



**Camera dei deputati**

**XIX Legislatura**

**Commissioni riunite II (Giustizia) e VI (Finanze)**

**Documento di osservazioni e proposte**

**Audizione informale nell'ambito dell'esame del disegno di legge  
"Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da  
atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-  
infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano"**

**(A.C. 2038)**

**25 settembre 2024**

*Signori Presidenti, Onorevoli Commissari,*

ringraziamo le Commissioni per aver convocato in audizione la nostra organizzazione nell'ambito dell'esame del decreto-legge 131/2024 (AC 2038).

Confartigianato esprime forte preoccupazione per l'impatto delle disposizioni in materia di concessioni demaniali marittime, nell'ambito del DL Salva infrazioni che, pur ponendo alcuni punti fermi, non appare pienamente soddisfacente, in quanto gli ultimi accadimenti e le incertezze per il futuro rischiano di mettere in crisi tutto il sistema.

Prima di entrare nel merito del provvedimento, occorre fare alcune considerazioni di carattere generale.

Il sistema delle imprese balneari nel nostro Paese è da sempre caratterizzato dalla presenza capillare di micro e piccole imprese a carattere familiare, che hanno garantito nel tempo flessibilità gestionale e organizzativa e strette connessioni con il territorio.

Confartigianato è stata impegnata in questi anni a sollecitare il Governo a un dialogo con le istituzioni europee sul tema delle concessioni balneari volto a difendere la specificità italiana, ritenendo che l'ulteriore proroga prevista dal DL 198/22, convertito dalla Legge 14/23, fosse non solo una soluzione non determinante per il futuro della categoria ma addirittura fortemente rischiosa.

Lo dimostra il fatto che moltissimi Comuni, sulla base delle sentenze della giustizia amministrativa e della Corte di Giustizia dell'Unione europea, muovendosi in modo del tutto autonomo, hanno disapplicato i termini di scadenza delle concessioni al 31 dicembre 2024 e hanno già indetto i bandi per le evidenze pubbliche o si stanno preparando a espletare le procedure di selezione entro la fine del corrente anno.

Confartigianato ha coinvolto nel dibattito sulle concessioni anche la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, che si è resa disponibile a un confronto per individuare criteri univoci attraverso i quali rendere possibile il rinnovo delle concessioni balneari in questa delicata fase di predisposizione dei bandi, in attuazione delle recenti disposizioni adottate dal Governo.

La priorità della categoria – da tempo – è quella di definire una condizione di stabilità che consenta ai concessionari di far valere la loro professionalità, di poter pianificare investimenti, che allo stato attuale sono impossibili, e di immaginare un arco temporale di qualche anno per impostare assieme al Governo i criteri delle gare, al fine di evitare contenziosi.

Entrando nel merito del provvedimento, l'articolo 1 del decreto-legge prevede nuove disposizioni in

materia di affidamento delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive che devono svolgersi nel rispetto del diritto dell'Unione europea e dei principi di libertà di stabilimento, di pubblicità, di trasparenza, di massima partecipazione, di non discriminazione e di parità di trattamento, anche al fine di agevolare la partecipazione delle micro e piccole imprese e delle imprese giovanili.

Tuttavia, Confartigianato ritiene opportuno che il provvedimento venga emendato nei seguenti punti:

### **1) Svolgimento di servizi di interesse pubblico a favore della collettività**

L'art. 4, comma 6, prevede, alla lettera d), come criterio di aggiudicazione: *“d) l'offerta di servizi integrati che valorizzino le specificità culturali, folkloristiche ed enogastronomiche del territorio”*.

Si ritiene che tra i criteri di aggiudicazione debba essere tenuto in adeguata considerazione anche lo svolgimento di attività di interesse pubblico che vengano svolte a favore della collettività come, ad esempio, lo svolgimento del servizio di salvamento ecc.

Si chiede, pertanto, che dopo le parole *“servizi integrati che”* vengano aggiunte le parole *“svolgano attività di interesse pubblico a favore della collettività nonché”*.

### **2) Numero di concessioni limitato.**

L'art. 4, comma 6, prevede, alla lettera l), come criterio di aggiudicazione: *“al fine di garantire la massima partecipazione, il numero delle concessioni di cui è già titolare, in via diretta o indiretta, ciascun offerente nell'ambito territoriale di riferimento dell'ente concedente”*.

A tal riguardo si ritiene che, solo fissando un tetto al numero massimo di concessioni che un'impresa può detenere, possa essere garantita la massima partecipazione delle micro e piccole imprese nell'esperimento delle procedure selettive per l'affidamento delle concessioni demaniali marittime negli ambiti territoriali di un ente concedente.

Si propone, pertanto, che questo criterio di aggiudicazione venga modificato in: *“al fine di garantire la massima partecipazione, il numero delle concessioni di cui ciascuna impresa può essere titolare, in via diretta o indiretta, nell'ambito territoriale di riferimento dell'ente concedente, non può essere superiore a due”*.

### **3) Esperienza tecnica e professionale dell'offerente**

L'art. 4, comma 6 prevede, alla lettera h), come criterio di aggiudicazione: *“l'esperienza tecnica e professionale dell'offerente in relazione ad attività turistico-ricreative comparabili, anche svolte in regime di concessione”*.

Si ritiene necessaria un'integrazione al fine di evitare che una società, che abbia svolto attività turistico-ricreativa nel corso degli anni muti, immediatamente prima dell'espletamento delle procedure selettive, la propria compagine sociale con soci che non hanno individualmente alcuna esperienza tecnico-professionale in relazione alla attività turistico-ricreativa oggetto di concessione. Si chiede pertanto di integrare il suindicato criterio con la frase: *"l'esperienza prevista nel periodo precedente deve essere valutata con riferimento a quella maturata in forma diretta o indiretta dal titolare o dal direttore tecnico, se si tratta di impresa individuale, o dal direttore tecnico o dagli amministratori, in caso di imprese collettive"*.

#### **4) Modifica degli artt. 42 e 49 Cod. Nav.**

L'art. 4, comma 8, prevede che, in caso di rilascio della concessione a favore di un nuovo concessionario, l'ente concedente possa ordinare al concessionario uscente, in assenza di diversa previsione nell'atto concessorio e con provvedimento motivato ai sensi dell'articolo 49 del Codice della navigazione, la demolizione, a spese del medesimo, delle opere non amovibili autorizzate e realizzate da detto concessionario.

Si fa presente che le opere costruite sulla zona demaniale sono di proprietà del concessionario. Pertanto, deve essere data la possibilità al concessionario di cederle al termine della concessione a titolo oneroso in funzione del loro valore di mercato.

A tal proposito, si chiede di modificare gli articoli 42 e 49 del Codice della navigazione. In particolare, all'art. 42 andrebbe abrogata la disposizione che prevede che "la revoca non dà diritto a indennizzo"; mentre all'art. 49 andrebbe abrogata la disposizione che prevede che "quando venga a cessare la concessione, le opere non amovibili, costruite sulla zona demaniale, restano acquisite allo Stato, senza alcun compenso o rimborso".

#### **5) Indennizzo a favore del concessionario uscente**

L'art. 4, comma 9, al primo periodo prevede: *"In caso di rilascio della concessione a favore di un nuovo concessionario, il concessionario uscente ha diritto al riconoscimento di un indennizzo a carico del concessionario subentrante pari al valore degli investimenti effettuati e non ancora ammortizzati al termine della concessione, (...) nonché pari a quanto necessario per garantire al concessionario uscente un'equa remunerazione sugli investimenti effettuati negli ultimi cinque anni, stabilita sulla base di criteri previsti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze da adottarsi entro il 31 marzo 2025"*.

Si ritiene che l'attuale formulazione dell'art. 4 della Legge 118/22 non tenga in alcun conto il valore aziendale dell'impresa, che invece era presente nel testo originario e accettato dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato nelle sentenze nn. 4479, 4480 e 4481 del 20.05.2024. Si deve tenere presente che l'interesse delle imprese a partecipare alle procedure selettive per l'affidamento delle

concessioni demaniali di una determinata zona e ad investirvi i propri capitali deriva anche e soprattutto dalla capacità dell'impresa concessionaria uscente di aver reso quella area demaniale marittima oggetto della concessione appetibile e capace di produrre reddito.

Si chiede, pertanto, di modificare l'ultima parte del periodo, inserendo dopo le parole *“per garantire al concessionario uscente”* le seguenti: *“sia un’equa remunerazione sugli investimenti effettuati negli ultimi cinque anni sia l’avviamento aziendale conseguito, stabiliti sulla base di criteri previsti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze da adottarsi entro il 31 marzo 2025”*.

#### **6) L’indennizzo deve ricomprendere anche il valore delle strutture, degli impianti e delle attrezzature del concessionario uscente**

L’art. 4, comma 9 non disciplina la gestione delle fasi di rimozione dei beni amovibili installati sul demanio dai concessionari uscenti, secondo quanto previsto dalle relative concessioni.

Si fa presente che tra l’aggiudicazione del bando di gara, il rilascio della concessione e dei titoli autorizzativi e la realizzazione del progetto in forza del quale il concessionario subentrante ha ottenuto l’aggiudicazione della gara, può passare un notevole lasso di tempo, intervallato dallo svolgimento delle stagioni balneari. Pertanto, per evitare che il sistema turistico possa risentire della mancanza o di una diminuzione dell’offerta dei servizi balneari, si ritiene indispensabile che le strutture, gli impianti e le attrezzature del concessionario uscente vengano trasferite a quello subentrante.

Si chiede, quindi, di inserire dopo le parole *“con il Ministro dell’economia e delle finanze da adottarsi entro il 31 marzo 2025”* un nuovo periodo: *“L’indennizzo dovrà comprendere anche il riconoscimento del valore delle strutture, degli impianti e delle attrezzature che il concessionario uscente è tenuto a trasferire al concessionario subentrante per il loro utilizzo fino al rilascio da parte delle Amministrazioni competenti dei titoli autorizzativi prescritti per il progetto per la cui realizzazione esso ha ottenuto l’aggiudicazione del bando di gara”*.

#### **7) Pagamento dell’indennizzo.**

L’art. 4, comma 9 prevede, al quarto periodo, che: *“In caso di rilascio della concessione a favore di un nuovo concessionario, il perfezionamento del nuovo rapporto concessorio è subordinato all’avvenuto pagamento dell’indennizzo da parte del concessionario subentrante in misura non inferiore al venti per cento”*.

Si ritiene che il meccanismo di pagamento dell’indennizzo non sia disciplinato in modo coerente, in quanto viene data per scontata la sottoscrizione della concessione da parte dell’aggiudicatario. Tuttavia, non si prevede che nel caso in cui l’aggiudicatario non versi la restante parte il Comune

disponga la sua decadenza dall'aggiudicazione. Occorre, pertanto, introdurre una garanzia a favore del concessionario uscente che gli consenta di percepire il pagamento dell'intero indennizzo.

Si chiede che, dopo il quarto periodo, venga aggiunto il seguente: *"il bando di gara dovrà prevedere la cauzione che l'offerente deve prestare a garanzia del pagamento dell'indennità"*.

#### **8) Diritto di prelazione del concessionario uscente a parità di valutazione delle offerte con altri offerenti.**

L'art. 4, comma 4 indica, dalla lettera a) alla lettera q), il contenuto che deve avere il bando di gara.

Si ritiene che debba essere riconosciuto, a parità di valutazione delle offerte, un diritto di prelazione al concessionario uscente, posto che, se una determinata area demaniale marittima crea interesse nelle imprese ad investire i propri capitali, questo dipende dalla capacità dell'impresa del concessionario uscente di valorizzare quella determinata area. In conseguenza di ciò, le imprese che vogliono aggiudicarsi il bando di gara sono tenute a presentare un'offerta migliorativa in termini qualitativi rispetto a quella del concessionario uscente.

Si chiede, quindi, che dopo la lettera q) venga aggiunta la lettera q-bis) che preveda che, a parità di valutazione delle offerte, venga riconosciuto al concessionario uscente il diritto di prelazione.