

Avv. Filippo Cammelli  
Piazza Aldrovandi 3 - 40125 Bologna  
Tel.- Fax 051/22.11.58  
pec: [filippocammelli@ordineavvocatibopec.it](mailto:filippocammelli@ordineavvocatibopec.it)  
e-mail: [filippo.cammelli@studiolegalecammelli.net](mailto:filippo.cammelli@studiolegalecammelli.net)

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER  
L'EMILIA-ROMAGNA - BOLOGNA**

**RICORSO**

**(EX ART. 21-BIS, LEGGE N. 287/1990)**

nell'interesse del **Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato** (“Autorità” o “AGCM”) in persona del Presidente e legale rappresentante pro tempore, con sede in Piazza G. Verdi 6/A - 00198 Roma, C.F. e P.IVA 97076950589, rappresentata e difesa, con ogni e più ampia facoltà di legge, giusta procura rilasciata su foglio separato, congiunto materialmente al ricorso, da considerarsi apposta in calce, dall'avv. Filippo Cammelli (C.F. CMM FPP 71C22 A944S; fax 051.221158; pec: [filippocammelli@ordineavvocatibopec.it](mailto:filippocammelli@ordineavvocatibopec.it)) ed elettivamente domiciliata presso il suo studio, in Bologna, Piazza Aldrovandi n. 3, presso il quale si chiede di indirizzare tutte le necessarie informazioni.

- **ricorrente** -

**contro**

**COMUNE DI CERVIA** (“Comune”), in persona del Sindaco pro tempore, C.F./P IVA 00360090393, con sede a Cervia (RA), in Piazza Garibaldi n.1 - PEC: [comune.cervia@legalmail.it](mailto:comune.cervia@legalmail.it);

- **resistente** -

**e nei confronti di**

- **BELLAVITA S.R.L.**, in persona del legale rappresentante pro tempore, C.F. / P.IVA

01468550395, con sede in Via Leopoldo Lucchi 135 - 47521 - Cesena (FO): bagno Balmor n. 155;

- **MAKENA S.A.S. DI CONTI STEFANO**, in persona del legale rappresentante pro tempore, C.F. / P.IVA 02589090394, con sede in Via Caduti Per La Libertà n. 204 - 48015
- Cervia (RA): Beach Medusa n. 146.

- **controinteressati** -

## **AVVERSO E PER L'ANNULLAMENTO,**

### **PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA:**

- della Deliberazione della Giunta del Comune di Cervia del 28 dicembre 2023, n. 309, avente a oggetto: *“Disposizioni in merito all’esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e applicazione di quanto previsto dalla legge 5 agosto 2022, n. 118 e delle decisioni n. 17/2021 e n. 18/2021 dell’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, a seguito della sentenza della Corte di Cassazione n. 32599 pubblicata il 23/11/2023”* (di seguito **“Delibera n. 309/2023”**) **(doc. 1)**;

- della Deliberazione della Giunta del Comune di Cervia del 13 maggio 2024, n. 110, avente a oggetto *“oggetto: parere dell’autorità garante della concorrenza e del mercato ai sensi dell’art. 21- bis legge 287/90 relativo alla deliberazione di giunta comunale n. 309/2023, avente ad oggetto “disposizioni in merito all’esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e applicazione di quanto previsto dalla legge 5 agosto 2022, n. 118 e delle decisioni n° 17/2021 e n° 18/2021 dell’adunanza plenaria del Consiglio di Stato, a seguito della sentenza della Corte di Cassazione n. 32599 pubblicata il 23/11/2023”: osservazioni e considerazioni in merito”* (di seguito **“Delibera n. 110/2024”**) **(doc. 2)**;

- ove occorra della nota, del Comune di Cervia, del 14 maggio 2024 trasmessa all’AGCM

avente ad oggetto: “*Riscontro a parere reso ai sensi dell’art.21/bis legge n. 287/1990 relativo alla Delibera della Giunta Comunale del Comune di Cervia n. 309 del 28 dicembre 2023 vs. rif. S4943*” a firma della Dirigente del Settore Servizi alla Comunità e Sviluppo della Città (di seguito “**Nota**”) (**doc. 3**);

- di tutti gli atti ad essi annessi, connessi, presupposti e consequenziali (anche non ancora conosciuti).

\* \* \* \*

Con il presente ricorso l’AGCM agisce ai sensi dell’art. 21-bis (“*Poteri dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato sugli atti amministrativi che determinano distorsioni della concorrenza*”) della legge n. 287/1990 recante “*Norme per la tutela della concorrenza e del mercato*” per l’impugnazione della Delibera n. 309/2023, della Delibera n. 110/2024 e della Nota (di seguito gli “**Atti impugnati**”), che attuano, di fatto, un illegittimo differimento temporale delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative di competenza del Comune di Cervia (di seguito: “**Concessioni**”) in forza di richiamate disposizioni normative - e considerazioni soggettive, svolte dal Comune negli Atti impugnati - contrastanti con la libertà di concorrenza, la libertà di stabilimento e la libertà di prestazione e circolazione dei servizi nel mercato interno, garantite - e promosse - dal diritto europeo direttamente applicabile.

### Fatto

1) In data 28 dicembre 2023, la Giunta del Comune di Cervia emanava la Delibera n. 309/2023 con la quale, con riferimento al vigente obbligo di affidare le Concessioni mediante gara pubblica, riteneva che: “*(...) persiste una situazione di assoluta incertezza normativa che costituisce una condizione fortemente limitante per il corretto esercizio delle funzioni amministrative*”

da parte degli enti locali concedenti (...)” ciò tanto che: “(...) non è stato possibile definire le relative procedure (...)” ed ancora “(...) sul territorio comunale risultano in essere circa 300 concessioni demaniali marittime, la cui riassegnazione tramite procedure ad evidenza pubblica richiede necessariamente una riorganizzazione degli uffici preposti, nonché la previsione di tempistiche oggettivamente adeguate (...)”; per concludere che: “(...) le criticità sopra evidenziate, in ogni caso e indipendentemente dall’interpretazione giurisprudenziale, vanno ricondotte nell’ambito dell’oggettiva impossibilità di avvio e conclusione delle procedure entro il termine del 31/12/2023 indicato in precedenza dalla Giustizia Amministrativa ed oggi superato in ragione delle disposizioni normative sopravvenute, Legge n. 118/2022 e decreto-legge n. 198/2022, convertito con Legge 24.02.2023, n. 14, nonché della sentenza della Corte di Cassazione e del parere della Commissione Europea (...)” (pag. 8, Delibera n. 309/2023);

2) l’amministrazione comunale dava, dunque, atto di voler: “(...) differire la data di scadenza delle concessioni in capo agli attuali concessionari per il tempo necessario a concludere i procedimenti descritti nel prosieguo del presente atto (...), e ciò dopo la predisposizione “(...) degli atti e delle procedure di evidenza pubblica (...)” (pag. 8, Delibera n. 309/2023);

3) il Comune dava poi atto che: “(...) al solo fine di contemperare l’avvio delle procedure competitive per l’assegnazione delle concessioni degli spazi demaniali marittimi in parola, si individua 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 sopra enumerati” (pag. 9, Delibera n. 309/2023);

4) per effetto di quanto sopra riportato, il Comune di Cervia stabiliva: “(...) di prendere atto di tutto quanto espresso in premessa, che qui si intende integralmente riportato; 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**

E

COMUNE DI CERVIA

Originale digitale conservato da questa AOO

Protocollo N.0042955/2024 del 13/06/2024

Firmatario: FILIPPO CANNELLI

*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 legge 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 (...)*" (pag. 10, Delibera n. 309/2023);

5) l'AGCM veniva a conoscenza della Delibera n. 309/2023 e, riscontrato come il suo contenuto fosse in frontale contrasto con quelle norme del diritto europeo direttamente applicabili funzionali a garantire e promuovere la libertà di concorrenza, la libertà di stabilimento e la libertà di prestazione e circolazione dei servizi nel mercato interno, deliberava di esprimere un parere motivato ai sensi dell'art. 21-bis legge n. 287/1990, sottoscritto in data 14 marzo 2024, e in pari data notificato al Comune ("**Parere**", **doc. 4**);

6) con il Parere, l'AGCM contestava il contenuto della Delibera n. 309/2023, evidenziando i profili di illegittimità del differimento temporale delle Concessioni configurando quest'ultimo una violazione dei "*principi della concorrenza nella misura in cui impedisce il confronto competitivo per il mercato, che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento di servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso*" e favorendo "*(...) gli effetti distorsivi connessi a ingiustificate rendite di posizione attribuite ai concessionari*" (pag. 3 del Parere);

7) pertanto, l'AGCM chiedeva al Comune di comunicare, nei 60 giorni successivi al ricevimento del Parere, "*le iniziative adottate per rimuovere le violazioni della concorrenza sopra esposte*",

E

COMUNE DI CERVIA

Originale digitale conservato da questa AOO

Protocollo N.0042955/2024 del 13/06/2024

Firmatario: FILIPPO CANNELLI

preavvertendo che *“laddove entro il suddetto termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai principi concorrenziali sopra espressi, l’Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni”* (pag. 8 del Parere);

8) in data 13 maggio 2024 - a ridosso della scadenza del termine assegnato dall’AGCM – l’amministrazione comunale emanava la Delibera n. 110/2024 contenente osservazioni e considerazioni in merito al Parere dell’AGCM; in questa circostanza il Comune evidenziava che a seguito della Delibera n. 309/2023: *“(…) si è dunque attivato ai fini dell’indizione delle procedure di gara attraverso l’attività ricognitiva ed istruttoria di seguito elencata: - ha indetto una selezione per la copertura a tempo indeterminato e pieno di n. 1 posto di funzionario tecnico così da implementare l’organico degli Uffici competenti e procedere alla corretta e funzionale gestione delle gare; - ha avviato un dialogo con la Cooperativa Bagnini e le associazioni di categoria maggiormente rappresentative del territorio; - ha proceduto, attraverso il tavolo tecnico interdisciplinare attualmente operativo, alla mappatura delle concessioni esistenti sul territorio attraverso l’individuazione delle diverse tipologie di usi cui le concessioni attuali sono destinate; - sta procedendo all’individuazione delle varianti al piano dell’arenile, necessarie ai fini dell’indizione dei bandi di gara”* (pag. 3 Delibera n. 110/2024);

9) anche in questa occasione il Comune, dopo una ricostruzione del quadro normativo di riferimento (per vero limitata sostanzialmente alla normativa nazionale), concludeva: **“Pertanto, risulta di tutta evidenza il quadro di assoluta incertezza normativa”**; ciò tanto che per poter indire le gare: **“(…) risulta di fondamentale importanza la modalità di determinazione esatta dell’indennizzo spettante al concessionario uscente e, quindi, è necessario disporre di criteri certi per addivenire a tale quantificazione.** *Sul punto, appare di estrema rilevanza una recente pronuncia del Consiglio di Stato (Ordinanza n. 3943 del 30 aprile 2024 VII Sezione): in tale Ordinanza, infatti, con una decisa inversione di rotta rispetto*

E

COMUNE DI CERVIA

Originale digitale conservato da questa AOO

Protocollo N.0042955/2024 del 13/06/2024

Firmatario: FILIPPO CAMELLI

alla contestuale Sentenza n. 3940 del 30 aprile 2024 e dunque configurandosi un evidente contrasto giurisprudenziale sul tema, in materia di indennizzo per il concessionario uscente con riguardo all'impresa balneare concesso dall'ente comunale, il Consiglio di Stato ritiene di dover attendere l'esito del rinvio pregiudiziale già operato nei confronti della Corte di Giustizia dell'UE in un caso sovrapponibile.” (pag. 6 Delibera n. 110/2024);

10) il Comune di Cervia concludeva stabilendo: “(...) 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; - di rispondere al parere - con il quale l'Autorità della Concorrenza e del Mercato domanda quali siano le iniziative adottate per rimuovere le presunte violazioni della concorrenza - con le considerazioni sopra riportate (che si allegano) (...)” (pag. 8, Delibera n. 110/2024);

11) in data 14 maggio 2024 il Comune trasmetteva la Delibera n. 110/2024 all'AGCM unitamente alla Nota di riscontro al Parere; con essa l'amministrazione rimarcava ancora che: “(...) Ai fini della completezza del quadro procedimentale emerge quindi **la necessità 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, **poiché l'assenza di criteri certi per quantificare l'indennizzo spettante al concessionario uscente non consente di procedere con l'indizione dei bandi di gara**, stante altresì il rischio di un diffuso contenzioso da parte dei concessionari uscenti dall'esito incerto e oltremodo pericoloso per le conseguenze patrimoniali a danno dell'ente locale” (pag. 4 della Nota);

12) poiché il Comune, con tutta evidenza, non ha adempiuto all'invito formulato

E

COMUNE DI CERVIA

Originale digitale conservato da questa AOO

Protocollo N.0042955/2024 del 13/06/2024

Firmatario: FILIPPO CANNELLI

dall'Autorità a conclusione del Parere, quest'ultima, nell'adunanza del 6 giugno 2024 deliberava di proporre ricorso, ai sensi dell'art. 21-bis legge n. 287/1990, dinanzi a Codesto ecc.mo TAR;

13) così, l'AGCM agisce in questa sede per l'annullamento degli Atti Impugnati indicati in epigrafe, i quali appaiono illegittimi per i seguenti motivi di

### **Diritto**

#### **A. SUSSISTENZA DELL'INTERESSE A RICORRE DA PARTE DELL'AUTORITÀ.**

L'Autorità risulta titolare di un legittimo interesse a promuovere il presente giudizio. Il ricorso, infatti, è funzionale all'annullamento di quegli atti (i.e. gli Atti impugnati) con i quali il Comune di Cervia ha, di fatto, attuato un differimento temporale - del tutto assimilabile ad una sostanziale proroga - delle Concessioni in forza di richiamate disposizioni normative (e sue considerazioni soggettive) contrastanti con le seguenti fondamentali libertà stabilite dal diritto europeo: la libertà di concorrenza, la libertà di stabilimento e la libertà di prestazione e circolazione dei servizi nel mercato interno. Si tratta di libertà che possono effettivamente dirsi promosse - e attuate - quando il mercato funziona correttamente; in altri termini quando il mercato è caratterizzato da dinamiche sostanzialmente concorrenziali.

Per questa ragione, al fine di garantire e promuovere il suddetto corretto funzionamento del mercato - a sua volta funzionale all'attuazione, ed alla promozione, delle sopra menzionate libertà - l'AGCM può ricorrere ai sensi dell'art. 21-bis della legge n. 287 del 1990. Si tratta, in particolare, di un precipuo potere attribuito all'Autorità avente carattere istituzionale e, di fatto, di valenza costituzionale. Come ha recentemente ricordato il supremo

giudice amministrativo, l'Autorità, infatti: “(...) è preposta alla salvaguardia di un interesse che si soggettivizza in capo ad essa come posizione qualificata e differenziata rispetto a quella degli altri attori del libero mercato, circostanza, questa, idonea a fondare la legittimazione processuale di cui all'art. 21-bis citato. La scelta del legislatore di attribuire all'Autorità un potere di agire a tutela di tale interesse costituisce un'opzione di stretto diritto positivo che, lungi dall'essere contraria al vigente quadro costituzionale, si inserisce, anzi, nell'ambito degli strumenti di garanzia di effettività del corrispondente valore costituzionale, garantendone una tutela completa. L'art. 21-bis della LEGGE n. 287 del 1990 assegna all'Autorità una legittimazione straordinaria, che si inserisce in un sistema nel quale rileva il principio di certezza delle situazioni giuridiche di diritto pubblico (Cons. St., sez. VI, 1 marzo 2023, n. 2192, Cons. St., sez. VI, 30 aprile 2018, n. 2583, Cons. St., sez. VI, 15 maggio 2017, n. 2294) del tutto coerente con i parametri costituzionali di cui agli artt. 103 e 113 Cost.” (Cons. St., sez. VII, 20 maggio 2024, nn. 4479 punti 11.5, 11.6 e 11.7).

In definitiva, dunque, non può essere messa in discussione la legittimazione ad agire dell'AGCM nel presente giudizio per far valere l'illegittimità degli Atti impugnati nella misura in cui essi, con un atto di indirizzo a valenza generale, differiscono la durata delle Concessioni procrastinando, ancora una volta, la promozione di dinamiche concorrenziali in un mercato caratterizzato da (ingiustificabili) altissime barriere regolatorie all'entrata - che, infatti, ne precludono l'accesso.

**B. PRIMO ED UNICO MOTIVO DI RICORSO - VIOLAZIONE DEL DIRITTO EUROPEO (SEGNATAMENTE: VIOLAZIONE DELL'ART. 12 DELLA DIRETTIVA 2006/123/CE, NONCHÉ VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI LIBERTÀ DI CONCORRENZA, LIBERTÀ DI**

**STABILIMENTO E DI LIBERA PRESTAZIONE E CIRCOLAZIONE DEI SERVIZI NEL MERCATO INTERNO DI CUI AGLI ARTT. 49 E 56 T.F.U.E.), VIOLAZIONE DELL'ART. 1 DELLA LEGGE N. 241/1990 NELLA PARTE IN CUI INDIVIDUA I PRINCIPI DI DIRITTO UE TRA QUELLI CHE DEVONO UNIFORMARE L'ATTIVITÀ DELLA PAG.A. ECCESSO DI POTERE PER TRAVISAMENTO DEI FATTI, CONTRADDITTORIETÀ E IRRAGIONEVOLEZZA MANIFESTA. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ, PROPORZIONALITÀ E RAGIONEVOLEZZA DELL'AGIRE AMMINISTRATIVO. VIOLAZIONE DELLE NORME E PRINCIPI A TUTELA E PROMOZIONE DELLA LIBERTÀ DI CONCORRENZA.**

Il Comune di Cervia con gli Atti impugnati ha, di fatto, dato corso ad una proroga delle Concessioni violando frontalmente il diritto europeo direttamente applicabile stabilito nelle disposizioni contenute agli articoli 49 e 56 TFUE<sup>1</sup> e all'articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. “**Direttiva Servizi**”)<sup>2</sup>.

**I La presunta “assoluta incertezza normativa” del mercato degli affidamenti delle Concessioni mediante gara pubblica.**

Come evidenziato *supra* nella parte in fatto (punto 1), nella Delibera n. 309/2023 il

---

<sup>1</sup> Gli articoli 49 e 56 TFUE impongono agli Stati membri l'abolizione delle restrizioni ingiustificate alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, ossia di tutte le misure che vietano, ostacolano o comunque sono idonee a comprimere l'esercizio di tali libertà.

<sup>2</sup> L'articolo 12 della c.d. Direttiva Servizi prevede che “*qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento*” (par. 1) e che, in tali casi, “*l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami*” (par. 2)

Comune giustifica la propria decisione di differire le Concessioni in ragione, per dirla con l'amministrazione comunale, della: “(...) assoluta incertezza normativa che costituisce una condizione fortemente limitante per il corretto esercizio delle funzioni amministrative da parte degli enti locali concedenti (...)”. Si tratta di una affermazione ripetuta dal Comune anche nella Delibera n. 110/2024 (v. *supra* parte in fatto punto 9).

Peraltro, anche nella Nota, con specifico riguardo al tema dell'indennizzo, il Comune conferma il proprio atteggiamento attendista rimarcando ancora la “(...) necessità di attendere (...)” (v. *supra* punto 11 della parte in fatto).

Il quadro giuridico di riferimento rappresentato dal Comune negli Atti impugnati sembrerebbe non lasciare scampo: il differimento delle Concessioni sarebbe un mero effetto diretto di una normativa assolutamente incerta.

Ebbene, non è così!

## II. I principi di diritto - certi e direttamente applicabili - del mercato degli affidamenti delle Concessioni mediante gara pubblica.

L'Autorità, nel Parere, evidenzia come: “(...) *pur in assenza di una normativa interna di riordino della materia, i principi che devono ispirare lo svolgimento delle gare e i criteri da utilizzare nella predisposizione dei bandi di gara siano stati puntualmente indicati dal Consiglio di Stato nel 2021, desumendoli dall'articolo 12 della Direttiva Servizi. L'assenza di una organica disciplina legislativa nazionale non può, pertanto, tradursi in un legittimo motivo a sostegno della proroga della durata delle concessioni, tenuto anche conto della circostanza che la delega legislativa prevista all'articolo 4 della legge n. 118/2022 è scaduta senza essere stata esercitata*” (Parere pag. 7).

I principi ai quali fa riferimento l'Autorità sono quelli stabiliti nelle suddette disposizioni

contenute agli articoli 49 e 56 TFUE e all'articolo 12 della Direttiva Servizi, i quali si pongono in frontale contrasto con il riconoscimento del differimento – *rectius* della sostanziale proroga - delle Concessioni. Queste ultime, infatti, devono immediatamente essere oggetto di affidamento mediante procedure ad evidenza pubblica da parte delle amministrazioni degli Stati membri.

Si tratta di principi giuridici oramai consolidati per effetto della giurisprudenza europea della **Corte di Giustizia** (si vedano le sentenze 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14 e C67/15, *Promoimpresa*, ECLI:EU:C:2016:558 e 20 aprile 2023, C-348/2022, *AGCM/Comune di Ginosa*, ECLI:EU:C:2023:301) e di quella nazionale della **Corte costituzionale** (sentenze 20 maggio 2010, n. 180; 26 novembre 2010, 340; 4 luglio 2013, n. 171; 9 gennaio 2019, n. 1 e 29 gennaio 2021, n. 10), della **Corte di Cassazione** (sentenze Cass. pen. 12 giugno 2019, n. 25993 e 7 febbraio 2020, n. 10218) e del **Consiglio di Stato** (sentenze “gemelle” dell’Adunanza Plenaria nn. 17 e 18 del 9 novembre 2021, si vedano, *ex multis*, le sentenze 18 novembre 2019, n. 7874; 25 agosto 2021, n. 6034; 18 aprile 2023, n. 3901; 28 agosto 2023, n. 7992 e, da ultimo in due giudizi instaurati proprio dall’esponente Autorità ai sensi dell’art. 21-bis della legge n. 287/1990, 20 maggio 2024, nn. 4480 e 4481).

Sono, tra gli altri, due i principi che si ricavano da queste sentenze:

- (i) le norme di legge nazionale che, negli anni, hanno riconosciuto differimenti automatici (o proroghe automatiche) della scadenza delle concessioni in essere (da ultimo, i commi nn. 682 e 683 della legge n. 145/2018) sono contrarie ai suddetti principi attuati dal diritto europeo direttamente applicabile;
- (ii) sussiste, di conseguenza, un precipuo obbligo in capo alle amministrazioni pubbliche ed ai Giudici di disapplicarle.

**E**

COMUNE DI CERVIA

Originale digitale conservato da questa AOO

Protocollo N.0042955/2024 del 13/06/2024

Firmatario: FILIPPO CANNELLI

Per rispondere, dunque, al Comune di Cervia non vi è nessuna incertezza del quadro giuridico di riferimento.

Peraltro, nessuna incertezza vi è neppure considerando il quadro giuridico di riferimento a livello nazionale con particolare riguardo all'insieme delle disposizioni e degli orientamenti giurisprudenziali con le quali, rispettivamente, il legislatore italiano ed il Consiglio di Stato hanno dato – e stanno dando - attuazione ai suddetti principi di diritto europeo direttamente applicabili.

Rilevano, in particolare, le disposizioni contenute:

- all'art. 3, commi 1 e 5, della legge n. 118/2022 (*“legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021”*), le quali hanno confermato l'efficacia fino al 31 dicembre 2023<sup>3</sup> delle Concessioni ancora in essere sulla sola base di proroghe *ex lege*;
- all'art. 3, comma 3, della stessa legge n. 118/2022, le quali hanno stabilito che le amministrazioni pubbliche competenti possono differire ulteriormente la data di scadenza di tali concessioni, ma solo *“(…) per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2024”*<sup>4</sup>, in presenza di ragioni oggettive che impediscano la conclusione delle adottande procedure selettive entro il menzionato termine del 31 dicembre 2023.

Ebbene l'AGCM, in considerazione del suddetto quadro giuridico di riferimento, nel Parere ritiene che: *“(…) fermo restando quanto rappresentato in ordine all'impossibilità di richiamare il predetto comma 3 per giustificare una proroga generalizzata di tutte le concessioni in essere in uno specifico*

---

<sup>3</sup> Rispetto a tale termine, l'ulteriore estensione annuale prevista dalla novella attuata con decreto-legge n. 198 e dalla relativa legge di conversione n. 14/2023 è stata ritenuta *“in frontale contrasto con la sopra richiamata disciplina di cui all'art. 12 della direttiva n. 2006/123/CE”*, con la conseguenza che essa *“va conseguentemente disapplicata da qualunque organo dello Stato”* (. Cons. Stato n. 2192/2023)

<sup>4</sup> V. *supra* la nota 3.

Comune - considerato, peraltro, che il Comune non ha neppure avviato le procedure selettive - **non integrano ragioni oggettive ed eccezionali correlate alla specificità delle singole procedure di gara, le questioni organizzative inerenti agli uffici competenti. Tale argomento, infatti, non può giustificare il differimento temporale delle concessioni, considerato che le questioni di carattere generale organizzativo e gestionale interne al Comune avrebbero potuto essere risolte sulla base dei principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa**” (Parere pag. 7).

A completamento di quanto statuito dall'AGCM nel Parere un riferimento è d'obbligo alle suddette circostanze rappresentate dalla legge n. 118/2022. Qualora tali circostanze fossero accertate, infatti, il termine di scadenza delle Concessioni sarà differito per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura selettiva (si veda anche pag. 6 del Parere).

Sulla questione è peraltro intervenuto recentissimamente il Consiglio di Stato, il quale ha rappresentato che: “(...) *si può ritenere compatibile con il diritto dell'Unione la sola proroga “tecnica” – funzionale allo svolgimento della gara – prevista dall'art. 3, commi 1 e 3, della legge n. 118 del 2022 nella sua originaria formulazione, prima delle modifiche dei termini apportate dal decreto legge n. 198 del 2022 ... affinché possano legittimamente giovare di tale proroga tecnica senza violare o eludere il diritto dell'Unione e la stessa legge n. 118/2022, **però, le autorità amministrative competenti – e, in particolare, quelle comunali – devono avere già indetto la procedura selettiva o comunque avere deliberato di indirla in tempi brevissimi, emanando atti di indirizzo in tal senso**” ( v. par. 57 della menzionata sentenza n. 4480/2024 del Consiglio di Stato).*

Peraltro, il differimento delle Concessioni riconosciuto, di fatto, dagli Atti impugnati

E

COMUNE DI CERVIA

Originale digitale conservato da questa AOO

Protocollo N.0042955/2024 del 13/06/2024

Firmatario: FILIPPO CANNELLI

risulta illegittimo anche alla stregua della nuova disposizione contenuta all'art. 3, comma 1, della legge n. 118/2022, come modificata dal decreto-legge n. 198 e dalla relativa legge di conversione n. 14/2023. Sul punto - ovvero sull'ulteriore anno di differimento riconosciuto dal decreto-legge n. 198/2022 - si è, infatti, immediatamente pronunciato il Consiglio di Stato, il quale ha ribadito che *“anche la nuova norma contenuta ... nel decreto-legge 29.12.2022, n. 198, conv. in legge 24.2.2023, n. 14, che prevede la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere, **si pone in frontale contrasto con la sopra richiamata disciplina di cui all'art. 12 della direttiva n. 2006/123/CE, e va conseguentemente disapplicata da qualunque organo dello Stato**”* (il riferimento è alla sentenza Cons. Stato n. 2192/2023, sul punto confermata anche dalle recentissime sentenze sempre del Consiglio di Stato nn. 3940, 4480 e 4481/2024).

Quanto precede ha una diretta valenza per il caso di specie, tanto che, per dirla con l'AGCM nel Parere con riguardo alla Delibera n. 309/2023: *“il Comune di Cervia, piuttosto che ricorrere al differimento delle concessioni, avrebbe dovuto procedere, in attuazione dei citati principi concorrenziali, alla disapplicazione della normativa nazionale in contrasto con il diritto unionale e all'indizione di procedure di gara finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza”* (pag. 5 del Parere).

**Né il Comune di Cervia ha provveduto a sanare tale illegittimità con la Delibera n. 110/2024 e con la Nota – successive al Parere dell'AGCM.**

Come emerge *per tabulas* anche dalla ricostruzione dei fatti (v. *supra* parte in fatto) è di tutta evidenza come tutti gli Atti impugnati siano illegittimi visto che il Comune di Cervia con la loro emanazione **non solo non ha indetto alcuna procedura selettiva né “(...) comunque ha deliberato di indirla in tempi brevissimi, emanando atti di indirizzo in**

E

COMUNE DI CERVIA

Originale digitale conservato da questa AOO

Protocollo N.0042955/2024 del 13/06/2024

Firmatario: FILIPPO CANNELLI

**tal senso”, per dirla con il Consiglio di Stato (v. il par. 57 della menzionata sentenza n. 4480/2024), bensì ha addirittura di fatto differito/prorogato la durata delle Concessioni per un tempo (ancora) non definito.**

Per tale via il Comune di Cervia ha frontalmente violato: l’art. 12 della Direttiva Servizi; i principi di libertà di concorrenza, libertà di stabilimento e di libera prestazione e circolazione dei servizi nel mercato interno di cui agli artt. 49 e 56 T.F.U.E.; l’art. 1 della legge n. 241/1990 nella parte in cui individua i principi di diritto europeo tra quelli che devono uniformare l’attività della P.A.; le norme preposte all’attuazione dei principi di imparzialità, proporzionalità e ragionevolezza dell’agire amministrativo nonché dei principi a tutela e promozione della libertà di concorrenza. L’amministrazione comunale ha, peraltro, così integrato la “figura sintomatica” dell’eccesso di potere per travisamento dei fatti, contraddittorietà e irragionevolezza manifesta.

**III. (segue) sulla questione del previo accertamento della “scarsità della risorsa naturale” come (presunta) condizione per l’applicazione dell’art. 12 della Direttiva Servizi.**

Le sopra rappresentate censure mosse, da questa difesa, all’operato dell’amministrazione del Comune di Cervia, risultano viepiù avvalorate dalle considerazioni che seguono.

Ebbene, in sede di Parere l’AGCM aveva evidenziato come nessuna delle affermazioni del Comune rappresentate nella Delibera n. 309/2023 (e riproposte dall’amministrazione nella Delibera n. 110/2024 e nella Nota) poteva costituire un legittimo fondamento per il differimento delle Concessioni.

In particolare, nella Delibera n. 309/2023 il Comune rappresenta che: “(...) con la Sentenza del 20 aprile 2023 la Corte di Giustizia, innovativamente e per la prima volta, ha individuato la

*valutazione della scarsità delle risorse naturali disponibili come accertamento preliminare al cui esito risulta subordinata espressamente l'applicabilità stessa dell'articolo 12 paragrafi 1 e 2 della Direttiva Bolkestein individuando il soggetto tenuto ad effettuare tale preliminare valutazione nello Stato-Amministrazione e, anzitutto, negli organi di governo degli stati membri, restando pertanto esclusa la legittimità di una valutazione o declaratoria tout court della scarsità della risorsa ad opera del Giudice nazionale in via generale ed astratta (in assenza di criteri trasparenti ed uniformi e di attività istruttoria)" (pag. 2 della Delibera n. 309/2023).*

Si tratta di una delle affermazioni poste dall'amministrazione comunale a fondamento della decisione di differire, di fatto, le Concessioni.

L'argomento che si desume implicitamente dal contenuto degli Atti impugnati sarebbe quello - se questa difesa ha ben compreso - secondo il quale l'applicazione dell'articolo 12 della Direttiva Servizi sarebbe, di fatto, condizionata all'accertamento, da parte dello Stato italiano, della scarsità della risorsa naturale.

Se questa è una delle motivazioni del differimento, ebbene anche in questo caso il Comune non avrebbe colto nel segno.

La disposizione contenuta all'art. 12 della Direttiva Servizi, infatti, è *self-executing* come emerge (anche) dalle chiare statuizioni da parte della Corte di Giustizia nella sentenza relativa al Comune di Ginosa (v. i paragrafi 46-48 e 66-69), dalla Commissione nel parere del 16 novembre 2023 (**doc. 5** - v. pag. 20, ove si legge che *"i risultati dei lavori del "Tavolo tecnico" non siano idonei a dimostrare che su tutto il territorio italiano non vi è scarsità di risorse naturali oggetto di concessioni balneari"*), e - in tutta chiarezza - dal Consiglio di Stato nella menzionata sentenza n. 3940/2024, ove tra l'altro è affermato plasticamente che *"la risorsa è sicuramente scarsa, come questo Consiglio di Stato ha già chiarito nella medesima pronuncia dell'Adunanza plenaria*

E

COMUNE DI CERVIA

Originale digitale conservato da questa AOO

Protocollo N.0042955/2024 del 13/06/2024

Firmatario: FILIPPO CAMELLI

sopra citata, e la presenza o l'assenza dell'interesse transfrontaliero non dipende certo dalla mera – peraltro solo affermata – limitata rilevanza economica della concessione” (Consiglio di Stato sentenza del 30 aprile 2024, n. 3940, punto 11.9).

#### IV. (segue) sulla assenza dei criteri uniformi per quantificare l'indennizzo.

Un altro argomento posto dal Comune di Cervia a fondamento della decisione di differire le Concessioni è quello secondo il quale detto differimento sarebbe giustificato dall'assenza di criteri uniformi per quantificare l'indennizzo. Nella Delibera n. 309/2023 si legge, infatti, che: “(...) non avendo il Governo adottato i Decreti legislativi di cui sopra, stante il divieto per gli Enti locali di procedere all'emanazione dei bandi di gara e tenuto altresì conto che manca no i criteri uniformi per quantificare l'indennizzo da riconoscere ai concessionari uscenti che risultano proprietari delle strutture, non è stato possibile definire le relative procedure (...)”.

Ebbene sul punto, e nuovamente, l'AGCM ha già osservato in sede di Parere che: “(...) il valore di eventuali investimenti effettuati dal gestore uscente e non ancora ammortizzati al termine della concessione, per i quali non è possibile la vendita su un mercato secondario, può essere posto a base d'asta nella successiva procedura selettiva. In tal modo, l'esigenza di rimborsare i costi non recuperati sopportati dal concessionario uscente risulterebbe compatibile con procedure di affidamento coerenti sia con i principi della concorrenza, sia con gli incentivi ad effettuare gli investimenti” (Parere pag. 7).

Non può, dunque, revocarsi in dubbio che il quadro giuridico di riferimento - in relazione ai principi ed ai criteri che devono ispirare le procedure ad evidenza pubblica - risulta esaustivamente definito dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nel 2021 - che lo ha desunto certamente dall'articolo 12 della Direttiva Servizi – ed è stato trasposto dall'art. 4 della legge n. 118/2022.

Tanto che il supremo giudice amministrativo ha rappresentato che: “(...) stante la necessità

E

COMUNE DI CERVIA

Originale digitale conservato da questa AOO

Protocollo N.0042955/2024 del 13/06/2024

Firmatario: FILIPPO CAMELLI

*non più procrastinabile di procedere alle gare ... non sono solo le singole previsioni delle leggi regionali a poter fornire un'utile cornice normativa, ma soccorrono certamente per una disciplina uniforme delle procedure selettive di affidamento delle concessioni, al fine di indirizzare nell'esercizio delle rispettive competenze l'attività amministrativa delle Regioni e dei Comuni, i principi e i criteri della delega di cui all'art. 4, comma 2 della legge n. 118 del 2022, anche se poi essi non hanno trovato attuazione essendo la delega scaduta senza esercizio” ( v. par. 60 della menzionata sentenza Cons. Stato n. 4480/2024).*

In piena attuazione con questo consolidato orientamento giurisprudenziale, molto recentemente, il TAR Genova, sullo specifico punto della (presunta) mancanza di criteri uniformi per quantificare l'indennizzo nelle procedure di affidamento delle concessioni balneari ha statuito che: “(...) *la scelta di parametrare l'indennizzo unicamente all'ammontare degli investimenti non ammortizzati non appare irragionevole né violativa della legge n. 118/2022; in particolare, contrariamente all'assunto attoreo, **gli elementi indicati nell'art. 4, comma 2, lett. c) della legge n. 118 cit.** (investimenti effettuati, valore dei beni aziendali materiali e immateriali, professionalità, oltre a valorizzazione di obiettivi di politica sociale, della salute e sicurezza dei lavoratori, della protezione dell'ambiente e della salvaguardia del patrimonio culturale) **costituiscono, per espresso disposto normativo, fattori da tenere in considerazione “in sede di affidamento della concessione” e non criteri di quantificazione dell'indennizzo dovuto dal concessionario subentrante (per la cui determinazione la successiva lett. i non contiene prescrizioni vincolanti)**” (TAR Genova, ordinanza n. 96 del 27 maggio 2024).*

La disposizione normativa contenuta all'art. 4, comma 2, lett. c) della legge n. 118/2022 costituisce già oggi una norma certa, chiara e direttamente applicabile. E, dunque, non vi sono regole vincolanti per la determinazione dei criteri di quantificazione dell'indennizzo

E

COMUNE DI CERVIA

Originale digitale conservato da questa AOO

Protocollo N.0042955/2024 del 13/06/2024

Firmatario: FILIPPO CAMELLI

dovuto dal concessionario subentrante. Tuttavia, come correttamente evidenziato dal giudice amministrativo genovese, nella fase di formazione del processo decisionale per l'affidamento della concessione, l'amministrazione pubblica è obbligatoriamente tenuta a considerare: gli investimenti effettuati, il valore dei beni aziendali materiali e immateriali, la professionalità; stessa importanza è attribuita, sempre dal legislatore, alla valorizzazione di obiettivi di politica sociale, della salute e sicurezza dei lavoratori, della protezione dell'ambiente e della salvaguardia del patrimonio culturale.

**In conclusione, le argomentazioni del Comune di Cervia rappresentate negli Atti impugnati in merito alle (presunte) incertezze sul tema delle norme applicabili all'indennizzo spettante al concessionario uscente – ed al collegato tema della loro (presunta) assenza – risultano, alla luce del suddetto quadro normativo e giurisprudenziale, pretestuose ed infondate.**

Ancora.

La suddetta opzione - ovvero quella che emerge dal contenuto degli Atti impugnati secondo la quale il confronto concorrenziale per l'affidamento delle Concessioni debba, secondo il Comune, essere (ancora) rimandato fino a quando non verranno adottati *“criteri uniformi per quantificare l'indennizzo”* delle procedure richieste dal diritto nazionale ed europeo - non è consentita anche facendo riferimento ad altre sentenze della Corte di Giustizia (rispetto a quelle sopra citate) richiamate da ultimo dalla Corte costituzionale, la quale ha evidenziato che: *“In ogni caso, “(...) **spetta solo alla Corte di Giustizia, alla luce dell'esigenza fondamentale dell'applicazione uniforme e generale del diritto dell'Unione, decidere sulle limitazioni nel tempo da apportare all'interpretazione che essa fornisce**” (Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 21 dicembre 2016, in cause riunite C 154/15,*

E

COMUNE DI CERVIA

Originale digitale conservato da questa AOO

Protocollo N.0042955/2024 del 13/06/2024

Firmatario: FILIPPO CANNELLI

C 307/15 e C 308/15, *Gutiérrez Naranjo e altri*, punto 70; nello stesso senso, sentenze 6 marzo 2007, in causa C-292/04, *Meilicke e altri*, punto 37; 28 settembre 1994, in causa C-57/93, *Vroege*, punto 31; 2 febbraio 1988, in causa 309/85, *Barra e altri*, punto 13; 27 marzo 1980, in causa 61/79, *Amministrazione delle finanze dello Stato*, punto 18). E la Corte di giustizia può farlo esclusivamente “nella sentenza stessa che statuisce sull’interpretazione richiesta”, a garanzia della “parità di trattamento degli Stati membri e degli altri soggetti dell’ordinamento nei confronti di tale diritto”, nonché nel rispetto degli “obblighi derivanti dal principio della certezza del diritto” (Corte di giustizia dell’Unione europea, sentenza 6 marzo 2007, in causa C-292/04, *Meilicke e altri*, punto 37)” (v. pag. 15, punto 11.1., Corte cost., sentenza 22 dicembre 2022, n. 263).

**V. (segue) sulla effettiva valenza dell’art. 49 cod. nav. (e sulla sua interpretazione fuorviante e strumentale proposta dal Comune).**

Infine, non coglie nel segno neppure il pretestuoso riferimento all’art. 49 cod. nav. e a tutta la giurisprudenza formatasi sul punto, in particolare all’Ordinanza del Consiglio di Stato n. 3943/2024, ampiamente richiamati nella Delibera n. 110/2024.

La citata norma, infatti, disciplina l’acquisizione da parte dello Stato delle opere non amovibili, costruite sulla zona demaniale, al termine della concessione e non incide in alcun modo sulle procedure ad evidenza pubblica che il Comune di Cervia è tenuto a svolgere per l’assegnazione dei beni demaniali, rilevando - tutt’al più - per la determinazione del (futuro) canone demaniale. D’altronde, come bene evidenziato nelle conclusioni dell’8 febbraio 2024 alla causa C-598/22 dell’Avvocato Generale “(...) *una norma nazionale quale l’articolo 49 del codice della navigazione non rappresenti una restrizione al diritto di stabilimento, cosicché il divieto di cui all’articolo 49 TFUE non trova applicazione. ... Detta norma consente*

*l'indennizzo qualora sia necessario per correggere uno squilibrio economico, ma altrimenti, come richiesto dal diritto dell'Unione, impedisce un esborso a carico del bilancio pubblico, che porterebbe alla discriminazione di nuovi concorrenti per la stessa area demaniale.* Del resto, se venisse corrisposto un qualsiasi indennizzo ulteriore al concessionario uscente, i nuovi concorrenti che si contendono la nuova concessione sulla stessa area si troverebbero in una posizione meno vantaggiosa.” (punto 98 delle Conclusioni).

Precisato quanto sopra, occorre anche evidenziare come l'amministrazione comunale - che si è, difatti, limitata a tirare in ballo non meglio definiti (e comunque solo eventuali) contenziosi di varia natura - **non ha dato evidenza di quante e quali sarebbero le opere non amovibili che dovrebbero essere acquisite al patrimonio pubblico** rispetto alle 300 concessioni demaniali, per cui non è dato comprendere in che misura la suddetta circostanza inciderebbe sulla predisposizione degli atti di gara.

Il tentativo di rappresentare un quadro regolatorio confuso - con riguardo al tema dell'indennizzo al gestore uscente - da parte del Comune di Cervia, merita, dunque, di essere frontalmente respinto. Il contenuto della norma è, invece, chiaro. Del resto, come sostenuto nelle citate considerazioni dell'Avvocato Generale: “(...) *le condizioni di una concessione devono creare la possibilità per un imprenditore di ottenere un profitto ragionevole dal proprio investimento nel corso della concessione. Nel caso in cui ciò si riveli impossibile, si potrebbe ricorrere alla logica dell'indennizzo.* Tale potrebbe essere il caso in cui le opere non amovibili (come scale di discesa al mare, magazzini o edifici adibiti alla ristorazione) siano necessarie per fornire il servizio in spiaggia, ma i costi costruzione eccedano i profitti conseguiti nel corso della concessione” (punto 94 delle Conclusioni).

E

COMUNE DI CERVIA

Originale digitale conservato da questa AOO

Protocollo N.0042955/2024 del 13/06/2024

Firmatario: FILIPPO CANNELLI

Ebbene, è a questi principi che l'amministrazione pubblica si deve attenere nella quantificazione dell'indennizzo, principi che sono già rispettati nell'art. 4, comma 2, lett. c) della legge n. 118 cit.

Peraltro, in merito alla necessità di attendere che la Corte di Giustizia si pronunci sulla questione pregiudiziale avente ad oggetto la portata dell'art. 49 cod. nav. (cfr. pag. 8 delibera n. 110 del 13 maggio 2024) si è recentemente espresso il Consiglio di Stato, il quale ha messo in chiaro che la questione “è *prematura, e quindi **irrelevante, atteso che non potrà che assumere rilievo al momento dell'indizione da parte delle amministrazioni delle gare per l'affidamento delle concessioni?***” (pag. 6, sentenza del Consiglio di Stato n. 4986 del 4 giugno 2024).

### ISTANZA CAUTELARE

I rilievi che precedono dimostrano sufficientemente che il ricorso è assistito da un adeguato *fumus boni iuris*, attese, in particolare, le molteplici violazioni di legge adottate dall'amministrazione comunale.

Quanto al requisito del *periculum in mora*, non v'è chi non veda come gli atti e i provvedimenti impugnati comportano l'impossibilità per l'amministrazione comunale di esperire le procedure di gara per l'assegnazione delle pertinenti concessioni balneari entro il termine previsto dalla c.d. “proroga tecnica” ovvero entro il 31 dicembre 2024. L'avvicinamento del suddetto termine impone la necessità di chiedere l'adozione di misure cautelari, anche di natura propulsiva, idonee ad assicurare lo svolgimento di un confronto competitivo che deve essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già

particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni già in essere.

\* \* \*

**OVE OCCORRA: ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE  
ALLA NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI.**

Il presente ricorso sarà notificato ad alcuni dei possibili controinteressati relativamente ai quali è stato possibile reperire i recapiti.

Nondimeno, stante l'elevato numero dei soggetti coinvolti e l'oggettiva difficoltà di conoscere denominazione, domicilio e recapito via PEC di tutti gli attuali soggetti titolari delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative di competenza del Comune di Cervia, nell'ipotesi in cui l'Ecc.mo Collegio lo ritenga necessario si chiede di poter provvedere alla notifica per pubblici proclami tramite pubblicazione di avviso sul sito web dell'amministrazione comunale, ai sensi dell'art. 41 cod. proc. amm.

Tanto premesso,

**P.Q.M.**

la ricorrente *ut supra* rappresentata e difesa, chiede che questo Tribunale Amministrativo Regionale voglia:

- in via cautelare, a valere anche ai fini della fissazione dell'udienza di merito a breve - qualora in attuazione dell'art. 55, comma 10 c.p.a. ritenesse che le esigenze della ricorrente siano apprezzabili favorevolmente e tutelabili adeguatamente con la fissazione di un giudizio di merito a breve che consenta di non ritardare ulteriormente l'indizione delle gare - sentito il sottoscritto procuratore in camera di consiglio: sospendere i provvedimenti impugnati con ogni conseguente statuizione di legge

e/o adottare qualsivoglia altra misura cautelare, anche di natura propulsiva, ritenuta idonea a imporre al Comune di Cervia resistente di adoperarsi per la sollecita e tempestiva indizione delle procedure di gara, tenendo anche in considerazione la definizione con sentenza in forma semplificata ex art. 60 c.p.a;

- in via principale e nel merito: accertata l'illegittimità degli atti impugnati procedere al loro annullamento e/o alla declatoria della loro nullità;
- per quanto occorrer possa: autorizzazione a provvedere alla notifica per pubblici proclami tramite pubblicazione di avviso sul sito web dell'amministrazione comunale, ai sensi dell'art. 41 c.p.a.

Con ogni conseguenza, anche per ciò che concerne gli onorari e le spese di causa, ivi compreso il rimborso di quanto versato a titolo di contributo unificato per gli atti giudiziari.

Con riserva di proposizione di motivi aggiunti in corso di causa.

Ai sensi dell'art. 14 D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 e s.m.i., si dichiara che il valore della causa è di valore indeterminato e che il contributo unificato versato è di euro 650,00.

Si depositano in allegato i seguenti documenti:

1. Deliberazione della Giunta del Comune di Cervia del 28 dicembre 2023, n. 309, avente a oggetto: *“Disposizioni in merito all'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e applicazione di quanto previsto dalla legge 5 agosto 2022, n. 118 e delle decisioni n. 17/2021 e n. 18/2021 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, a seguito della sentenza della Corte di Cassazione n. 32599 pubblicata il 23/11/2023”*;
2. Deliberazione della Giunta del Comune di Cervia del 13 maggio 2024, n. 110,

avente a oggetto *“oggetto: parere dell’ autorità garante della concorrenza e del mercato ai sensi dell’ art. 21- bis legge 287/90 relativo alla deliberazione di giunta comunale n. 309/2023, avente ad oggetto “disposizioni in merito all’ esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e applicazione di quanto previsto dalla legge 5 agosto 2022, n. 118 e delle decisioni n° 17/2021 e n° 18/2021 dell’ adunanza plenaria del Consiglio di Stato, a seguito della sentenza della Corte di Cassazione n. 32599 pubblicata il 23/11/2023”: osservazioni e considerazioni in merito”;*

3. Nota del 14 maggio 2024 trasmessa all’ AGCM avente ad oggetto: *“Riscontro a parere reso ai sensi dell’ art.21/ bis legge n. 287/1990 relativo alla Delibera della Giunta Comunale del Comune di Cervia n. 309 del 28 dicembre 2023 vs. rif. S4943”* a firma della Dirigente del Settore Servizi alla Comunità e Sviluppo della Città;
4. Parere dell’ Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ai sensi dell’ articolo 21-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287, del 14 marzo 2024 relativo alla *Deliberazione della Giunta del Comune di Cervia del 28 dicembre 2023, n. 309, avente a oggetto “Disposizioni in merito all’ esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e applicazione di quanto previsto dalla legge 5 agosto 2022, n. 118 e delle decisioni n. 17/2021 e n. 18/2021 dell’ Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, a seguito della sentenza della Corte di Cassazione n. 32599 pubblicata il 23/11/2023”;*
5. Commissione UE Parere motivato del 16 novembre 2023, reso nell’ ambito della procedura di infrazione (2020)4118.

Con osservanza,

Bologna, 12 giugno 2024

Avv. Filippo Cammelli

**E**

COMUNE DI CERVIA

Originale digitale conservato da questa AOO

Protocollo N.0042955/2024 del 13/06/2024

Firmatario: FILIPPO CAMMELLI