



COMUNE
DI CERVIA

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

Numero **290** del **23 dicembre 2025**

OGGETTO: LINEE DI INDIRIZZO IN MERITO ALL'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI AMMINISTRATIVE IN MATERIA DI DEMANIO MARITTIMO E PER L'APPLICAZIONE DI QUANTO PREVISTO DALLA LEGGE 5 AGOSTO 2022, N. 118 ALLA LUCE DELLE MODIFICHE APPORTATE DAL DECRETO-LEGGE 16 SETTEMBRE 2024, N. 131 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA L. 14 NOVEMBRE 2024, N. 166 PER L'AVVIO DELLE PROCEDURE DI EVIDENZA PUBBLICA PER L'ASSEGNAZIONE DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME

Il giorno **23 dicembre 2025** alle ore **14:50** a Cervia, presso la Residenza Municipale, nella apposita sala delle adunanze.

Convocata a cura del Sindaco si è riunita la Giunta Comunale. Accertata la legalità dell'adunanza il Presidente dichiara aperta la seduta

Alla trattazione dell'oggetto sopra indicato risultano presenti i Signori:

N.	Componente	Funzione	Presenza
1	MISSIROLI MATTIA	Sindaco	ASS
2	GRANDU GIOVANNI	Vice Sindaco	PRES
3	ALTINI ANNA	Assessore	PRES
4	BRUNELLI MICHELA	Assessore	PRES
5	BOSCHETTI MIRKO	Assessore	PRES
6	BOSI FEDERICA	Assessore	PRES

Presiede la Giunta il Sig. vicesindaco Giovanni Grandu, presente in sede.

Partecipa il Segretario Generale dott.ssa Margherita Morelli, presente in sede.

Sul punto relaziona l'Assessore BRUNELLI MICHELA .

Vista la proposta di deliberazione corredata dei pareri previsti dall'art. 49 del D.Lgs. n. 267 del 18.8.2000;

PREMESSO CHE:

- Con Delibera di Giunta Comunale n. 309 del 28 dicembre 2023 si era valutato:
 - di individuare, al solo fine di contemperare l'avvio delle procedure competitive per l'assegnazione delle concessioni degli spazi demaniali marittimi in parola, il termine del 31 dicembre 2024 per le concessioni interessate in precedenza da proroghe di legge, in ragione delle esigenze di continuità del servizio e degli altri interessi enumerati nella parte motiva del presente atto;
 - di dare disposizione al Dirigente competente di organizzare il Servizio Demanio Porto, predisponendo un programma di azioni che dovranno essere svolte per la preparazione degli atti e l'esperimento delle procedure ad evidenza pubblica;
 - di utilizzare, nella predisposizione dei criteri, i principi generali di cui all'art. 4 della L. n.118/2022, che verranno successivamente meglio definiti in base alle tipologie delle concessioni presenti sul territorio;
 - di riservarsi di fornire ulteriori indirizzi per la predisposizione delle procedure ad evidenza pubblica;
- con Delibera di Giunta Comunale n. 44 del 1 marzo 2024 si era poi proceduto all'integrazione della Delibera di Giunta Comunale n. 309 del 28/12/2023 confermandone il contenuto nella sua interezza;
- con successiva delibera di Giunta Comunale n. 110 del 13 maggio 2024 si è deciso:
 - di prendere atto del lavoro fino ad oggi svolto dagli Uffici preposti, trattandosi di attività consequenziali a quanto previsto nella Delibera di Giunta n. 309/2023;
 - di dare mandato agli Uffici preposti di attendere che la Corte di Giustizia si pronunci sulla questione pregiudiziale sopra citata, come sostenuto dal Consiglio di Stato nell'Ordinanza n. 3943/2024;
 - di procedere, attraverso gli Uffici preposti, all'adempimento delle incombenze di competenza successivamente alla pronuncia della Corte di Giustizia, tenendo altresì conto di quanto eventualmente disposto da sopravvenuti interventi legislativi e/o giurisprudenziali;

CONSIDERATO CHE:

- sulla scorta delle indicazioni contenute nelle Delibere sopra citate, l'Amministrazione:
 - 1) con Determina n. 459 del 17/04/2025 avente ad oggetto "*Direttiva Bolkestein e disciplina delle concessioni demaniali marittime - costituzione nuovo gruppo tecnico di lavoro*" ha costituito un gruppo di lavoro intersettoriale;
 - 2) ha dato avvio alle attività propedeutiche alla predisposizione dei bandi di gara procedendo alla mappatura di tutte le concessioni demaniali marittime che insistono sul territorio come di seguito indicate:
 - n° 216 stabilimenti balneari ad uso pubblico;
 - n° 44 stabilimenti balneari ad uso privato/colonia;
 - n° 7 depositi imbarcazioni e noleggio/scuola;
 - n° 5 negozi;

- n° 3 ristoranti;
- n° 3 uffici-Sede;
- n° 2 piscine;
- n° 1 cantiere nautico;
- n° 1 traghetto;
- n° 1 ormeggi e corpi morti;
- n° 1 giardino a servizio stabilimento balneare;
- n° 5 non assegnate;

3) ha predisposto le schede tecniche relative alle concessioni, parte integrante della necessaria documentazione di gara, contenenti l'indicazione dei seguenti dati: ubicazione, descrizione dei manufatti ove presenti, elementi catastali, dimensioni, allegati planimetrici, inquadramento urbanistico con i relativi vincoli etc;

4) ha proceduto alla ricognizione di tutte le pratiche edilizie in essere relativamente alla presenza di eventuali difformità edilizie e/o innovazioni non autorizzate;

5) ha proceduto ad affidare la concessione - previo esperimento di procedura ad evidenza pubblica - relativa ad un'area demaniale marittima del Porto canale di Cervia composta da mq 6.991,00 di specchio acqueo e dai corrispondenti tratti di banchina, allo scopo di destinarla alla gestione dei servizi di ormeggio e di assistenza alla nautica, con contestuale affidamento della gestione del ponte mobile sito nel Porto canale di Cervia per il periodo dal 01/03/2025 al 28/02/2027;

6) ha proceduto ad inserire nel DUP 2025-2027 approvato con Deliberazione del Consiglio n. 36 del 24/07/2024 e aggiornato con Delibera n. 10 del 27/02/2025 i seguenti obiettivi: Missione 1 Programma 05 " Gestione dei beni demaniali e patrimoniali" - obiettivo operativo 1.2.5 denominato "Dare attuazione alla Direttiva Bolkenstein con l'obiettivo di fondo di favorire investimenti per una spiaggia di qualità";

7) ha proceduto ad inserire nel Piano Esecutivo di Gestione 2025 approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 37 del 04/03/2025 n. 2 obiettivi ad oggetto rispettivamente *"Sviluppo di tutte le attività propedeutiche all'attivazione delle procedure ad evidenza pubblica per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreativa di competenza del Comune di Cervia. Definizione dei contenuti degli atti di gara per l'assegnazione delle concessioni"* e *"Attuazione della direttiva Bolkestein: attività propedeutiche del Servizio Edilizia Privata - SUE relative alle pratiche edilizie"*;

8) ha recentemente partecipato al Tavolo di lavoro regionale, tutt'ora in corso, con la partecipazione dei comuni della costa emiliano romagnola finalizzato all'individuazione di criteri comuni per la definizione delle procedure ad evidenza pubblica per l'assegnazione delle concessioni di beni del demanio marittimo con finalità turistico ricreative per individuare con univocità i requisiti dei concessionari e i criteri di aggiudicazione delle concessioni;

PRESO ATTO CHE:

- la Corte di Giustizia dell'Unione Europea con sentenza 11 luglio 2024 nella causa C-598/22 ha stabilito che l'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una norma nazionale secondo la quale, 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, anche in caso di rinnovo della concessione;
- inoltre, con il decreto legge 16 settembre 2024, n. 131 convertito con Legge 14 novembre 2024, n. 166, la normativa di riferimento è stata nuovamente modificata prevedendo che continuino ad avere efficacia fino al 30 settembre 2027 le concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per l'esercizio delle attività turistico-ricreative e sportive e che le procedure di affidamento delle concessioni demaniali debbano essere svolte utilizzando i criteri di aggiudicazione indicati dalla stessa legge, nel rispetto dei principi di parità di trattamento, di massima partecipazione e di proporzionalità e che in caso di rilascio della concessione a favore di un nuovo concessionario, il concessionario uscente abbia 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, definiti con decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti da adottarsi entro il 31 marzo 2025 e che la mancata adozione del decreto di cui al primo periodo del presente comma non giustifica il mancato avvio della procedura di affidamento;

DATO ATTO CHE:

- al 31 marzo 2025 il decreto anzidetto non è stato adottato e che la giustizia amministrativa è ormai prevalentemente orientata nel senso che sulla base del quadro regolatorio attualmente vigente, in forza delle sentenze dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nn. 17 e 18 del 2021, recepite dall'art. 3 della L. n. 118 del 2022, le concessioni demaniali marittime per attività turistico-ricreative, beneficiarie di plurime proroghe ex lege, hanno cessato i loro effetti in data 31 dicembre 2023, sicché le nuove assegnazioni devono avvenire mediante selezioni imparziali e trasparenti tra i potenziali candidati, ai sensi dell'art. 12 della direttiva 2006/123/CE (c.d. Bolkestein) e dell'art. 49 TFUE. Segnatamente, secondo l'orientamento della giurisprudenza amministrativa, l'art. 12, comma 6-sexies, del D.L. n. 198 del 2022, conv. in L. n. 14 del 2023, che ha posticipato al 31 dicembre 2024 la scadenza delle concessioni, dev'essere disapplicato per contrasto con la direttiva Bolkestein (in tal senso cfr. Cons. St., sez. VII, 30 aprile 2024, n. 3940; Cons. St., sez. VI, 28 agosto 2023, n. 7992; Cons. St., sez. VI, 1 marzo 2023, n. 2192; C.G.A. Reg. Sic., sez. riun., parere n. 342 in data 20 giugno 2023; T.A.R. Campania, Salerno, sez. III, 6 giugno 2023, n. 1306; T.A.R. Puglia, Bari, sez. I, 11 maggio 2023, n. 755). La disapplicazione investe oggi anche l'art. 1, comma 1, lett. a), n. 1.1), del D.L. n. 131 del 2024, conv. in L. n. 166 del 2024, che ha differito al 30 settembre 2027 il termine finale di durata dei titoli concessori (sul punto v. T.A.R. Liguria, sez. I, 14 dicembre 2024, n. 869). (...);
- in ragione dell'intervenuta decisione della CGUE sulla questione dell'incameramento delle opere

non amovibili, realizzate in virtù di concessione del demanio marittimo, e della individuazione dei criteri da utilizzare nelle procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento delle nuove concessioni è possibile dare seguito ai procedimenti in questione utilizzando, ai fini dell'indennizzo previsto ex lege per i concessionari uscenti, i principi normativi e giurisprudenziali formulati in materia utilizzando, in ogni caso, gli strumenti normativi disponibili e più in particolare l'art. 36 e 37 del Codice della Navigazione e l'art. 4 della legge 118/2022;

CONSIDERATO che, in ragione del quadro normativo e giurisprudenziale esposto, si rende pertanto necessario procedere con l'avvio delle procedure ad evidenza pubblica utilizzando gli strumenti normativi disponibili ed in particolare l'art. 36 e 37 del Codice della Navigazione e l'art. 4 della L. 118/2022;

Per quanto sopra espresso **si formulano i seguenti indirizzi agli uffici**, affinché venga dato seguito alle procedure anzidette sulla scorta dei materiali già acquisiti agli atti dell'Amministrazione e fermo restando i criteri già definiti con le precedenti deliberazioni, con riserva di ulteriore integrazione per i motivi che precedono:

INDENNIZZI

In relazione a ciascun lotto, prima dell'indizione della gara, deve essere determinato l'indennizzo eventualmente spettante al concessionario uscente con riferimento agli investimenti non ancora ammortizzati e l'eventuale disponibilità a trasferire le opere di proprietà, quale alternativa allo smontaggio, fermo restando l'eventuale adozione del decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti in tema;

IN MERITO AI REQUISITI DI AMMISSIONE

Visto che la materia del demanio marittimo è regolata dal Codice della Navigazione e da leggi speciali rispetto alle quali la giustizia amministrativa ha più volte precisato che per le procedure di assegnazione delle concessioni del demanio marittimo non si applicano le procedure previste dalla normativa in materia di appalti pubblici, è riconosciuta all'Amministrazione la possibilità di ricorrere all'applicazione di norme specifiche, espressamente individuate, nel perseguimento del principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione giacché la predeterminazione delle regole di gara costituisce garanzia di trasparenza e certezza del diritto. Ai fini dell'ammissione alla gara dovrà costituire perciò un utile indice di riferimento quanto previsto dagli artt. 94, 95, 96, 97, 98 del D. Lgs. 36/2023 (Codice degli appalti pubblici), come peraltro specificato dall'art. 4 della Legge 118/2022 ove vengono individuate cause di esclusione automatiche e non automatiche dalla partecipazione alla gara con riferimenti oggettivi e soggettivi che ben possono orientare il lavoro preliminare della commissione di gara. Le cause di esclusione anzidette dovranno poi essere integrate con l'esclusione dell'operatore economico che risulti costituito in mora nel pagamento di canoni del demanio marittimo ed imposta regionale sulle concessioni di beni dello Stato o che risulti responsabile di occupazione abusiva o innovazioni non autorizzate del demanio marittimo e non abbia provveduto al momento della presentazione della domanda al ripristino dello stato legittimo.

Si farà riferimento altresì ai requisiti speciali di cui all'art 100 del D. Lgs. 36/2023 relativi ad:

- idoneità professionale,
- capacità economica finanziaria,
- capacità tecnico professionale

utilizzando parametri che garantiscano un'adeguata professionalità dei partecipanti ed una sufficiente capacità economica, favorendo nel contempo la più ampia partecipazione alle gare.

IN MERITO AI CRITERI DI VALUTAZIONE DELL'OFFERTA

Si dispone che, in ottemperanza al criterio adottato dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la proposta di gestione debba comporsi di una parte tecnica, di una parte economica e di una parte professionale e che pertanto i criteri da prendere in considerazione per la formazione della documentazione di gara siano i seguenti:

1) PARTE TECNICA

- interventi di riqualificazione delle strutture esistenti con riferimento alla precarietà degli impianti e alla qualità dei manufatti, con particolare riferimento al loro inserimento nel contesto ambientale e paesaggistico e alla loro qualità estetico formale;
- utilizzo di materiali e soluzioni innovative finalizzate al contenimento dei consumi energetici (eventuale ricorso a fonti di energia rinnovabile);
- miglioramento dei servizi pubblici (wc, arredo urbano, spogliatoi, docce ecc.) oltre ai servizi minimi previsti;
- accessibilità all'area e della piena fruibilità delle strutture e attrezzature per le persone con disabilità, compreso l'accesso al mare per la balneazione con dotazione di attrezzature funzionali allo scopo anche con riguardo all'offerta di servizi specifici per l'accessibilità e la fruibilità dell'area demaniale da parte degli animali da affezione, all'offerta di servizi specifici dedicati alle famiglie e all'offerta di servizi aggiuntivi volti a valorizzare l'esperienza turistica delle persone con disabilità;
- prolungamento della stagione balneare e con servizi offerti per tutto l'anno, organizzazione di attività di intrattenimento, attività ludiche per minori, adulti e/o anziani all'interno della struttura balneare o comunque funzionali alla promozione turistica;
- valorizzazione dei servizi ed interazione del progetto con il complesso sistema turistico-ricettivo del territorio locale ed iniziative volte alla promozione del territorio da soli o in sinergia con altre attività turistiche, formazione del personale sulle principali risorse ambientali e culturali e sui servizi presenti nel territorio, servizi dedicati alla conoscenza e alla fruizione del territorio della località, collaborazione con proprietari di strutture ricettive in aree contigue;
- organizzazione dei servizi di salvataggio, assistenza medica, assistenza turistica e interventi a difesa delle ingressioni meteomarine;
- accessibilità ai parcheggi (Dotazione e/o utilizzo di parcheggi convenzionati, autorizzati);

2) PARTE PROFESSIONALE

- esperienza maturata nella gestione di attività turistico balneari secondo la definizione di cui all'art. 11 comma 6 della legge 15/12/2017 n. 217 in virtù del quale rientrano in tale categoria le attività di gestione di stabilimenti balneari, esercizi di ristorazione e somministrazione di bevande,

cibi precotti e generi di monopolio, noleggio di imbarcazioni e natanti in genere e gestione di strutture ricettive ed attività ricreative e sportive che si svolgono su beni del demanio marittimo, ovvero le attività di stabilimento balneare, anche quando le strutture sono ubicate su beni diversi dal demanio;

- l'impegno ad assumere, preferibilmente in misura prevalente o totalitaria, per le attività oggetto della concessione, personale di età inferiore a trentasei anni;
- utilizzo della concessione come fonte prevalente di reddito per sé e per il proprio nucleo familiare nei cinque anni antecedenti;
- il numero di lavoratori del concessionario uscente, che ricevono da tale attività la prevalente fonte di reddito per sé e per il proprio nucleo familiare, che ciascun offerente si impegna ad assumere in caso di aggiudicazione della concessione.

3) PARTE ECONOMICA

- contribuzione a investimenti pubblici destinati a interventi per la valorizzazione naturale della località o per opere pubbliche funzionali alla riqualificazione dell'arenile;
- valutazione del piano economico finanziario;

I criteri di cui al presente provvedimento sono individuati ai fini dell'avvio delle procedure di evidenza pubblica e potranno essere oggetto di integrazione e specificazione nelle successive fasi di gara, anche in relazione alla definizione dei lotti e alla definizione/modifica eventuale del quadro normativo (statale e regionale) e giurisprudenziale.

Si specifica che verranno individuati lotti di caratteristiche omogenee, al fine di omogeneizzare i bandi e i criteri dell'offerta tecnica personalizzandoli alle specifiche realtà delle località in cui sono ubicate:

- Cervia - Milano Marittima
- Pinarella - Tagliata
- Zona colonie.

oooooooooooooooooooooooooooo

Sulla scorta degli indirizzi che precedono il Dirigente del Settore Ing. Fabrizio Di Blasio dovrà procedere all'attività ricognitiva ed istruttoria dianzi descritta per la predisposizione dei bandi di gara per la assegnazione delle concessioni per gli stabilimenti balneari per proseguire, entro il 31 maggio 2026, con l'approvazione dei bandi di gara e successiva pubblicazione nonché la previsione di uno scaglionamento delle procedure per la gestione ottimale delle stesse secondo i criteri ed il dimensionamento già ipotizzato.

Tali tempistiche potranno essere riviste in coerenza con quanto potrà essere disposto in caso di sopravvenuto intervento legislativo, decreti ministeriali o linee guida regionali.

Resta comunque necessario proseguire nel lavoro di organizzazione delle attività già avviate facenti capo al Servizio Demanio Porto, integrando il medesimo servizio delle unità opportune e necessarie alla preparazione degli atti ed all'esperimento delle procedure di evidenza pubblica, oltre che

individuare le modalità di collaborazione tra diversi servizi per coordinare le competenze necessarie con l'assunzione delle competenze professionali di un tecnico qualificato per la preparazione delle gare e di un analista finanziario per l'esame delle offerte e delle proposte di Piano Economico Finanziario;

DATO ATTO che il presente provvedimento non comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico finanziaria o sul patrimonio del Comune e pertanto non è dovuto il parere di regolarità contabile di cui all'art.49 del D. lgs. n.267/2000 e s.m. e i.;

VISTO CHE il Responsabile della proposta dichiara di non trovarsi in una situazione di conflitto di interesse, anche potenziale, come disposto dall'art. 6 del Codice di Comportamento, approvato con D.P.R. n.62/2013, e di essere a conoscenza delle sanzioni penali cui incorre nel caso di dichiarazione mendace o contenente dati non più rispondenti a verità, come previsto dall'art.76 del D.P.R. 28.12.2000, n. 445;

ATTESA la competenza della Giunta Comunale ad adottare il presente provvedimento, in base al combinato disposto dell'art. 48 comma 2 e dell'art. 107 comma 1 del DLgs 267/2000;

Visto il parere favorevole espresso in merito alla regolarità tecnica ai sensi dell'art. 49, del D. Lgs. n. 267/2000;

Ritenuta non necessaria l'acquisizione del parere di regolarità contabile;

con voti favorevoli, unanimi e palesi;

DELIBERA

- a) di approvare le premesse quali parti integranti e sostanziali del presente atto;
- b) di approvare ed indicare, quale atto di indirizzo, al Dirigente del Settore Ing. Fabrizio Di Blasio di questo Comune, sia i requisiti di ammissione che i criteri di valutazione stabiliti in premessa;
- c) di dare mandato al Dirigente del Settore Ing. Fabrizio Di Blasio di procedere all'adozione di tutti gli atti conseguenti al presente provvedimento, procedendo alla definizione, individuazione e successiva pubblicazione dei criteri e sub-criteri per l'affidamento delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative e/o sportive;
- d) di dare mandato al Dirigente del Settore Ing. Fabrizio Di Blasio di individuare le fasi ed i passaggi procedurali ed istruttori affinché siano debitamente istruiti e definiti i procedimenti amministrativi scaturenti dalle procedure di cui al punto che precede, in modo da assicurare il corretto svolgimento dell'attività turistica;
- e) di dare corso a tutte le attività necessarie per il completamento dell'indagine conoscitiva delle attrezzature presenti nelle concessioni e per il riconoscimento di un indennizzo a carico del

concessionario subentrante in favore del concessionario uscente, in caso di rilascio della concessione a favore di un nuovo concessionario, sulla base di criteri che verranno previsti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze o, in carenza, utilizzando i criteri previsti dall'art. 4 comma 9 della Legge 118/2022.

La presente delibera è firmata digitalmente ai sensi del D.Lgs 82/2005 e rispettive norme collegate, come segue:

Il vicesindaco
Giovanni Grandu

Il Segretario Generale
dott.ssa Margherita Morelli