

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

Questa Petizione è presentata dal Coordinamento Nazionale Mare Libero

1. Chi Siamo

Il *Coordinamento Nazionale Mare Libero* (Co.Na.Ma.L.) Associazione di Promozione Sociale (APS) a nasce a Firenze il 20 Ottobre 2019 dalla volontà di cittadini già attivi sul tema nei rispettivi contesti locali, **di dare vita ad un soggetto associativo unitario, che possa con maggiore forza portare all'attenzione della cittadinanza e delle istituzioni il tema della libera fruibilità e della tutela del demanio marittimo.** Ad oggi hanno aderito al Co.Na.Ma.L., un centinaio di soggetti tra persone fisiche e soprattutto associazioni attive sui vari litorali marittimi che a loro volta rappresentano centinaia di cittadini dei vari territori costieri.

2. Ambiti di riferimento.

È il **Terzo settore**, un insieme di enti di carattere privato no-profit che agiscono in diversi ambiti, dall'assistenza alle persone con disabilità alla tutela dell'ambiente, dai servizi sanitari e socio-assistenziali all'animazione culturale. Spesso gestiscono servizi di welfare istituzionale e sono presenti per la tutela del bene comune e la salvaguardia dei diritti negati.

Legge delega 106 del 2016: *“Per Terzo settore si intende il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi”.*

Codice del terzo settore (d.lgs. 117/2017): *“Sono enti del Terzo settore le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di*

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

luogo, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore”.

3. Attività.

Lo scopo principale nel Coordinamento è sensibilizzare, con una informazione che cerca di essere la più tecnicamente accurata ma che sia allo stesso tempo alla portata di tutti, i cittadini italiani su tutto quello che ruota intorno al pianeta “demanio marittimo” (bene comune di tutti). Abbiamo infatti appurato, alla luce delle singole esperienze provenienti dai vari territori, ~~in~~ ~~quanto~~ che la materia è per lo più sconosciuta e riteniamo che ciò, ed è questo l’elemento aggregante per tutti noi, ~~che~~ sia deleterio in quanto le coste, il litorale marino, il mare rappresentano, insieme al patrimonio artistico e storico e quello montano-fluviale, il nostro biglietto da visita al mondo. Non è assolutamente pensabile che gli interlocutori privilegiati a discutere di tale tematica (in tutte le sedi istituzionali e mediatiche) siano soltanto le associazioni di categoria che hanno interessi economici privati da tutelare e che spesso (dovremmo dire sempre) rappresentano ai loro uditori soltanto una visione parziale e di comodo.

4. Contesto politico-normativo delle Concessioni Demaniali Marittime a scopo turistico ricreativo.

La petizione interviene su una vicenda ben nota e conosciuta alla Commissione Europea. La difficile convivenza tra obblighi imposti dal diritto sovranazionale a favore di un mercato libero e concorrenziale e resistenze del diritto interno che caratterizza la materia di rinnovo delle concessioni balneari ha ormai acquisito un clamore mediatico tale da essere ormai ben conosciuta anche al di fuori dall’ambito degli operatori del settore balneare. Tale situazione non è il frutto della sola incompatibilità sorta al momento dell’entrata in vigore della direttiva

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

cosiddetta Bolkestein, tra l'obbligo di affidamento mediante procedure imparziali delle "risorse naturali scarse" degli Stati membri e il meccanismo nazionale allora vigente (volto ad attribuire ai concessionari **un vero e proprio 'diritto di insistenza'** sui beni ad essi affidati). Per comprendere le ragioni per cui oggi la materia del rinnovo delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative sia utilizzata come caso paradigmatico per fare riferimento alle conseguenze di un grave contrasto tra istituzioni italiane ed europee, occorre infatti fare riferimento a quanto avvenuto negli anni immediatamente successivi alla pubblicazione della Bolkestein. Già in prima battuta, gli accennati **obblighi di ispirazione pro-concorrenziale** non solo non sono stati accolti dal legislatore italiano, ma sono stati apertamente osteggiati attraverso l'introduzione di una specifica disciplina volta a concedere ai titolari dei beni demaniali marittimi la proroga dell'affidamento *fino a un massimo di vent'anni sulla base della rilevanza economica delle opere da realizzare* (Art. 1, comma 253 Legge 27.12.2006 n. 296 - **Finanziaria 2007-**).

5. Diritto dell'UE

L'articolo 12 della direttiva sui servizi (2006/123/CE), che riguarda situazioni in cui un regime di autorizzazione mira ad autorizzare lo svolgimento di attività economiche che richiedono l'utilizzo di risorse naturali scarse, dispone quanto segue: "*1. Qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento. 2. Nei casi di cui al paragrafo 1 l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami. 3. Fatti salvi il paragrafo 1 e gli articoli 9 e 10, gli Stati membri possono tener conto, nello stabilire le regole della procedura di selezione, di considerazioni di salute pubblica, di obiettivi di politica sociale, della salute*

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

e della sicurezza dei lavoratori dipendenti d'autonomi, della protezione dell'ambiente, della salvaguardia del patrimonio culturale e di altri motivi imperativi d'interesse generale conformi al diritto [dell'UE]." Per quanto concerne l'uso del termine "autorizzazione" nell'articolo 12, il considerando 39 della direttiva sui servizi, conformemente alla definizione di cui all'articolo 4, punto 6, chiarisce che "[l]a nozione di regime di autorizzazione dovrebbe comprendere, in particolare, le procedure amministrative per il rilascio di autorizzazioni, licenze, approvazioni o concessioni, ma anche l'obbligo, per potere esercitare l'attività, di essere iscritto in un albo professionale, in un registro, ruolo o in una banca dati, di essere convenzionato con un organismo o di ottenere una tessera professionale. L'autorizzazione può essere concessa non solo in base ad una decisione formale, ma anche in base ad una decisione implicita derivante, ad esempio, dal silenzio dell'autorità competente o dal fatto che l'interessato debba attendere l'avviso di ricevimento di una dichiarazione per iniziare l'attività o affinché quest'ultima sia legittima".

L'articolo 49 TFUE (Trattato Funzionamento Unione Europea) stabilisce inoltre che "*le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro vengono vietate. Tale divieto si estende altresì alle restrizioni relative all'apertura di agenzie, succursali o filiali, da parte dei cittadini di uno Stato membro stabiliti sul territorio di un altro Stato membro*" e che "[l]a libertà di stabilimento importa l'accesso alle attività autonome e al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese e in particolare di società ai sensi dell'articolo 54, secondo comma, alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini, fatte salve le disposizioni del capo relativo ai capitali." Con particolare riguardo all'applicazione delle summenzionate disposizioni europee nel contesto della normativa nazionale riguardante le procedure di assegnazione delle "*concessioni demaniali marittime e lacuali rilasciate dalle autorità pubbliche e che mirano allo sfruttamento di un'area demaniale a fini turistico-ricreativi*", la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea (CGUE) del 14 luglio 2016, *Promoimpresa*, cause riunite **C-458/14 e C-67/15** (ripresa poi dalla recente sentenza 20.04.2023, causa **C-348/22** AGCM – Comune di Ginosa) sulla quale ritorneremo ha affermato che "[l]'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2006/123/CE del

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, deve essere interpretato nel senso che osta a una misura nazionale, come quella di cui ai procedimenti principali, che prevede la proroga automatica delle autorizzazioni demaniali marittime e lacuali in essere per attività turistico-ricreative, in assenza di qualsiasi procedura di selezione tra i potenziali candidati" e che "[l]'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale, come quella di cui ai procedimenti principali, che consente una proroga automatica delle concessioni demaniali pubbliche in essere per attività turistico-ricreative, nei limiti in cui tali concessioni presentano un interesse transfrontaliero certo".

6. Legislazione nazionale

Breve ricostruzione del quadro normativo nazionale in materia di Demanio Marittimo e Concessioni demaniali marittime a scopo turistico ricreativo.

Il quadro giuridico nazionale applicabile alle concessioni balneari in Italia deriva dalla stratificazione di norme generali, settoriali e, soprattutto, transitorie. Con particolare riguardo a queste ultime, in attesa di numerosi tentativi di riforma del quadro generale e settoriale, il legislatore italiano ha adottato disposizioni che hanno disposto la proroga ex lege della durata delle concessioni.

6.1. Il Codice della navigazione (REGIO DECRETO 30 marzo 1942, n. 327) all' **art. 36** prevede che i beni facenti parte del demanio marittimo o zone di mare territoriale **possano** costituire oggetto di una concessione a termine, *«compatibilmente con le esigenze del pubblico uso»*.

6.2. L'art. **01, comma 1, del decreto legge 5 ottobre 1993, n. 400**, convertito, con modificazioni, dalla legge **4 dicembre 1993, n. 194** (*Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime*), declinando le varie ipotesi della concessione d'uso dei beni demaniali marittimi, disciplinata in via generale dall'art. 36 cod. nav., vi ha espressamente incluso le concessioni d'uso per finalità turistico-ricreative-ricettive¹.

¹ La disposizione testualmente recita: «01. 1. La concessione dei beni demaniali marittimi può essere rilasciata, oltre che per servizi pubblici e per servizi e attività portuali e produttive, per l'esercizio delle seguenti attività: b) esercizi di ristorazione e somministrazione di bevande, cibi precotti e generi di monopolio); c) noleggio di imbarcazioni e natanti in genere; d) gestione di strutture ricettive ed attività ricreative e sportive; e) esercizi commerciali;

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

6.3. L'art. 37, comma 2, Cod. nav. – sia nella formulazione originaria, sia nella formulazione risultante dalla novella apportata dall'art. 02, comma 2, del citato decreto legge n. 400/1993 – ha stabilito un criterio di preferenza per il concessionario uscente in sede di rinnovo delle concessioni (c.d. diritto di insistenza).

6.4. Infine, l'art. 01, comma 2, del decreto legge n. 400/1993, come sostituito dall'art. 10, comma 1, della legge 16 marzo 2001, n. 88, ha previsto una durata di sei anni e il c.d. rinnovo automatico alla prima scadenza, nonché la possibilità di ottenere il rinnovo ad ogni scadenza ulteriore.

6.5. La disciplina di cui al combinato disposto **egli artt. 37, comma 2, cod. nav. e 01, comma 2, del decreto legge n. 400/1993** consentiva dunque sostanzialmente la costituzione di una concessione tendenzialmente perpetua, in quanto l'imprenditore turistico gestore di uno stabilimento balneare, titolare di una concessione demaniale marittima, poteva automaticamente accedere a periodi di rinnovo e, in caso di procedura selettiva, si vedeva avvantaggiato rispetto agli altri offerenti.

6.6. La legge n. 296/2006 ha modificato l'articolo 3 del D.l. n. 400/1993 prevedendo la possibilità di essere titolari di concessioni demaniali marittime per una durata non inferiore a 6 anni e non superiore a 20 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”*;

IL DECRETO MILLEPROROGHE:

6.7. Con l'approvazione della Legge n. 25 del 26/2/2010 con il quale è stato convertito in legge il decreto Milleproroghe (D.l. 194/2009) è stato abrogato il secondo periodo dell'art. 37 del Codice della navigazione, **sopprimendo il diritto di insistenza per il rinnovo della concessione ed è stata prorogata al 31 dicembre 2015** la scadenza delle concessioni demaniali;

f) servizi di altra natura e conduzione di strutture ad uso abitativo, compatibilmente con le esigenze di utilizzazione di cui alle precedenti categorie di utilizzazione.

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

è stato inoltre confermato il disposto dell'art. 3 comma 4 bis della legge 494/93 attinente alla possibilità per gli imprenditori di correlare l'ammontare degli investimenti con la durata della concessione.

LA LEGGE COMUNITARIA 2010 (Legge 15/12/2011 n. 217)

6.8. Poiché, tuttavia, la Commissione Europea aveva rilevato che la permanenza **del rinnovo automatico delle concessioni** non allineava la normativa italiana ai principi comunitari, con l'art. 11 della Legge comunitaria 2010 si è provveduto ad abrogare il comma 2 dell'art. 1 della Legge 494/93 che appunto **prevedeva il rinnovo automatico delle concessioni demaniali marittime salvo revoca per motivi di interesse pubblico.**

Con la legge di cui sopra inoltre si delegava il governo ad adottare entro 15 mesi dalla sua entrata in vigore, su proposta del Ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale, di concerto con i Ministri delle Infrastrutture e dei Trasporti, dell'Economia e delle Finanze, dello Sviluppo Economico, per la Semplificazione Amministrativa, per le Politiche Europee, previa intesa da sancire in Conferenza unificata, un decreto legislativo per definire criteri e modalità di affidamento delle concessioni nel rispetto dei principi di concorrenza, libertà di stabilimento, di garanzia dell'esercizio, dello sviluppo, della valorizzazione delle attività imprenditoriali e di tutela degli investimenti.

6.9. In seguito all'intervenuta emanazione della legge in questione, la Commissione Europea in data 27/02/2012, come diremo dopo, **archiviava la procedura di infrazione n. 2008/4908** a carico dell'Italia. Si tratta di una normativa a cui , **tuttavia, non è mai stata data attuazione,** anche se, a breve distanza dall'entrata in vigore della stessa, si elaborarono bozze di disegni di legge che, al fine di garantire la peculiarità italiana della gestione degli arenili nonché la tutela delle imprese operanti nel settore, prevedevano l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime attraverso l'offerta ritenuta economicamente più vantaggiosa sulla base di un piano economico finanziario di copertura degli investimenti e della connessa gestione secondo vari criteri fra cui

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

emergevano, oltre agli altri, la misura degli investimenti, la professionalità, la natura e gli standard qualitativi dei servizi offerti, misure per la fruibilità degli impianti, progettazioni a basso impatto ambientale ecc....

IL DECRETO CRESCITA N. 179/2012

6.10. Il legislatore italiano, con il rischio che l'Europa potesse riaprire la procedura di infrazione, ha preferito rinviare il problema delle concessioni demaniali marittime; com'è noto il **D.L. 179/2012 -convertito in legge dalla L. n. 221/2012 – art. 34 duodecies)** ha provveduto a prorogarne la scadenza dal **31/12/2015 al 31/12/2020.** ²

6.11. L'instaurazione della procedura d'infrazione e la successiva abrogazione della norma erano conseguenza di un contrasto della normativa interna, oltre che con i principi del Trattato in tema di concorrenza e di libertà di stabilimento, con la direttiva **n. 2006/123/CE** (cosiddetta Direttiva Bolkestein) nella parte in cui, **con l'art. 12, comma 2, esclude il rinnovo automatico delle concessioni stesse.** La “Direttiva Bolkestein” si pone l'obiettivo di “***eliminare gli ostacoli alla libertà di stabilimento dei prestatori negli Stati membri e alla libera circolazione dei***

² L'art. 1, c. 18, d.l. n. 194/2009, come modificato dall'articolo 1, comma 1, della legge 26 febbraio 2010, n. 25, in sede di conversione e, successivamente, dall'articolo 34-duodecies, comma 1, del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, dall'articolo 1, comma 547, della Legge 24 dicembre 2012, n. 228 e, da ultimo, dall'articolo 1, comma 291, della Legge 27 dicembre 2013, n. 147, dispone che: “*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, 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, [che è soppresso dalla data di entrata in vigore del presente decreto], il termine di durata delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto e in scadenza entro il 31 dicembre 2015 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. All'articolo 37, secondo comma, del codice della navigazione, il secondo periodo è soppresso”.*

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

servizi tra Stati membri nonché garantire ai destinatari e ai prestatori la certezza giuridica necessaria all'effettivo esercizio di queste due libertà fondamentali del trattato.

6.12. Lo scopo del legislatore comunitario consiste, dunque, **nell'abbattere le barriere economiche e strutturali che, di fatto, ancor oggi non consentono la piena libertà di circolazione e la completa e garantita libertà di stabilimento;**

6.13. Alla direttiva è stata data attuazione in Italia mediante **il [decreto legislativo](#) 26 marzo 2010, n. 59**, pubblicato sulla [Gazzetta Ufficiale](#) n. 94 del 23 aprile 2010.

Decreto-legge n. 113 (convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160).

6.14. A seguito della sentenza della CGUE *Promoimpresa*, il 7 agosto 2016 la Repubblica italiana ha adottato una disposizione transitoria che, in attesa della revisione del quadro giuridico per il rilascio delle concessioni, **confermava la validità** delle concessioni esistenti in base alla proroga prevista dal decreto legge n. 194/2009. Tale disposizione è contenuta nell'articolo 24, comma 3-*septies*, del decreto legge n. 113/2016 ed è stata introdotta (in sede di conversione del decreto-legge) per garantire la certezza del diritto e una gestione ordinata e senza soluzione di continuità del demanio fino al completamento della revisione.

Legge di bilancio (legge n. 145/2018).

6.15. Il 30 dicembre 2018 la Repubblica italiana ha adottato la legge di bilancio (“**Legge Centinaio**”), una legge omnibus che comprende un'ampia gamma di disposizioni in materia fiscale, sociale e regolamentare in diversi settori dell'economia. Il comma 682 dell'art. 1 di tale legge stabiliva in particolare che le concessioni balneari vigenti in data 30 dicembre 2018 hanno una durata di 15 anni a decorrere dall'entrata in vigore della legge di bilancio (1° gennaio 2019).

In buona sostanza essa fissava la “scadenza effettiva delle concessioni in essere al 01.01.2034.

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

Decreto-legge n. 34/2020 (convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77) e decreto-legge n. 104/2020 (convertito con modificazioni dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126).

6.16. Sempre sulla falsariga di non voler affrontare il tema e con la banale scusa del momento epidemico venivano adottati: a) il decreto-legge n. 34/2020, un atto contenente misure a sostegno dell'economia italiana a seguito della pandemia di COVID-19. Il decreto-legge n. 34/2020 è stato convertito in legge con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77. L'articolo 182, comma 2, del decreto-legge n. 34/2020 vieta esplicitamente alle autorità locali di avviare o proseguire procedimenti pubblici di selezione per l'assegnazione di concessioni balneari, lacuali e fluviali; b) il decreto-legge n. 104/2020, un ulteriore atto normativo che prevede misure a sostegno dell'economia italiana, affronta tra l'altro un vuoto giuridico percepito, estendendo formalmente la proroga di 15 anni prevista per le concessioni dalla legge di bilancio alle concessioni lacuali e fluviali nonché a quelle per la nautica da diporto.

Legge 5 agosto 2022, n. 118

6.17. Con “la legge delega Draghi” il Parlamento ha ritenuto di poter concludere l’auspicata riforma del settore balneare entro i tempi prescritti dal Consiglio di Stato attraverso l’introduzione di alcune disposizioni direttamente operative in materia di affidamento di concessioni balneari e di nuove deleghe governative, non prima però di aver abrogato le norme della “Legge Centinaio” che prorogavano le scadenze al 01.01.2034. Con riferimento alle disposizioni direttamente applicabili, a i sensi della rinnovata disciplina le concessioni demaniali marittime a uso ricreativo avrebbero dovuto continuare ad avere efficacia **entro il termine del 31 dicembre 2023** , fatta salva la presenza di «ragioni oggettive che impediscano la conclusione della procedura selettiva entro tale data connesse, a titolo esemplificativo, alla presenza di un contenzioso o a difficoltà oggettive legate all’espletamento della procedura stessa » Anche in quest’ultima ipotesi, però, il meccanismo di rinnovo previsto avrebbe richiesto

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

l'adozione di un atto motivato dell'autorità competente idoneo a differire la scadenza della concessione per il solo tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura.

Legge 24 febbraio 2023, n. 14.

6.18. Infine con il “Decreto Milleproroghe 2023” (Decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198 convertito con la L. 14-2023) il “governo Meloni “ha differito il termine relativo all’efficacia delle concessioni demaniali al 31 dicembre 2024 permettendo di posticipare ulteriormente l’efficacia delle concessioni con atto motivato dall’ autorità al 31 dicembre 2025.

7. Procedure di infrazione UE

In tale contesto, appena due anni dopo l’entrata in vigore della direttiva Bolkestein, la Commissione Europea ha avviato una prima procedura di infrazione (**n. 2008/4908**) con l’obiettivo di rimuovere qualsiasi diritto di preferenza del concessionario uscente nell’assegnazione di nuove concessioni. L’intervento del legislatore italiano del 2009 che avrebbe dovuto arrestare la procedura di infrazione attraverso l’abrogazione delle disposizioni contrarie agli obblighi euro-unionali non solo non è stato sufficiente per raggiungere lo scopo prefissato, ma – in funzione di alcune discrepanze tra il decreto originario e la legge di conversione – ha indotto la Commissione a provvedere nel 2010 con una lettera di messa in mora complementare (**n. 2010/2734**). Il legislatore è così intervenuto nuovamente in occasione della legge comunitaria 2010 attribuendo al Governo una delega per un riordino generale del settore improntato su criteri e modalità di affidamento delle concessioni marittime conformi anche ai principi di concorrenza e di libertà di stabilimento, convincendo questa volta le istituzioni europee a chiudere la procedura di infrazione nel febbraio del 2012 (nonostante la legge contenesse una proroga generale delle concessioni in essere sino al 31 dicembre 2015 come abbiamo detto). Cionondimeno, negli anni successivi non si arrivò mai neppure ad essere vicini ad attuare la promessa riforma del settore: basti pensare che, a solo pochi mesi dalla chiusura della procedura di infrazione, abbiamo visto la volontà del legislatore decise di prorogare

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

ulteriormente le concessioni demaniali marittime a uso ricreativo al 31 dicembre 2020. La terza procedura d' infrazione (n. 2020/4118), sempre avente la finalità di “stigmatizzare” l'uso generalizzato delle proroghe alle scadenze dell'efficacia delle concessioni demaniali marittime a scopo turistico ricreativo è stata aperta il 2 Dicembre 2020.

8. Giurisprudenza Corte Costituzionale

La Corte Costituzionale è intervenuta più volte su detta materia ribadendo alcuni concetti e principi fondamentali:

- a) I criteri e le modalità di affidamento delle concessioni demaniali marittime devono essere stabiliti nell'osservanza **dei «principi della libera concorrenza e della libertà di stabilimento, previsti dalla normativa comunitaria e nazionale»** (sentenza n. 213 del 2011, da ultimo sentenza n. 40 del 2017). **Ambiti questi ultimi da ritenersi estranei, in via di principio, alle possibilità di intervento legislativo delle Regioni.**
- b) La disciplina legislativa statale di riferimento, contenuta nel codice della navigazione, in caso di ordinaria definizione del rapporto, **non assegna alcun rilievo alle** componenti economico-aziendali dell'impresa del concessionario uscente; “le stesse realizzazioni non amovibili, se acquisite dal demanio ai sensi dell'art. 49 cod. nav., **non comportano oneri destinati a gravare sul nuovo concessionario (Sentenza 157/2017)”**.
- c) Qualsivoglia **indennizzo** che si volesse riconoscere al concessionario uscente e a **carico del subentrante influisce sensibilmente sulle prospettive di acquisizione della concessione**, rappresentando una delle componenti del costo dell'affidamento in quanto incide infatti sulle possibilità di accesso al mercato di riferimento e sulla uniforme regolamentazione dello stesso, potendo costituire, per le imprese diverse dal concessionario uscente, un disincentivo alla partecipazione al concorso che porta all'affidamento (**Sentenza 157/2017**).

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

d) Le proroghe delle concessioni scadute non devono tutelare nessun affidamento con riguardo alla esigenza di disporre del tempo necessario all'ammortamento delle spese sostenute per ottenere la concessione, **perché al momento del rilascio della medesima il concessionario già conosceva l'arco temporale sul quale poteva contare** per ammortizzare gli investimenti, e su di esso ha potuto fare affidamento. (Sentenza 180 /2010).

e) La proroga al 2020 per le concessioni balneari rilasciate dopo il 2009 è **illegittima e le Regioni non possono legiferare in materia di "concorrenza"** (Sentenza n. 40 2017).

9. Corte di Giustizia dell'Unione Europea (C.G.U.E.)

Il Tar Lombardia e il Tar Sardegna sottoponevano alla Corte di Giustizia Europea il quesito pregiudiziale della compatibilità dell'articolo 1, comma 18, del d.l. 30 dicembre 2009, n. 194 con l'articolo 12 della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, nonché con gli articoli 49, 56 e 106 TFUE;

La Corte di Giustizia (CGUE, sentenza 14 luglio 2016, pronunciata nelle cause riunite C-458/14 e C-67/15), ha definito la questione **esprimendo inequivocabilmente il principio secondo il quale le concessioni demaniali marittime non possono essere automaticamente rinnovate in quanto:** *una siffatta procedura contrasterebbe con il principio della libertà di stabilimento, di non discriminazione e di tutela della concorrenza, di cui agli articoli 49, 56 e 106 del TFUE. Inoltre, a parere della Corte, l'art. 12 della direttiva 2006/123/CE stabilisce che il rilascio delle concessioni demaniali marittime e lacuali deve necessariamente avvenire attraverso una gara pubblica che consenta a tutti gli operatori economici di inserirsi nel mercato. Da quanto precede risulta che l'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2006/123 deve essere interpretato nel senso **che osta a una misura nazionale, come quella di cui ai procedimenti principali, che prevede la proroga automatica delle autorizzazioni demaniali marittime e lacuali in essere per attività turistico ricreative, in assenza di qualsiasi procedura di selezione tra i potenziali***

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

candidati”. Ed ancora, sulla base dell'art. 49 del TFUE, la Corte precisa che, “*ove tali concessioni presentino un interesse transfrontaliero certo, una proroga automatica ad un'impresa con sede in uno Stato membro costituisce una **disparità di trattamento nei confronti delle altre imprese collocate in altri Stati** ed interessate al settore*”.

A seguito della decisione della Corte di Giustizia, il legislatore italiano, con legge **n. 160 del 7 agosto 2016**, ha introdotto, in sede di conversione al d.l. n. 113/2016, all'art. 24, il comma 3 septies (**EMENDAMENTO SALVA SPIAGGE**), ai sensi del quale: “*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*”.

Da ultimo con sentenza **Corte giust., 20 aprile 2023, causa C -348/22, AGCM c. Comune di Ginosa** la C.G.U.E. è tornata a pronunciarsi sulla questione c.d. dei balneari, a seguito di un rinvio pregiudiziale operato dal Tar Puglia (Lecce). In estrema sintesi si può dire che essa ha puntualizzato vari aspetti importanti della disciplina della Bolkestein (art. 12) in relazione alla sua applicazione alle c.d. concessioni balneari. In particolare, ha chiarito, ove ve ne fosse ancora bisogno, il carattere di efficacia diretta di tale norma di diritto derivato dell'Unione, ha precisato che per la sua operatività non è necessario un interesse transfrontaliero e ha riconosciuto che spetta agli Stati membri e alle loro articolazioni, anche locali, la valutazione dell'esistenza o meno della *scarsità delle risorse*.

10. Giurisprudenza Amministrativa e Penale

Numerose sono state le pronunce della giurisprudenza amministrativa e penale soprattutto a seguito della sentenza della Corte di Giustizia del 14 Luglio 2016 con le quali sia il **Consiglio di Stato** che la **Corte di Cassazione**, e cioè i due massimi organi italiani di giustizia ordinaria e

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

amministrativa, hanno dichiarato non conformi al diritto comunitario e quindi da disapplicare ai processi in corso le leggi italiane che hanno disposto o confermato le proroghe alla scadenza dell'efficacia delle concessioni. Vediamo di citare le più significative.

10.1. Il Consiglio di Stato, sezione VI, con sentenza del 12.02.2018 n. 873. Dichiarava “l'inidoneità ad incidere sul procedimento in esame della sopravvenuta disposizione dell'art. 24 comma 3-septies del decreto legge 24 Giugno 2017 n. 113 convertito con la legge 160/2016, laddove stabilizza gli effetti della disciplina che regola la materia delle concessioni demaniali marittime”, in quanto disciplina “dichiarata in contrasto con il diritto euro unitario e quindi da disapplicare in quanto non può costituire un valido parametro di giudizio”.

10.2. Il Consiglio di Stato, Sezione VI, con la sentenza N. 7874 del 18/11/2019 dichiarava non conforma al diritto eurounitario la proroga al 01.01.2034 prevista dalle “Legge Centinaio”, legge 30 dicembre 2018 n. 145 ribadendo come obbligo per i funzionari delle pubbliche amministrazioni e non solo dei giudici di **disapplicare le norme nazionali contrastanti con il principio euro-unitario.**

10.3. L'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, intervenuta per dirimere un contrasto giurisprudenziale, con “*le sentenze gemelle*” n. 17/2021 e 18/2021, oltre a ribadire l'efficacia diretta della Direttiva Bolkestein nell'ordinamento italiano, ha enunciava i seguenti principi di diritto:- «Le norme legislative nazionali che hanno disposto (che e in futuro dovessero ancora disporre) la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime 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»; - «Ancorché siano intervenuti atti di proroga rilasciati dalla P.A. (e anche nei casi in cui tali siano stati rilasciati in seguito a un giudicato favorevole o abbiano comunque formato oggetto di un giudicato

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

*favorevole) deve escludersi la sussistenza di un diritto alla prosecuzione del rapporto in capo gli 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 legificato 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. Venendo in rilievo un rapporto di durata, infatti, anche il giudicato è comunque esposto all'incidenza delle sopravvenienze e non attribuisce un diritto alla continuazione del rapporto»;- «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».*

10.4. Infine sempre il Consiglio di Stato con una recentissima pronuncia la **n. 2192 del 01.03.2023** ribadiva conformemente ai principi espressi dall' Adunanza Plenaria con le sentenze nn. 17 e 18 del 2021 e con l'orientamento in materia espresso dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea con la sentenza Promoimpresa, riaffermava che:

a) *l'art. 12 della direttiva 2006/123/CE, laddove sancisce il divieto di proroghe automatiche delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative è norma self executing e quindi immediatamente applicabile nell'ordinamento interno, con la conseguenza che le disposizioni legislative nazionali che hanno disposto (e che in futuro dovessero ancora disporre) la proroga automatica delle suddette concessioni sono con essa in contrasto e pertanto, non devono essere applicate (cfr., in termini, fra le tante, Cons. Stato, Sez. VII, 21/2/2023, n. 1780; 6/7/2022, n. 5625; 15/9/2022 n. 810);*

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

b) il dovere di disapplicare la norma interna in contrasto con quella eurounitaria autoesecutiva, riguarda, per pacifico orientamento giurisprudenziale, tanto i giudici quanto la pubblica amministrazione (Corte Cost., 11/7/1989, n. 389; Cons Stato Sez. VI, 18/11/2019 n. 7874; 23/5/2006, n. 3072; Corte Giust. UE, 22/6/1989, in C-103/88, Fratelli Costanzo, e 24/5/2012, in C-97/11, Amia);

c) l'art. 12 della menzionata direttiva 2006/123/CE, prescinde del tutto <<dal requisito dell'interesse transfrontaliero certo, atteso che la Corte di giustizia si è espressamente pronunciata sul punto ritenendo che "l'interpretazione in base alla quale le disposizioni del capo III della direttiva 2006/123 si applicano non solo al prestatore che intende stabilirsi in un altro Stato membro, ma anche a quello che intende stabilirsi nel proprio Stato membro è conforme agli scopi perseguiti dalla suddetta direttiva" (Corte di giustizia, Grande Sezione, 30 gennaio 2018, C360/15 e C31/16, punto 103)>>;

d) come più sopra rilevato in sede di esame dell'appello incidentale, i fini dell'applicabilità dell'art. 12 della direttiva n. 2006/123/CE alle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative deve ritenersi sussistente il requisito della scarsità della risorsa naturale a disposizione di nuovi potenziali operatori economici.

In conclusione esso bocciava anche la nuova norma contenuta **nell'art. 10-quater, comma 3, del D.L. 29/12/2022, n. 198 (decreto Milleproroghe), conv. in L. 24/2/2023, n. 14** che prevede, come abbiamo visto, la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere fino al **31.12.2024-2025**, in quanto si pone in frontale contrasto con la sopra richiamata disciplina di cui all'art. 12 della direttiva n. 2006/123/CE, e va, conseguentemente, disapplicata da qualunque organo dello Stato.

10.5. Anche la Corte di Cassazione, **III Sezione Penale 14.04.2022 N. 15676** è intervenuta in materia e ha affermato che la presa di posizione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (sentenze n. 17 e 18/21), *"bocciando il regime di proroga automatica delle concessioni perché contrario al diritto comunitario e rinviando al 31 dicembre 2023 la disapplicazione della normativa nazionale di proroga (delle*

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

concessioni demaniali marittime), ha prodotto effetti solo rispetto alle concessioni che hanno beneficiato di tali proroghe". In buona sostanza la Corte di Cassazione ritiene che le proroghe succedutesi dal 2009 in avanti si riferiscono esclusivamente alle concessioni nuove, ovvero a quelle sorte dopo la L. n. 88 del 2001, e comunque valide a prescindere dalla proroga automatica di cui al D.L. n. 400 del 1993, come modificato dalla L. n. 88 del 2001, introdotta nel 1993 ed abrogata nel 2011".

11. La petizione, sintesi e obiettivi.

La petizione è motivata dalla situazione di grave disequilibrio che si è radicalizzata nell'ordinamento tra nicchie di privilegio di cui continuano ad usufruire gli attuali concessionari demaniali e il resto della collettività, si badi bene non solo quella imprenditoriale turistica che in spregio ai principi di libera concorrenza è impossibilitata ad accedere a quel particolare tipo di mercato, ma anche quella generalizzata che si vede in gran parte annullata la possibilità di godere liberamente e gratuitamente di un bene comune come è il demanio marittimo. Non esiste attualmente, preso atto della inettitudine dello Stato italiano di affrontare con metodo eurounitario il problema delle concessioni demaniali, un equilibrato bilanciamento dei valori in gioco tra le diverse problematiche riguardanti le concessioni ad uso turistico-ricreativo e l'efficiente utilizzazione e gestione del demanio marittimo in modo da poter identificare un modello capace di mitigare le posizioni europee pro-concorrenziali, mediandolo con l'attenzione a promuovere l'applicazione alla materia di un principio di economia sociale, di salvaguardia dell'ambiente e dei beni comuni e che sia in grado di tener conto delle esigenze dei concessionari uscenti, di tutelare i lavoratori e anche di favorire l'ingresso di nuovi operatori. La crisi del settore turistico balneare narrata e i recenti sviluppi giurisprudenziali esprimono il segno

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

dei tempi, in quanto rappresentano gli effetti della più complessiva incertezza politico istituzionale che da anni attraversa il Paese e della torsione dei rapporti tra i principali organi istituzionali. I fenomeni al riguardo inventariabili sono l'indecisione della politica (o meglio la precisa volontà politica di non decidere), la conseguente supplenza della magistratura, lo squilibrio fra i poteri e la sovrapposizione di ruoli che ne deriva, la prevalenza della regola giurisprudenziale su quella legislativa, che, nel caso di specie, ha comportato un inevitabile (ma non più accettabile) arretramento della seconda sulla prima.

La circostanza che in molti casi le concessioni si trasformano in vere e proprie privatizzazioni dei beni pubblici, realizzate preoccupandosi unicamente di massimizzare i profitti economici del loro sfruttamento, compromette inevitabilmente i diritti della comunità su tali beni. Il progressivo deterioramento e depauperamento di importanti risorse comuni, unitamente all'esigenza di "fare cassa", ha fatto guardare con favore, come è noto, alla privatizzazione di numerosi beni in precedenza in proprietà pubblica. Oggi è più che mai necessaria una legge di riordino del settore deve peraltro partire dal presupposto che il demanio marittimo è un bene in linea di principio di tutti e che la sua utilizzazione, seppure in concessione, deve tenere conto innanzi tutto degli interessi generali dei cittadini e non può prescindere ed anche in questo caso tornano utili le considerazioni svolte dal Consiglio di Stato oltre che dai criteri indicati dall'art.12 della direttiva 2006/123, anche dalla consapevolezza che, nel determinare se le risorse possono essere oggetto di uno sfruttamento economico, il concetto di scarsità va ovviamente interpretato in termini relativi e non assoluti. Con riferimento alla disponibilità di aree già assentite e di ulteriori rispetto a quelle già oggetto di concessione, i dati forniti dal Ministero delle Infrastrutture rivelano dunque che in Italia quasi il 50% delle coste sabbiose è occupato da stabilimenti balneari, percentuale che in alcune Regioni (come Liguria, Emilia Romagna e

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

Campania) raggiunge anche il 70%-80%: un livello molto elevato, rispetto a estesi tratti di litorale soggetti inoltre ad un'erosione in costante aumento, tanto più che una parte significativa della costa "libera" risulta non fruibile per finalità turistico ricreative, perché inquinata o comunque "abbandonata" Una riforma organica al riguardo, pertanto, nel dare applicazione alla procedura di selezione dei candidati potenziali secondo i criteri indicati dall'art. 12 della direttiva 2006/123 (garanzie di imparzialità e trasparenza; avere considerazioni in materia di salute pubblica; avere obiettivi di politica sociale; tutelare la salute e sicurezza dei lavoratori dipendenti ed autonomi; avere protezione e salvaguardia dell'ambiente e del patrimonio culturale), dovrà in primo luogo partire dalla consapevolezza comune a tutti i decisori che le risorse naturali sono estremamente limitate e, quindi, non ulteriormente riducibili e regolare il loro sfruttamento economico in funzione della dimensione collettiva generale dell'interesse. Questo significa che nella disciplina del settore il legislatore dovrà eliminare l'ammissibilità della sub-concessione, secondo quanto previsto dall'art. 45 bis cod. nav. modificato dall'art. 10, 2° co, l. 8/ 2001 o ridurre l'ampia discrezionalità oggi riconosciuta all'autorità competente di affidare ad altri soggetti la gestione delle attività oggetto della concessione (o di attività secondarie nell'ambito della stessa) in via generalizzata e senza limiti temporali. In concertazione con le Regioni ed i Comuni dovranno essere fissati criteri capaci di valorizzare le differenziazioni in materia; mettere al riparo gli investimenti dalle infiltrazioni delle organizzazioni criminali; garantire la tutela dei lavoratori e lavoratrici e il rispetto dei contratti di lavoro; fissare canoni di concessione che rispettino il reale valore del bene demaniale, se commercialmente sfruttato; assicurare la sostenibilità ambientale degli stabilimenti balneari, la sicurezza in spiaggia, con il salvataggio previsto come servizio pubblico a tutela dei bagnanti; di assicurare remunerazione equa degli investimenti, delle esperienze e delle capacità imprenditoriali, ma vincolando gli operatori

COORDINAMENTO NAZIONALE MARE LIBERO APS
(CO.NA.MA. L.)
Via delle Zattere 37 00121 Roma
C.F. 96437810581

economici a praticare una politica di prezzi non speculativi per ombrelloni, lettini e servizi di spiaggia e a farsi carico anche della manutenzione dei tratti di costa liberi, assicurandone condizioni dignitose. Se la tanto attesa riforma organica del settore e i nuovi bandi saranno in grado di assicurare più introiti, più risorse, di assicurare maggiore sostenibilità, di innalzare ulteriormente la qualità dei servizi offerti da redistribuire a favore della comunità complessiva, soltanto allora ai beni demaniali dati in concessione potranno riconoscersi caratteristiche effettivamente in grado di porsi a tutela anche, se non in primo luogo, dei diritti fondamentali della comunità. La mancata attuazione da parte dello Stato Italiano dei principi euro-unitari compromette tutti questi obiettivi.

Per questo motivo questa Petizione chiede alla Commissione Europea, in particolare, di intervenire nel confronto del Governo Italiano per garantire la corretta e integrale applicazione della Direttiva Bolkestein (2006-123-CE) soprattutto nell'applicazione del suo articolo 12, e dell'articolo 49, 56 e 106 del T.F.U.E.