

ORDINANZA N. 17 /2024

ART.3 COMMA 3 LEGGE 118/2022 CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME TURISTICO RICREATIVE - ESTENSIONE EFFICACIA FINO AL 31/12/2024

IL PRESIDENTE

- VISTA** la legge 28 gennaio 1994 n. 84 ss.mm.ii, recante il riordino della legislazione in materia portuale, così come modificata dal D.lgs. 4 agosto 2016, n. 169 di "Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità Portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in attuazione dell'art. 8, comma 1, lettera f) della legge 7 agosto 2015, n. 124" pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 203 del 31.08.2016 e successive modificazioni ed integrazioni;
- VISTO** l'art. 6 comma 4 lett. a) della legge 28 gennaio 1994, n. 84 secondo cui l'Autorità di Sistema Portuale svolge compiti di indirizzo, programmazione, coordinamento, regolazione, promozione e controllo, delle operazioni e dei servizi portuali, delle attività autorizzatorie e concessorie di cui agli articoli 16, 17 e 18 ibidem e delle altre attività commerciali ed industriali esercitate nei porti e nelle circoscrizioni territoriali.
- VISTO** ancora, l'art. 6 comma 4 lett. a) l. 84/94 a mente del quale all'Autorità di Sistema Portuale sono conferiti poteri di ordinanza, anche in riferimento alla sicurezza rispetto a rischi di incidenti connessi alle attività e alle condizioni di igiene sul lavoro;
- VISTO** l'art. 8 comma 3 lett. m) l. 84/94 ss.mm.ii. recante la disciplina dei poteri e delle funzioni del Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale;
- VISTO** il D.M. 15.03.2022 n. 55 del Ministro delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili notificato a questa Autorità in data 16/03/2022, recante nomina del Presidente dell'Autorità di Sistema portuale del Mare Adriatico Centrale;
- VISTA** la Delibera del Comitato di Gestione n. 25/2022 del 13/07/2022 recante nomina ai sensi dell'art. 9 comma 5 lett. m) della Legge 84/1994 del Segretario Generale di questa Autorità formalmente immesso in servizio a decorrere dal 6 settembre 2022;
- VISTO** l'art. 10 comma 4 della legge 84/1994;



- VISTO** il Codice della Navigazione approvato con R.D. n. 327/1942 e il relativo Regolamento di Esecuzione approvato con DPR n. 328 del 1952;
- VISTO** l'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea del 12/12/2006;
- VISTO** il D.L. 5/10/1993 n. 400 convertito con modificazioni dalla Legge 4/12/1993 n. 494 recante all'art. 01 definizione delle concessioni c.d. turistico ricreative;
- CONSIDERATO** che in relazione ai termini di durata delle concessioni demaniali marittime la normativa nazionale succedutasi nel tempo ha provveduto negli anni a disporre proroghe ex lege (L. 494/1993 D.L. 30/12/2009 n. 194, L. 26/02/2010 n. 25, D.L. 18/10/2012 n. 179, L. 30/12/2018 n. 145) che ne hanno esteso la validità fino al 31/12/2033;
- VISTE** le sentenze dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nn. 17/2021 e 18/2021 che hanno dichiarato l'inefficacia delle proroghe ex lege (per le quali la L. n. 145/2018 e il D.L. n. 34/2020 avevano stabilito la scadenza del 31 dicembre 2033) per contrasto con il diritto eurounitario, modulando gli effetti temporali dei principi affermati, rinviandone l'efficacia al 31/12/2023, al fine di "evitare il significativo impatto socio-economico che deriverebbe da una decadenza immediata e generalizzata di tutte le concessioni in essere", nonché in considerazione "dei tempi tecnici" necessari per espletare le procedure competitive ai sensi dell'art. 12 della direttiva n. 2006/123/CE (Direttiva Bolkenstein);
- VISTA** la Legge 05 agosto 2022 n. 118, recante "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021";
- VISTO** l'art. 3 della L. 05/08/2022 n. 118 a mente del quale hanno efficacia fino al 31/12/2023, se in essere alla data di entrata in vigore della richiamata legge (ovvero dal 27/08/2022) le concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per l'esercizio delle attività turistico-ricreative e sportive, quelle gestite dalle società e associazioni sportive iscritte al registro del CONI o al registro di cui al D.Lgs. 28/02/2021 n. 39, quelle gestite dagli enti del Terzo settore di cui al D.Lgs. 03/07/2017 n. 117 e quelle per la realizzazione e la gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto, inclusi i punti d'ormeggio, nonché 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;
- VISTO** l'art. 3 comma 3 della legge 05/08/2022 n. 118, a mente del quale è disposto con provvedimento dell'Autorità competente, il differimento del termine di scadenza delle concessioni in essere fino alla data del 31.12.2024, al ricorrere dei relativi presupposti, sintomatici ed



integrativi delle “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”;

VISTO

ancora, l’art. 3, comma 5, L. n. 118/2022 ai sensi del quale, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge stessa (27 agosto 2022), sono abrogati, tra gli altri, i commi da 675 a 683 dell’art. 1, L. n. 145/2018;

VISTO

l’art. 4, comma 1, L. n. 118/2022 ai sensi del quale il Governo è stato delegato ad adottare anche uno o più decreti legislativi finalizzati a riordinare e semplificare la disciplina nella materia delle concessioni demaniali di cui all’art. 3, comma 1, con esclusione delle concessioni relative ad aree, strutture e infrastrutture dedicate alla cantieristica navale, all’acquacoltura e alla miticoltura;

RICHIAMATA

l’Ordinanza del Presidente dell’ADSP MAC n. 105/2022 nella quale è stabilito che, ai sensi dell’art. 3 della Legge 5 agosto 2022 n. 118, continuano ad avere efficacia fino al 31/12/2023, le concessioni demaniali marittime ed i rapporti individuati nella medesima norma ed inoltre che “il termine di cui sopra, in attuazione delle previsioni dell’art. 3 comma 3 L. 118/2022, potrà essere differito per il tempo strettamente necessario e, comunque, non oltre la data del 31.12.2024, al ricorrere dei relativi presupposti, sintomatici ed integrativi delle “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”, previste dalla citata normativa, in particolare, in attesa:

- degli esiti giudiziari dei contenziosi pendenti in materia che vedono come resistente questa Autorità di Sistema (con riferimento al ricorso R.G.n. 38/2022 avanzato da alcuni operatori del segmento turistico ricreativo, il Tar Marche ha fissato udienza di merito del giudizio di primo grado alla data dell’08.11.2023);
- della definizione della questione pregiudiziale sollevata da ultimo dal TAR Puglia – Sezione di Lecce, in ordine alla natura di self executing o meno della Direttiva Bolkestein – 2006/123/CE;
- dei tempi necessari per indire tutte le riconnesse procedure di selezione del concessionario per i titoli concessori afferenti a tutti i porti rientranti e rientrati nella competenza gestoria di questa AdSP;
- dei tempi necessari di cui sopra, riconnessi alla adozione nell’auspicato termine semestrale da parte del Governo, in esecuzione della delega di cui all’art. 4 l. 118/2022, dei relativi decreti delegati atti



a regolamentare le procedure ad evidenza pubblica per la selezione del concessionario demaniale marittimo del segmento turistico ricreativo.

- VISTA** l'Ordinanza del Consiglio di Stato n. 8010/2022 con la quale il Collegio ha rimesso alla Corte di giustizia UE la questione della compatibilità dell'art. 49 Cod. Nav. con il diritto eurounitario nei limiti in cui la disposizione consente l'acquisizione da parte dello Stato delle opere non amovibili senza alcun compenso o rimborso nei confronti del concessionario;
- VISTA** la sentenza del TAR Marche n. 920/2023 recante rigetto del ricorso n. 38/2022;
- VISTA** la sentenza del 20 aprile 2023 adottata nella Causa C-348/22 dalla della Corte di Giustizia sulla questione pregiudiziale sollevata dal TAR Puglia;
- VISTA** la L. 24 febbraio 2023, n. 14 (di conversione, con modifiche, del D.L. 29 dicembre 2022, n. 198 - c.d. Decreto Milleproroghe), la quale ha disposto la proroga della validità dei titoli concessori individuati dall'art. 3 della legge 118/2022 al 31/12/2024 con possibilità di estensione fino al 31/12/2025 in presenza di ragioni oggettive e difficoltà tecniche collegate all'espletamento delle procedure ad evidenza pubblica, nonché ha stabilito il divieto per gli enti concedenti di procedere all'emanazione dei bandi di assegnazione delle concessioni e dei rapporti relativi ai beni ed alle strutture con finalità turistico-ricreative e sportive fino all'adozione del/i decreto/i governativo/i di cui all'art. 4, comma 1, L. n. 118/2022;
- VISTO** l'art. 10-quater, D.L. n. 198/2022 (come convertito dalla L. n. 14/2023) che ha previsto l'istituzione di un Tavolo tecnico interministeriale con compiti consultivi e di indirizzo in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali;
- PRESO ATTO** dei risultati del lavoro del Tavolo tecnico di cui sopra come resi noti nel comunicato stampa del 5/10/2023;
- VISTE** le sentenze nn. 1223 e 1224 del 2 novembre 2023 del TAR per la Puglia, sede di Lecce, le quali hanno richiamato il termine di scadenza delle concessioni fissato al 31 dicembre 2024 dal D.L. n. 198/2022
- VISTO** il parere motivato inviato dalla Commissione europea ai sensi dell'art. 258 TFUE in data 16/11/2023 assegnando il termine di due mesi al Governo per fornire i chiarimenti richiesti;
- VISTA** la sentenza n. 32559 del 23 novembre 2023 delle Sezioni Unite Civili della Corte di Cassazione, recante annullamento della sentenza n. 18/2021 con rinvio al Consiglio di Stato che dovrà pronunciarsi



nuovamente sulla questione alla luce delle sopravvenienze legislative intervenute;

RICHIAMATA la richiesta di parere formalizzata da questa Autorità all'Avvocatura distrettuale dello Stato con nota prot. 20535 del 04/12/2023;

VISTA la nota dell'Avvocatura distrettuale dello Stato assunta al prot. 21868 del 28/12/2023, con la quale è stato comunicato che, essendo la questione di massima rilevanza nazionale, è stata rimessa alle valutazioni dell'Avvocatura generale;

RICHIAMATE le note assunte rispettivamente ai prot. nn. 20682, 20683 e 20684 del 06/12/2023 di questa Autorità con le quali ha avviato una ricognizione con il Comune di Ancona con riferimento ai vincoli e alle condizioni sotto il profilo urbanistico ed edilizio da applicarsi alle future procedure ad evidenza pubblica per il nuovo rilascio delle concessioni aventi finalità turistico ricreative;

RICHIAMATO il parere recante prot. 7635 del 29/12/2023 reso dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti su richiesta di Assoportori;

VISTA la nota prot. 2130 del 16/01/2024 recante riscontro del Governo al parere motivato inviato dalla Commissione europea sopra richiamato nella quale il Governo ha richiesto un ulteriore termine di 4 mesi dalla data di invio della citata nota per concludere un primo confronto con gli enti territoriali nell'ambito della Conferenza Unificata al fine della definizione dei criteri per la determinazione della scarsità della risorsa e dei relativi indirizzi di riordino del settore;

RICHIAMATA ancora la nota sopra citata nella quale è confermato sussistere i presupposti per l'esercizio da parte degli Enti concedenti della valutazione discrezionale connessa alla c.d. proroga tecnica di cui all'art. 3 comma del D.lgs 118/2022;

CONSIDERATO per quanto sopra che il Governo non ha ancora adottato i decreti legislativi di cui all'art. 4 comma 1 della legge 118/2022;

CONSIDERATO altresì che l'attività di ricognizione e di mappatura sulla scarsità della risorsa non è ancora completata in ragione della necessità di effettuare ulteriori valutazioni rispetto alle specifiche situazioni territoriali;

CONSIDERATA altresì la complessità della ricognizione attivata da questa Autorità alla luce altresì della significativa numerosità delle concessioni in scadenza (circa 160 in più ambiti portuali ricompresi nella giurisdizione di questo Ente) riconducibili alla tipologia delle turistico ricreative e alla eterogeneità del quadro normativo di riferimento a livello di singoli ambiti portuali anche con riferimento agli strumenti di pianificazione applicabili in corso di aggiornamento in seguito alla futura approvazione del Documento di Programmazione Strategica di sistema di competenza di questa Autorità;



- CONSIDERATA** l'esigenza di attendere la definizione di questioni giuridiche di rilevante complessità in ordine alla compatibilità con il diritto europeo dell'art. 49 Cod. Nav. (nella parte in cui limita il diritto all'indennizzo spettante al concessionario) oggetto di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia (di cui all'ordinanza del Consiglio di Stato n. 8010/2022);
- RITENUTO** che sussistano, sulla scorta di quanto sopra rappresentato, le ragioni oggettive ostative all'espletamento delle procedure ad evidenza pubblica entro il 31/12/2023, di all'art. 3 comma 3 della legge 118/2023, avuto riguardo alle incertezze derivanti dal frammentato quadro normativo e giurisprudenziale nazionale e dall'esigenza di attendere gli sviluppi delle ulteriori interlocuzioni tra il Governo e le istituzioni europee;
- CONSIDERATO** l'interesse pubblico ad una omogenea gestione della risorsa pubblica e delle gare assicurando il principio di parità di trattamento seppur in bilanciamento con la necessità di assicurare il principio di tutela della concorrenza;
- RITENUTO** che dal complesso quadro normativo e giurisprudenziale di cui sopra emerge in modo evidente che l'Ente Gestore è stato oggetto di disposizioni normative e orientamenti giurisprudenziali diversi e spesso contrastanti tra loro con conseguente incidenza della circostanza anche sulla concreta possibilità di indire procedure selettive per l'affidamento delle concessioni demaniali marittime e dei rapporti di gestione nei ristretti termini del 31 dicembre 2023. Alle difficoltà oggettive conseguenti il conflitto normativo e giurisprudenziale in precedenza descritto, con riferimento ai criteri che devono informare le procedure competitive ad evidenza pubblica si aggiungono anche aspetti tecnici che comportano approfondimenti complessi, da affrontare caso per caso, riconnessi anche alla esistenza di eventuali investimenti effettuati dal concessionario che le stesse pronunce in materia hanno peraltro preso in considerazione — con richiamo sul punto alla giurisprudenza comunitaria (sentenza Corte di giustizia 14 luglio 2016, nelle cause riunite C-458/14 e C-67/15 c.d. sentenza Promoimpresa);
- RITENUTO** che debba intendersi salva la possibilità di riforma/revoca/annullamento degli atti e provvedimenti stessi nell'ipotesi di eventuale sopravvenienza di normative sovranazionali o nazionali di segno contrario, nonché che l'adozione di tali atti e/o provvedimenti non attribuisce ai soggetti concessionari diritto di avanzare pretese e/o richieste risarcitorie e/o indennitarie nell'ipotesi in cui dovessero sopravvenire normative sovranazionali e/o nazionali che determinino l'inefficacia degli atti e provvedimenti adottati ovvero la necessità di riformarli/revocarli/annullarli.



- VISTO** il parere favorevole del Comitato di gestione espresso con deliberazione n. 1 del 30/01/2024;
- VISTO** l'art. 59 del Regolamento di Esecuzione del Codice della navigazione;
- VISTI** gli atti d'ufficio;

ORDINA

Art. 1

Che, sussistendo le ragioni oggettive ostative all'espletamento delle procedure selettive entro il 31 dicembre 2023 per le motivazioni evidenziate in premessa che costituiscono parte integrante della presente Ordinanza, ai sensi dell'art. 3 della Legge 5 agosto 2022 n. 118 le concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per l'esercizio delle attività turistico-ricreative e sportive, quelle gestite dalle società e associazioni sportive iscritte al registro del CONI o al registro di cui al D.Lgs. 28/02/2021 n. 39, quelle gestite dagli enti del Terzo settore di cui al D.lgs. 03/07/2017 n. 117 e quelle per la realizzazione e la gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto, inclusi i punti d'ormeggio, nonché 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, se in essere alla data di entrata in vigore della citata normativa (in data 27/08/2022), continuano ad avere efficacia fino alla data del 31.12.2024.

È fatta salva la possibilità di riforma/revoca/annullamento degli atti e provvedimenti stessi nell'ipotesi di eventuale sopravvenienza di normative sovranazionali o nazionali di segno contrario, fermo restando che l'adozione del presente provvedimento non attribuisce ai soggetti concessionari diritto di avanzare pretese e/o richieste risarcitorie e/o indennitarie nell'ipotesi in cui dovessero sopravvenire normative sovranazionali e/o nazionali che determinino l'inefficacia degli atti e provvedimenti adottati ovvero la necessità di riformarli/revocarli/annullarli.

Art. 2

Manda agli Uffici della Direzione Demanio, Imprese e Lavoro portuale per l'annotazione sui titoli demaniali in argomento della estensione dell'efficacia fino al 31/12/2024 per quanto di competenza, e per l'attuazione delle verifiche, sui titoli prorogati ai sensi della presente Ordinanza, relative al possesso dei requisiti generali previsti dal regolamento di Amministrazione del demanio di questo Ente e dalla normativa vigente ai fini del mantenimento dello status di concessionario;

Art. 3

Manda alla Divisione Demanio, Imprese e Lavoro portuale per la pubblicazione del presente provvedimento sul sito istituzionale dell'Ente – Amministrazione Trasparente.

Art. 4



Autorità di Sistema Portuale
del Mar Adriatico Centrale

Porti di Pesaro, Falconara, Ancona, S. Benedetto, Pescara, Ortona, Vasto

La presente Ordinanza produce effetti dalla data di pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente, alla pagina <https://porto.ancona.it/it/ordinanze>

Ancona, in data 23/02/2024

Il Presidente
Ing. Vincenzo Garofalo

V° il Segretario Generale
Dott. Salvatore Minervino