



GRUPPO CONSILIARE
FRATELLI D'ITALIA COMACCHIO

Al Presidente del Consiglio comunale di Comacchio Francesco Mitello

Al Sindaco di Comacchio Samuele Bellotti

Oggetto: Ricognizione integrale della risorsa naturale demaniale.

I sottoscritti Consiglieri comunali presentano la seguente

MOZIONE

IL CONSIGLIO COMUNALE DI COMACCHIO

PREMESSO CHE

Il sistema delle imprese balneari costituisce una componente essenziale dell'economia turistica dei sette lidi di Comacchio, contribuendo da decenni alla valorizzazione del territorio, alla creazione di occupazione e allo sviluppo economico locale.

L'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva 2006/123/CE subordina l'applicazione delle procedure selettive ivi previste alla circostanza che il numero delle autorizzazioni disponibili sia limitato a causa della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili.

La Corte di giustizia dell'Unione europea, con la sentenza del 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14 e C-67/15 (Promoimpresa), e con la sentenza del 20 aprile 2023, causa C-348/22 (Comune di Ginosa), ha chiarito la rilevanza della scarsità della risorsa e dei criteri per il relativo accertamento.

In particolare, ai punti 46-49 della sentenza Comune di Ginosa, la Corte ha riconosciuto la possibilità di effettuare valutazioni nazionali, territoriali oppure combinate, purché fondate su criteri obiettivi, non discriminatori, trasparenti e proporzionati.

Tali principi sono stati ulteriormente richiamati nell'ordinanza della Corte di giustizia del 10 luglio 2026, causa C-574/25 (Balneari Rimini contro Comune di Rimini).

La legge n. 118/2022, come successivamente modificata, disciplina il regime delle concessioni e delle procedure di affidamento, prevedendo obblighi e termini che devono essere rispettati dalle amministrazioni competenti.

CONSIDERATO CHE

Il territorio di Comacchio dispone di un articolato patrimonio costiero, distribuito nei sette lidi, la cui consistenza fisica complessiva e la cui disponibilità residua devono essere oggetto di un accertamento sistematico.

L'accertamento circa la scarsità della risorsa va quindi effettuato in concreto e necessita pertanto

di un'istruttoria tecnico-scientifica fondata su misurazioni oggettive e verificabili.

Ai fini dell'accertamento devono essere necessariamente distinte quattro grandezze:

1. La consistenza fisica complessiva della risorsa demaniale naturale.
2. La porzione già occupata e quella fisicamente non occupata.
3. La porzione effettivamente utilizzabile, tenuto conto delle caratteristiche fisiche e dei vincoli giuridici applicabili.
4. La porzione destinata o non destinata a concessione dalle scelte pianificatorie comunali.

Le destinazioni stabilite dagli strumenti urbanistici e di pianificazione non modificano, di per sé, la consistenza materiale della risorsa, pur potendo incidere sulla sua utilizzabilità giuridica.

Non può pertanto essere automaticamente equiparata alla scarsità naturale la sola indisponibilità conseguente a una scelta pianificatoria modificabile.

La destinazione a spiaggia libera, a tutela ambientale o ad altri usi pubblici dovrà essere distintamente individuata e valutata, evitando sia di considerare concedibili superfici giuridicamente indisponibili, sia di confondere limitazioni amministrative con impedimenti naturali.

RICHIAMATO CHE

Il Presidente della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna, dott. Marcovalerio Pozzato, nell'intervista pubblicata da Il Resto del Carlino il 17 settembre 2026, riguardante anche Comacchio, ha richiamato l'importanza di una ricognizione fondata su dati verificabili, con particolare attenzione alle superfici libere e occupate, alla disponibilità residua e alle caratteristiche del litorale.

Tali considerazioni, pur espresse nell'ambito di un'intervista e non di un pronunciamento istituzionale della Corte dei Conti, evidenziano la rilevanza di un quadro conoscitivo completo prima delle successive scelte amministrative.

PRESO ATTO ALTRESÌ CHE

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha avviato il percorso nazionale di definizione del bando-tipo per le concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali.

Le bozze di lavoro al momento disponibili evidenziano l'attenzione riservata alla verifica dei presupposti delle procedure comparative, ferma restando la necessità di considerare il testo definitivo una volta adottato.

Il bando-tipo costituisce comunque uno strumento distinto dall'accertamento della scarsità della risorsa, che richiede un'autonoma valutazione secondo la normativa applicabile.

IL CONSIGLIO COMUNALE

IMPEGNA IL SINDACO E LA GIUNTA

1. PRIORITÀ DELL'ACCERTAMENTO

Ad assumere formalmente l'accertamento della scarsità o non scarsità della risorsa naturale quale attività istruttoria preliminare e pregiudiziale, da completare prima delle conseguenti scelte amministrative discrezionali sull'eventuale applicazione delle procedure selettive, nel rispetto degli obblighi di legge.

2. PERIMETRO INTEGRALE DELLA RICOGNIZIONE

A disporre una ricognizione georeferenziata dell'intero litorale dei sette lidi, senza limitare preventivamente l'indagine alle superfici che gli strumenti di pianificazione destinano attualmente alle concessioni.

Lo studio dovrà comprendere tutte le aree demaniali pertinenti, comprese quelle non occupate, quelle destinate alla libera fruizione e quelle interessate da vincoli, ferma restando la loro distinta classificazione.

Le eventuali risorse lacuali e fluviali utilizzabili per finalità turistico-ricreative saranno oggetto di una ricognizione separata.

3. MISURAZIONE OBBLIGATORIA DELLE SUPERFICI

A prescrivere che lo studio riporti, per ciascun lido e complessivamente per il Comune:

- a) estensione lineare del litorale e superficie fisica complessiva in metri quadrati;
- b) superficie occupata da concessioni, specificandone la destinazione;
- c) superficie fisicamente non occupata, comprese le spiagge libere;
- d) superficie interessata da impedimenti materiali oggettivi;
- e) superficie soggetta a vincoli ambientali o giuridici;
- f) superficie la cui esclusione dall'utilizzazione concessoria deriva esclusivamente da scelte pianificatorie;
- g) superficie residua effettivamente utilizzabile secondo le condizioni normative applicabili.

Nessuna superficie potrà essere esclusa dalla ricognizione fisica per il solo fatto di non essere attualmente destinata a concessione.

4. MOTIVAZIONE ANALITICA DELLE ESCLUSIONI

A stabilire che ogni area ritenuta non utilizzabile debba essere individuata cartograficamente e accompagnata dall'indicazione della specifica ragione dell'esclusione.

Per ogni esclusione dovranno essere riportati:

- l'estensione della superficie interessata;
- la natura dell'impedimento;
- il riferimento all'eventuale norma o provvedimento applicabile;
- il carattere permanente, temporaneo o modificabile della limitazione.

Non saranno considerate tecnicamente sufficienti classificazioni generiche quali "area indisponibile", "area non concedibile" o "risorsa esaurita" prive della relativa documentazione.

5. VALUTAZIONE PER SCENARI DISTINTI

A richiedere che la relazione rappresenti separatamente:

- la disponibilità fisica complessiva;
- la disponibilità residua dopo l'esclusione degli impedimenti materiali e dei vincoli giuridici applicabili;
- la disponibilità risultante dalle attuali scelte di pianificazione.

L'elaborazione dovrà evidenziare quanto dell'eventuale indisponibilità dipenda da condizioni fisiche o giuridiche e quanto da destinazioni amministrative suscettibili di modificazione.

Le conclusioni sulla scarsità dovranno essere motivate confrontando tali risultati, senza presumere che la sola indisponibilità pianificatoria dimostri automaticamente una scarsità naturale.

6. AUTONOMIA SCIENTIFICA DEI VERIFICATORI

Ad affidare l'attività, mediante procedure trasparenti e conformi alla normativa, a un gruppo multidisciplinare dotato di elevata qualificazione scientifica e comprovata esperienza in geomatica, sistemi GIS, geomorfologia costiera e disciplina del demanio.

A privilegiare, nel rispetto delle regole di affidamento, il coinvolgimento di università o enti pubblici di ricerca e ad assicurare che i tecnici possano formulare conclusioni indipendenti.

Il disciplinare d'incarico dovrà essere predisposto prima della selezione, definendo criteri di analisi, elaborati richiesti e modalità di validazione.

7. PUBBLICITÀ E RIPRODUCIBILITÀ DEI RISULTATI

A richiedere la consegna di una relazione sottoscritta, delle carte tematiche, degli elaborati georeferenziati e delle tabelle riepilogative per ciascuno dei sette lidi.

La documentazione dovrà consentire a soggetti terzi di ripetere i calcoli e verificare le conclusioni, nel rispetto delle eventuali limitazioni previste dalla legge.

8. DIFFERIMENTO DELLE ATTIVITÀ NON OBBLIGATORIE

A disporre, attraverso gli atti degli organi competenti, il differimento delle iniziative amministrative discrezionali specificamente propedeutiche all'avvio delle procedure selettive, fino alla conclusione e alla valutazione dell'istruttoria sulla scarsità.

Qualora vengano ritenuti necessari adempimenti non differibili per obbligo di legge, dovrà essere prodotta una motivazione scritta che individui la norma applicabile, il termine da rispettare e le ragioni dell'indifferibilità.

Restano escluse dal differimento le attività necessarie alla sicurezza, alla tutela ambientale e all'ordinaria gestione del demanio.

Il tutto nel pieno rispetto dei termini di legge.

9. CONTROLLO DEL CONSIGLIO COMUNALE

A presentare entro trenta giorni dall'approvazione della mozione un cronoprogramma dell'istruttoria, con indicazione delle risorse finanziarie, delle modalità di affidamento e dei tempi di conclusione.

A trasmettere integralmente al Consiglio comunale gli elaborati conclusivi e a sottoporre all'esame consiliare le conseguenti scelte di indirizzo, prima dell'adozione degli atti di competenza degli organi gestionali, fatti salvi gli obblighi inderogabili.

10. COORDINAMENTO NORMATIVO E TUTELA ECONOMICA

A verificare la coerenza delle successive determinazioni con il quadro normativo vigente, la giurisprudenza della Corte di giustizia e il bando-tipo nazionale quando definitivamente adottato.

A valutare preventivamente le ricadute economiche e occupazionali delle scelte che possano incidere sulle imprese balneari, sugli investimenti legittimamente realizzati e sui servizi turistici del territorio.

CONCLUSIONI

Il Consiglio comunale ritiene che la conoscenza oggettiva del patrimonio demaniale costituisca il presupposto indispensabile di un'amministrazione trasparente e responsabile.

La scarsità della risorsa naturale non deve essere né presunta né esclusa a priori, ma accertata attraverso una procedura scientificamente verificabile, che distingua le superfici fisicamente disponibili dalle limitazioni di natura giuridica e pianificatoria.

La presente mozione invita la Giunta a rispettare una sequenza istruttoria rigorosa:

ricognizione integrale della risorsa, misurazione delle superfici, motivazione delle eventuali esclusioni, valutazione della scarsità e conseguenti determinazioni amministrative.

L'obiettivo è assicurare che le decisioni relative al futuro delle concessioni siano fondate su dati controllabili, nel rispetto della legge e degli interessi economici e sociali della comunità di Comacchio.

Comacchio, 22/10/2026

I Consiglieri comunali proponenti

Erica Marino (*primo firmatario*) _____

Dimitri Lama (*capogruppo*) _____

Alessandro Mezzogori _____

Mariella Caputo _____