

Pubblicato il 16/05/2025
N. 00846/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00175/2025 REG.RIC.

logo

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 175 del 2025, proposto da
Ranieri Group di Ranieri Antonio & C. S.a.s., Ranieri Group S.r.l., Ranieri Cantierinautici S.r.l., in
persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dagli avvocati Domenico
Grande Aracri, Francesco Scalzi, Salvatore Staiano e Chiara Scalzi, con domicilio digitale come da
PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Soverato, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati
Giovanni Caridi e Oreste Morcavallo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Motonautica Fratelli Ranieri S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e
difesa dall'avvocato Giuseppe Spadafora, con domicilio eletto presso il suo Studio, in Catanzaro,
alla via XX Settembre, n. 63;
Cantiere Nautico Blue Marine, Ditta Mauro Beach di Galeano Mauro, Fratelli Nisticò fu Salvatore
S.n.c., Vincenzo Procopio e Figli S.n.c., Lido Mare Chiaro di Mellace Marco, Francesco Girillo,
Lido il Pirata di Lanciano Vittorio, Salapadù S.r.l., La Marinella di Procopio Rodolfo e Davide
Ferdinando & C S.a.s., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi
dall'avvocato Francesca Guido, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
Al Marinaio di Mele Pantaleone & C. S.n.c., Il Gabbiano di Sinopoli Giuseppe & C. S.a.s., Masp
S.a.s. di Alecci Ernesto Francesco & C., Mariannina Arona, Pantaleone Francesco Passafaro,
Francesco Barbuto, Antonio Barbuto, Massimo Guzzi, Margherita Scordo, rappresentati e difesi
dall'avvocato Andrea Passafaro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
Hotel San Domenico, Lido Ottagono, Lido Miramare, Lido Don Pedro, Sinopoli Luciano Giardino
dei Golosi, Lab, Lido Sottovento, Lido El Sombrero, Hotel degli Ulivi, Hotel Nettuno, Lido
Verdemare, Gange Ssd Arl, Mama'S, Lido Lo Squalo, Patruno Giostre, Lido il Faro, Glauco S.r.l.,
Marsico Giostre, Ex Soccorso Nautico Sinopoli Giuseppe, Ranieri International Service S.r.l.,
Pisano Giostre, Bertucci Giostre, Lido San Domenico, Sangiuliano Vincenzo Giardini Privati, Lido

Marenostrum, Grillo Pietro Ristorazione, Box Ittico, Area Camper, Sab Fiera Attività Ludiche, Unità di Pesca, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- della delibera di Giunta del Comune di Soverato del 19 dicembre 2024, n. 281/gm, avente ad oggetto «Atto di indirizzo al responsabile del IV settore per la predisposizione elenco concessioni demaniali con validità al 30 settembre 2027»;

- nonché della determina del Settore n. 4 – Lavori Pubblici e Demanio del Comune di Soverato del 27 dicembre 2024, n. 174, avente ad oggetto «Individuazione e approvazione elenco concessioni demaniali marittime perle quali sono applicabili le disposizioni di cui alla legge n. 166 del 14.11.2024 »;

- di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale;

nonché per la condanna del Comune di Soverato al risarcimento dei danni.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Soverato, Motonautica Fratelli Ranieri S.r.l.,

Cantiere Nautico Blue Marine, Ditta Mauro Beach di Galeano Mauro, Fratelli Nisticò fu Salvatore S.n.c., Vincenzo Procopio e Figli S.n.c., Lido Mare Chiaro di Mellace Marco, Francesco Girillo, Lido il Pirata di Lanciano Vittorio, Salapadù S.r.l., La Marinella di Procopio Rodolfo e Davide Ferdinando & C S.a.s., Al Marinaio di Mele Pantaleone & C. S.n.c., Il Gabbiano di Sinopoli Giuseppe & C. S.a.s., Masp S.a.s. di Alecci Ernesto Francesco & C., Mariannina Arona, Pantaleone Francesco Passafaro, Francesco Barbuto, Antonio Barbuto, Massimo Guzzi, Margherita Scordo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 14 maggio 2025 il dott. Francesco Tallaro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Rilevato in fatto e ritenuto in diritto quanto segue.

FATTO

1. – Azzurra Ranieri, quale amministratrice e legale rappresentante della Ranieri Group di Ranieri Antonio & C S.a.s., Ranieri Group S.r.l. e Ranieri Cantieri Nautici S.r.l., società che hanno come oggetto sociale, fra l'altro, la cantieristica nautica, la costruzione e la gestione di porti per la nautica da diporto, il rimessaggio, l'alaggio e il varo barche, ha impugnato d'innanzi a questo Tribunale Amministrativo Regionale:

a) la delibera di Giunta del Comune di Soverato del 19 dicembre 2024, n. 281/gm, con cui, riassunto lo stato della questione delle proroghe delle concessioni demaniali marittime:

- a1) è stato dato indirizzo al dirigente dell'Area Funzionale di individuare ed approvare con propria determinazione l'elenco delle concessioni che, per effetto dell'art. 1 d.l. 131 del 2024, conservano validità sino alla data del 30 settembre 2027;

- a2) è stato dato mandato a detto dirigente di individuare l'elenco dei lotti liberi, suscettibili di affidamento in concessione secondo le previsioni del PSC;

- a3) è stato stabilito il termine indicativo del 30 giugno 2026 per l'avvio delle nuove procedure di gara, al fine del rispetto delle scadenze di legge;

- a4) è stato riservato alla Giunta comunale il compito di individuare, con successiva deliberazione, tra quelli ancora liberi già previsti dal PSC, i nuovi lotti da affidare in concessione;

b) la determina del responsabile del Settore n. 4 – Lavori Pubblici e Demanio del Comune di Soverato del 27 dicembre 2024, n. 174, che ha individuato le concessioni automaticamente prorogate al 30 settembre 2027.

2. – Chiedendo l'annullamento degli atti impugnati, ha dedotto che:

I) sarebbe stato violato l'art. 107 d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, poiché la competenza a emettere il provvedimento impugnato sarebbe spettato al dirigente e non alla Giunta comunale;

II) risulterebbe la violazione dell'art. 12, paragrafi 1 e 2 della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, risolvendosi il provvedimento in un uso abusivo del potere amministrativo; la citata Direttiva, infatti, sarebbe immediatamente applicabile, non necessiterebbe di alcuna disciplina attuativa, e imporrebbe di mettere a gara le concessioni demaniali marittime;

III) vi sarebbe stata l'erronea applicazione dell'art. 10 del regolamento di esecuzione del codice della navigazione, a cui, nel caso di specie, non si potrebbe fare ricorso per l'insussistenza dei presupposti e perché si dovrebbe piuttosto applicare la disciplina dettata dalla legislazione regionale (l.r. 21 dicembre 2005, n. 17), che non prevede alcuna possibilità di concessione temporanea.

La ricorrente ha spiegato anche azione di risarcimento del danno, giacché Ranieri Group S.a.s. già da tempo ha presentato istanza di concessione demaniale marittima, vedendo disattese le proprie aspirazioni, destinate, con la delibera de qua, a rimanere ulteriormente frustrate.

3. – Il Comune di Soverato, costituitosi, ha sostenuto che legittimamente la Giunta comunale ha adottato un atto di indirizzo relativo alla gestione dei beni demaniali e ha illustrato di aver avviato le attività propedeutiche all'attribuzione, tramite pubblica gara, delle concessioni demaniali, avendo già fissato per il 30 giugno 2026 il termine per l'avvio delle procedure competitive.

In questi termini, l'amministrazione avrebbe correttamente applicato la normativa nazionale, e cioè l'art. 1 d.l. 131 del 2024, non potendo peraltro provvedere alla sua disapplicazione.

4. – Si è costituita Motonautica Fratelli Ranieri S.r.l., contrastando il ricorso.

In particolare, ha sostenuto che la Giunta comunale era competente all'adozione di un atto di indirizzo sulla gestione delle concessioni demaniali marittime; ha argomentato sull'inapplicabilità della normativa europea alle concessioni demaniali marittime, in difetto di una disciplina di attuazione; ha sostenuto l'essenzialità della concessione demaniale per la propria attività di

cantieristica nautica; ha negato che le società ricorrenti possano ottenere la concessione demaniale marittima.

5. – Si sono costituiti, per resistere, anche Cantiere Nautico Blue Marine S.r.l.; Mauro Galeano, quale titolare della Mauro Beach; Fratelli Nisticò fu Salvatore S.n.c.; Vincenzo Procopio e Figli S.n.c.; Marco Mellace, titolare del Lido Marechiaro; Francesco Girillo; Vittorio Lanciano, titolare del Lido Il Pirata; Al Marinaio di Mele Pantaleone & C. S.n.c.; Il Gabbiano di Sinopoli Giuseppe & C. S.a.s.; Salapadù S.r.l.; MASP S.a.s. di Alecci Ernesto Francesco & C.; Mariannina Arona; Francesco Pantaleone Passafaro, titolare dello stabilimento balneare Lazzarella; Francesco Barbuto, quale titolare del Lido Il Mediterraneo; Antonio Barbuto; Massimo Guzzi; Margherita Scordo, quale titolare del Lido Bikini; La Marinella di Procopio Rodolfo e Davide Ferdinando & C. S.a.s.

6. – In vista della camera di consiglio fissata per la trattazione dell'istanza cautelare, il Comune di Soverato e Motonautica Fratelli Ranieri S.r.l. hanno prodotto documentazione da cui risulta che il responsabile del Settore IV – Lavori Pubblici – Demanio del Comune di Soverato ha indetto due gare per l'attribuzione: 1) della concessione demaniale marittima per utilizzo turistico-ricreativo, relativamente al lotto B; si tratta di un'area per solo ombreggio in ambito uno, a supporto di attività ricettiva alberghiere presenti nella Città di Soverato, inerente servizi di balneazione; 2) di un'area destinata all'alaggio con un numero massimo delle imbarcazioni accoglibili per i professionisti di n. 7 e un numero massimo di 40 piccole imbarcazioni per la pesca sportiva, nelle aree speciali a gestione pubblica per uso libero destinate ad alaggio, varo, sosta barche e delle relative strutture di servizio, così come individuate dalla tav. 13CZU del vigente PCS Carta dell'Edificabilità – Zonizzazione Urbanistica.

Secondo il Comune di Soverato e alcuni tra i controinteressati, questa novità farebbe venir meno l'interesse della società ricorrente, che potrebbe concorrere per l'ottenimento di queste concessioni.

7. – Le parti hanno discusso alla camera di consiglio del 14 maggio 2025, nel corso della quale il Tribunale ha riservato la decisione nel merito del ricorso con sentenza resa ai sensi dell'art. 60 c.p.a., sussistendone i presupposti e avendone dato avviso

DIRITTO

8. – Si richiama la sentenza resa da questo Tribunale in data 22 aprile 2024, n. 653, sulle delibere di Giunta comunale con cui, nell'anno 2024, il Comune di Soverato aveva deliberato la proroga di tutte le concessioni demaniali marittime.

8.1. – In tale sentenza, quanta alla posizione della ricorrente, si osservava che emergeva una posizione differenziata delle società ricorrenti rispetto alla questione delle legittimità delle delibere impugnate, posto che le società hanno come oggetto sociale, fra l'altro, la cantieristica nautica, il rimessaggio, l'alaggio e il varo barche, e, pertanto, hanno un interesse giuridicamente qualificato alla contendibilità delle concessioni demaniali marittime, evidentemente funzionali alla realizzazione del loro oggetto sociale.

La sentenza ha ritenuto che questo interesse sussistesse indipendentemente dalle probabilità – in concreto – di ottenere una delle concessioni demaniali, ove rese contendibili; né fosse inciso dalla mancata attivazione di forme giurisdizionali di tutela rispetto ai provvedimenti con cui, in passato, i beni demaniali sono stati concessi ai controinteressati.

Non sussistevano, pertanto, dubbi sulla legittimazione al ricorso.

8.2. – Tali considerazioni non possono che essere riconfermate nel presente giudizio, a quello parzialmente sovrapponibile.

9. – Quanto all'attualità dell'interesse, la pubblicazione del bando per l'attribuzione, previa procedura competitiva, di due concessioni demaniali marittime non vale, a parere del Tribunale, ad eliderlo, posto che evidentemente i soggetti ricorrenti hanno l'interesse a competere sul mercato al fine di ottenere l'attribuzione di una concessione marittima più confacente ai propri interessi.

Si ricordi, infatti, che il processo amministrativo ha natura soggettiva ed è, naturalmente, mosso da interessi egoistici.

Quindi, a giustificare la proposizione del ricorso ben può essere l'interesse a competere per ottenere l'assegnazione di una specifica area demaniale.

10. – Va poi rilevato che i due provvedimenti impugnati, saldandosi, producono l'effetto di determinare la proroga sostanzialmente automatica di tutte le concessioni demaniali marittime sino 30 settembre 2027.

Ebbene, ancora una volta questo Tribunale Amministrativo Regionale deve richiamare la propria giurisprudenza (sentenze di questa Sezione del 25 gennaio 2024, n. 114, del 5 aprile 2024, n. 554, del 22 aprile 2024, n. 653, del 3 aprile 2025, n. 631) che nega la possibilità di proroga automatica e generalizzata delle concessioni demaniali marittime.

10.1. – Invero, la proroga ex lege prevista dall'art. 1, commi 682 e 683, della l. 30 dicembre 2018, n. 145 (anche in combinato con l'art. 182, comma 2, d.l. 19 maggio 2020, n. 34, conv. con mod. con l. 17 luglio 2020, n. 77), e quella più recente contemplata dall'art. 3 l. 5 agosto 2022, n. 118 (anche in combinato disposto con l'art. 10-quater, comma 3, d.l. 29 dicembre 2022, n. 198, conv. con mod. con l. 24 febbraio 2023, n. 14), poi ulteriormente ampliata con il recentissimo art. 1 d.l. 16 settembre 2024, n. 131, conv. con mod. con l. 14 novembre 2024, n. 166, deve essere disapplicata perché in contrasto con l'art. 12 della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, la quale è immediatamente applicabile negli ordinamenti nazionali, così come vincolativamente interpretato dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea (cfr. CGUE, Sez. III, sentenza 20 aprile 2023, in causa C-348/22; in precedenza CGUE, Sez. V, sentenza del 14 luglio 2016, Promoimpresa e a., C458/14 e C67/15; cfr. anche CGUE, Sez. III, sentenza 11 luglio 2024, in causa C-598/22 che ha ritenuto non in contrasto con il diritto dell'Unione europea la normativa nazionale per cui, alla scadenza di una concessione per l'occupazione del demanio pubblico e salva una diversa pattuizione nell'atto di concessione, il concessionario è tenuto a cedere, immediatamente, gratuitamente e senza indennizzo, le opere non amovibili da esso realizzate nell'area concessa).

10.2. – In tal senso, si rimanda all'autorevole interpretazione fornita dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con le sentenze del 9 novembre 2021, n. 17 e n. 18 (con la precisazione che persuasività di quest'ultima sentenza non è certo pregiudicata dall'annullamento con rinvio operato per ragioni processuali da Cass. Civ., Sez. Un., 23 novembre 2023, n. 32559; sul punto cfr. anche TAR Lazio - Roma, Sez. V-ter 15 dicembre 2023, n. 19051; TAR Sicilia – Catania, Sez. III, 19 febbraio 2024, n. 547; TAR Toscana, Sez. IV, 29 gennaio 2024, n. 112).

In base ad esse, 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 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 (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 1 marzo 2023, n. 2192; Cons. Stato, Sez. VI, 19 aprile 2023, n. 3964; Cons. Stato, Sez. VII, 7 luglio 2023, n. 6675; Cons. Stato, Sez. VI, 28 agosto 2023, n. 7992; Cons. Stato, Sez. VII, 26 febbraio 2024, n., 1844).

10.3. – La disapplicazione, come anticipato, riguarda anche la più recente disposizione normativa recante una previsione di proroga ex lege delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico ricreativo contenuta nell'art. 1 d.l. 131 del 2024 (cfr. TAR Liguria, Sez. I, 19 febbraio 2025, n. 183; TAR Calabria – Catanzaro, Sez. II, 3 aprile 2025, n. 631): né varrebbe invocare un accordo tra lo Stato italiano e la Commissione europea, secondo cui le amministrazioni potrebbero prorogare automaticamente le concessioni balneari sino al settembre 2027, e che legittimerebbe l'ultima proroga prevista dal legislatore nazionale: e ciò sia perché non risulta esistente un documento scritto racchiudente tale patto; sia in quanto, in ogni caso, un simile accordo non potrebbe prevalere sulle norme dell'Unione europea, così come interpretate dalla Corte di Giustizia, in ordine all'incompatibilità unionale del rinnovo automatico delle concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative, essendo la Curia europea l'organo deputato all'interpretazione autentica del diritto europeo, con effetti vincolanti sia nei confronti delle autorità nazionali che delle altre istituzioni dell'Unione.

11. – E dunque, ad oggi, superato il termine del 31 dicembre 2023, sino al quale la medesima Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con le citate sentenze nn. 17 e 18 del 2021, aveva ritenuto non opportuno far operare la disapplicazione delle varie norme sulle proroghe, tutte le concessioni demaniali marittime la cui originaria durata è stata prorogata per effetto degli interventi legislativi via via succedutisi hanno cessato di avere efficacia.

12. – Né la proroga delle concessioni può essere giustificata con un nuovo ricorso alla concessione demaniale marittima provvisoria ai sensi dell'articolo 10 del d.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328, recante il Regolamento di esecuzione del codice della navigazione, in effetti richiamato nei provvedimenti impugnati.

Tale istituto, il cui utilizzo è stato in qualche modo prefigurato da questo stesso Tribunale nella sentenza del 22 aprile 2024, n. 653, non può che essere precario, allo scopo di superare situazioni di contingenza. Ma, evidentemente, una proroga di tutte le concessioni demaniali marittime per quasi tre anni esula dalla natura dell'istituto, ma rappresenta una chiara elusione delle regole concorrenziali imposte dall'adesione all'ordinamento europeo.

13. – I provvedimenti impugnati debbono essere, in conclusione, annullati, in accoglimento del secondo, assorbente motivo di ricorso.

Dalla presente sentenza deriva altresì, in virtù della sussistenza di un rapporto di presupposizione-consequenzialità immediata, diretta e necessaria tra i provvedimenti comunali annullati e i singoli e individuali atti di proroga, che questi ultimi rimangono privi di efficacia.

14. - Non può che ribadirsi che sul Comune di Soverato grava, quale effetto conformativo anche dell'odierna sentenza, l'obbligo di mettere a gara tutte le concessioni demaniali marittime scadute, come peraltro già fatto con le due aree demaniali meglio descritte al § 6.

15. – La domanda di risarcimento del danno va invece respinta, non essendo stati specificati e dimostrati i pregiudizi che alle società ricorrenti deriverebbero, in via immediata e diretta, dai due provvedimenti oggetto di impugnativa.

16. – La specificità della legge nazionale rispetto all'ordinamento europeo e la fondatezza della sola azione di annullamento, non anche di quella di risarcimento, giustifica l'integrale compensazione delle spese di lite tra tutte le parti del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla la delibera di Giunta del Comune di Soverato del 19 dicembre 2024, n. 281/gm, e la determina del Settore n. 4 – Lavori Pubblici e Demanio del Comune di Soverato del 27 dicembre 2024, n. 174.

Rigetta la domanda di risarcimento del danno.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 14 maggio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Ivo Correale, Presidente

Francesco Tallaro, Consigliere, Estensore

Vittorio Carchedi, Referendario

L'ESTENSORE
Francesco Tallaro

IL PRESIDENTE
Ivo Correale

IL SEGRETARIO