

All' Ufficio di Presidenza delle
Commissioni riunite 1^a e 5^a (Affari
costituzionali e Bilancio) del Senato

Osservazioni e Proposte di modifica al disegno di legge n. 452 (d-l 198/2022- proroga termini legislativi)

La scrivente Confimprese Demaniali Italia, con il presente documento, intende porre all'attenzione a codeste Spettabili Commissioni, le seguenti memorie:

CONSIDERATO che, come stabilito dall'art. 3, comma 1, della l. n. 118/2022, le concessioni demaniali *“Continuano ad avere efficacia fino al 31 dicembre 2023”*, si ritiene che sarebbe auspicabile che il Legislatore possa disporre, in attesa della conclusione delle procedure selettive, una proroga tecnica delle concessioni in essere.

Si tratterebbe di una applicazione di norme già vigenti in materia di appalti pubblici, in cui il legislatore italiano, al fine di garantire la prosecuzione del servizio, ha previsto la possibilità per la Stazione Appaltante di prorogare la durata del contratto per il tempo necessario alla conclusione della procedura.

Nello specifico, l'art. 106, comma 11, del D.Lgs. n. 50/2016 ha disposto che *“la durata del contratto può essere modificata esclusivamente per i contratti in corso di esecuzione se è prevista nel bando e nei documenti di gara una opzione di proroga. La proroga è limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente. In tal caso il contraente è tenuto all'esecuzione delle prestazioni previste nel contratto agli stessi prezzi, patti e condizioni o più favorevoli per la stazione appaltante”*.

Pertanto, considerato che l'art. 3, comma 3, della l. n. 118/2022 ha disposto che *“in presenza di ragioni oggettive che impediscono la conclusione della procedura selettiva entro il 31 dicembre 2023, connesse, a titolo esemplificativo, alla pendenza di un contenzioso o a difficoltà oggettive legate all'espletamento*

della procedura stessa, l'autorità competente, con atto motivato, può differire il termine di scadenza delle concessioni in essere per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2024. Fino a tale data l'occupazione dell'area demaniale da parte del concessionario uscente è comunque legittima anche in relazione all'articolo 1161 del codice della navigazione”, sarebbe auspicabile che il Legislatore, dal momento che non vi è alcuna certezza che le procedure si possano concludere entro il 31 dicembre 2024, abroghi la locuzione “e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2024”.

Confimprese Demaniali Italia, inoltre, ritiene auspicabile che la normativa italiana possa recepire i principi sanciti dalla normativa e dalla giurisprudenza eurounitaria.

Infatti, sarebbe auspicabile che normativa nazionale indichi i parametri in base ai quali si possa stabilire se ogni concessione demaniale presenti un interesse transfrontaliero certo e se, in un determinato tratto di arenile, vi sia o meno scarsità della risorsa naturale.

In particolare, l'interesse transfrontaliero certo, come chiarito dalle numerose sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione Europea in materia di appalti pubblici, deve risultare in modo chiaro da una valutazione concreta delle circostanze dell'appalto in questione quali, a titolo esemplificativo, l'importo dell'appalto, in combinazione con il luogo di esecuzione dei lavori o, ancora, le caratteristiche tecniche dell'appalto e le caratteristiche specifiche dei prodotti in causa, tenendo anche conto, eventualmente, dell'esistenza di denunce (reali e non fittizie) presentate da operatori ubicati in altri Stati membri.

In altri termini, si è in presenza di interesse transfrontaliero certo nei casi in cui un'impresa con sede in Europa possa essere potenzialmente interessata ad ottenere l'aggiudicazione di un appalto o una concessione rilasciati da uno Stato membro dell'Unione Europea.

Con specifico riferimento alle concessioni demaniali marittime, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea (Sez. V, 14 luglio 2016, cause riunite C458/14 e C67/15, cd. Sentenza Promoimpresa) ha specificato che *“nella causa C-67/15, il giudice del rinvio non ha fornito gli elementi necessari per consentire alla Corte di ritenere che esista un interesse transfrontaliero certo. Orbene, come risulta dall'articolo 94 del regolamento di procedura, la Corte deve poter rinvenire in una domanda di pronuncia pregiudiziale un'illustrazione delle circostanze di fatto sulle quali si basano le questioni, nonché del legame esistente segnatamente tra tali circostanze e dette questioni. Di conseguenza, la constatazione degli elementi necessari per consentire di valutare la sussistenza di un interesse transfrontaliero certo dovrebbe essere effettuata*

dal giudice del rinvio prima di adire la Corte (v., in tal senso, sentenza del 17 dicembre 2015, UNIS e Beandout Père et Fils, C-25/14 e C-26/14, EU:C:2015:821, punto 28)”.

Così, infatti, in materia di appalti pubblici, il Giudice Comunitario ha affermato: *“l’esistenza di un interesse transfrontaliero certo non può essere ricavata in via ipotetica da taluni elementi che, considerati in astratto, potrebbero costituire indizi in tal senso, ma deve risultare in modo chiaro da una valutazione concreta delle circostanze dell’appalto in questione. Più in particolare, il giudice del rinvio non può limitarsi a presentare alla Corte elementi che permettano di non escludere l’esistenza di un interesse transfrontaliero certo, ma, al contrario, deve fornire i dati idonei a dimostrarne l’esistenza. [...]*

24 A tal riguardo, non sarebbe giustificato ritenere che un appalto di lavori come quello in causa nel procedimento principale, avente un importo che non raggiunge nemmeno il quarto della soglia prevista dalle norme del diritto dell’Unione ed il cui luogo di esecuzione è situato a 200 chilometri dal confine con un altro Stato membro, possa presentare un interesse transfrontaliero certo per il solo motivo che un determinato numero di offerte sono state presentate da imprese aventi sede nello Stato membro considerato ed ubicate a una distanza notevole dal luogo di esecuzione dei lavori di cui trattasi?” (Corte giustizia UE, sez. IV, 06/10/2016, n. 318).

Pertanto, applicando analogicamente la normativa e la Giurisprudenza in materia di appalti pubblici, si evidenzia la necessità che la normativa nazionale individui i parametri in base ai quali si possa indicare con certezza se una determinata concessione demaniale presenta interesse transfrontaliero certo.

Infatti, in materia di appalti pubblici, al fine di applicare correttamente i principi eurounitari, il D.Lgs. n. 50/2016 (c.d. Codice degli Appalti), ha recepito le soglie determinate dalla Commissione Europea, al fine di stabilire in quali casi si è in presenza di interesse transfrontaliero certo.

Allo stesso modo, il medesimo Codice, all’art. 36, ha indicato i casi in cui non è necessario l’esplicitamento di una procedura ad evidenza pubblica in quanto il valore dell’appalto è troppo esiguo per far sì, di regola, che presenti interesse per un operatore straniero.

Pertanto, in ossequio alla normativa e alla giurisprudenza eurounitaria, il Legislatore dovrebbe individuare criteri oggettivi che possano stabilire quali siano le concessioni demaniali marittime che presentano interesse transfrontaliero certo.

Considerato che non è possibile indicare un valore ‘oggettivo’ per ogni concessione demaniale, sarebbe auspicabile che il Legislatore individui un criterio che tenga conto

dell'estensione della concessione demaniale marittima, della valenza turistica dell'area demaniale e della distanza da altro Stato membro dell'Unione Europea.

Inoltre, la Direttiva cd. Bolkestein, all'art. 12, comma 1, stabilisce 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”*.

Per risorsa naturale scarsa si intende il caso in cui il bene, nel caso di concessioni demaniali la costa concedibile, sia limitato e, quindi, non possa essere assegnato a tutti i soggetti che sono potenzialmente interessati.

Dunque, ancora una volta, sarebbe auspicabile che il Legislatore individui un parametro oggettivo che permetta di chiarire quando si è in presenza di una risorsa scarsa;

Il Presidente di Confimprese Demaniali Italia

Mauro Della Valle

F.To