delle procedure selettive nonché la decorrenza del rapporto concessorio, deliberati anteriormente al 30 settembre 2027 con adeguata motivazione ai sensi dell'articolo 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nel rispetto, limitatamente alle procedure avviate successivamente all'entrata in vigore del presente decreto, delle nuove modalità e dei criteri previsti dall'articolo 4 legge 5 agosto 2022, n. 118».

154.2. Ne consegue che tutte le società istanti, che sono state aggiudicatrici delle concessioni balneari all'esito di una legittima procedura selettiva ai sensi degli artt.36 e 37 cod.nav. ben prima del 28.12.2009, possono considerarsi escluse, come oltre il 90% degli attuali concessionari demaniali marittimi per finalità turistiche e ricreative non solo dal campo di applicazione della direttiva Bolkestein e del diritto primario Ue, ma anche dalle procedure di gara introdotte dalla nuova disciplina dell'art.4 della legge n.118/2022, confermandosene la durata indeterminata e, comunque, almeno fino al 31.12.2033.

155. Peraltro, dal sistema SID del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti tutte le società istanti hanno la durata del titolo concessorio fino al 31.12.2033, come del resto riconosciuto con atti di ricognizione del gennaio-febbraio 2021 dallo stesso Comune di Rimini, che, per quanto riguarda l'Ufficio Demanio Marittimo, non ha inserito nel SID alcuna riduzione della durata al 31.12.2024 o al 30.9.2027.

156. Non è un caso, che sarebbe comunque di rilievo eccezionale o unico, che il Governo italiano non si è costituito con osservazioni scritte nel giudizio pregiudiziale C-494/24 Balneari Rimini davanti alla Corte di giustizia Ue e che la Commissione europea nelle osservazioni scritte depositate il 17 ottobre 2024 appare in gravi difficoltà nella proposta di risposta ai quesiti del Giudice di pace di Rimini, mostrando contraddizioni evidenti rispetto agli argomenti utilizzati nelle osservazioni scritte del 2 febbraio 2023 nella causa pregiudiziale C-598/22, in cui l'Istituzione europea aveva sottolineato l'esclusione delle concessioni balneari iniziate prima del 28.12.2009 dal campo di applicazione della Bolkestein.

157. E non è un caso che il **Consiglio di Stato – VII Sezione con le sentenze del 16 dicembre 2024 nn.10131 e 10132**, continuando con comportamenti eversivi dell'ordine costituzionale e sostituendosi al legislatore e al Governo, ha accolto gli appelli proposti dal Comune di Monopoli ed ha confermato la disapplicazione della proroga al 31.12.2033 già concessa a due

concessionari balneari con atti pubblicati all'albo pretorio dell'Ente locale ai sensi dell'art.37 cod.nav., norma addirittura definita «arcaica» dal Giudice amministrativo con conseguente disapplicazione in favore della immediata efficacia di procedure di gara come quelle introdotte nel nuovo testo dell'art.4 della legge 118/2022, confermando la cessazione anticipata della durata al 31.12.2023 e sostanzialmente disapplicando anche la proroga triennale fino al 30 settembre 2027 prevista dall'art.3 comma 1 della stessa legge n.118/2022.

158. Proprio alla luce di questo sconcertante comportamento del Supremo Giudice amministrativo sulla problematica della durata delle concessioni balneari, che esula peraltro dalla giurisdizione esclusiva dei TAR e del Consiglio di Stato vertendo in materia di diritti soggettivi e non di atti o provvedimenti amministrativi, lo scrivente difensore ha proposto ricorso per cassazione n.425/2025 R.G. davanti alle Sezioni unite della Suprema Corte (v. **allegato 19**), ai sensi degli artt.111 commi 7 e 8 Cost., per conto della società istante della società Boldrini Gabriele e C. snc, per l'annullamento della sentenza n.4479/2024 del Consiglio di Stato – VII Sezione, che ha confermato i principi enunciati dalla sentenza n.18/2021 dell'Adunanza plenaria del CdS, riformata dalla sentenza n.32559/2023 della Corte di Cassazione a Sezione unite per eccesso di potere giurisdizionale. Il Comune di Lecce, controinteressato, guidato da un nuovo Sindaco, ha preferito non costituirsi nel giudizio.

159. Con deliberazione di Giunta del 30 dicembre 2024 n.526 il Comune di Rimini (v. **allegato 91) ha disposto la proroga delle concessioni balneari fino al 30 settembre 2027, ai sensi dell'art.3 comma 1 della legge n.118/2022 (nel testo modificato dall'art.1 del d.l. n.131/2024), azzerando di fatto tutto il modello "Rimini" compreso il nuovo Piano dell'Arenile, che non è stato ancora approvato, peraltro in mancanza del PUG e con il PSC e il RUE annullati dal TAR Bologna, anche se l'Ente locale continua a far riferimento alla delibera di Giunta n.504/2023 e alle delibere di consiglio comunale di adozione del nuovo Piano dell'Arenile, impugnate al TAR Bologna con il ricorso n.1107/2024 R.G.**

*

Nullità dei discriminatori n.17 provvedimenti amministrativi sulle pergote
impugnati con il ricorso straordinario e l'ingerenza dell'avv. Roberto Biagini e del
Consiglio di Stato nella gestione dell'attività amministrativa di Rimini

160. Gli atti e i comportamenti del Comune di Rimini che hanno portato ai n.17 provvedimenti amministrativi impugnati con il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica n.120/2025 (v. **allegato 2**) si inquadrano tutti nel descritto contesto di degrado dell'azione politico-amministrativa in materia di gestione del demanio marittimo, tendente a favorire non gli investimenti dei gestori degli stabilimenti balneari o dei bar ristoranti sulla spiaggia, ma favori e privilegi per pochi operatori economici, creando situazioni di gravissima discriminazione.

161. Le n.11 società ricorrenti, unitamente ad altre due società che gestiscono bar ristoranti sulla spiaggia, hanno presentato il 1° o il 5 agosto 2013 domande di permesso a costruire in sanatoria con autorizzazione paesaggistica per quanto attiene alle pergote impermeabili in PVC installate a "protezione" dei clienti dei bar ristoranti gestiti in base a regolare concessione demaniale marittima per finalità turistico-ricreative, con regolare autorizzazione amministrativa alla somministrazione di bevande e alimenti nei chioschi, costituiti da strutture tutte di facile rimozione e tutte regolari da un punto di vista edilizio-urbanistico.

162. Tali domande erano del tutto irrilevanti e carenti di interesse per i richiedenti, che già avevano installato le pergote sulla base di autorizzazioni paesaggistiche rilasciate dal Comune di Rimini nel periodo 2003/2005, prima dell'approvazione del Piano dell'arenile previsto dall'art.3 comma 2 L.R. n.9/2002.

163. Tutti i 13 operatori economici, facenti parte dell'Associazione Ristoranti sul mare di Rimini, hanno presentato la domanda "cautelativamente", per fugare tutti i dubbi, evidenziati, in narrativa, legati alla durata temporale dell'autorizzazione paesaggistica ottenuta per le pergotende in relazione alla stagionalità dell'attività economica, perché avevano intenzione di presentarsi con tutte le condizioni di legalità amministrativa e urbanistico-edilizia per poter proporre, nell'ambito del progetto del Parco del mare che si andava delineando durante la prima Giunta 2011/2016, progetti di ristrutturazione dei chioschi, che il Piano dell'Arenile approvato nel 2006 impediva.

163. Nessuno delle altre decine di chioschi sul mare di Rimini, pur dotati di pergotende impermeabili amovibili installate, risulta aver presentato domanda di permesso a costruire in sanatoria delle pergotende, ma nessun altro concessionario che gestisce bar ristoranti di piccole dimensioni (85-95 mq.) sulla spiaggia è stato interessato a procedimenti di accertamento di violazione edilizio-urbanistica.

164. All'epoca della presentazione delle 13 domande di permesso a costruire in sanatoria di pergotende già installate con precedente autorizzazione paesaggistica (agosto 2013), erano Assessore all'Urbanistica e al Demanio del Comune di Rimini l'avv. Roberto Biagini e Sindaco il dott. Andrea Gnassi.

164.1. Né gli Uffici comunali si sono attivati per ben 11 anni, una volta maturato nei primi mesi del 2014 il provvedimento di silenzio-rigetto sulla istanza di autorizzazione paesaggistica di cui all'art.167 comma 3 d.lgs. n.42/2004 e il successivo provvedimento di silenzio-rigetto sulla domanda di permesso a costruire relativo ad opere in accertamento di conformità di cui all'art.36 comma 3 DPR n.380/2001, per la rimozione delle pergotende "abusive", proprio perché vi era la consapevolezza del Comune di Rimini che le pratiche di "sanatoria" non andavano presentate in presenza di una situazione già legittima sia sotto il profilo edilizio-urbanistico sia sotto il profilo della compatibilità paesaggistica.

164.2. Né l'Ufficio Paesaggistica, privo di autonomia rispetto all'Ufficio addetto alle pratiche urbanistiche e privo di adeguata competenza tecnico-scientifica, ha mai trasmesso le pratiche del 2013 alla Commissione per la qualità Architettonica e per il Paesaggio per il parere favorevole (che le precedenti autorizzazioni paesaggistiche del 2003/2005 avevano ottenuto) e alla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Ravenna Forlì-Cesena e Rimini per il parere obbligatorio, da rendere entro il termine di 90 giorni previsto dall'art.146 comma 5 d.lgs. n.42/2004.

165. Il 27 gennaio 2016 è scaduto il Piano dell'Arenile e le deliberazioni consiliari del 15.3.2016 n.15 del 15.3.2016 n.16 di approvazione, con estremo ritardo, del PSC e del RUE sono state annullate dal TAR Bologna con la sentenza del 9 marzo 2022 n.248 (v. **allegato 31**), accogliendo il ricorso del Fallimento Il Ciliegio fiorito srl per il fallimento del progetto già approvato a causa delle modifiche al PSC e al RUE, con conseguente **attuale carenza per il Comune di Rimini di strumenti urbanistici generali, in mancanza di PUG e con il nuovo Piano dell'Arenile adottato ma non approvato, che è stato impugnato davanti al Tar Bologna con il ricorso n.1107/2024 RG.**

166. L'art.2 del D.P.R. 13 febbraio 2017 n.31/2017 ha modificato e integrato le disposizioni di cui all'art.146 comma 9 del d.lgs. n.42/2004, prevedendo che **non sono soggetti ad autorizzazione paesaggistica gli interventi e le opere di cui all'allegato "A" dello stesso D.P.R. n.31/2017 tra i quali rientrano, al punto A.17, le pergotende delle società istanti.**

167. Dagli inizi del 2019 fino all'attualità l'allora Sindaco dott. Andrea Gnassi (fino al giugno 2021) e l'ex Assessore all'Urbanistica e al Demanio Biagini si sono cimentati in una inaudita

competizione per condizionare l'amministrazione comunale di Rimini nel senso di rappresentare una situazione inesistente di criticità della disciplina della durata delle concessioni demaniali marittime per arrivare, sostanzialmente, a quelle gare, non previste per il settore, che avrebbero garantito ai due ex amministratori pubblici locali l'impunità rispetto alle situazioni di responsabilità personale per la vicenda dell'ex colonia Enel e per il fallimento dell'attività di programmazione del territorio urbano e dell'arenile di Rimini.

168. In questo contesto si inquadra il particolare accanimento dell'avv. Roberto Biagini nei confronti, in particolare, del Sig. Boldrini Gabriele, quale legale rappresentante della società Boldrini Gabriele e C. snc che gestisce il bar ristorante Victory, con un'attività sistematica di denunce diffamatorie e calunnatorie che hanno poi trovato riscontro sulla pagina facebook di questo inqualificabile personaggio, oltre che sui media locali.

168.1. E' l'avv. Roberto Biagini che in data 12.12.2022 (v. **allegato 61**) e in data 14.7.2023 (v. **allegato 68**) ha presentato i due esposti nei confronti della società ricorrente Boldrini Gabriele e C. snc.

169. Vi è la totale "sudditanza" dell'amministrazione comunale di Rimini a livello di Giunta e di dirigenti e funzionari che si occupati delle pratiche delle "pergotende" delle società istanti rispetto alla trasmissione di dati personali che hanno alimentato le fantasiose e calunnatorie denunce dell'avv. Roberto Biagini (v. diffida dello scrivente del 31.5.2023, in **allegato 92**), ad eccezione della dirigente del Demanio Marittimo dott.ssa Catia Caprili, che dopo la prima diffida e richiesta di accesso agli atti di questa difesa dell'11.11.2024 (v. **allegato 93**) - cui hanno fatto seguito ulteriori atti difensivi della posizione di Boldrini Gabriele e C. snc con lettera del 17.12.2024 di opposizione ad accesso civico e richiesta di accesso agli atti (v. **allegato 94**) e con altra lettera del 3.1.2025 di opposizione ad accesso civico e diffida (v. **allegato 95**) – ha consentito di rappresentare una situazione della società Boldrini Gabriele e C. completamente diversa (e legittima) sotto il profilo edilizio-urbanistico rispetto a quella rappresentata dagli altri Uffici nei quattro provvedimenti impugnati alle lettere A., B., C. e D. della narrativa che precede, tutti rigorosamente privi di data, di protocollo e di firma digitale.

170. Nei confronti delle seguenti **n.4 società istanti** sono stati adottati **n.4 provvedimenti di diniego di permesso a costruire relativo ad opere in accertamento di conformità (art.17 L.R. n.24/2004) riguardanti l'installazione di tende con appoggi e a sbalzo in uso al bar ristorante gestito da ciascun concessionario**, tutti datati, protocollati e firmati dal Responsabile del Procedimento U.O. Edilizia residenziale e produttiva Arch.Isabella Migliarini e dal Capo del Dipartimento Pianificazione e Gestione Territoriale Ing. Carlo Maria Piacquadio del Comune di Rimini: **Bar Modenese di Matteo Muccini & C. snc** (v. **allegato 96**); **Lord Nelson Beach di Pasquinoni Maurizio & C. snc** (v. **allegato 97**); **Noa di Ascani Michele & C. sas** (v. **allegato 98**); **Bella Vista sas di Chiari Massimo & C.** (v. **allegato 99**).

170.1. Nei confronti della seguente **società istante** è stato adottato **n.1 provvedimento di diniego di permesso a costruire relativo ad opere in accertamento di conformità (art.17 L.R. n.24/2004) riguardanti l'installazione di tende con appoggi e a sbalzo in uso al bar ristorante, non protocollato e non datato**, riferito al Responsabile del Procedimento U.O. Edilizia residenziale e produttiva Arch.Isabella Migliarini e del Capo del Dipartimento Pianificazione e Gestione Territoriale Ing. Carlo Maria Piacquadio del Comune di Rimini **ma privo di firma digitale: Bar Sport di Lapadula Domenico & C. snc** (v. **allegato 100**).

170.2. Nei confronti delle seguenti **n.7 società istanti** sono stati adottati **n.7 provvedimenti di diniego della domanda di accertamento della compatibilità paesaggistica ai sensi degli artt. 167 e 181 d.lgs. n.42/2004, tutti non protocollati e non datati**, riferiti al **Dirigente Settore Urbanistica Arch. Lorenzo Turchi** del Comune di Rimini **ma privi di firma digitale**,

tutti conseguenti alle pratiche presentate in data 1-5 agosto 2013: Boldrini Gabriele e C. snc (v. allegato 101); CAMA di Morandi Giancarlo e C. snc (v. allegato 102); Bar Modenese di Matteo Muccini & C. snc (v. allegato 103); Luna Rossa sas di Lapadula Marco & C. (v. allegato 104); Bella Vista s.a.s. di Chiari Massimo e C. (v. allegato 105); Gugnelli Leandro & C. snc (v. allegato 106); MAINA s.n.c. di Mina Stefano, Gianluca e Cristian (v. allegato 107).

170.3. Nei confronti di un'unica società istante Betti Davide & C. sas sono stati adottati **ben n.2 provvedimenti di diniego della domanda di accertamento della compatibilità paesaggistica ai sensi degli artt. 167 e 181 d.lgs. n.42/2004**, il primo non datato e non protocollato e senza firma digitale riferito alla Responsabile U.O. Paesaggistica dott.ssa Daniela Pagliarani (v. allegato 108) e l'altro datato, protocollato e con firma digitale del Responsabile del Procedimento U.O. Edilizia residenziale e produttiva Arch. Isabella Migliarini e del Capo del Dipartimento Pianificazione e Gestione Territoriale Ing. Carlo Maria Piacquadio (v. allegato 109).

171. I procedimenti amministrativi che hanno portato ai n.5 provvedimenti di diniego dei permessi a costruire relativi ad opere in accertamento di conformità e ai n.9 provvedimenti di diniego di domanda di accertamento di compatibilità paesaggistica delle pergolende sono stati **“riattivati”** dal Comune di Rimini **dopo 13 anni** e solo dopo che gli uffici comunali hanno “scoperto”, a fine aprile 2024, con il **provvedimento** senza data e senza protocollo e privo di firma digitale (v. allegato 110) di **annullamento della Diffida non rinnovabile prot. n. 129384 del 08/04/2024 di demolizione delle opere realizzate all'edificio del Bar Victory di Boldrini Gabriele e C. snc**, che *«è stato reperito agli atti il Permesso di Costruire in sanatoria prot. n. 145626/2013 – attualmente in istruttoria – in ditta Boldrini Gabriele per l'installazione di tende con appoggi a sbalzo in uso al Bar Ristorante Victory»*.

171.1. Conseguentemente, sono state reperite anche le altre 12 pratiche amministrative del 2013 di permesso a costruire in sanatoria per l'installazione di tende con appoggi a sbalzo, di cui una è ancora in corso di istruttoria dopo il preavviso di diniego e l'altra non è stata attivata perché la società concessionaria interessata titolare del bar ristorante è la parte ricorrente nel procedimento principale in cui il Giudice di pace ha sollevato con ordinanza del 26 giugno 2024 nella causa C-464/24 Balneari Rimini i quesiti pregiudiziali che risolveranno definitivamente la questione della durata delle concessioni demaniali marittime in senso favorevole ai concessionari.

172. Come innanzi rappresentato **n.1 diniego di permesso a costruire relativi ad opere in accertamento di conformità** e **n.8 dinieghi di domanda di accertamento di compatibilità paesaggistica** sono **privi di data, di protocollo e di firma digitale**.

172.1. Sono anche **privi di data, di protocollo e di firma digitale** i **n.3 provvedimenti emanati nei confronti della ditta Boldrini Gabriele e C. snc e della ditta Victory srls**, cioè l'**ordinanza ingiunzione di demolizione** ai sensi degli artt.35 DPR n. 380/2001 e 11 della LR n. 23/2004 (v. allegato 111), il **provvedimento finale di revoca del titolo abilitante la somministrazione di alimenti e bevande di revoca dell'autorizzazione n. 1526 rilasciata in data 17/07/1997 per lo svolgimento dell'attività di somministrazione alimenti e bevande** (v. allegato 112), l'**Ordinanza di rimessione in pristino ai sensi dell'art.167 comma 1 d.lgs. n.42/2004** (v. allegato 113).

173. Ne consegue che tutti i provvedimenti impugnati con il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica n.120/2025 notificato il 30.1.2025 sono nulli, per incompetenza assoluta degli organi che li hanno adottati, per mancanza di elementi essenziali per n.12 provvedimenti e per carenza originaria o sopravvenuta dell'interesse all'adozione dei provvedimenti, e sono

comunque illegittimi per la violazione dell'art.167 comma 5 d.lgs. n.42/2004, dell'art.36 comma 3 DPR n.380/2001 e dell'art.146 commi 5 e 6 del d.lgs. n.42/2004, in quanto adottati dopo 11 anni dalla presentazione delle domande di permessi a costruire relativi ad opere in accertamento di compatibilità con istanza di accertamento di compatibilità paesaggistica, con istruttoria di Ufficio Paesaggistica privo di competenze tecnico-scientifiche e di autonomia rispetto all'Ufficio addetto alle pratiche urbanistico-edilizie, senza mai aver richiesto né il parere di competenza alla Commissione per la Qualità Architettonica e il Paesaggio né il parere obbligatorio alla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le Province di Ravenna Forlì-Cesena e Rimini.

174. La risposta del Comune di Rimini non si è fatta attendere, ricorrendo ancora una volta ad un soggetto esterno all'Amministrazione pubblica, l'avv. **Roberto Biagini**, il quale il giorno dopo (**31 gennaio 2025**) la notifica del ricorso straordinario, **sul giornale web chiamamicittà si è cimentato in questo articolo, ripreso poi dalla stampa locale:**

«Rivazzurra, tende abusive al "Bar Donatella": Consiglio di Stato conferma

L'associazione "Mare Libero" al Comune vincitore del ricorso: "Ora controlli a tappeto a tutti i chioschi in spiaggia"

<<Preso atto della sentenza del Consiglio di Stato del 27 Gennaio u.s. che ha visto il Comune di Rimini vittorioso nei confronti di un "concessionario chioschista" di Rivazzurra, l'associazione Mare Libero chiede, a questo punto, all'amministrazione comunale di effettuare i controlli di competenza in tutti i Chioschi – Bar presenti nell'ambito dell'arenile al fine verificare la presenza di opere considerate illegittime in quanto prive di titolo edilizio (parti esterne, pergolati, gazebo, chiringuito, ecc), e in particolare di attivare i procedimenti di decadenza delle concessioni demaniali marittime ex art. 47 cod. nav. (intanto per i Chioschi Bar Victory e Donatella) ove si ritenesse, come sembra dalle intenzioni del comune di Rimini, di considerarle ancora in vigore e non scadute>>.

Il Consiglio di Stato, sezione VII, con sentenza n. 623 del 27.01.2025 (Comune di Rimini / Società Bar Donatella di Semprini Davide & C. S.a.s.) ha respinto il ricorso in appello proposto dai titolari del **Chiosco-Bar "Donatella"** (altezza zona Bagno 124-125 Rivazzurra) avverso la sentenza Tar Emilia Romagna -Bologna-, sez. II, n 675-2023 confermando incontrovertibilmente l'**avvenuta realizzazione di abusi edilizi** perpetrati sul demanio marittimo da parte di un concessionario demaniale.

Tale pronuncia contiene **principi chiari ed ineccepibili in ordine alla legittimità o meno delle strutture presenti sull'arenile riminese** che il Comune di Rimini, **vincitore in entrambi i gradi di giudizio**, ha, a questo punto, l'obbligo di applicare a tutti i manufatti presenti ad oggi sull'arenile.

In particolare i "**tendaggi esterni ai chioschi-bar**" ("**gazebo**"), "*lungi dal costituire opere meramente accessorie o sostitutive dei tendaggi esistenti in precedenza, si configurano piuttosto come funzionali a estendere l'area destinata alla somministrazione di alimenti e bevande, a costituire, in altri termini, essi stesse volume principale in cui viene esercitata l'attività economica della ricorrente*". Di conseguenza essi possono essere autorizzati solo con "**permessi a costruire**" in quanto **non ricadenti** nell'attività di "**edilizia libera**" solo perché "*facilmente rimovibili*".

E' chiaro che con la solennità di detti principi l'amministrazione comunale è obbligata, per i principi di efficienza, imparzialità e buon andamento della P.A., a verificare la legittimità di **tutti i Chioschi-Bar presenti sull'arenile riminese** e allo stesso tempo, richiedere il titolo edilizio -permesso a costruire- anche per il "Chiringuito" visto che anch'essi, e a maggior ragione rispetto ad una semplice "tenda esterna" ad un Chiosco-Bar, si configurano "*come funzionali a estendere l'area destinata alla somministrazione di alimenti e bevande, a costituire, in altri termini, essi stesse volume principale in cui viene esercitata l'attività economica*" considerando anche la mole di denaro che entra nelle casse di chi li gestisce.

A questo punto, vista che la situazione sentenziata del "**Chiosco Bar Donatella**" si configura speculare (abusi edilizi perpetrati sul bene demanio marittimo nel contesto di un rapporto concessorio) a quella del **Chiosco – Bar Victory**, sul quale pende un ordine di demolizione, le conseguenze devono giocare

forza essere le stesse, non solo ai sensi della normativa che reprime gli abusi edilizi e ne ordina la rimozione e l'inibizione delle attività di somministrazione, ma anche ai sensi delle conseguenze previste **dal codice della navigazione**.

L'associazione Mare Libero chiede quindi al Comune di Rimini i **controlli di competenza** in tutti i Chioschi – Bar presenti nell'ambito dell'arenile al fine verificare la presenza di opere considerate illegittime in quanto prive di titolo edilizio (*parti esterne, pergolati, gazebo, chiringuito*, ecc), e in particolare di attivare i **procedimenti di decadenza delle concessioni demaniali marittime ex art. 47 cod. nav.** (intanto per i Chioschi Bar *Victory* e *Donatella*) ove si ritenesse, come sembra dalle intenzioni del comune di Rimini, di considerarle ancora in vigore e non scadute.»

176. In effetti, il **Consiglio di Stato – VII Sezione con la sentenza n. 623 del 27.01.2025** ha respinto il ricorso in appello proposto dal Bar Donatella di Semprini Davide & C. S.a.s., titolare del **Chiosco-Bar “Donatella”** (altezza zona Bagno 124-125 Rivazzurra) sull'arenile di Rimini avverso la sentenza del Tar Bologna n.675/2023 (v. **allegato 38**), confermando la legittimità del provvedimento del 31.01.2018 il Comune di Rimini, che comunicava che la SCIA presentata in data 15.04.2016 dalla società Bar Donatella S.n.c. non era titolo idoneo per l'installazione di gazebo, trattandosi di nuova costruzione, e che le opere eseguite senza titolo, non erano sanabili, perché costituivano ristrutturazione edilizia (e non manutenzione straordinaria), la quale non è ammessa dalle N.T.A. del Piano dell'Arenile, che però era scaduto il 27 gennaio 2016, mentre con l'annullamento del PSC e del RUE da parte del TAR Bologna con la sentenza n. 248/2022 il Comune di Rimini era sprovvisto di strumenti urbanistici generali già dal 15 marzo 2016, proprio per responsabilità del “denunciante” avv. Roberto Biagini, all'epoca Assessore all'Urbanistica e al Demanio.

176.1. E' anche vero che la Bar Donatella di Semprini Davide & C. S.a.s. nell'atto di appello depositato il 13 maggio 2024 n.4210/2024 RG (v. **allegato 114**) avverso la sentenza del Tar Bologna n.675/2023 ha sottolineato che l'«*intervento di sostituzione delle tende in questione, con la funzione di protezione dal sole, finalizzata ad una migliore fruizione dello spazio esterno ove sono collocati i tavolini e le sedie del pubblico esercizio, presenta le caratteristiche proprie di un'opera di arredo da iscriversi all'interno della categoria delle attività di edilizia libera e non necessita, quindi, contrariamente a quanto affermato nell'impugnata determinazione, di alcun permesso di costruire*», sottolineando che «*per quanto attiene alla sostituzione delle tende, tale intervento è espressamente escluso dall'autorizzazione paesaggistica, come previsto dal D.P.R. n. 31/2017 – All. A. punto A17*».

176.2. L'appello del Bar Donatella di Semprini Davide & C. sas è coerente rispetto alla consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato – VI Sezione.

176.3. Infatti, la pergotenda è, per definizione, una struttura leggera destinata ad ospitare pannelli retrattili in materiale plastico non integra tali caratteristiche; l'opera principale non è, infatti, l'intelaiatura in sé, ma la tenda, quale elemento di protezione dal sole e dagli agenti atmosferici, finalizzata ad una migliore fruizione dello spazio esterno dell'unità abitativa, con la conseguenza che l'intelaiatura medesima si qualifica in termini di mero elemento accessorio, necessario al sostegno e all'estensione della tenda; quest'ultima, poi, integrata alla struttura portante, non può considerarsi una “nuova costruzione”, anche laddove per ipotesi destinata a rimanere costantemente chiusa, posto che essa è in materiale plastico e retrattile, onde non presenta caratteristiche tali da costituire un organismo edilizio rilevante, comportante trasformazione del territorio; infatti la copertura e la chiusura perimetrale che essa realizza non presentano elementi di fissità, stabilità e permanenza, per il carattere retrattile della tenda e dei pannelli, onde, in ragione della inesistenza di uno spazio chiuso stabilmente configurato, non

può parlarsi di organismo edilizio connotantesi per la creazione di nuovo volume o superficie; l'esposta conclusione trova conforto anche nell'allegato al D.M. 2/3/2018 avente ad oggetto il *"glossario contenente l'elenco non esaustivo delle principali opere edilizie realizzabili in regime di attività edilizia libera, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222"*, il quale, al n. 50, include le pergote tra gli interventi realizzabili in regime di edilizia (v. **Consiglio di Stato, sez. VI, 14/10/2019, n.6979**).

176.4. Recentemente il Consiglio di Stato (**Sez. VI, 27 settembre 2022, n. 8320**), accogliendo il ricorso in appello n.4063/2020 RG di un concessionario demaniale marittimo per finalità turistiche e ricreative che gestiva sull'arenile del Comune di Vibo Valentia un chiosco bar con pergote, ha accertato che si tratta di una struttura essenzialmente funzionale a sostenere, in sicurezza per gli avventori, una tenda con funzione di ombreggiamento, riconducibile ai manufatti di cui al punto 50 delle Definizioni Uniformi di cui al D.P.C.M. del 20 ottobre 2016, anche perché ancorata al suolo in modo da poter essere facilmente rimossa: *«sul punto si richiama il precedente della Sezione di cui alla sentenza n. 32 del 4 gennaio 2022, ove, “Riguardo alle “pergote” il Collegio precisa trattarsi di manufatti accomunati da fatto che creano degli ambienti simili ai pergolati, con la differenza che l'ombreggiatura è determinata da una tenda orizzontale, o lievemente inclinata, sostenuta da bracci mobili che si protendono da un edificio oppure da una struttura fissa, composta di pilastri e da elementi orizzontali, comunque non adatta a portare carichi pesanti e tale da comportare un irrisorio impatto visivo”»*. L'installazione delle pergote è intervento di edilizia libera ed in buona sostanza, secondo il Consiglio di Stato, *“si limita a valorizzarne la fruizione al servizio dello stabile, ponendo un riparo temporaneo dal sole, dalla pioggia, dal vento e dall'umidità che rende più gradevole per un maggior periodo di tempo la permanenza all'esterno, senza peraltro creare un ambiente in alcun modo assimilabile a quello interno, a causa della mancanza della necessaria stabilità, di una idonea coibentazione termica e di un adeguato isolamento dalla pioggia, dall'umidità e dai connessi fenomeni di condensazione”* (**Cons. Stato, Sez. VI, 27 settembre 2022, n. 8320, cit.**).

176.5. Viceversa, a tempo di record – deposito ricorso in appello: 13.5.2024; udienza di discussione: 21.1.2025; deposito della sentenza: 27.1.2025) -, la VII Sezione del Consiglio di Stato con la sentenza n.623/2025 ha dimenticato la consolidata giurisprudenza della VI Sezione del CdS innanzi richiamata e, soprattutto, **l'art.2 del D.P.R. 13 febbraio 2017 n.31/2017**, invocato dall'appellante società Bar Donatella di Semprini Davide & C. sas, ha modificato e integrato le disposizioni di cui all'art.146 comma 9 del d.lgs. n.42/2004, prevedendo che **non sono soggetti ad autorizzazione paesaggistica gli interventi e le opere di cui all'allegato “A” dello stesso D.P.R. n.31/2017 tra i quali rientrano, al punto A.17, «le installazioni esterne poste a corredo di attività economiche, quali esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, attività commerciali, turistico-ricettive, sportive o del tempo libero, costituite da elementi facilmente amovibili quali tende, pedane, paratie laterali frangivento, manufatti ornamentali, elementi ombreggianti o altre strutture leggere di copertura, prive di parti in muratura o strutture stabilmente ancorate al suolo»**.

176.6. Infatti, nello stile fantasioso e antiggiuridico che ha caratterizzato le sentenze nn.17 e 18 del 2021 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato e la sentenza n.4479/2024 della VII Sezione del CdS (stesso Presidente di Collegio della sentenza n.623/2025) **sul modello “Rimini” di gestione del demanio marittimo**, tutte rigorosamente impugnate davanti alla Cassazione a Sezioni unite (che ha già annullato la sentenza n.181/2021 della Plenaria con la sentenza n.32559/2023), la VII Sezione del Consiglio di Stato nella sentenza n.623/2025, a involontaria difesa della ultrattività del Piano dell'Arenile di Rimini scaduto il 27 gennaio 2016 per responsabilità dell'avv. Roberto Biagini e del dott. Andra Gnassi, sostiene che i **«tendaggi**

esterni ai chioschi-bar” (“gazebo”)) sul mare, «lungi dal costituire opere meramente accessorie o sostitutive dei tendaggi esistenti in precedenza, si configurano piuttosto come funzionali a estendere l’area destinata alla somministrazione di alimenti e bevande, a costituire, in altri termini, essi stesse volume principale in cui viene esercitata l’attività economica della ricorrente» e che, di conseguenza, essi possono essere autorizzati solo con «*permessi a costruire*» in quanto **non ricadenti** nell’attività di «*edilizia libera*» solo perché «*facilmente rimovibili*».

176.7. Certamente la VII Sezione del Consiglio di Stato, quando ha deciso con encomiabile velocità con la sentenza n.62 non era stata informata dal Comune di Rimini che il Piano dell’Arenile era scaduto il 27 gennaio 2016 e che il PSC e il RUE erano stati annullati dalla sentenza n.248/2022 del TAR Bologna e l’appello proposto dal Comune di Rimini pende davanti alla IV Sezione del CdS da quasi tre anni senza che l’Ente locale abbia mai proposto l’istanza di sospensione della decisione di 1° grado o di prelievo e, dunque, non sia stata ancora fissata udienza di discussione.

176.8. Tuttavia, è un dato oggettivo che, quando si occupa, direttamente o indirettamente, del modello “Rimini” di gestione del demanio marittimo, il Consiglio di Stato pare dimenticare o violare le leggi dello Stato, che invece ogni giudice ordinario o amministrativo è obbligato a rispettare.

LE RICHIESTE DELLE SOCIETÀ Istanti E DELLO SCRIVENTE DIFENSORE

Tutto ciò premesso, lo scrivente difensore, nella spiegata qualità e, ove occorra, a titolo personale rispetto alle complessive situazioni innanzi descritte che non appaiono avere soltanto conseguenze sul piano amministrativo e civile, ma anche sul piano penale, non solo nell’ambito del Comune di Rimini ma sull’intero territorio nazionale,

propone le istanze già illustrate nella premessa in oggetto.

*

In primo luogo, si fa

richiesta al Prefetto di Rimini e al Ministero dell’Interno di attivazione del procedimento di scioglimento del Consiglio comunale di Rimini ai sensi dell’art.141 comma 1 lettera c-bis T.U.E.L. e/o dell’art.143 comma 1 T.U.E.L.

Sull’art.141 comma 1 lettera c-bis del TUEL

Come è noto, l’art.141 comma 1 lettera c-bis del d.lgs. n.267/2000 prevede lo scioglimento del Consiglio comunale con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell’interno, «*nelle ipotesi in cui gli enti territoriali al di sopra dei mille abitanti siano sprovvisti dei relativi strumenti urbanistici generali e non adottino tali strumenti entro diciotto mesi dalla data di elezione degli organi. In questo caso, il decreto di scioglimento del consiglio è adottato su proposta del Ministro dell’interno di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.*».

Il Comune di Rimini è attualmente privo di strumenti urbanistici generali dal 9 marzo 2022 e da allora sono passati quasi tre anni senza che siano stati adottati strumenti urbanistici generali, in particolare il PUG, che avrebbe dovuto essere approvato entro il 31 dicembre 2023.

Infatti, con sentenza del 9 marzo 2022 n.248 (v. **allegato 31**) il TAR Bologna ha accolto il ricorso n.508/2016 del Fallimento Il Ciliegio Fiorito srl, annullando le deliberazioni consiliari del Comune di Rimini n.15 e 16 del 2016 di approvazione del PSC e del RUE, nella parte in cui, variando *in parte qua* i testi adottati nel 2011 dei due strumenti urbanistici, avevano determinato l'inibizione definitiva dell'intervento edilizio già assentito alla società fallita.

L'accoglimento dei quattro motivi di ricorso del Fallimento Il Giardino Fiorito ha comportato l'annullamento delle delibere di approvazione del PSC e del RUE, con conseguente ripristino della situazione regolativa urbanistica del PSC e del RUE adottati nel 2011, la cui salvaguardia di tre o cinque anni dell'art.12 della legge regionale n.20/2000, in ogni caso, era scaduta con conseguente caducazione di tutte le prescrizioni. Nè è stato mai attivato il consiglio comunale di Rimini per una ripubblicazione del PSC e del RUE.

La sentenza n.248/2022 del TAR Bologna è stata impugnata dal Comune di Rimini davanti al Consiglio di Stato con ricorso n.3950/2022 depositato il 12 maggio 2022 e il giudizio, assegnato alla IV Sezione, non è stato ancora definito né è stata chiesta la sospensione della decisione di 1° grado né è stata fissata udienza di discussione, che non è stata neanche sollecitata con istanza di prelievo dall'amministrazione comunale appellante.

Dal sito della Regione Emilia-Romagna non risulta neanche vigente il Piano Regolatore Generale del Comune di Rimini.

*

Sull'art.143 comma 1 TUEL

Inoltre, l'art.143 comma 1 del d.lgs. n.267/2000 prevede che «Fuori dai casi previsti dall'articolo 141, i consigli comunali sono sciolti quando, anche a seguito di accertamenti effettuati a norma dell'articolo 59, comma 7, emergono concreti, univoci e rilevanti elementi su collegamenti diretti o indiretti con la criminalità organizzata di tipo mafioso o simile degli amministratori di cui all'articolo 77, comma 2, ovvero su forme di condizionamento degli stessi, tali da determinare un'alterazione del procedimento di formazione della volontà degli organi elettivi ed amministrativi e da compromettere il buon andamento o l'imparzialità delle amministrazioni comunali e provinciali, nonché il regolare funzionamento dei servizi ad esse affidati, ovvero che risultino tali da arrecare grave e perdurante pregiudizio per lo stato della sicurezza pubblica.».

Sembra molto evidente dalla narrativa che precede, che è stata ampiamente documentata, che le azioni dell'ex Sindaco dott. Andrea Gnassi e dell'ex Assessore all'Urbanistica e al Demanio avv. Roberto Biagini, unitamente a quelle del funzionario della Commissione europea Sig. Salvatore D'Acunto e dello stesso Consiglio di Stato con le sentenze della Plenaria nn.17 e 18 del 2021 e della VII Sezione n.623/2025, costituiscano **forme di condizionamento degli amministratori comunali, tali da determinare un'alterazione del procedimento di formazione della volontà degli organi elettivi ed amministrativi e da compromettere il**

buon andamento o l'imparzialità delle amministrazioni comunali e provinciali, nonché il regolare funzionamento dei servizi ad esse affidati, ovvero che risultino tali da arrecare grave e perdurante pregiudizio per lo stato della sicurezza pubblica.

Del resto, camuffare per PUG settoriale il nuovo Piano dell'Arenile con l'evidente obiettivo di coprire il disastro provocato dalla bocciatura del PSC e del RUE per la questione ex Colonia Enel e programmare entro il 31.12.2024 la demolizione di tutte le strutture sull'arenile quasi fosse un «**foglio bianco**» su cui creare nuovi comparti edificatori con nuovi concessionari balneari dopo l'espletamento di gare vietate dalla legge, salvo i pochi operatori economici privilegiati dal rapporto diretto con la Giunta comunale come Rimini gest srl e Bagno Ricci di Arlotti Graziella & C. sas,, rappresenta la plastica manifestazione di come l'Ente comunale rientri perfettamente (anche) nell'ipotesi di scioglimento di cui all'art.143 comma 1 TUEL.

**

In secondo, si fa

istanza di revoca in autotutela ai sensi dell'art.21 quinquies della legge n.241/1990 di n.17 provvedimenti del Comune di Rimini in materia di presunte violazioni edilizie relative a pergotende di bar ristoranti gestiti da n.11 concessionari demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative (BOLDRINI GABRIELE E C. SNC e VICTORY srls, CA.MA. DI MORANDI GIAN CARLO E C. SNC, BAR SPORT DI LAPADULA DOMENICO & C. SNC, BETTI DAVIDE & C. SAS, BAR MODENESE DI MATTEO MUCCINI & C. SNC, LORD LUNA ROSSA SAS DI LAPADULA MARCO & C, BELLA VISTA SAS DI CHIARI MASSIMO & C, GUGNELLI LEANDRO & C. SNC, MAINA s.n.c. di Mina Stefano, Gianluca e Cristian),

di cui **n.5 dinieghi di permesso a costruire** (Bar Modenese di Matteo Muccini & C. snc; Lord Nelson Beach di Pasquinoni Maurizio & C. snc; Noa di Ascani Michele & C. sas; Bella Vista sas di Chiari Massimo & C.; Bar Sport di Lapadula Domenico & C. snc), **n.9 dinieghi di compatibilità paesaggistica** (Boldrini Gabriele e C. snc; CAMA di Morandi Giancarlo e C. snc; Bar Modenese di Matteo Muccini & C. snc; Luna Rossa sas di Lapadula Marco & C.; Bella Vista s.a.s. di Chiari Massimo e C.; Gugnelli Leandro & C. snc; MAINA s.n.c. di Mina Stefano, Gianluca e Cristian; n.2 provvedimenti per Betti Davide & C. sas.), **n.1 ordinanza ingiunzione di demolizione** (Boldrini Gabriele e C. snc), **n.1 ordinanza di ripristino dello stato dei luoghi** (Boldrini Gabriele e C. snc e Victory srls) e **n.1 revoca licenza e autorizzazione somministrazione di bevande e alimenti** (Boldrini Gabriele e C. snc e Victory srls).

Si tratta di atti nulli già oggetto del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica n.120/2025 (v. **allegato 2**), per cui i Dirigenti e i Responsabili gli Uffici comunali interessati dall'attività di revoca in autotutela ex art.21 quinquies della legge n.241/1990 richiesta, nuovamente, con il presente atto sono perfettamente in grado di ripristinare la legalità

amministrativa che fino ad ora è stata lesa discriminatoriamente nei confronti delle società istanti per finalità diverse da quelle di una corretta amministrazione della cosa pubblica.

**

In terzo luogo, si fa

diffida alla Commissione europea ai sensi dell'art.340 TFUE di immediata archiviazione della procedura di infrazione INFR(2020)4118 C(2023)7231 final di cui al parere motivato del 16 novembre 2023, indirizzato alla Repubblica italiana ai sensi dell'articolo 258 del T.F.U.E. in merito al quadro normativo che disciplina le autorizzazioni per l'utilizzo di beni demaniali marittimi, lacuali e fluviali per attività turistiche e ricreative.

Il comportamento della Commissione Ue *in subiecta materia* è stato scandaloso, come ampiamente rappresentato e documentato nella narrativa che precede, favorendo il Sig. Salvatore D'Acunto quale Capo unità dell'Istituzione europea un inammissibile ruolo **legislativo** in rapporto diretto (v. **allegato 88**) con un privato cittadino, l'avv. Roberto Biagini presidente dell'associazione non riconosciuta (secondo il diritto italiano disciplinata dagli artt.36-38 c.c.) "Mare libero aps" con vocazioni "ambientaliste" ma di sostanziale espropriazione senza indennizzo delle concessioni demaniali marittime gestite legittimamente dai titolari.

Infatti, il presidente dell'associazione non riconosciuta "mare libero aps" avv. Roberto Biagini, con la scusa di allargare la possibilità a tutti i cittadini di accedere alla libera balneazione attraverso il demenziale e penalmente illecito assunto che le concessioni demaniali marittime sarebbero tutte cessate il 31.12.2023, ha già in passato manifestato sul piano giudiziario i veri obiettivi della battaglia "civile", cioè di impossessarsi delle concessioni balneari *contra legem* e a costo zero, come risulta dalla sentenza del 18.12.2023 n.1194 del TAR Firenze e dalla sentenza del 24.4.2024 n.1382 del TAR Palermo, che hanno rigettato due ricorsi dell'associazione e della società Marelibero s.r.l.s. (costituita con atto del 25 marzo 2024 e con un capitale sociale di soli € 500,00 con socio unico, risultata inattiva dalla visura camerale), con condanna alle spese, che tendevano ad appropriarsi indebitamente sulla base di semplici domande di due concessioni balneari rispettivamente a Viareggio e Mondello.

Si auspica che l'attività diffamatoria e calunniosa nei confronti di tutti i concessionari demaniali marittimi per finalità turistiche e ricreative italiani (ad eccezione di Rimini gest srl e delle concessioni balneari riqualificate dal Comune di Rimini in base ad un Piano dell'Arenile scaduto il 27 gennaio 2016) posta in essere dall'avv. Roberto Biagini con la sua associazione ambientalistica "mare libero aps" non sia stata finanziata con fondi della Commissione Ue.

La presente vale come diffida all'Unione europea, ai sensi dell'art.340 del Trattato per il funzionamento dell'Unione europea, per il risarcimento dei danni causato dalla responsabilità extracontrattuale della Commissione Ue che ha emanato l'illegittimo e discriminatorio parere motivato del 16.11.2023 nella procedura di infrazione INFR(2020)4118, con giustifica la richiesta di immediata archiviazione.

All'eventuale esito negativo della diffida è già stato conferito allo scrivente difensore il mandato per proporre l'azione di responsabilità extracontrattuale davanti al Tribunale Ue nei confronti dell'Unione europea.

**

Infine, in quarto luogo, si fa

Istanza al Sig. Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e Vice Presidente del Consiglio dei Ministri, On/le Matteo Salvini, di non adottare il decreto ministeriale previsto dall'art.4 comma 9 della legge n.118/2022, prima della decisione della Corte di giustizia Ue nella causa pregiudiziale C-494/24 Balneari Rimini, promossa dal Giudice di pace di Rimini con l'ordinanza del 26.6.2024.

Come è noto e come anticipato, coerentemente con la motivazione (sostanziale) della sentenza Promoimpresa della Corte di giustizia, **con la legge finanziaria n.145/2018 (art.1 commi 682-683)** è stata disposta **ulteriore proroga delle concessioni demaniali marittime in vigore fino al 31 dicembre 2033** e i Comuni italiani hanno notiziato i concessionari della nuova scadenza delle concessioni con atti di ricognizione della nuova durata delle concessioni, pretendendo il pagamento in un'unica soluzione dell'imposta di registro fino al 31.12.2033, e in molti casi facendo anche ricorso alla procedura di evidenza pubblica con la pubblicazione dell'atto di ricognizione all'albo pretorio, ai sensi dell'art.18 del Regolamento di esecuzione del codice della navigazione, al fine di eventuali osservazioni di altri richiedenti.

Nè è stato adottato il DPCM previsto dall'art.1 comma 675 della legge n.145/2018 previsto per fissare *«i termini e le modalità per la generale revisione del sistema delle concessioni demaniali marittime»*.

Inoltre, nell'attuale disciplina è stato eliminato ogni riferimento alla disciplina di riordino della materia con piena reviviscenza dell'art.24 comma 3-septies d.l. 113/2016 e l'art.1 comma 1 n.1.1) alinea dell'art.131/2024 prevede che **«gli effetti della disposizione di cui al presente numero non pregiudicano la validità delle procedure selettive nonché la decorrenza del rapporto concessorio, deliberati anteriormente al 30 settembre 2027 con adeguata motivazione ai sensi dell'articolo 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nel rispetto, limitatamente alle procedure avviate successivamente all'entrata in vigore del presente decreto, delle nuove modalità e dei criteri previsti dall'articolo 4 legge 5 agosto 2022, n. 118»**.

Ne consegue che **tutte le società istanti, che sono state aggiudicatarie delle concessioni balneari all'esito di una legittima procedura selettiva ai sensi degli artt.36 e 37 cod.nav. ben prima del 28.12.2009, possono considerarsi escluse**, come oltre il 90% degli attuali concessionari demaniali marittimi per finalità turistiche e ricreative non solo dal campo di applicazione della direttiva Bolkestein e del diritto primario Ue, ma **anche dalle procedure di gara introdotte dalla nuova disciplina dell'art.4 della legge n.118/2022, confermandosene la durata indeterminata** e, comunque, **almeno fino al 31.12.2033**.

Pertanto, dal sistema SID del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti **tutte le società istanti hanno la durata del titolo concessorio fino al 31.12.2033**, come del resto riconosciuto con atti di ricognizione del gennaio-febbraio 2021 dallo stesso Comune di Rimini, che, per quanto riguarda l'Ufficio Demanio Marittimo, non ha inserito nel SID alcuna riduzione della durata al 31.12.2024 o al 30.9.2027.

Si invita, pertanto, l'On/le **Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti** a **soprassedere all'adozione entro il 31 marzo 2025 del decreto previsto dall'art.4 comma 9 della legge n.118/2022**, in attesa della sentenza della Corte di giustizia Ue nella causa pregiudiziale C-494/24 Balneari Rimini, promossa dal Giudice di pace di Rimini con l'ordinanza del 26.6.2024, che, a parere dello scrivente difensore, risolverà in senso favorevole ai concessionari balneari la problematica della durata dei titoli concessori nel senso di ripristinare la piena discrezionalità dello Stato italiano nel determinarne la disciplina interna, con o senza indennizzo in caso di scadenza del titolo concessorio.

Fiducioso in un positivo riscontro a ciascuna delle presenti istanze, si coglie l'occasione per porgere distinti saluti

Foggia, 8 febbraio 2025

Avv. Vincenzo De Michele