

Publicato il 24/10/2019

N. 07251/2019 REG. PROV. COLL.
N. 01751/2016 REG. RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1751 del 2016, proposto da Comune di Anzio, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Luigi Ferrari, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Francesco Denza, 27;

contro

Società Cooperativa Edilizia Cavallo Marino a r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Gemma Sasso, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via G. Bettolo, 17;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda) n. 09192/2015, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della società cooperativa edilizia

Cavallo Marino a r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 maggio 2019 il Cons. Stefano Fantini e uditi per le parti gli avvocati Ferrari Luigi e Sasso Gemma;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.- Il Comune di Anzio ha interposto appello nei confronti della sentenza 8 luglio 2015, n. 9192 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sez. II bis, che ha accolto in parte il ricorso della società cooperativa Edilizia Cavallo Marino a r.l. avverso gli atti comunali di invito alla licitazione privata ai sensi dell'art. 37 Cod. nav. del dicembre 2013 aventi ad oggetto lo "assentimento in concessione di numero 7 cottage in muratura, ubicati in località Lido dei Pini su un'area demaniale marittima superficie complessiva di mq. 3.478,29", nonché avverso gli atti presupposti, tra cui la deliberazione del Consiglio comunale di Anzio n. 46 in data 23 ottobre 2013 ed il provvedimento comunale del 29 novembre 2013 recante la comunicazione dell'impossibilità di accoglimento della domanda di rinnovo della concessione demaniale marittima.

La società cooperativa Cavallo Marino, titolare della concessione demaniale marittima ad uso abitativo assentita con licenza n. 148/2011, con efficacia per il periodo 2008/2013, ha impugnato gli atti suindicati, conseguenti al mancato rinnovo automatico delle concessioni aventi ad oggetto unità immobiliari ad uso residenziale ubicate nell'ambito del medesimo Comune, in località Lido dei Pini. Con gli atti predetti l'Ufficio del Demanio Marittimo del Comune, ai sensi dell'art. 18 Cod. nav., ha provveduto a pubblicare le istanze di rinnovo presentate dagli

originari concessionari e le eventuali concorrenti domande di concessione presentate dai soggetti interessati.

Il precedente concessionario, acquisita la consapevolezza dell'intenzione dell'amministrazione di procedere alla pubblicazione dell'istanza, ha presentato analoga domanda alla Regione Lazio, che, con nota 17 gennaio 2014, ha invitato il Comune di Anzio ad interrompere la procedura, affermando la propria competenza in materia.

2. - Con il ricorso in primo grado la società cooperativa Edilizia Cavallo Marino a r.l., nell'impugnare gli atti predetti, ha dedotto l'incompetenza assoluta dell'amministrazione comunale in materia di rinnovo delle concessioni demaniali marittime con finalità abitativa (dunque, non turistico-ricettiva), molteplici profili di illegittimità (tra cui la errata applicazione dell'art. 37 Cod. nav.), nonché la violazione del legittimo affidamento.

3. - La sentenza appellata ha accolto il ricorso ritenendo fondata la censura di incompetenza, nell'assunto che, specie a seguito della novella legislativa dell'art. 8 della l.r. Lazio n. 53 del 1998 ad opera della l.r. Lazio 17 febbraio 2005, n. 9 (art. 37), il rilascio delle concessioni di aree demaniali per uso abitativo spetta alla Regione Lazio, dichiarando, per l'effetto, la nullità degli atti impugnati.

4.- Con il ricorso in appello il Comune di Anzio ha dedotto l'erroneità della sentenza di prime cure, nella considerazione del difetto di legittimazione attiva e di interesse ad agire del ricorrente di primo grado in ragione dell'insussistenza di un diritto al rinnovo automatico della concessione e comunque della tardiva proposizione della domanda di rinnovo, deducendo, nel merito, la competenza comunale in materia di concessioni ad uso abitativo (in quanto ricadenti tra quelle

ad uso turistico) ai sensi dell'art. 77 della l.r. Lazio n. 14 del 1999, ed in subordine l'illegittimità costituzionale della l.r. n. 9 del 2005 (che ha novellato l'art. 8 della l.r. n. 53 del 1998), ove intesa nel senso di devolvere alla Regione le funzioni amministrative in materia di concessioni demaniali marittime, per contrasto con il principio di sussidiarietà, nonché dell'art. 118 Cost., ed anche dell'art. 3 Cost. risultando finanche irragionevole una ripartizione tra Regione ed enti locali delle competenze in materia di concessioni demaniali marittime. Ha altresì aggiunto l'appellante che, a tutto voler concedere, si verterebbe in un'ipotesi di incompetenza relativa e non già di difetto assoluto di attribuzione, con conseguente erronea declaratoria di nullità degli atti gravati.

5. - Si è costituita in resistenza la società cooperativa edilizia Cavallo Marino a r.l. eccependo l'infondatezza nel merito del ricorso e riproponendo i motivi assorbiti in primo grado (essenzialmente quello concernente l'inapplicabilità alla fattispecie dell'art. 37 Cod. nav.); la società ha altresì esperito appello incidentale condizionato con riguardo alla statuizione di primo grado che ha dichiarato inammissibile l'impugnativa della deliberazione consiliare n. 46 del 23 ottobre 2013 (concernente la modifica di destinazione abitativa dell'area, rendendo le casette un insediamento per attività di ricezione extra-alberghiera) per carenza del requisito della lesività.

6. - All'udienza pubblica del 9 maggio 2019 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1.- Ragioni di ordine processuale impongono di esaminare preliminarmente la richiesta di declaratoria di improcedibilità che la appellata società cooperativa edilizia Cavallo Marino a r.l. svolge nella

memoria difensiva in ragione della sopravvenuta proroga legale (per quindici anni) delle concessioni demaniali, disposta dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145.

L'eccezione è fondata.

Non vi è infatti interesse a discutere in ordine al soggetto competente (Comune di Anzio o Regione Lazio) ad introdurre un procedimento di licitazione privata per la concessione di beni demaniali marittimi allorchè la concessione, di cui si contesta la mancata proroga, risulta in realtà prorogata dal sopravvenuto art. 1, commi 682 e seguenti, della legge n. 145 del 2018.

Il comma 682 dispone in particolare che *«le concessioni disciplinate dal comma 1 dell'articolo 01 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge hanno una durata, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della presente legge, di anni quindici. Al termine del predetto periodo, le disposizioni adottate con il decreto di cui al comma 677, rappresentano lo strumento per individuare le migliori procedure da adottare per ogni singola gestione del bene demaniale»*.

L'art. 01 del d.l. n. 400 del 1993 include, tra le attività suscettibili di concessione, anche quelle concernenti la conduzione di strutture ad uso abitativo.

Si potrebbe dubitare dell'applicabilità della legge n. 145 del 2018, in quanto la concessione controversa risulterebbe scaduta in data 31 dicembre 2013, e dunque non vigente alla data di entrata in vigore della legge stessa.

A bene considerare, peraltro, si tratta di un profilo sul quale l'amministrazione appellante si limita ad una generica difesa, mentre la

domanda di declaratoria di improcedibilità proviene dall'appellata.

In termini generali, occorre considerare che aderendo alla tesi che quella in questione sia una concessione turistico-ricreativa, dovrebbe ritenersi operante la proroga al 31 dicembre 2020 di cui all'art. 1, comma 18, del d.l. 30 dicembre 2009, n. 194 (convertito dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25).

In ogni caso, e dunque avendo riguardo a concessioni delle aree di demanio marittimo per finalità diverse da quelle turistico-ricreative, in essere al 31 dicembre 2013, opera la proroga sino al 31 dicembre 2017, di cui all'art. 7, comma 9-duodevices, del d.l. 19 giugno 2015, n. 78, convertito dalla legge 6 agosto 2015, n. 125.

Nella rilevazione dello scarto temporale che intercorre sino all'1 gennaio 2019 occorre considerare che si evince dagli scritti (anche dall'atto di appello) che è intervenuto nel corso della causa di primo grado (la cui pendenza risale al gennaio 2013) il rilascio del titolo concessorio, circostanza che il Comune di Anzio valorizza a sostegno del primo motivo concernente l'inammissibilità, sotto plurimi profili, del ricorso di primo grado.

2. - Alla stregua di quanto esposto, l'appello va dichiarato improcedibile; conseguenzialmente improcedibile è anche l'appello incidentale condizionato proposto dalla società cooperativa edilizia Cavallo Marino a r.l.

La particolarità della controversia, caratterizzata dallo *ius superveniens*, integra le ragioni che per legge consentono la compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando, dichiara improcedibile l'appello

principale e quello incidentale.

Compensa tra le parti le spese di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 maggio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere

Stefano Fantini, Consigliere, Estensore

Alberto Urso, Consigliere

Giuseppina Luciana Barreca, Consigliere

L'ESTENSORE

Stefano Fantini

IL PRESIDENTE

Giuseppe Severini

IL SEGRETARIO