

Inoltre vi è l'attività amministrativa dello Stato che incide direttamente su negozi e situazioni dei privati (quella che un tempo era definita come amministrazione pubblica del diritto privato), ponendosi come elemento per la validità o per l'efficacia degli stessi, che si concreta nella ricezione del contratto di arruolamento (art. 328 c. nav.), nella tenuta dei registri di pubblicità navale ed aeronautica, nelle attribuzioni conferite all'autorità in materia di atti di stato civile, nella redazione dei processi verbali, ai sensi degli art. 208 e 209 c. nav.

Anche le inchieste sui sinistri marittimi e aeronautici si possono inquadrare nell'attività amministrativa della navigazione, sebbene quelle sui sinistri marittimi abbiano anche una funzione processuale strumentale, inserendosi nei mezzi d'istruzione preventiva.

Nell'ambito dei servizi di navigazione si soleva ricondurre anche l'attività amministrativa concernente la navigazione da diporto e la pesca. L'evoluzione di questi istituti, tuttavia, che ha trovato espansione anche oltre la sola disciplina dei poteri pubblici sullo svolgimento dei rispettivi fenomeni, ha indotto ad assegnar loro uno spazio autonomo (cap. IX) e a considerarli come navigazioni speciali.

Titolo 1. — L'USO DEI BENI

66. Usi speciali. — Fra gli usi del demanio, di cui si è già detto (al § 53), figurano gli usi speciali. Essi corrispondono alla naturale destinazione del bene, ma sono consentiti soltanto a persone determinate in base a un titolo specifico (autorizzazioni, permessi, imposizione di tasse) ⁽¹⁾.

Si possono ricordare: le autorizzazioni per le operazioni relative al carico, scarico e temporanea sosta di merce o materiali per un periodo di tempo eccedente quello necessario alle ordinarie operazioni portuali (art. 50 c. nav.); l'autorizzazione per l'esercizio della pesca nei porti e nelle altre località di sosta o di transito delle navi (art. 79 c. nav.); l'imposizione delle tasse di ancoraggio e delle tasse

⁽¹⁾ Sui sistemi di tassazione in materia marittima, cfr. GIORGI-AURICCHIO, *La tassazione delle attività marittime*, Sant'Arcangelo di Romagna, 2013.

portuali sulle merci sbarcate ed imbarcate (d.P.R. 28 maggio 2009 n. 107) ⁽²⁾.

67. Concessioni. — Espressioni dell'uso eccezionale o particolare del bene sono le concessioni del demanio, il quale è sottratto all'uso comune per essere attribuito in godimento esclusivo a un certo soggetto, detto concessionario, il quale acquista sul bene un diritto privato di godimento reale o personale ⁽³⁾.

L'amministrazione, compatibilmente con le esigenze del pubblico uso, può concedere, per un determinato periodo di tempo, l'occupazione e l'uso, anche esclusivo, di beni del demanio marittimo e di zone di mare territoriale, nonché del suolo degli aeroporti statali ⁽⁴⁾. La concessione può essere rilasciata, oltre che per

⁽²⁾ Cfr. MELIS, *Considerazioni in tema di tasse e diritti marittimi a seguito dell'emanazione del d.P.R. 28 maggio 2009 n. 107 in attuazione della delega di cui all'art. 1, comma 989, l. n. 296 del 2006*, in *Riv. dir. nav.* 2011, 95; MELLEA, *L'inquadramento giuridico-tributario delle tasse portuali*, in *Dir. mar.* 2021, 714. Sulla natura della tassa sulle merci sbarcate ed imbarcate, cfr. Cass. 24 aprile 1997 n. 3612, in *Dir. mar.* 1998, 399, con nota di DUCA, *Sulla natura della tassa portuale per le operazioni di imbarco e sbarco delle merci*; Cass. 2 marzo 2007 n. 4920, in *Dir. mar.* 2008, 134, con nota di VEZZOSO, *In tema di tasse portuali*; Cass. 8 ottobre 2018 n. 24738; Cass. 30 settembre 2019 n. 24247 e 24252; Cass. 10 ottobre 2019 n. 25506. Il provvedimento dell'autorità portuale che definisce la misura delle tasse di ancoraggio ha natura regolamentare e deve essere motivato: Cons. St., sez. IV, 3 maggio 2021 n. 3475.

⁽³⁾ Secondo Cass. 10 gennaio 1970 n. 62, la natura eccezionale dell'uso non sta nell'esclusività del godimento, ma nella difformità di tale uso da quello normale, non escludendo la permanenza dell'uso comune da parte della collettività. Le concessioni dell'uso eccezionale, oltre che alla costituzione di diritti reali, possono dar luogo a contratti ad effetti obbligatori simili alla locazione: Cass. 18 ottobre 1971 n. 2932, in *Riv. fisc.* 1972, 1187; Cass. 14 maggio 1998 n. 4857, in *Dir. mar.* 2000, 169. Il concessionario di una spiaggia ha un diritto soggettivo a che il mare antistante non venga inquinato: Cass. 7 marzo 1975 n. 488, in *Giust. civ.* 1975, I, 969. L'occupazione di aree demaniali non può essere oggetto di autorizzazione, ma solo di concessione: C. conti, sez. reg. Veneto, 16 aprile 2018 n. 53, su cui cfr. MOSCATO, *I beni demaniali marittimi nella laguna veneta*, in *Giureta* 2019, 17. Sulla cessata vigenza dei cosiddetti privilegi aragonesi, attribuenti ai Comuni dell'isola d'Ischia concessioni perpetue e gratuite sulle spiagge dell'isola, cfr. Cons. St., sez. III, 12 ottobre 1956 n. 1073, in *Riv. dir. nav.* 1957, II, 302; C. cost. 12 settembre 1972 n. 176, in *Foro it.* 1973, I, 18.

⁽⁴⁾ Cfr. QUERCI, *Note sui procedimenti per concessioni sul demanio marittimo*, in *Riv. dir. nav.* 1962, I, 308; VALBONESI, *Le concessioni amministrative di beni demaniali marittimi*, in *Funzione amm.* 1993, 522. Sulla valutazione discrezionale

l'esercizio di servizi pubblici e di attività produttive, anche per l'esercizio di attività con finalità turistico-ricreative (5).

Il concessionario, se autorizzato a costruire sul suolo demaniale, acquista, sul bene su cui ha costruito, un diritto di superficie. La proprietà superficiaria, peraltro, è un diritto temporaneo, in quanto ha la stessa limitata durata della concessione e si estingue con la revoca della medesima o per la scadenza del suo termine di durata, con conseguente incremento per accessione della proprietà del *dominus soli* (cfr. § 77 e, per gli aeroporti, art. 703 c. nav.) (6).

Sulle costruzioni da eseguirsi sul demanio incide la disciplina urbanistica. Per le opere pubbliche, compete allo Stato, d'intesa con la Regione interessata, accertare che le opere stesse siano conformi alle prescrizioni delle norme e dei piani urbanistici ed edilizi (ai sensi del d.P.R. 18 aprile 1994 n. 383); per le opere da costruirsi da privati, deve essere richiesto il permesso di costruire rilasciato dal Comune (art. 7 e 8 t.u. in materia edilizia: d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380) (7).

dell'autorità marittima, cfr. Cons. St., sez. VI, 2 giugno 1987 n. 358, in *Cons. Stato* 1987, I, 895; Cons. St., sez. VI, 5 dicembre 1992 n. 977, in *Cons. Stato* 1992, I, 1842; Cons. St., sez. VI, 22 marzo 2002 n. 1662; Cons. St., sez. VI, 31 maggio 2006 n. 3312.

(5) Cfr. CALABRÒ, *Concessioni con finalità turistico-ricreative*, in *Libro dell'anno del dir.* 2012. Per una rassegna di giurisprudenza, cfr. NICOTERA, *Rassegna giurisprudenziale sul demanio marittimo ad uso turistico-ricreativo*, in *Riv. it. dir. tur.* 2015, 215. Sulle concessioni cosiddette per ombreggio, cfr. ANGELONE, *Le concessioni « stagionali » di demanio marittimo per finalità turistiche e ricreative*, in *Dir. mar.* 2005, 745. Sul contratto di servizi balneari stipulato dal concessionario, cfr. ANGELONE, *L'utilizzazione turistica del demanio marittimo e il contratto dei « servizi balneari »*, in *Dai tipi legali ai modelli sociali nella contrattualistica della navigazione, dei trasporti e del turismo*, Milano, 1996, 497. Per una proposta di nuova disciplina delle concessioni per finalità turistico-balneari e ricreative, in un'ottica di servizio d'interesse economico generale, cfr. TULLIO, *Per una nuova disciplina delle concessioni del demanio marittimo a scopo turistico-balneare e ricreativo* (2010), in *Scritti inediti di diritto della navigazione*, Napoli, 2016, 472.

(6) Cfr. DE CUPIS, *La proprietà superficiaria degli stabilimenti balneari*, in *Riv. dir. civ.* 1988, I, 349. In giurisprudenza, cfr. Cass. 22 novembre 1969 n. 3805, in *Riv. dir. nav.* 1970, II, 178; Cass. 13 febbraio 1997 n. 1324, in *Arch. giur. circ.* 1997, 467; Cass. 4 maggio 1998 n. 4402, in *Dir. mar.* 2000, 157, con nota di OLIVI, *Il regime giuridico delle opere realizzate dal concessionario sul demanio marittimo*.

(7) Cfr. ANGELONE, *Zone marittime e disciplina urbanistica*, in *Studi per Lefebvre d'Ovidio*, Milano, 1995, 15; ANGELONE, *Lo jus aedificandi sul demanio marittimo e nel mare territoriale*, in *Studi per Romanelli*, Milano, 1997, 29; TACCOGNA, *Strumenti urbanistici e demanio marittimo*, in *Dir. mar.* 2003, 1484. La

Nell'utilizzazione del demanio vanno rispettati anche i vincoli paesaggistici, ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio (art. 142 d.lg. 24 gennaio 2004 n. 42) (8).

68. Concessioni del demanio marittimo: competenza e durata. — Le funzioni relative al rilascio delle concessioni di beni del demanio marittimo e di zone del mare territoriale sono, in linea di principio, conferite ai Comuni (art. 118 cost.) (cfr. § 55).

Fanno peraltro eccezione quelle funzioni che, in virtù del principio di sussidiarietà, sono attribuite in deroga allo Stato, in quanto si riscontra l'esigenza di assicurarne l'esercizio unitario. Esse si connettono a due ordini di criteri: teleologico e territoriale. Secondo il primo, spetta allo Stato la competenza relativa alle concessioni per finalità di approvvigionamento di fonti di energia, dovunque esse siano rilasciate (9). Secondo il criterio territoriale, spetta allo Stato la competenza relativa alle concessioni, per qualsiasi finalità, che si esplicano nei porti finalizzati alla difesa militare ed alla sicurezza dello Stato, nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, nelle aree di preminente interesse nazionale individuate col d.P.C. 21 dicembre 1995 (art. 105, comma 2, lett. l, d.lg. 31 marzo 1998 n. 112, modificato dall'art. 9 l. 16 marzo 2001 n. 88), nelle aree protette marine (art. 19, comma 6, l. 6 dicembre 1991 n. 394) (10).

disciplina urbanistica incidente sul demanio marittimo stabilita dalla Regione nel piano regolatore deve essere preceduta da un'intesa con la competente autorità statale: Cons. St., sez. IV, 10 luglio 1986 n. 478, in *Giust. civ.* 1987, I, 225. I poteri urbanistici comunali si estendono al demanio marittimo e al mare territoriale, salvo intesa con le altre autorità competenti: Cons. St., sez. VI, 21 settembre 2006 n. 5547, in *Dir. trasp.* 2007, 817, con nota di REALE, *La disciplina urbanistica nell'ambito del demanio marittimo e del mare territoriale*.

(8) Non possono le Regioni porre deroghe ai vincoli paesaggistici posti sul demanio: C. cost. 27 giugno 2008 n. 232, in *Dir. trasp.* 2009, 423, con nota di ANCIS, *Concessioni demaniali marittime e vincoli paesaggistici*.

(9) Sul riparto di competenze in materia di concessioni per finalità di approvvigionamento di energia, cfr. la circ. 23 settembre 2008, in *Dir. trasp.* 2009, 991. Spetta allo Stato la competenza per l'installazione di impianti eolici *off-shore*: C. cost. 6 novembre 2009 n. 282, in *Dir. trasp.* 2010, 723, con nota di SALVATORI, *Impianti eolici off-shore: competenza dello Stato*.

(10) Per la sopravvivenza della competenza statale per le concessioni nelle aree protette, cfr. Cons. St., sez. II, 16 ottobre 2002 n. 2194, in *Dir. mar.* 2004, 1393. Sul concetto di opere di difesa nazionale, cfr. C. conti, sez. contr. gov., 17 dicembre

Nell'ambito dei porti sedi di autorità di sistema portuale, queste hanno la competenza per il rilascio delle concessioni del demanio marittimo (anche per finalità turistico-ricreative), che deriva loro dalla l. 28 gennaio 1994 n. 84.

Le concessioni di beni demaniali marittimi compresi nella conterminazione lagunare di Venezia e Marano-Grado è affidata al Magistrato delle acque in tutta la laguna, escluse le zone portuali di competenza dell'autorità marittima (art. 29 l. 5 marzo 1963 n. 366).

Le concessioni di competenza statale di durata superiore a quindici anni sono rilasciate dal ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili. Le concessioni di durata superiore a quattro, ma non a quindici anni, e quelle di durata non superiore al quadriennio, che importino impianti di difficile sgombero, sono di competenza del direttore marittimo. Le concessioni di durata non superiore al quadriennio, quando non importino impianti di difficile sgombero, sono di competenza del capo di compartimento marittimo (art. 36 c. nav.).

Non possono avere durata superiore a venti anni le concessioni rilasciate per le seguenti attività con finalità turistico-ricreative: (a) gestione di stabilimenti balneari; (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; (f) altri servizi e conduzione di strutture a uso abitativo compatibili con le esigenze di utilizzazione delle attività precedenti (art. 03, comma 4-bis, d.l. 5 ottobre 1993 n. 400) ⁽¹¹⁾.

Alla loro scadenza le concessioni non possono essere prorogate né automaticamente rinnovate ⁽¹²⁾. La nozione di rinnovo non va

2010 n. 29, in *Dir. trasp.* 2011, 581, con nota di L. SALVATORI, *Sull'individuazione di un'opera di difesa nazionale oggetto di concessione sul demanio marittimo*.

⁽¹¹⁾ Cfr. ANGELONE, *Profili evolutivi della disciplina delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico e ricreativo: durata, finalità, competenza*, in *Dir. trasp.* 1999, 807; CONTICELLI, *Il regime del demanio marittimo in concessione per finalità turistico-ricreative*, in *Riv. trim. dir. pubbl.* 2020, 1069. Sull'adeguatezza della durata, cfr. GRIMALDI, *La durata della concessione e il concetto di adeguatezza*, in *Dir. mar.* 2011, 777.

⁽¹²⁾ Alla scadenza del termine fissato, la concessione cessa senza necessità di un provvedimento motivato dall'autorità marittima: Cons. St., sez. VI, 16 marzo 1988 n. 330, in *Cons. Stato* 1988, I, 336. Qualora il concessionario, alla scadenza del termine finale del rapporto di concessione, continui a detenere il bene senza

confusa con quella di proroga ⁽¹³⁾. Quest'ultima comporta la protrazione dell'efficacia nel tempo dell'originaria concessione a beneficio del precedente titolare. Il rinnovo, invece, comporta un nuovo atto concessorio che ha il medesimo oggetto, ma non necessariamente il medesimo destinatario.

Il divieto di proroga o di rinnovo è stabilito nell'art. 16 del d.lg. 26 marzo 2010 n. 59 (attuativo della direttiva europea relativa ai servizi nel mercato interno: dir. 2006/123/CE, detta direttiva Bolkestein) ⁽¹⁴⁾, che si applica anche alle concessioni demaniali, il quale dispone che la concessione non può essere rinnovata automaticamente né possono essere accordati vantaggi al concessionario uscente ⁽¹⁵⁾; pertanto, sia in caso di rinnovo della concessione, sia in caso di rilascio, si deve procedere a una gara formale secondo i principi europei dell'evidenza pubblica ⁽¹⁶⁾. Tuttavia, qualora il

averne più titolo, il concedente ha diritto ai danni per mancata restituzione ai sensi dell'art. 1591 c.c.: Cass. 29 novembre 2000 n. 15301. Il pagamento del canone dopo la scadenza non vale a costituire rinnovo tacito della concessione: Cons. St., sez. VI, 6 agosto 2013 n. 4098, in *Foro amm. CdS* 2013, 2178; Cons. St., sez. VI, 9 giugno 2014, in *Dir. mar.* 2015, 617, con nota di BATTISTELLA, *Il rinnovo delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo: fine di un automatismo*.

⁽¹³⁾ Sulla differenza tra rinnovo e proroga, cfr. Cons. St., sez. VI, 13 marzo 2013 n. 1502.

⁽¹⁴⁾ Sulla posizione dell'Unione europea, cfr. PICCOLI, *La procedura d'infrazione comunitaria n. 2008/4908*, in *Dir. mar.* 2011, 797; SIMONE, *La gestione del demanio marittimo per finalità turistico-ricreative nel quadro dei principi del diritto dell'Unione europea*, in *Riv. dir. nav.* 2011, 117; COSSIRI, *La proroga delle concessioni demaniali marittime sotto la lente del giudice costituzionale e della Corte di giustizia dell'UE*, in *Federalismi.it* 14/2016; BENETAZZO, *Il regime giuridico delle concessioni demaniali marittime tra vincoli U.E. ed esigenze di tutela dell'affidamento*, in *Federalismi.it* 25/2016.

⁽¹⁵⁾ È stata dichiarata costituzionalmente illegittima una legge regionale che riconosceva un indennizzo in favore del concessionario uscente: C. cost. 23 ottobre 2020 n. 222.

⁽¹⁶⁾ Sull'illegittimità costituzionale delle leggi regionali che consentono la proroga, cfr.: C. cost. 20 maggio 2010 n. 180, in *Dir. trasp.* 2011, 167, con nota di FIORILLO, *Concessioni di aree demaniali marittime con finalità turistico-ricreative: contrasti tra normativa interna e normativa comunitaria*; C. cost. 1 luglio 2010 n. 233, in *Dir. trasp.* 2011, 177; C. cost. 26 novembre 2010 n. 340, in *Dir. trasp.* 2011, 181; C. cost. 18 luglio 2011 n. 213, in *Dir. trasp.* 2012, 441, con nota di CUCCU, *Recenti sviluppi in materia di concessioni del demanio marittimo a scopo turistico-ricreativo*; C. cost. 4 luglio 2013 n. 171, in *Dir. mar.* 2014, 107, con nota di GRIMALDI, *Proroga della durata delle concessioni demaniali: ennesimo stop della Corte costituzionale*; C. cost. 9 gennaio 2019 n. 1, in *Dir. mar.* 2020, 439, con nota di VIPIANA, *Le concessioni*

numero di concessioni disponibili per certe aree demaniali non siano limitate a causa della scarsità della relativa risorsa naturale, la procedura trasparente di gara non è necessaria, ad eccezione del caso che la concessione presenti un interesse transfrontaliero certo, per evitare una disparità di trattamento a danno di imprese con sede in un altro Stato membro dell'Unione europea (17).

Nonostante il divieto imposto a livello europeo, le concessioni in atto per finalità turistico-ricreative sono state prorogate più volte con diversi provvedimenti legislativi (18), finché l'adunanza plenaria del Consiglio di Stato li ha dichiarati non applicabili sia dai giudici sia dalla pubblica amministrazione (19).

demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo fra leggi statali e leggi regionali; C. cost. 29 gennaio 2021 n. 10, in *Dir. trasp.* 2021, 983, con nota di SIA, *La proroga automatica delle concessioni sul demanio marittimo ancora una volta al vaglio della Corte costituzionale*. Per una rassegna della giurisprudenza della Corte costituzionale, cfr. NOCERINO, *La più recente giurisprudenza della Corte costituzionale in tema di concessioni demaniali marittime*, in *Riv. it. dir. tur.* 2020, 12.

(17) In tal senso C. giust. UE 14 luglio 2016, C-458/14 e C-67/15, in *Dir. trasp.* 2017, 519, con nota di ANCIS, *La Corte di giustizia dichiara illegittima la proroga automatica ex lege delle concessioni turistico-ricreative. Il legislatore italiano risponde confermando la validità dei rapporti in atto*.

(18) L'ultimo provvedimento è quello contenuto nell'art. 1, commi 682 e 683, della l. 30 dicembre 2018 n. 145, che ha fissato una proroga al 1° gennaio 2034 di tutte le concessioni in atto. La proroga legale vale anche per le concessioni per porti e approdi turistici e punti di ormeggio (art. 1, comma 547, l. 24 dicembre 2012 n. 228); Cons. St., sez. VI, 18 aprile 2013 n. 2151, in *Dir. trasp.* 2013, 509, su cui cfr. SALVATORI, *Il regime di proroga delle concessioni demaniali marittime per portualità turistica*, in *Dir. trasp.* 2014, 823; Cons. St., sez. VI, 2 febbraio 2015 n. 462. Tali proroghe sono state dichiarate contrarie al diritto dell'Unione europea da C. giust. UE 14 luglio 2016, C-458/14 e C-67/15, in *Dir. trasp.* 2017, 519, con nota di ANCIS, *La Corte di giustizia*, cit.

(19) Cons. St., ad. plen., 9 novembre 2021 n. 17 e 18, in *Dir. trasp.* 2022 (con nota di LAZZARO, *Le concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo tra principi europei e norme interne*) che peraltro ha consentito il mantenimento dell'efficacia della proroga legale fino al 31 dicembre 2023. Del resto, la giurisprudenza italiana già disapplicava le proroghe legali perché in contrasto con l'ordinamento europeo: Cons. St., sez. VI, 12 febbraio 2018 n. 873, in *Dir. trasp.* 2019, 149, con nota di Fusco, *La disapplicazione della proroga ex lege delle concessioni demaniali marittime per il contrasto con l'ordinamento eurounitario*; Cass. pen. 16 marzo 2018 n. 21281, in *Cass. pen.* 2019, 1266; Cass. pen. 12 giugno 2019 n. 25993; Cons. St., sez. VI 18 novembre 2019 n. 7874, in *Riv. dir. nav.* 2019, 827, con nota di MONTESANO, *La questione della compatibilità con l'ordinamento eurounitario del regime di proroga delle concessioni demaniali al vaglio della giurisprudenza amministrativa*; Cass. pen. 11 dicembre 2019 n. 18200. Sulla questione, cfr. QUADRI, *Demanio costiero e concessioni*

Per il periodo intercorrente fra la scadenza della concessione e la sua eventuale rinnovazione, è previsto il rilascio di una concessione provvisoria (art. 10, comma 1, reg. nav. mar.) (20).

La normativa del codice della navigazione si applica anche alle concessioni per l'impianto e l'esercizio di depositi e stabilimenti situati anche soltanto in parte entro i confini del demanio marittimo o del mare territoriale. Per l'impianto e l'esercizio di stabilimenti o di depositi costieri di sostanze infiammabili o esplosive è richiesta inoltre l'autorizzazione del ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (art. 52 c. nav.) (21).

69. Procedimento e pubblicità. — Per il rilascio e il rinnovo delle concessioni si deve procedere a una gara formale secondo i principi europei dell'evidenza pubblica (22).

balneari, in *Dir. econ.* 2017, 199; RAGAZZONI, *Concessioni demaniali turistico-ricreative*, in *Libro dell'anno del dir.* 2017; TRANQUILLI LEALI, *Le concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative ed il loro regime di proroga*, in *Riv. dir. nav.* 2017, 49; LENZETTI, *La (futura) riforma delle concessioni demaniali marittime e la loro (attuale) proroga*, in *Dir. trasp.* 2019, 89; AGUSTO, *Gli incostanti approdi della giurisprudenza amministrativa sul tema delle concessioni del demanio marittimo per finalità turistico-ricreative*, in *Riv. it. dir. pubbl. comun.* 2020, 625; CONTICELLI, *Il regime del demanio marittimo in concessione per finalità turistico-ricreative*, in *Riv. trim. dir. pubbl.* 2020, 1069; LAZZARO, *Le concessioni demaniali marittime tra principi comunitari e ordinamento interno: gli attuali sviluppi normativi e giurisprudenziali. Quali prospettive?*, in *Dir. mar.* 2021, 21; LUCARELLI-DE MARIA-GIRARDI (a cura di), *Governo e gestione delle concessioni demaniali marittime*, Napoli, 2021; ROMANA, *Alcune osservazioni su recenti provvedimenti legislativi in tema di concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative*, in *Giureta* 2021, 35.

(20) Sulla differenza rispetto all'anticipata occupazione, cfr. § 71. Sulla supposta abrogazione implicita dell'art. 10, comma 2, reg. nav. mar., cfr. Cons. St., sez. VI, 14 febbraio 2002 n. 871, in *Dir. mar.* 2003, 852.

(21) Sul procedimento per l'impianto e l'esercizio di stabilimenti o depositi costieri di sostanze infiammabili o esplosive, cfr. la circ. 18 novembre 2005 n. 9, in *Dir. trasp.* 2006, 383. Sul collaudo previsto dall'art. 48 reg. nav. mar., cfr. Cons. St., sez. VI, 9 maggio 1972 n. 204, in *Cons. Stato* 1972, I, 1074. Per la competenza del prefetto al rilascio della concessione di un impianto di distribuzione di carburante su zona demaniale marittima, cfr. Cons. St., sez. V, 23 maggio 1980 n. 532, in *Vita not.* 1981, 270.

(22) Cfr. PRETE, *Effetti dell'applicazione del principio comunitario di evidenza pubblica alla procedura di rilascio delle concessioni demaniali marittime*, in *Dir. mar.* 2007, 1063; PACCIANI-LOFFREDA, *Sulle modalità di affidamento in concessione delle aree del demanio marittimo all'interno dei porti commerciali*, in *Dir. trasp.* 2009, 65; M. MARESCA, *La scelta del gestore delle infrastrutture portuali fra diritto dell'Unione eu-*

Le domande di rilascio e rinnovo delle concessioni sono redatte su appositi modelli e devono essere presentate all'amministrazione competente per territorio. La domanda deve specificare l'uso che il richiedente intende fare del bene demaniale e la durata della concessione richiesta (art. 5-6 reg. nav. mar.).

Quando si tratti di concessione di particolare importanza per l'entità o per lo scopo⁽²³⁾, l'amministrazione ordina la pubblicazione della domanda mediante affissione nell'albo del comune ove è situato il bene⁽²⁴⁾, invitando tutti gli interessati a presentare, entro un certo termine⁽²⁵⁾, le osservazioni che credano opportune e che l'autorità decidente ha l'obbligo di valutare, dandone conto nella motivazione del provvedimento finale. Entro lo stesso termi-

ropea e diritto nazionale, in *Dir. mar.* 2013, 59; MONICA, *Le concessioni demaniali marittime in fuga dalla concorrenza*, in *Riv. it. dir. pubbl. comun.* 2013, 437. Sulla necessità di osservare i principi europei di evidenza pubblica, cfr. C. conti, sez. contr. St., 13 maggio 2005 n. 5 e Cons. St., sez. VI, 30 gennaio 2007 n. 362, entrambe in *Dir. mar.* 2007, 1202 e 1193; Cons. St., sez. VI, 30 settembre 2010 n. 7239; Cons. St., sez. VI, 17 luglio 2020 n. 4610, in *Dir. mar.* 2021, 846, con nota di GIUDICE, *Concessioni demaniali marittime: questioni aperte e possibili soluzioni*. Bisogna ricorrere alla gara anche in caso di ampliamento della superficie concessa, secondo il parere dell'Autorità antitrust 9 agosto 2012, in *Dir. trasp.* 2012, 880. Il concedente non è obbligato ad adottare la procedura prevista per i contratti d'appalto della pubblica amministrazione: Cons. St., sez. V, 16 febbraio 2017 n. 688; Cons. St., sez. V, 9 dicembre 2020 n. 7837, in *Dir. trasp.* 2021, 999, con nota di MANCINI, *La procedura comparativa del codice della navigazione in caso di domande concorrenti di concessione demaniale marittima ed i principi europei dell'evidenza pubblica: una difficile coesistenza*. Secondo Cons. St., sez. VI, 17 febbraio 2009 n. 902, la gara deve essere depurata da fattori di vantaggio a favore del precedente concessionario. Neanche la legge regionale può prevedere condizioni di favore per i concessionari uscenti: C. cost. 7 giugno 2018 n. 118, in *Dir. mar.* 2019, 320, con nota di TRANCOSI, *La sentenza 118/2018 della Corte costituzionale: tra tutela della concorrenza e conflitti di competenza in materia di concessioni demaniali marittime*; C. cost. 5 dicembre 2018 n. 221, in *Riv. dir. nav.* 2019, 304, con nota di SEVERONI, *Problematiche emergenti in tema di concessioni demaniali marittime a scopo turistico-ricreativo alla luce dei più recenti orientamenti della Corte costituzionale*.

⁽²³⁾ Sul requisito della particolare importanza, cfr. Cons. St., sez. VI, 7 luglio 1954 n. 506, in *Riv. dir. nav.* 1955, II, 8.

⁽²⁴⁾ Sulla discrezionalità della decisione inerente alla pubblicazione, cfr. Cons. St., sez. VI, 13 novembre 2001 n. 5817; Cons. St. sez. VI, 26 ottobre 2006 n. 6421; Cons. St., sez. VI, 24 dicembre 2009 n. 8716, in *Foro amm. CdS* 2010, 676, con nota di GRUNER, *L'affidamento ed il rinnovo delle concessioni demaniali marittime tra normativa interna e principi del diritto dell'Unione europea*.

⁽²⁵⁾ Sulla perentorietà del termine, cfr. Cons. St., sez. VI, 26 settembre 1996 n. 1265, in *Cons. Stato* 1996, I, 1392.

ne devono essere presentate le domande concorrenti (art. 18 reg. nav. mar.).

La pubblicità ha lo scopo sia di tutelare le preesistenti situazioni giuridiche dei terzi, cioè dei titolari attuali o potenziali di un interesse contrario al rilascio della concessione⁽²⁶⁾, sia di favorire la partecipazione di altri eventuali interessati a ottenere la concessione⁽²⁷⁾.

L'atto di concessione non vincola l'amministrazione fino a che non sia stato approvato nelle forme prescritte (art. 32 reg. nav. mar.)⁽²⁸⁾. Tuttavia, la previa sottoscrizione da parte del concessionario di un atto d'obbligo determina immediatamente obbligazioni a carico del medesimo⁽²⁹⁾.

Qualora l'amministrazione intenda respingere un'istanza di concessione per un superiore interesse pubblico, deve comunque indicarne i motivi, nel rispetto delle regole procedurali prescritte dalla legge sulla trasparenza degli atti amministrativi (l. 7 agosto 1990 n. 241)⁽³⁰⁾.

70. Concorso di più domande. — In caso di concorso di più domande per ottenere la concessione dello stesso bene (art. 37 c.

⁽²⁶⁾ Su tale finalità, cfr. Cons. St., sez. VI, 11 febbraio 1975 n. 18, in *Foro it.* 1975, III, 342.

⁽²⁷⁾ Su tale finalità, cfr. C. conti, sez. contr., 21 luglio 1999 n. 57, in *Cons. Stato* 1999, II, 1750. Non è ammissibile un'istanza di concessione quando è già in corso una procedura comparativa per la stessa area: Cons. St., sez. VI, 18 maggio 2012 n. 2904, in *Dir. mar.* 2013, 126.

⁽²⁸⁾ Sul requisito della forma scritta *ad substantiam* della concessione e sull'impossibilità che esso possa essere surrogato dal comportamento dell'amministrazione che abbia emesso l'ordine di introito del pagamento del canone, cfr. Cons. St., sez. VI, 7 dicembre 1973 n. 570, in *Dir. mar.* 1974, 745, con nota di CASANOVA, *Note in ordine alla forma delle concessioni per la licenza sul demanio marittimo*; Cons. St., sez. VI, 13 dicembre 1990 n. 1054, in *Cons. Stato* 1990, I, 1578. Sull'atto di approvazione ex art. 32 reg. nav. mar., cfr. Cons. St., sez. VI, 1 dicembre 1986 n. 884, in *Cons. Stato* 1986, I, 1913. Sulla natura di atto presupposto, e quindi obbligatorio, del verbale di incameramento delle opere di cui all'art. 34 reg. nav. mar., cfr. C. conti, sez. contr. Stato, 1 agosto 1996 n. 111, in *Cons. Stato* 1996, II, 1989.

⁽²⁹⁾ Cons. St., sez. VI, 19 febbraio 1993 n. 171.

⁽³⁰⁾ Cons. St., sez. VI, 9 luglio 2013 n. 3614. Invece, secondo Cons. St., sez. VI, 9 giugno 2008 n. 2757, in *Foro amm. CdS* 2008, 1797, la motivazione non è richiesta per respingere una domanda di concessione allo scopo di conservare l'uso pubblico del bene.

nav.), è preferito il richiedente che offra maggiori garanzie di proficua utilizzazione e si proponga di avvalersi della concessione per un uso che, a giudizio dell'amministrazione, risponda ad un più rilevante interesse pubblico ⁽³¹⁾.

Per il rilascio di nuove concessioni per attività turistico-ricreative, ai fini della tutela dell'ambiente costiero è data preferenza alle richieste che importino attrezzature non fisse e completamente amovibili.

Qualora non ricorrano le ragioni di preferenza su indicate, l'amministrazione può procedere a licitazione privata (detta anche procedura ristretta), invitando a partecipare solamente i soggetti che siano considerati idonei, in base a una valutazione preliminare, a ottenere la concessione.

In sede di rinnovo di una concessione, era data preferenza alla precedente concessione, già rilasciata, rispetto alle nuove istanze; tale cosiddetto diritto di insistenza, già interpretato restrittivamente dalla giurisprudenza ⁽³²⁾, è stato poi definitivamente abolito dall'art. 1, comma 18, d.l. 30 dicembre 2009 n. 194.

71. Anticipata occupazione. — Qualora ne riconosca l'urgenza, l'autorità marittima può, su richiesta dell'interessato, consentire, previa cauzione, l'immediata occupazione e l'uso dei beni del

⁽³¹⁾ Cfr. JUSO, *Sul concorso di domande sulla concessione di beni del demanio marittimo*, in *Foro amm.* 1959, I, 1260; PRETE, *Profili procedurali e criteri di preferenza nel concorso di domande di rilascio di concessione demaniale marittima*, in *Dir. mar.* 2009, 1095. Fra le tante sentenze, cfr.: Cons. St., sez. VI, 3 maggio 1961 n. 413, in *Giur. it.* 1962, III, 33, con nota di GUCCIARDI, *I procedimenti per concessione sul demanio marittimo*; Cons. St., sez. VI, 17 febbraio 1967 n. 115, in *Riv. dir. nav.* 1968, II, 281; Cons. St., sez. IV, 11 luglio 1969 n. 373, in *Riv. dir. nav.* 1970, II, 254; Cons. St., sez. VI, 7 dicembre 1973 n. 570, in *Dir. mar.* 1974, 745; Cons. St., sez. VI, 3 dicembre 2009 n. 7547. Sull'irrelevanza che il richiedente sia un ente pubblico: Cons. St., sez. VI, 11 novembre 2004 n. 7283. La procedura concorsuale deve essere esperita anche in presenza di una sola domanda: C. conti, sez. contr. St., 13 maggio 2005 n. 5. L'amministrazione può anche non rilasciare la concessione ad alcun richiedente: Cons. St., sez. VI, 3 maggio 2011 n. 2609; Cons. St., sez. VI, 31 dicembre 2011 n. 5816.

⁽³²⁾ La giurisprudenza aveva ritenuto che il diritto di insistenza valesse soltanto a condizione che le nuove istanze non esprimessero una maggiore soddisfazione dell'interesse pubblico. Cfr., fra le tante sentenze: Cons. St., sez. V, 31 maggio 2007 n. 2825, in *Dir. trasp.* 2008, 463, con nota di CALLERI, *Diritto di insistenza e interpretazione dell'art. 37 c. nav.*

demanio marittimo, nonché l'esecuzione dei lavori all'uopo necessari, a rischio del richiedente, purché questi si obblighi a osservare le condizioni che saranno stabilite nell'atto di concessione, ivi compreso il pagamento del canone ⁽³³⁾.

Se la concessione è negata, il richiedente deve demolire le opere eseguite e rimettere i beni nel pristino stato (art. 38 c. nav. e 35 reg. nav. mar) ⁽³⁴⁾.

72. Canone. — Il concessionario è tenuto a versare un canone ⁽³⁵⁾, stabilito e riscosso dallo Stato ⁽³⁶⁾. Tuttavia, nelle concessioni per finalità turistico-ricreative, parte del canone è devoluto alle Regioni in funzione della diversa valenza turistica delle zone (art. 6, comma 2, d.l. 400/1993) ⁽³⁷⁾.

La misura del canone è determinata dall'atto di concessione in base a criteri fissati con decreto del ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, di concerto col ministro dell'economia e

⁽³³⁾ Cons. St., sez. VI, 18 gennaio 1977 n. 23, in *Cons. Stato* 1977, I, 144; Cons. St., sez. VI, 21 maggio 2001 n. 2809, in *Cons. Stato* 2001, I, 1178. Sulla distinzione tra la fattispecie dell'art. 38 c. nav. e la concessione provvisoria (cfr. § 68), cfr. Cass. 10 ottobre 1962 n. 2930, in *Riv. dir. nav.* 1963, II, 55, con nota di GAETA, *Sull'anticipata occupazione di zone demaniali marittime richieste in concessione*; Cons. St., sez. VI, 15 ottobre 1963 n. 513, in *Riv. dir. nav.* 1964, II, 64. L'assegnazione temporanea non crea affidamenti meritevoli di tutela: Cons. St., sez. VI, 29 dicembre 2010 n. 9574.

⁽³⁴⁾ Sulla sorte delle opere non amovibili, cfr.: Cons. St., sez. VI, 29 novembre 1966 n. 919, in *Foro amm.* 1966, II, 1950; Cass. 22 ottobre 2009 n. 22441, in *Dir. trasp.* 2011, 185, con nota di LIARDO, *Occupazione anticipata di area demaniale non seguita da concessione: la sorte delle opere non amovibili*.

⁽³⁵⁾ Sulla natura del canone dal punto di vista tributario, cfr. BASILAVECCHIA, *Natura giuridica del canone nelle concessioni demaniali marittime*, in *Dir. trasp.* 1998, 355. In giurisprudenza, sulla natura di corrispettivo, e non di tassa, del canone, cfr. Cass. 5 maggio 1972 n. 1353, in *Giust. civ.* 1972, I, 1401.

⁽³⁶⁾ La determinazione dell'ammontare (C. cost. 1 giugno 2006 n. 213, in *Dir. mar.* 2008, 426) e la riscossione (C. cost. 28 luglio 2004 n. 286, in *Dir. trasp.* 2005, 607, con nota di CLARONI, *Incidenza della proprietà dei beni del demanio marittimo sulla determinazione e riscossione dei relativi canoni di concessione*) del canone segue alla titolarità del bene e non alla titolarità delle funzioni sullo stesso: C. cost. 13 aprile 2018 n. 73, in *Foro it.* 2019, I, 1165.

⁽³⁷⁾ Incorre in responsabilità amministrativo-contabile l'assessore regionale che non procede alla determinazione della valenza turistica delle zone: C. conti, sez. giur. reg. Lazio, 11 marzo 2008 n. 515, in *Dir. trasp.* 2008, 767, con nota di MOSCATO, *Sulla responsabilità degli amministratori pubblici in tema di demanio marittimo*.

delle finanze, ed è adeguata annualmente in base al tasso di inflazione programmato (art. 10 d.l. 4 marzo 1989 n. 77) ⁽³⁸⁾.

Nelle concessioni a enti pubblici o privati, per fini di beneficenza o per altri fini di pubblico interesse, sono fissati canoni di mero riconoscimento del carattere demaniale dei beni (art. 39 c. nav. e 16 reg. nav. mar.) ⁽³⁹⁾.

Qualora l'utilizzazione di beni del demanio marittimo da parte

⁽³⁸⁾ I criteri sono stati fissati con d.m. 19 luglio 1989. Tali criteri devono essere seguiti anche dalle autorità portuali: Cons. St., sez. VI, 16 ottobre 2001 n. 299, in *Dir. mar.* 2003, 852. Cfr. CASANOVA, *La misura dei canoni demaniali marittimi: una vicenda che continua*, in *Dir. mar.* 1993, 888; TULLIO, *Criteri di definizione del canone di concessione demaniale a fini non turistico-ricreativi per superfici virtuali* (2013), in *Scritti inediti di diritto della navigazione*, Napoli, 2016, 518. Per le concessioni con finalità turistico-ricreative i criteri sono indicati nel d.l. 5 ottobre 1993 n. 400. Sulla legittimità costituzionale delle variazioni dei criteri di calcolo, cfr. C. cost. 22 ottobre 2010 n. 302, in *Dir. mar.* 2012, 1063, con nota di MELLEA, *La valorizzazione economica dei beni demaniali marittimi quale obbligo gestionale della pubblica amministrazione*. Sulla necessità della motivazione del provvedimento determinativo del canone, cfr. Cons. St., sez. VI, 3 agosto 1989 n. 981, in *Dir. mar.* 1990, 321. Il concerto non è richiesto per le licenze annuali: Cons. St., sez. VI, 18 ottobre 1999 n. 1423. Quando la determinazione del canone implica un potere discrezionale dell'amministrazione concedente, la giurisdizione sulla legittimità del provvedimento è del giudice amministrativo: Cass., sez. un., 11 giugno 2001 n. 7861, in *Dir. mar.* 2002, 1303; Cass., sez. un., 12 gennaio 2007 n. 411; Cass., sez. un., 1 luglio 2010 n. 15644; Cons. St., sez. VI, 18 aprile 2011 n. 2371, in *Riv. dir. nav.* 2011, 933, con nota di IANNIZZOTTO, *La linea d'ombra della giurisdizione in materia di canoni demaniali*; quando invece tale determinazione implica apprezzamenti di ordine tecnico la giurisdizione è del giudice ordinario: Cons. St., sez. VI, 20 luglio 2004 n. 5239; Cass., sez. un., 23 ottobre 2006 n. 22661.

⁽³⁹⁾ Sulla valutazione dell'amministrazione in caso di canone per concessione a ente pubblico, cfr. Cons. St., sez. VI, 7 dicembre 1971 n. 1085, in *Cons. Stato* 1971, I, 2528; Cons. St., sez. III, 12 marzo 1975 n. 1415, in *Cons. Stato* 1976, I, 1498; Cons. St., sez. VI, 25 marzo 1997 n. 494. Il canone ricognitivo non spetta: quando il concessionario svolga attività commerciale, ancorché collegata a funzione promozionale di attività turistiche: Cons. St., sez. III, 19 gennaio 1993 n. 1793/92, in *Cons. Stato* 1993, 1775; quando il concessionario riscuota un provento, ancorché lo stesso non sia destinato alla distribuzione di utili: Cass. 3 dicembre 2002 n. 17101, in *Dir. mar.* 2004, 1351, con nota di ANGELONE, *Concessioni di demanio marittimo e determinazione dei canoni*; quando il concessionario percepisca un provento fisso dai propri associati per l'ormeggio delle proprie imbarcazioni: Cass. 27 febbraio 2014 n. 4766; quando il concessionario, pur non riscuotendo proventi per l'ormeggio, non destina l'area a finalità pubblicistiche: Cons. St. sez. VI, 3 giugno 2014 n. 2839, in *Dir. mar.* 2015, 205, con nota di DE PAULIS, *La nozione di « fine di interesse pubblico » nella concessione di canoni demaniali di mero riconoscimento*; Cons. St., sez. VI, 5 ottobre 2016 n. 4103.

del concessionario venga ad essere ristretta per effetto di preesistenti diritti di terzi, al concessionario non è dovuto alcun indennizzo, ma si fa luogo a un'adeguata riduzione del canone, salva la facoltà di rinunciare alla concessione (art. 40 c. nav.).

A un'adeguata riduzione del canone ha diritto il concessionario anche quando, per cause naturali, i beni del demanio marittimo concessi subiscano modificazioni tali da restringere l'utilizzazione della concessione. Qualora le cause predette cagionino modificazioni tali nella consistenza dei beni da rendere impossibile l'ulteriore utilizzazione della concessione, questa si estingue (art. 45 c. nav.) ⁽⁴⁰⁾.

Il provvedimento di concessione, contenente la determinazione del canone, costituisce titolo esecutivo per la riscossione coattiva del canone stesso (art. 10, comma 3, d.l. 77/1989).

73. Costituzione d'ipoteca sulle opere. — Il concessionario può, previa autorizzazione dell'autorità concedente, costituire ipoteca sulle opere da lui costruite sui beni demaniali (art. 41 c. nav.) ⁽⁴¹⁾.

Tale facoltà, così come quella di vendere le opere costruite, non è in contraddizione con l'appartenenza allo Stato delle costruzioni eseguite sul demanio marittimo in esecuzione di un obbligo giuridico derivante dall'atto di concessione, perché ha per oggetto uno speciale diritto di superficie limitato al tempo della concessione (cfr. § 67) ⁽⁴²⁾.

74. Revoca. — La revoca, come è noto, è la pronuncia con la quale un atto amministrativo discrezionale è privato di effetti *ex nunc*, per una nuova valutazione dei pubblici interessi operata dall'amministrazione. La revoca della concessione deve pertanto esplicarsi tutte le volte che l'oggetto e il modo di esercizio previsti

⁽⁴⁰⁾ Sulla differenza tra la fattispecie dell'art. 45 c. nav. e quella dell'art. 3 del d.l. 40/1993, cfr. Cass., sez. un., 15 settembre 2021 n. 24842 e 24843.

⁽⁴¹⁾ Secondo Cons. St., sez. VI, 20 dicembre 2013 n. 6163, in *Dir. mar.* 2014, 606 (con nota di TACCOGNA, *Considerazioni in tema di ipoteca su opere portuali turistiche affidate in regime di concessione di lavori pubblici*), l'ipoteca può essere concessa solo se l'opera sia stata costruita a spese del concessionario.

⁽⁴²⁾ Così Cass. 22 novembre 1969 n. 3805, in *Riv. dir. nav.* 1970, II, 178.

all'inizio del rapporto non corrispondano più al pubblico interesse e non siano sostituibili altrimenti (art. 42 c. nav.)⁽⁴³⁾.

La revoca, che è dichiarata dalla stessa autorità che ha fatto la concessione (art. 48 c. nav.)⁽⁴⁴⁾, non dà diritto a indennizzo. Nel caso di revoca parziale si fa luogo a un'adeguata riduzione del canone, salva la facoltà del concessionario di rinunciare alla concessione.

Nelle concessioni che hanno dato luogo a costruzioni di opere stabili, l'amministrazione, salvo che non sia diversamente stabilito, è tenuta a corrispondere un indennizzo pari al rimborso di tante parti del costo delle opere quanti sono gli anni mancanti al termine di scadenza fissato. In ogni caso, l'indennizzo non può essere superiore al valore delle opere al momento della revoca, detratto l'ammontare degli effettuati ammortamenti (art. 42 c. nav.; art. 26 reg. nav. mar.)⁽⁴⁵⁾.

Applicando il principio generale, secondo il quale il diritto del concessionario non è sempre rispettato nella sua consistenza materiale, ma subisce le variazioni che possono essere suggerite dal pubblico interesse, il codice della navigazione stabilisce (art. 43) che, qualora una domanda di concessione di beni del demanio marittimo risulti incompatibile con una concessione precedentemente fatta per uso di meno rilevante interesse pubblico, la concessione precedente può essere revocata, fermo il diritto all'indennizzo previsto dall'art. 42 c. nav. in caso di revoca di concessione che abbia dato luogo a costruzione di opere stabili⁽⁴⁶⁾. La norma

⁽⁴³⁾ In caso di fallimento del concessionario, cfr. ANTONINI, *Concessioni demaniali marittime: situazioni giuridiche soggettive del concedente e del concessionario nei casi di sottoposizione di quest'ultimo a fallimento o a informazione prefettizia antimafia*, in *Dir. trasp.* 2021, 1123.

⁽⁴⁴⁾ Il ministro non può disporre la revoca di una concessione che la legge riserva alla competenza del capo del compartimento: Cons. St., sez. VI, 24 giugno 1959 n. 448, in *Riv. dir. nav.* 1960, II, 196.

⁽⁴⁵⁾ TACCOGNA, *L'indennizzo nella revoca delle concessioni demaniali marittime*, in *Scritti per F. Berlingieri*, Genova, 2010, 996, ritiene invece che l'indennizzo è dovuto a norma della legge sul procedimento amministrativo (l. 7 agosto 1990 n. 241), in base a una supposta carenza di specialità della norma del codice.

⁽⁴⁶⁾ L'art. 43 c. nav. si riferisce alla revoca d'una concessione in corso: Cons. St., sez. VI, 10 gennaio 1950, in *Riv. dir. nav.* 1950, II, 181, con nota di RAGNISCO, *L'esclusività*, cit. Sulle finalità e sui requisiti della revoca ex art. 43 c. nav., cfr. Cons. St., sez. VI, 16 gennaio 1963 n. 14, in *Riv. dir. nav.* 1964, II, 84. La revoca si esplica anche nel caso in cui la concessione sia assentita per legge: Cons. St., sez. II, 9 maggio 1972 n. 460, in *Riv. amm.* 1973, 604.

costituisce applicazione del principio della conversione dei diritti, attribuendosi al titolare di un diritto soggettivo sacrificato per ragioni di interesse pubblico, un giusto equivalente pecuniario.

In caso di revoca parziale, il concessionario ha facoltà di rinunciare alla concessione, dandone comunicazione all'autorità competente nel termine di trenta giorni dalla notifica del provvedimento di revoca. La stessa facoltà spetta al concessionario quando l'utilizzazione della concessione sia resa impossibile in parte, in conseguenza di opere costruite per fini di pubblico interesse dallo Stato o da altri enti pubblici. Se l'utilizzazione è resa totalmente impossibile la concessione si estingue (art. 44 c. nav.).

75. Affidamento e subingresso. — La concessione si fonda sull'*intuitus*, cioè sulla personale considerazione del concessionario; pertanto, se questo intende affidare la gestione dell'attività oggetto della concessione ad altri soggetti, può farlo soltanto previa autorizzazione dell'autorità competente. È anche necessaria l'autorizzazione per affidare ad altri soggetti la gestione di attività secondarie nell'ambito della concessione (art. 45-bis c. nav.). Si tratta di una forma tipizzata di subconcessione⁽⁴⁷⁾.

Anche quando il concessionario intende invece sostituire altri nel godimento della concessione (subingresso), deve chiedere l'autorizzazione all'autorità concedente⁽⁴⁸⁾. In caso di vendita o di esecuzione forzata, l'acquirente o l'aggiudicatario di opere o im-

⁽⁴⁷⁾ Cfr. circ. 30 settembre 2003 n. 141, in *Dir. trasp.* 2004, 326 ss. Tale forma di subconcessione è applicabile anche nelle aree portuali: Cons. St., sez. VI, 4 ottobre 2002 n. 5259, in *Dir. mar.* 2003, 494, con nota di DUCA, *Impresa terminalista e affidamento a terzi dell'attività*; Cons. St., sez. II, 20 novembre 2002 n. 409. Sulla giurisdizione, cfr. Cass. 20 gennaio 2014 n. 1006, in *Dir. trasp.* 2015, 203, con nota di SARTOR, *La giurisdizione del giudice amministrativo nella subconcessione di beni demaniali*.

⁽⁴⁸⁾ Cfr. RUSSO, *Il subingresso nella concessione dei beni del demanio marittimo*, in *Riv. dir. nav.* 1959, I, 271; GAETA, *Le modifiche del rapporto di concessione di beni demaniali marittimi*, in *Riv. dir. nav.* 1966, I, 66; DI GIANDOMENICO, *Demanialità marittima e subingresso nella concessione dei porti turistici*, in *Foro amm. CdS* 2004, 2365 ss. In giurisprudenza: Cons. St., sez. VI, 4 marzo 1959 n. 143, in *Riv. dir. nav.* 1961, II, 150, con nota di QUERCI, *Sull'intervento dell'Intendente di finanza nei procedimenti concessori di beni demaniali marittimi*; Lodo arb. 31 marzo 1963, in *Dir. mar.* 1963, 552, con nota di MALLEN, *Notazioni in tema di concessioni demaniali marittime*; Cass. 14 luglio 1981 n. 4592, in *Giust. civ.* 1981, I, 2489.

pianti costruiti dal concessionario su beni demaniali non può subentrare nella concessione senza l'autorizzazione dell'autorità concedente. In caso di morte del concessionario, gli eredi si surrogano nel godimento della concessione, ma devono chiederne la conferma entro sei mesi, sotto pena di decadenza⁽⁴⁹⁾. Se, per ragioni attinenti all'idoneità tecnica o economica degli eredi, l'amministrazione non ritiene opportuno confermare la concessione, si applicano le norme relative alla revoca (art. 46 c. nav. e 30 reg. nav. mar.).

Il subingresso non dà luogo a una novazione soggettiva del rapporto concessorio, ma costituisce un fenomeno di successione particolare nella posizione giuridica del concessionario, malgrado la liberazione del concessionario cedente dalle obbligazioni nascenti a suo carico dal provvedimento concessorio⁽⁵⁰⁾.

76. Decadenza. — La medesima autorità che ha fatto la concessione (art. 48 c. nav.) può dichiarare la decadenza del concessionario (art. 47 c. nav.)⁽⁵¹⁾:

a) per mancata esecuzione delle opere prescritte nell'atto di concessione, o per mancato inizio della gestione, nei termini assegnati;

⁽⁴⁹⁾ Per l'opponibilità agli eredi del concessionario del contratto di affitto di uno stabilimento balneare, concluso fra il concessionario e un terzo senza autorizzazione dell'autorità concedente, salvo il potere dell'amministrazione di dichiarare la decadenza, cfr. Cass. 29 maggio 1982 n. 3324, in *Foro it.* 1983, I, 759. Nell'ipotesi di scissione della società concessionaria, la società subentrante deve chiedere la conferma a norma dell'art. 46, comma 3, c. nav.: Cons. St., sez. VI, 23 ottobre 2001 n. 5584, in *Cons. Stato* 2001, I, 2347. Il concessionario fallito non può contestare l'autorizzazione al subingresso del soggetto che, in sede di concordato, abbia conseguito la proprietà delle opere interessate dalla concessione: Cons. St., sez. VI, 30 agosto 2011 n. 4837, in *Riv. giur. edil.* 2011, I, 1747. Il termine a quo per l'istanza di subentro decorre dal momento in cui l'erede sia stato immesso nella concreta disponibilità del bene: Cons. St., sez. VI, 2 febbraio 2012 n. 585, in *Foro amm. CdS* 2012, 381.

⁽⁵⁰⁾ Cass. 18 novembre 1974 n. 3684.

⁽⁵¹⁾ La controversia concernente la decadenza appartiene alla giurisdizione del giudice amministrativo: Cass. 20 novembre 2007 n. 24012. I casi elencati nell'art. 47 sono tassativi e non se ne possono introdurre altri in via amministrativa: Cons. St., sez. VI, 27 dicembre 2010 n. 9406, in *Dir. mar.* 2011, 908, con nota di VEZZOSO, *Possibili limiti al subingresso nelle concessioni*. Col provvedimento l'amministrazione esercita una discrezionalità tecnica: Cons. St., sez. VI, 17 giugno 2014 n. 3044, in *Dir. mar.* 2014, 618, con nota di GRIMALDI, *La declaratoria di decadenza della concessione demaniale: natura giuridica del provvedimento e tutela del concessionario*.

b) per non uso continuato durante il periodo fissato a questo effetto nell'atto di concessione, o per cattivo uso⁽⁵²⁾;

c) per mutamento sostanziale non autorizzato dello scopo per il quale è stata fatta la concessione⁽⁵³⁾;

d) per omesso pagamento del canone per il numero di rate fissato a questo effetto dall'atto di concessione;

e) per abusiva sostituzione di altri nel godimento della concessione⁽⁵⁴⁾;

f) per inadempienza delle obbligazioni derivanti dalla concessione o imposte da norme di leggi o di regolamenti⁽⁵⁵⁾.

Nel caso di cui alle lett. a e b l'amministrazione può accordare una proroga al concessionario.

Prima di dichiarare la decadenza, l'amministrazione fissa un termine entro il quale l'interessato può presentare le sue deduzioni.

Al concessionario decaduto non spetta alcun rimborso per opere eseguite né per spese sostenute⁽⁵⁶⁾.

77. Devoluzione delle opere non amovibili. — Salvo che sia diversamente stabilito nell'atto di concessione, quando questa venga a cessare, le opere non amovibili⁽⁵⁷⁾ costruite dal conces-

⁽⁵²⁾ La decadenza per non uso continuato può essere comminata anche senza che l'atto concessorio indichi il periodo di non uso continuato il cui decorso comporti l'effetto estintivo della concessione: Cons. St., sez. VI, 12 aprile 2011, n. 2253, in *Dir. trasp.* 2012, 469, con nota di COLAGRANDE, *Decadenza della concessione demaniale marittima e tutela del concessionario*.

⁽⁵³⁾ Cfr. Cons. St., sez. V, 12 settembre 2018 n. 5333, in *Riv. dir. nav.* 2020, 589, con nota di MARCHETTA, *Le attività accessorie dell'impresa balneare e le variazioni al contenuto della concessione*.

⁽⁵⁴⁾ Cfr. Cons. St., sez. VI, 8 marzo 2012 n. 1328.

⁽⁵⁵⁾ L'inadempienza deve essere di una certa gravità e consistenza: Cons. St., sez. VI, 23 maggio 2011 n. 3046; Cons. St., sez. VI, 17 gennaio 2014 n. 232.

⁽⁵⁶⁾ Il concessionario decaduto non può vantare nei confronti del nuovo concessionario diritti reali sulle opere da lui costruite, essendo queste devolute allo Stato ai sensi dell'art. 49 c. nav.: Cass. 17 gennaio 1968 n. 122, in *Riv. dir. nav.* 1968, II, 222. Sulla posizione soggettiva del concessionario in caso di decadenza e di revoca, cfr. Cass. 17 luglio 1979 n. 4167.

⁽⁵⁷⁾ Sulla nozione di opere « non amovibili », cfr. Cons. St., sez. VI, 26 maggio 2010 n. 3348, in *Riv. giur. edil.* 2010, I, 1623, che fa riferimento alla circolare dell'Agenzia del demanio 21 febbraio 2007. Secondo Cons. St., sez. I, 24 gennaio 2012 n. 3522/11, in *Foro amm. CdS* 2012, 169, sono amovibili le opere che possono essere smontate e rimontate altrove, senza che la rimozione comporti la loro distruzione.

sionario restano acquisite allo Stato, senza alcun compenso o rimborso, trasformandosi in pertinenze demaniali, salva la facoltà dell'autorità concedente di ordinarne la demolizione con la restituzione del bene demaniale nel pristino stato⁽⁵⁸⁾. Si tratta di un'applicazione dei principi sul diritto di superficie (art. 953 c.c.).

La devoluzione opera con riguardo all'effettiva e definitiva cessazione del rapporto concessorio. Essa opera perciò anche in caso di rinnovo, perché il rinnovo presuppone l'estinzione della concessione precedente⁽⁵⁹⁾. Non opera invece quando alla scadenza della concessione segua una proroga⁽⁶⁰⁾.

Quando sia ordinata la demolizione, qualora il concessionario non esegua l'ordine, l'amministrazione può provvedervi d'ufficio a spese dell'interessato (art. 49 c. nav.).

78. Abusi sul demanio od in prossimità dello stesso. — Il codice della navigazione impone limitazioni alle attività dei privati non soltanto sui beni demaniali, ma anche sulle zone adiacenti. Le relative violazioni concretano la contravvenzione di cui all'art. 1161 c. nav.

⁽⁵⁸⁾ Cfr. Cass. 30 gennaio 1963 n. 151, in *Riv. dir. nav.* 1964, II, 265, con nota di GAETA, *Sulla devoluzione allo Stato delle opere costruite dal concessionario sul demanio marittimo*; Cass. 5 maggio 1998 n. 4504 (che fa riferimento al principio dell'accessione); Cass. 24 marzo 2004 n. 5842, in *Dir. e giust.* 2004, 35/96 (che nega il diritto all'indennizzo di cui all'art. 936 c.c.). Circa la rilevanza, ai fini della demolizione, delle condizioni igieniche e di manutenzione delle opere, cfr. Cons. St., sez. VI, 10 febbraio 1976 n. 71, in *Cons. Stato* 1976, I, 232. Nel senso che il potere di ordinare la demolizione è espressione dell'avvenuto acquisto della proprietà delle opere, nonché sulla possibilità di limiti convenzionali alla devoluzione ed alla demolizione, cfr. Cass. 27 febbraio 1980 n. 1369, in *Giur. it.* 1980, I, 770. Sul rapporto con l'art. 54 c. nav., cfr. Cons. St., sez. VI, 20 ottobre 1981 n. 505, in *Giur. it.* 1982, III-1, 245. Sull'automaticità della devoluzione, che prescinde dall'atto di incameramento, cfr. Cons. St., sez. VI, 16 marzo 1993 n. 244; Cons. St., sez. VI, 6 giugno 2003 n. 3187, in *Cons. Stato* 2003, I, 1288; Cons. St., sez. VI, 17 febbraio 2017 n. 729, in *Foro amm.* 2017, 317. L'ordine di riduzione in pristino non può essere adottato per le opere preesistenti alla concessione: Cons. St., sez. VI, 20 novembre 2007 n. 6098, in *Foro amm. CdS* 2007, 3223.

⁽⁵⁹⁾ Cons. St., sez. VI, 8 aprile 2000 n. 2035, in *Cons. Stato* 2000, I, 888; Cons. St., sez. VI, 14 ottobre 2010 n. 7505, in *Dir. mar.* 2012, 1108; Cons. St., sez. VI, 27 settembre 2018 n. 5556.

⁽⁶⁰⁾ Cons. St., sez. VI, 1 febbraio 2013 n. 626, in *Dir. trasp.* 2014, 567, con nota di SARTOR, *L'acquisizione di opere inamovibili da parte della pubblica amministrazione ex art. 49 c. nav.: un'inversione di rotta del Consiglio di Stato*; Cons. St., sez. VI, 10 giugno 2013 n. 3196; Cons. St., sez. VI, 13 gennaio 2022 n. 229.

L'occupazione abusiva di zone del demanio marittimo o l'esecuzione nello stesso di innovazioni⁽⁶¹⁾ non autorizzate⁽⁶²⁾ determina l'ingiunzione al contravventore, da parte del capo del compartimento⁽⁶³⁾, di rimettere le cose in pristino entro un dato termine⁽⁶⁴⁾. In caso di mancata esecuzione dell'ordine, l'autorità provvede d'ufficio a spese dell'interessato (art. 54 c. nav.)⁽⁶⁵⁾.

⁽⁶¹⁾ Sulla nozione di innovazione, cfr. Cass. pen. 26 giugno 2014 n. 10184.

⁽⁶²⁾ L'occupazione è abusiva per il mero fatto di non essere autorizzata (Cons. reg. sic. 19 novembre 1986 n. 191; Cons. St., sez. VI, 8 aprile 2011 n. 2204), anche se sia interrotta nel corso della giornata (Cass. pen. 23 marzo 1987, in *Dir. mar.* 1988, 1083).

⁽⁶³⁾ Sulla competenza del capo del compartimento, cfr. Cons. St., sez. VI, 20 settembre 1989 n. 1248; Cass. pen. 6 aprile 1995 n. 1154.

⁽⁶⁴⁾ La riduzione in pristino costituisce una sorta di sanzione reale, ai sensi dell'art. 2058 c.c.: Cons. reg. sic. 31 maggio 2012 n. 475.

⁽⁶⁵⁾ Cfr. MAZZARELLI, *Gli abusi edilizi sul demanio marittimo*, Bari, 1989; GAETA, *Sorte delle opere costruite sul demanio marittimo*, in *Dir. trasp.* 1993, 27. Sulla riscossione coattiva degli indennizzi per l'occupazione abusiva, cfr. la circ. 11 agosto 1998 n. 202/E, in *Dir. trasp.* 1998, 905. L'amministrazione, anziché far valere i propri diritti sulle costruzioni abusive, può stipulare un formale atto di concessione-contratto: Cons. St., sez. II, 4 aprile 1979 n. 77, in *Cons. Stato* 1981, I, 225. I manufatti costruiti abusivamente passano, per accessione, immediatamente nella proprietà dello Stato: Cass. pen. 20 novembre 1981, in *Riv. giur. edil.* 1983, I, 893. Il potere di autotutela dell'autorità marittima non incontra limiti temporali: Cons. St., sez. VI, 12 novembre 1993 n. 838, in *Giur. it.* 1994, III-1, 242; Cons. St., sez. VI, 22 aprile 1997 n. 647; Cons. St., sez. VI, 28 gennaio 2013 n. 507; e non implica valutazioni discrezionali: Cons. St., sez. VI, 27 dicembre 2010 n. 9408; Cons. St., sez. VI, 29 marzo 2011 n. 1886, in *Riv. giur. edil.* 2011, I, 1039; Cons. St., sez. VI, 12 luglio 2011 n. 4183; Cons. St., sez. VI, 14 luglio 2011 n. 4299; Cons. St., sez. VI, 11 aprile 2014 n. 1772. Sull'insussistenza di un obbligo di motivazione sull'interesse pubblico all'adozione della misura repressiva, cfr. Cons. St., sez. VI, 9 giugno 1997 n. 846, in *Cons. Stato* 1997, I, 834; Cons. reg. sic. 18 novembre 1998 n. 662; Cons. St., sez. VI, 27 ottobre 2003 n. 6624. Sul potere dell'autorità comunale di sopprimere gli abusi edilizi anche sul demanio marittimo, cfr. Cons. reg. sic. 14 aprile 1998 n. 199, in *Cons. Stato* 1998, I, 695; in tal caso, la domanda con cui il privato chiede il risarcimento dei danni derivati dal provvedimento di demolizione, asserito illegittimo, spetta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo: Cass., sez. un., 18 aprile 2003 n. 6347. L'esercizio dei poteri di polizia demaniale di cui all'art. 54 c. nav. non trova impedimento nell'accoglimento della domanda di condono edilizio: Cons. St., sez. VI, 1 settembre 1999 n. 1151. È illegittimo il provvedimento di rimessione in pristino ove sia controversa la demanialità del bene: Cons. St., sez. VI, 28 settembre 2001 n. 5170. Sulla giurisdizione relativa ad ordinanze di sgombero, cfr., in senso opposto, Cons. St., sez. VI, 11 luglio 2003 n. 4147, e Cass., sez. un., 1 luglio 2004 n. 12087, entrambe in *Dir. trasp.* 2005, 981 e 1027, sulle quali cfr. TRANQUILLI LEALI, *Le*

Nelle zone in prossimità del demanio marittimo particolari limitazioni sono poste alle proprietà private, nel senso che su tali proprietà non si possono eseguire nuove opere entro trenta metri dal demanio marittimo o dal ciglio dei terreni elevati sul mare, senza l'autorizzazione del capo del compartimento⁽⁶⁶⁾. L'autorizzazione non è richiesta quando le costruzioni sono previste in piani regolatori o di ampliamento già approvati dall'autorità marittima (art. 55 c. nav.)⁽⁶⁷⁾. La domanda di autorizzazione si considera accolta qualora non sia comunicato all'interessato il provvedimento di diniego entro novanta giorni (silenzio-assenso) (d.P.R. 26 aprile 1992 n. 300)⁽⁶⁸⁾.

Con l'art. 142 del d.lg. 22 gennaio 2004 n. 42, sono sottoposti a vincolo paesaggistico i territori costieri compresi in una fascia della profondità di trecento metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare.

79. Strutture dedicate alla nautica da diporto. — Le strutture dedicate alla nautica da diporto⁽⁶⁹⁾ si distinguono in:

a) porti turistici, che consistono nel complesso di strutture, amovibili e inamovibili, realizzate allo scopo di servire unicamente o prevalentemente la navigazione da diporto;

ordinanze di sgombero tra giudice amministrativo e giudice ordinario, in *Dir. trasp.* 2005, 837. Spetta comunque al giudice ordinario decidere sull'opposizione alla sanzione comminata per l'inottemperanza all'ingiunzione di sgombero: Cass., sez. un., 10 gennaio 2007 n. 225. L'abusività si configura anche quando l'occupazione si protrae dopo la scadenza della concessione fino al rilascio della nuova: Cass. pen. 9 gennaio 2014 n. 7267; Cass. pen. 26 marzo 2014 n. 29763, in *Cass. pen.* 2015, 289; Cass. pen. 10 giugno 2021 n. 31379. L'occupazione abusiva dà luogo a responsabilità extracontrattuale dell'occupante, legittimante la richiesta di risarcimento del danno da parte dell'Agenzia del demanio: Cass. 21 gennaio 2015 n. 1049.

⁽⁶⁶⁾ Sul concetto di nuova opera cfr. Cons. St., sez. VI, 21 gennaio 1993 n. 67, in *Dir. trasp.* 1994, 503, con nota di COLOMBO, *La salvaguardia dei beni demaniali marittimi*. Il divieto opera non solo per la mancanza di autorizzazione, ma anche per la difformità dell'opera dal progetto approvato: Cass. pen. 15 ottobre 1980, in *Riv. pen.* 1981, 360.

⁽⁶⁷⁾ Cfr. Cass. pen. 9 giugno 1997 n. 7610, in *Riv. giur. edil.* 1999, I, 385, con nota di NOVARESE, *Disorientamenti interpretativi della Suprema Corte in materia di tutela del demanio marittimo in sede penale*. In Sicilia l'autorizzazione non è richiesta quando il piano regolatore sia stato approvato dall'autorità regionale: Cass. pen. 15 dicembre 1987; in senso contrario: Cons. reg. sic. 14 ottobre 1997 n. 421.

⁽⁶⁸⁾ Cfr. Cass. pen. 30 aprile 2014 n. 39868.

⁽⁶⁹⁾ Cfr. PRUNEDDU, *Infrastrutture per la nautica da diporto*, in *Trattato breve di diritto marittimo* (coordinato da Antonini), IV, Milano, 2013, 3.

b) approdi turistici, costituiti dalla porzione di porti poli-funzionali, aventi funzione turistica;

c) punti d'ormeggio, che riguardano aree demaniali marittime e specchi acquei dotati di strutture che non importino impianti di difficile rimozione, destinati all'ormeggio, alaggio, varo e rimesaggio di piccole imbarcazioni e natanti da diporto.

Le concessioni per la realizzazione dei porti e degli approdi turistici sono regolate dal d.P.R. 2 dicembre 1997 n. 509⁽⁷⁰⁾, che peraltro si applica ora soltanto ove non sussista una legge regionale *ad hoc*⁽⁷¹⁾. Quelle per la realizzazione dei punti di ormeggio rimangono regolate dalla disciplina di carattere generale sulle concessioni dei beni del demanio marittimo⁽⁷²⁾.

⁽⁷⁰⁾ Cfr. BRIGNARDELLO, *Portualità turistica e novità legislative*, in *Dir. mar.* 1998, 639; TERRILE, *La disciplina dei porti turistici: il caso italiano*, in *Dir. mar.* 1998, 938; LA SPINA, *Procedimento di concessione per la realizzazione delle strutture dedicate alla nautica da diporto*, in *Giureta III/2005*; OGGIANU, *La normativa in materia di costruzione e gestione di porti turistici*, in *Riv. dir. nav.* 2010, 575; TACCOGNA, *I porti turistici fra demanio marittimo, servizio pubblico, opere pubbliche, organismi di diritto pubblico ed iniziative imprenditoriali private*, in *Dir. mar.* 2013, 745; TRANQUILLI LEALI, *Le infrastrutture portuali destinate alla nautica da diporto dopo trenta anni*, in *Dir. trasp.* 2017, 117. Sulla disciplina precedente, cfr. TULLIO, *Aspetti giuridici della realizzazione degli approdi turistici*, in *Dir. trasp.* I/1989, 111; TRANQUILLI LEALI, *Porti turistici*, Milano, 1996. Sui profili di diritto internazionale, cfr. LEANZA, *Il regime giuridico internazionale dei porti turistici*, in *Riv. dir. nav.* 1970, I, 39. Sull'impatto ambientale, cfr. PANZERI, *Brevi considerazioni sull'impatto ambientale delle infrastrutture della nautica da diporto*, in *Giureta* 2008; esclude tuttavia i porti turistici dalla procedura di valutazione d'impatto ambientale Cons. St., sez. II, 27 settembre 1989 n. 851. Non ha natura di subconcessione l'assegnazione della disponibilità di un locale destinato a bar nell'ambito di un porto turistico: Cass. 4 febbraio 1993 n. 1392, in *Dir. mar.* 1994, 154. Sull'illegittimità del provvedimento che assentisce la concessione al precedente concessionario senza indire una gara pubblica, cfr. Cons. St., sez. VI, 25 marzo 1998 n. 401, in *Cons. Stato* 1998, I, 475. Sull'applicabilità della tassa per lo smaltimento dei rifiuti nell'ambito dei porti turistici, cfr. Cass. 18 febbraio 2009 n. 3829, in *Dir. trasp.* 2010, 753, con nota di LIARDO, *L'applicazione della Tarsu all'interno dei porti turistici e delle aree soggette all'autorità portuale*.

⁽⁷¹⁾ Così Cons. St., sez. VI, 31 ottobre 2011 n. 5816, in *Dir. mar.* 2013, 124.

⁽⁷²⁾ Ai punti di ormeggio non si applica la normativa sulle concessioni del demanio con finalità turistico-ricreativa: Cons. St., sez. VI, 10 aprile 2017 n. 1658, in *Riv. it. dir. tur.* 2018, 288, con nota di MILO, *Le concessioni demaniali per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto non rientrano tra le concessioni a finalità turistico-ricreativa*.

Il complesso procedimento concessorio istituito dal d.P.R. 509/1997 si articola in diverse fasi:

a) la fase introduttiva, che prevede la presentazione, da parte dell'aspirante concessionario, di una domanda indirizzata al capo del compartimento marittimo con contestuale comunicazione al Comune (art. 3);

b) la fase pubblicitaria, consistente nella pubblicazione della domanda mediante affissione nell'albo del Comune ed inserzione nel foglio degli annunci legali (art. 4);

c) la fase istruttoria, concernente l'esame del progetto preliminare da parte di una conferenza di servizi promossa dal sindaco, alla quale partecipano: la Regione, il Comune, la circoscrizione doganale, l'amministrazione marittima, l'ufficio del genio civile opere marittime, l'ufficio del territorio dell'amministrazione delle finanze, altre amministrazioni preposte alla tutela di specifici interessi pubblici (art. 5) ⁽⁷³⁾;

d) la fase di approvazione del progetto definitivo mediante conferenza di servizi (in caso di conformità del progetto agli strumenti di pianificazione ed urbanistici) ⁽⁷⁴⁾, oppure mediante accordo di programma (in caso di difformità) (art. 6);

e) la fase conclusiva, consistente nel rilascio della concessione mediante atto pubblico ⁽⁷⁵⁾.

⁽⁷³⁾ Sul valore delle manifestazioni di volontà espresse dai vari enti: Cons. St., sez. VI, 18 aprile 2005 n. 1768.

⁽⁷⁴⁾ La conferenza di servizi sostituisce a tutti gli effetti ogni altro assenso, quali la concessione demaniale, la concessione urbanistica e il nullaosta paesaggistico: Cass. pen. 27 luglio 2000, in *Dir. mar.* 2002, 197, con nota di ANGELONE, *Le costruzioni in mare: concessione edilizia e autorizzazione paesaggistica*; Cons. St., sez. VI, 18 giugno 2004 n. 4163 (anche per la verifica se occorra la valutazione d'impatto ambientale), in *Dir. trasp.* 2005, 203, con nota di VALENTE, *Il rilascio della concessione demaniale marittima per l'ampliamento di un porto turistico rientrante nel perimetro di un parco naturale*.

⁽⁷⁵⁾ Sulla competenza regionale, cfr. C. cost. 4 dicembre 2002 n. 511, in *Dir. trasp.* 2003, 881, con nota di REALE, *Conflitto di attribuzioni tra Stato e Regione in materia di porti turistici*; C. cost. 17 dicembre 2008 n. 412, in *Dir. mar.* 2009, 698. La competenza regionale è operativa a prescindere dall'emanazione del decreto di classificazione dei porti: Cons. St., sez. II, 15 maggio 2002 n. 767, in *Dir. mar.* 2003, con nota di PIERANTOZZI, *Il pasticcio dei porti turistici*. Sulla norma transitoria (art. 10, comma 3) che consente la proroga della concessione, cfr. TULLIO, *Proroga della concessione per la gestione di un porto turistico* (2011), in *Scritti inediti di diritto della navigazione*, Napoli, 2016, 491.

Si noti che il citato regolamento disciplina peraltro soltanto la concessione per la costruzione e non anche quella per la gestione, sicché per quest'ultima deve ritenersi applicabile la normativa di carattere generale che regola le concessioni di occupazione ed uso dei beni del demanio marittimo ⁽⁷⁶⁾.

La disciplina del transito delle unità da diporto nelle strutture a esse dedicate è contenuta nell'art. 49-*nonies* c. dip. ⁽⁷⁷⁾.

80. Contratti di ormeggio e di rimessaggio. — Nell'ambito delle strutture dedicate alla nautica da diporto, il rapporto giuridico, che si stabilisce fra il concessionario e un privato utilizzatore di un'unità da diporto che intenda usufruire della struttura e dei servizi che essa offre, è comunemente denominato contratto di ormeggio ⁽⁷⁸⁾.

Si tratta di un contratto innominato, mediante il quale il concessionario della struttura si obbliga, verso corrispettivo, a consentire alla controparte l'ingresso e lo stazionamento di un'uni-

⁽⁷⁶⁾ Cfr. ANGELONE, *L'affidamento della gestione di porti e approdi turistici, in I nuovi contratti*, XVII (a cura di Morandi), Torino, 2004, 443; CITRIGNO, *Alcune riflessioni sulla ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni attinenti alla gestione dei porti turistici*, in *Studi per Fanara*, II, Milano, 2008, 47.

⁽⁷⁷⁾ Su questo e altri problemi indotti dal capo II-*quater* del tit. III del codice della nautica da diporto, cfr. CLARONI, *L'impatto del d.lgs. n. 229/2017 (e del d.lgs. n. 160/2020) sui profili infrastrutturali della nautica da diporto*, in *Dir. mar.* 2021, 3.

⁽⁷⁸⁾ Un modello di « contratto di locazione di posto barca in acqua o a terra » si può leggere in *Dir. trasp.* 2009, 293. Cfr. CLARONI, *Il contratto di ormeggio nella portualità turistica*, Bologna, 2003; R. DE MEO, *Il contratto di ormeggio*, Bari, 2003; MAGLIOCO NICASTRO, *In merito al contratto di ormeggio*, in *Dir. trasp.* 2005, 553; GAGGIA, *Il contratto di ormeggio*, in *Trattato breve*, cit., IV, Milano, 2013, 173; BADAGLIACCA, *Il contratto di ormeggio*, in *Dir. mar.* 2014, 229. Sul contratto di subormeggio, cfr. IZZI, *Limiti di ammissibilità del contratto di sub-ormeggio alla luce dell'attuale prassi della contrattazione telematica*, in *Dir. trasp.* 2003, 753. Sull'applicabilità dell'IVA, cfr. LIARDO, *L'applicazione dell'IVA al contratto di ormeggio di unità da diporto*, in *Dir. trasp.* 2011, 527. È contrario al principio della libera prestazione di servizi la norma che pone un limite alla locazione di posti barca a cittadini residenti in altri Stati membri dell'Unione europea: C. giust. CE 29 aprile 1999, C-224/97, in *Dir. mar.* 2001, 674. L'acquirente dell'imbarcazione subentra nel contratto di ormeggio stipulato dal precedente proprietario: Cass. 6 aprile 2004 n. 6756, in *Dir. mar.* 2006, 491. La tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani è dovuta dal concessionario e non dall'utilizzatore: Cass. 15 febbraio 2013 n. 3773, in *Dir. trasp.* 2015, 181, con nota di DE SANTIS, *Tassa comunale sui rifiuti solidi urbani relativi a una superficie occupata da posti barca*.

tà da diporto nonché la fruizione di servizi accessori (come l'assistenza all'ormeggio e al disormeggio, la fornitura di energia elettrica e di acqua per i servizi di bordo, la ristorazione, ecc.).

Il contratto di ormeggio è stato ritenuto assimilabile alla locazione (del cosiddetto posto barca) oppure al deposito quando l'unità da diporto sia affidata in custodia al concessionario ⁽⁷⁹⁾.

Diverso dal contratto di ormeggio è il contratto di rimessaggio, anch'esso innominato, che consiste nell'accoglienza dell'unità da diporto in un'area prestabilita della struttura. Esso comporta sempre l'affidamento in custodia dell'unità da diporto, sicché è sempre inquadrabile nel deposito ⁽⁸⁰⁾.

81. Concessioni per la pesca; diritti esclusivi. — Tra le concessioni sul demanio marittimo hanno una particolare fisionomia quelle che attribuiscono il diritto esclusivo d'esercitare la pesca su determinate zone di mare.

Le disposizioni fin qui esposte, relative al demanio marittimo, si applicano anche alle concessioni per stabilimenti di tonnare o altri impianti da pesca fissi o di opere per l'allevamento di pesci, di crostacei e di molluschi, per lo sfruttamento di banchi di corallo o di spugne, e in genere per ogni occupazione del demanio marittimo e del mare territoriale occorrente per fini di pesca (art. 222 c. nav.).

⁽⁷⁹⁾ Cfr. ANTONINI, *Dal contratto di ormeggio al contratto di locazione di posto barca*, in *Dir. trasp.* 2009, 109. Per la natura di subconcessione dell'assegnazione a un privato del godimento in via esclusiva di un posto di ormeggio da parte del concessionario di un porto turistico, cfr. Cass. 28 aprile 1989 n. 2015, in *Foro it.* 1990, I, 192. Per la natura alternativa di locazione o di deposito, cfr. Cass. 21 ottobre 1994 n. 8657, in *Dir. trasp.* 1995, 800, con nota di DI GIOVANNI, *Questioni attinenti alla natura giuridica del contratto di ormeggio*; Cass. 2 agosto 2000 n. 10118, in *Dir. mar.* 2001, 1431; Cass. 1 giugno 2004 n. 10484, in *Dir. trasp.* 2005, 249, con nota di TOSORATTI, *Il contratto di ormeggio e la responsabilità del titolare del porto turistico per eventi esterni*; Cass. 3 aprile 2007 n. 8224, in *Dir. mar.* 2008, 1323, con nota di TUO, *Ancora sull'art. 5, n. 1, della Convenzione di Bruelles e sulla definizione di ormeggio: una recente pronuncia conferma l'orientamento consolidato della Suprema Corte* (anche sull'applicazione dell'art. 1182 c.c. ai fini della giurisdizione). Spetta all'interessato fornire la prova che il contratto contempli anche la custodia del natante: Cass. 13 febbraio 2013 n. 3554, in *Dir. mar.* 2014, 509; Cass. 28 maggio 2020 n. 10001. Per l'esclusione della configurazione come diritto d'uso, cfr. Cass. 18 luglio 2013 n. 17643, in *Dir. mar.* 2014, 515. Sulla responsabilità del depositario, cfr. Cass. 13 ottobre 2016 n. 20657, in *Foro it.* 2017, I, 2011.

⁽⁸⁰⁾ Cons. St., sez. V, 7 febbraio 2018 n. 806.

L'attribuzione del diritto esclusivo di pesca per effetto di concessione non si differenzia dai diritti sui beni demaniali derivanti da tale atto.

I diritti esclusivi di pesca fanno ora parte del demanio provinciale (art. 100, comma 5, d.P.R. 24 luglio 1977 n. 616).

Oltre che per concessione, il diritto esclusivo di pesca può appartenere a privati, allo Stato o ad altri enti pubblici, come diritto patrimoniale, in perpetuità. Tale diritto è subordinato al riconoscimento da parte dello Stato, mediante decreto prefettizio ⁽⁸¹⁾, e può estinguersi per decadenza (art. 23-25 t.u. 8 ottobre 1931 n. 1604) ⁽⁸²⁾.

Le antiche concessioni di diritti esclusivi di pesca sul demanio marittimo o sul mare territoriale, che siano state definitivamente riconosciute a norma di leggi speciali, di cui siano titolari soggetti diversi dalle amministrazioni dello Stato, possono essere revocate (*reclius*: espropriati i relativi diritti), con pagamento di un'indennità, per motivi di pubblico interesse (art. 1292 c. nav.) ⁽⁸³⁾.

⁽⁸¹⁾ Sul carattere dichiarativo del decreto di riconoscimento del prefetto, in quanto si limita all'accertamento di un diritto assimilabile a un vero e proprio diritto di proprietà, cfr. Cass. 12 maggio 1972, in *Giur. agr.* 1975, 423, con nota di MORSILLO, *Note in tema di diritti esclusivi di pesca*. Sulla prova del decreto di riconoscimento, cfr. Cass., sez. un., 4 dicembre 2009 n. 25493, in *Dir. mar.* 2011, 863, con nota di CARNIMEO, *Indagine sui diritti esclusivi di pesca, la regolamentazione giuridica delle « tonnare »*.

⁽⁸²⁾ Sulla decadenza per mancato esercizio della pesca per cinque anni, ancorché tale esercizio sia stato ceduto ad altri tramite contratti di affitto, cfr. Cons. St., sez. III, 13 dicembre 1955 n. 1260, in *Cons. Stato* 1956, I, 1409. Su altri casi di decadenza, cfr. Cons. St., sez. III, 26 marzo 1957 n. 241, in *Cons. Stato* 1957, I, 1188; Cons. St., sez. II, 27 luglio 1957 n. 622, in *Cons. Stato* 1958, I, 102; Cons. St., sez. II, 6 aprile 1960 n. 377, in *Cons. Stato* 1960, I, 2439; Cass. 20 gennaio 1995 n. 623, in *Giust. civ.* 1995, I, 2460.

⁽⁸³⁾ Sui requisiti per l'acquisto dei diritti esclusivi, cfr. Cass. 15 giugno 1943 n. 1482, in *Foro it.* 1944-46, I, 60; Cass. 14 gennaio 1946 n. 42, in *Foro it.* 1944-46, I, 749. Sulla revoca della concessione cfr. Cons. St., sez. IV, 16 marzo 1949 n. 107, in *Foro amm.* 1949, I-1, 270. I diritti soggetti a revisione, in pendenza della procedura di conferma, sono soggetti alla stessa disciplina di quelli riconosciuti: Cons. St., sez. III, 12 settembre 1956 n. 885, in *Cons. Stato* 1957, I, 1557. I diritti esclusivi di pesca si atteggiavano a diritti soggettivi perfetti quando sono contrapposti ad altri diritti privati, ma dinanzi alla pubblica amministrazione si configurano come interessi legittimi: Cass. 27 aprile 1957 n. 1427, in *Riv. dir. agr.* 1957, II, 405; Cass. 29 gennaio 1970 n. 104, in *Foro it.* 1970, I, 787; Cass. 21 febbraio 1973 n. 514, in *Foro it.* 1973, I, 1800. Sulla non concessione di tali diritti a provvedimenti concessori, ma