

1 febbraio 2019

**L'ennesimo contrasto tra Stato e Regione Liguria, in tema di concessioni demaniali marittime**

Il Giudice delle Leggi interviene nuovamente per ribadire la competenza esclusiva della legislazione statale, le quante volte vengano in considerazione i principi della libera concorrenza. La questione affrontata con la sentenza n. 1/2019 riguarda le modalità di affidamento delle concessioni balneari marittime.

Nella specie, la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, e 4, comma 1, della legge della Regione Liguria 10 novembre 2017, n. 26 (avente ad oggetto la Disciplina delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative), in relazione al parametro di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione.

La legge regionale distingue le concessioni demaniali vigenti, rispetto alle nuove concessioni, ritenendo, riguardo alle prime, che ai titolari di tali concessioni vada riconosciuto legittimo affidamento in ordine alla continuità aziendale. Sicchè l'art. 2, comma 2, dispone che *"alle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico ricreative è riconosciuta l'estensione della durata della concessione di trenta anni dalla data di entrata in vigore della presente legge"*.

Con riferimento alle nuove concessioni, l'art. 4, comma 1, prevede che *"la durata della nuova concessione demaniale marittima non deve limitare la libera concorrenza oltre il tempo necessario a garantire l'ammortamento degli investimenti materiali e immateriali, nonché un'equa remunerazione dei capitali investiti. In ogni caso la durata della concessione per finalità turistico ricreative non può essere inferiore a venti anni e superiore a trenta anni"*.

La Corte illustra preliminarmente ed utilmente l'articolata cornice normativa, nella quale si inserisce la legge regionale ligure. In particolare, quale ultimo intervento normativo statale, viene richiamata la legge 7 agosto 2016, n. 160, di conversione del D.L. n. 113/2016, il cui art. 24, comma 3-*septies* (inserito a seguito della sentenza CGUE C-458/2014) dispone che *"nelle more della revisione e del riordino della materia in conformità ai principi di derivazione europea, per garantire certezza alle situazioni giuridiche in atto e assicurare l'interesse pubblico all'ordinata gestione del demanio senza soluzione di continuità conservano validità i rapporti già instaurati e pendenti in base all'articolo 1, comma 18, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25"*. Il successivo progetto di legge, presentato al Governo il 15 febbraio 2017, è però decaduto con la conclusione della XVII Legislatura.

Nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, della legge regionale, impugnata dal Presidente del Consiglio dei Ministri, la Consulta osserva che l'enunciata finalità di tutelare l'affidamento e la certezza del diritto degli operatori non vale ad escludere il *vulnus* arrecato, dalla norma, alla competenza esclusiva dello Stato, in materia di tutela della concorrenza.

La tutela dell'affidamento degli operatori balneari riguarda, infatti (così, già, Corte Costituzionale n. 118/2018), una sfera di competenza esclusiva della legislazione statale, alla quale unicamente spetta disciplinare in modo uniforme le modalità e i

limiti della tutela dell'affidamento dei titolari delle concessioni già in essere, nelle procedure di selezione per il rilascio di nuove concessioni; e ciò per la ragione che la tutela di tale affidamento incide sui criteri e le modalità di affidamento delle concessioni sui beni del demanio marittimo, i quali devono essere stabiliti nell'osservanza dei principi della libera concorrenza e della libertà di stabilimento.

Tale materia – spiega la Corte – non può essere attratta nella sfera di competenza del legislatore regionale, in quanto, anche nell'ipotesi della c.d. “cedevolezza invertita”, l'intervento che questi può anticipare, nell'inerzia del legislatore statale, attiene sempre e soltanto a materie attribuite alla competenza concorrente regionale.

In tale prospettiva, anche la fissazione di una durata minima e massima delle “nuove” concessioni demaniali (art. 4, comma 1, della legge regionale impugnata) pretende, illegittimamente, di disciplinare un elemento fondamentale e centrale (la durata) dell'affidamento in concessione, che è riservato alla competenza dello Stato in materia di tutela della concorrenza. Peraltro, ad avviso della Corte, l'eccessiva estensione della durata, come quella ipotizzata dalla norma regionale, è illegittima (di per sé? Viene da chiedersi), in quanto *“durate eccessive stimolano gestioni inefficienti”* (si v. anche sentenza ivi richiamata n. 176/2018).

\*

La legislazione regionale ligure aveva già ricevuto uno “stop” dalla Consulta, sempre in tema di concessioni demaniali marittime. Con la sentenza n. 221/2018, la Corte ha ritenuto costituzionalmente illegittimo l'art. 1, comma 2, della legge della Liguria n. 25/2017, a tenore del quale *“le imprese balneari liguri, così come definite all'articolo 2, in quanto connotanti il paesaggio costiero costituiscono un elemento del patrimonio storico culturale e del tessuto sociale della Regione”*. Di qui, il passo ad interferire con mercato e concorrenza è breve.

La nozione di “impresa balneare ligure” viene espressamente in rilievo, in forza del citato articolo 2 (ai dichiarati *“effetti dell'articolo 16 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59”*, e cioè) in funzione di una *“procedura di selezione”* tra i potenziali concessionari. Peraltro, le procedure di aggiudicazione (di cui al richiamato art. 16) vedono, *“se non uniche legittimate, quantomeno innegabilmente favorite le imprese già presenti sulla costa ligure”*. Tali imprese – in sede di prima applicazione della legge regionale in esame, e con effetti *pro futuro* – sono solo le sole imprese balneari *“connotanti il paesaggio costiero”* e già ascrivibili al *“patrimonio storico”* ed al *“tessuto sociale”* della Liguria. Mentre l'operatore di altra Regione o di altro Stato membro, ove eventualmente partecipasse a una procedura di selezione, non potrebbe certo possedere la qualifica di impresa balneare ligure.

Tale situazione di privilegio emerge, all'evidenza, secondo la Corte Costituzionale, nel successivo art. 3 della legge regionale che prevede *“una specifica disciplina per il rilascio delle concessioni alle imprese balneari liguri”*, nonché nell'art. 6, a tenore del quale *“in qualsiasi caso è riconosciuto l'indennizzo del valore aziendale; il titolare dell'impresa balneare ligure può a sua cura e spese dotarsi di una perizia giurata redatta da un tecnico abilitato con la quale viene individuato il valore complessivo dell'azienda, costituito, oltre che dal patrimonio aziendale, dall'avviamento”*. Ad avviso della Corte Costituzionale, tale disposizione contrasta con l'esigenza di garantire la parità di trattamento e l'uniformità delle condizioni

del mercato sull'intero territorio nazionale: esigenza che solo la legge statale può assicurare nell'esercizio della competenza esclusiva nella materia della tutela della concorrenza.

Ileana Boccuzzi