

## **ARGOMENTAZIONI GIURIDICHE DELLA BASE BALNEARE CON DONNEDAMARE PER IL TAVOLO TECNICO ISTITUITO PER IL RIORDINO DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME E RELATIVE PROPOSTE**

Il presente documento proveniente dalla Associazione di categoria La Base Balneare con Donnedamare, in persona del presidente Bettina Bolla, rappresenta un contributo di carattere tecnico-giuridico che ha lo scopo di individuare i punti fondamentali che si intendono portare al tavolo tecnico istituito presso il Ministero del Turismo, al fine di avviare un costruttivo dialogo e pervenire ad un auspicato testo condiviso in materia di disciplina delle concessioni demaniali.

### **1. Quadro storico di evoluzione della materia.**

Preliminarmente e prima di affrontare le argomentazioni che riguardano il presente contributo scritto, appare necessaria una breve disamina dell'evoluzione normativa e comunitario/giurisprudenziale intervenuta nella materia afferente la durata delle concessioni demaniali marittime e il regime di proroga per le stesse previsto, anche per comprendere quelli che sono stati gli errori commessi in passato, onde evitare che tali

del demanio pubblico, il lido del mare, la spiaggia, le rade, i porti, etc.

L'art. 28 del codice della navigazione così recita: *“Fanno parte del demanio marittimo: a) il lido, la spiaggia, i porti, le rade; b) le lagune, le foci dei fiumi che sboccano in mare, i bacini di acqua salsa e salmastra che almeno durante una parte dell'anno comunicano con il mare; c) i canali utilizzati ad uso pubblico marittimo”*.

Il legislatore Italiano ha previsto la possibilità che i predetti beni pubblici vengano assegnati a soggetti privati, al fine di poter essere utilizzati dagli stessi mediante un atto giuridico denominato “concessione”.

In particolare, l'art. 36 del codice della navigazione stabilisce che *“L'amministrazione marittima, compatibilmente con le esigenze del pubblico uso, può concedere l'occupazione e l'uso, anche esclusivo, di beni demaniali e di zone di mare territoriale per un determinato periodo di tempo”*.

Il successivo art. 37, nel testo anteriore alla riforma del 1993, stabiliva:

*“Nel caso di più domande di concessione, è preferito il richiedente che offra maggiori garanzie di proficua utilizzazione della concessione e si proponga di avvalersi di questa per un uso che, a giudizio dell'amministrazione, risponda ad un più rilevante interesse pubblico.*

*Al fine della tutela dell'ambiente costiero, per il rilascio di nuove concessioni demaniali marittime per attività turistico-ricreative, è data preferenza alle richieste che importino attrezzature non fisse e completamente amovibili. È altresì data preferenza alle precedenti concessioni, già rilasciate, in sede di rinnovo rispetto alle nuove istanze” - c.d. diritto di insistenza.*

Ulteriore norma che disciplina la materia di cui si tratta è il decreto legge n. 400/1993, convertito con legge 494/1993, il cui art. 01, comma 1, recita: *“La concessione dei beni demaniali marittimi può essere rilasciata [...] per l'esercizio delle seguenti attività: 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 sportive; e) esercizi commerciali; f) servizi di altra natura e conduzione di strutture ad uso abitativo”.*

L'art. 01, comma 2, della stessa legge (e successive modificazioni) prevedeva che le concessioni demaniali avessero durata di sei anni; *“Alla scadenza si rinnovano automaticamente per altri sei anni e così successivamente ad ogni scadenza”.*

In data 12 dicembre 2006 è stata emanata la Direttiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno, diretta a tratteggiare una geometria normativa di riferimento volta a garantire la libera circolazione dei servizi nel mercato unico, eliminando gli ostacoli *“alla libertà di stabilimento dei prestatori negli Stati membri e alla libera circolazione dei servizi tra Stati membri”.*

E qui occorre fare una prima pausa per comprendere al meglio la natura ispiratrice di tale Direttiva e le ragioni sottese alla sua emanazione.

Le norme del Trattato di Roma, che attribuivano alle Istituzioni europee le competenze ad emanare Direttive, perseguivano essenzialmente due obiettivi: (a) eliminazione degli ostacoli e delle restrizioni che si opponevano alla realizzazione degli scopi di liberalizzazione del mercato interno indicati nelle norme dello stesso Trattato di Roma, che sarebbero state integrate e completate delle Direttive medesime; (b) armonizzazione, coordinamento e ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri nell'intento di migliorare e rendere più efficiente il funzionamento del mercato interno.

Orbene, se si prendono in considerazione le norme del Trattato di Roma che facevano riferimento agli obiettivi di liberalizzazione in materia di servizi e di diritto di stabilimento, possiamo senza ombra di dubbio sostenere che nell'anno 2004, ovvero al

momento in cui è stata presentata la prima proposta della Direttiva Bolkestein, quasi tutte le Direttive fondamentali che perseguivano i predetti obiettivi di liberalizzazione in materia di servizi erano già state adottate dalle Istituzioni europee. Di conseguenza erano stati già introdotti negli Stati membri le necessarie liberalizzazioni sotto il profilo giuridico, che era l'unico profilo sotto il quale dovevano operare le Direttive.

Vero è che, per stessa ammissione dei padri fondatori, la Direttiva Bolkestein mirava, invece, al raggiungimento di obiettivi di carattere prettamente economico, come è stato riconosciuto dagli stessi sostenitori. A riprova di quanto innanzi detto basti pensare che, secondo le statistiche, i "Servizi" contribuiscono a creare il 60% del PIL degli Stati membri.

Tornando a noi, l'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE (che nel prosieguo del presente scritto verrà indicata come "Direttiva Servizi" o "Direttiva Bolkestein"), in attuazione del 62° considerando, stabilisce: *"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 un'adeguata pubblicità della procedura e del suo svolgimento e completamento".* In questi 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".*

La Commissione U.E., considerando che il c.d. diritto di insistenza di cui all'art. 37, comma 2°, cod. nav. sopra indicato fosse incompatibile con le disposizioni della Direttiva Servizi, apriva, ex art. 258 TFUE, ai danni dello Stato Italiano, la procedura di infrazione comunitaria n. 2008/4908. A giudizio della Commissione, infatti, la disciplina nazionale risultava incompatibile con gli obblighi di cui all'art. 43 del

Trattato di Roma (ora art. 49 TFUE) relativi alla libertà di stabilimento, dato che prevedeva il diritto di insistenza in capo al concessionario uscente nelle procedure di affidamento di concessioni demaniali marittime.

A questo punto della vicenda arriva quello che, a nostro avviso, è stato un errore dello Stato Italiano. Infatti il Governo vigente all'epoca, probabilmente diffidando delle proprie capacità di difesa e dei validi argomenti che poteva sostenere, ha cercato di trovare un compromesso con la Commissione Europea, provvedendo a modificare l'art. 37, secondo comma, del codice della navigazione con la soppressione del diritto di insistenza.

In altre parole il Governo Italiano, piuttosto che difendere la normativa interna e far valere ragioni di equiparazione con gli altri Stati membri (in Spagna e Portogallo la durata delle concessioni è fissata in 75 anni), ha accettato i diktat della Commissione Europea, abrogando il diritto di insistenza.

Nel corso degli anni successivi il Governo italiano, invece di approfondire in modo accurato le problematiche giuridiche del settore, organizzando una idonea strategia di difesa, si è accontentato di "tirare la palla in avanti".

Infatti, in risposta alla procedura di infrazione, il Governo emanava il D.L. 30 dicembre 2009 n. 194, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2010 n. 25, il cui art. 1, comma 18, così recitava: *"[...] nelle more del procedimento di revisione del quadro normativo in materia di rilascio delle concessioni di beni demaniali marittimi lacuali e fluviali con finalità turistico-ricreative, [...] da realizzarsi, quanto ai criteri e alle modalità di affidamento di tali concessioni, sulla base di intesa in sede di Conferenza Stato-regioni ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, che è conclusa nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento, di garanzia dell'esercizio, dello sviluppo, della valorizzazione delle attività imprenditoriali e di tutela*

*degli investimenti, nonché in funzione del superamento del diritto di insistenza di cui all'articolo 37, secondo comma, secondo periodo, del codice della navigazione, il termine di durata delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto e in scadenza entro il 31 dicembre 2015 è prorogato sino a tale data, fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 03, comma 4-bis, del decreto legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494. All'articolo 37, secondo comma, del codice della navigazione il secondo periodo è soppresso”.*

Con la legge n. 217/2011 (così detta legge comunitaria – art. 11, comma 1 - lett a1) è stato abrogato l'art. 01, comma 2, della legge n. 494/1993 (c.d. Legge Baldini) che prevedeva il rinnovo automatico delle concessioni demaniali.

Ciò ha permesso allo Stato Italiano di uscire dalla procedura di infrazione intimata ai danni dello stesso.

Secondo errore da parte dello Stato Italiano.

Infatti, se fossero stati fatti i necessari approfondimenti già in occasione dell'avvio della procedura di infrazione, ci si sarebbe potuti rendere conto che il settore delle concessioni balneari risultava disciplinato per legge in modo significativamente diverso e non equilibrato nei vari Stati membri, per cui non era possibile applicare solo allo Stato Italiano le disposizioni della Direttiva Bolkestein, senza prima procedere all'armonizzazione in tutti gli Stati membri dei principi e dei criteri basilari con i quali tali procedure dovevano in seguito interferire.

Infatti, una semplice verifica avrebbe permesso di appurare che le differenze normative

---

*1. Al fine di chiudere la procedura di infrazione n. 2008/4908 avviata ai sensi dell'articolo 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché al fine di rispondere all'esigenza degli operatori del mercato di usufruire di un quadro normativo stabile che, conformemente ai principi comunitari, consenta lo sviluppo e l'innovazione dell'impresa turistico-balneare-ricreativa: a) il comma 2 dell'articolo 01 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, e successive modificazioni, è abrogato”.*

in vigore in Spagna, Portogallo, Francia, Grecia, Italia e Croazia non consentivano di applicare alle concessioni balneari le disposizioni contenute nella direttiva n. 2006/203 senza una preventiva armonizzazione delle normative nazionali applicabili al settore.

Basti pensare che, nonostante la sussistenza della Direttiva Servizi, in Spagna le concessioni demaniali possono beneficiare di una durata di 75 anni e tale durata vale anche per le concessioni balneari portoghesi<sup>2</sup>. La legittimità della durata delle concessioni demaniali spagnole è stata confermata anche dalla Corte Costituzionale spagnola che, con ben tre distinte sentenze (n. 227/1988; 149/1991 e n. 233/2015) ha sancito la piena legittimità della durata delle concessioni demaniali spagnole anche con riferimento ai principi contenuti nella Direttiva Servizi.

Purtroppo ben altra sorte hanno avuto i titoli concessori nello Stato Italiano atteso che non solo si è frettolosamente abrogato il diritto di insidenza, ma si è approvata una mini proroga delle concessioni demaniali; infatti con l'art. 34-duodecies del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con legge n. 221/2012, la durata delle concessioni demaniali marittime è stata fissata al 31 dicembre 2020.

Ancora, l'art. 24, comma 3-septies, del D.L. n. 113/2016, convertito con legge n. 160/2016, ha così statuito: *“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”*.

---

<sup>2</sup> In Spagna tale durata di 75 anni è stabilita dall'art. 2, comma 3, della Ley n. 2/2013. Allo stesso modo in Portogallo l'art. 25 della Lei 226/A/2007 ha stabilito una durata delle concessioni demaniali portoghesi di settantacinque anni.

Da ultimo l'art. 1, commi 682 e 683, della legge n. 145/2018 ha prorogato di ulteriori 15 anni la durata delle concessioni demaniali in vigore.

**2. Individuazione dell'ambito oggettivo di applicazione della emananda normativa di riordino**

Per quanto attiene alla individuazione dell'ambito oggettivo di applicazione della emananda normativa, si specifica che la stessa deve ritenersi operante a tutte le concessioni demaniali disciplinate dall'art. 01, comma 1, del D.L. n. 400/1993, convertito con modificazioni dalla legge n. 494/1993, ovvero:

- 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) servizi di altra natura e conduzione di strutture ad uso abitativo, compatibilmente con le esigenze di utilizzazione di cui alle precedenti categorie di utilizzazione;
- g) servizi pubblici, servizi e attività portuali e produttive.

Pertanto, laddove nel prosieguo del presente scritto si parlerà di concessioni demaniali marittime, tale affermazione è riferita alle concessioni specificate nel presente paragrafo e innanzi dette.



### **3. Esclusione delle concessioni demaniali marittime dalla disciplina e dalla applicazione della Direttiva Servizi**

#### **3.a Premessa al presente paragrafo.**

Il presente paragrafo è finalizzato al raggiungimento di un obiettivo sinora trascurato: la esclusione dalla applicazione della Direttiva Servizi, o direttiva Bolkestein, delle concessioni demaniali marittime.

Non si tratta, naturalmente, di una proposta dettata da impulsi istintivi o da prese di posizione concettuali: la richiesta di esclusione dalla Direttiva Servizi delle concessioni demaniali marittime trova valide argomentazioni di carattere giuridico che andremo a delineare in questo scritto, proprio per dimostrare la bontà della richiesta innanzi detta. Invero, nel prosieguo andremo a delineare quali sono i motivi che propendono per la inapplicabilità della Direttiva Servizi alle concessioni demaniali marittime.

**3.b** La prima ragione che propende per la non applicazione della Direttiva Servizi consiste nel fatto che sussiste dapprima la necessità di procedere ad una armonizzazione preventiva delle normative vigenti nei diversi Stati membri in materia di concessioni demaniali, e ciò potrebbe avvenire solo attraverso la emanazione di una Direttiva approvata all'unanimità (ricordiamo a tutti che la Bolkestein NON è stata approvata all'unanimità).

Al momento attuale, i principali Stati membri interessati alla questione presentano una diversità di normative interne che rendono di fatto inattuabile il teorico obiettivo perseguito dalla Direttiva Bolkestein. Infatti, dinanzi a Stati come la Spagna, il Portogallo ma anche la stessa Croazia che hanno norme interne che disciplinano le concessioni demaniali con lunghe durate (anche 75 anni) e rinnovi automatici (quindi

senza alcuna necessità di procedure selettive e quant'altro), abbiamo uno Stato Italiano che balbetta singole proroghe di pochi anni e paventa selezioni pubbliche per riassegnare le concessioni demaniali in ossequio a obblighi comunitari che, a quanto pare, valgono solo per il nostro Stato e non per gli altri Stati membri.

Pertanto, o si procede ad una armonizzazione preventiva della materia per tutti gli Stati membri, laddove si parte da regole che sono uguali per tutti, oppure si prende in seria considerazione l'ipotesi (che tanto ipotesi non è, ma è pura certezza) che la Direttiva Servizi non può trovare applicazione omogenea in tutti gli Stati membri.

Pertanto, o si applica a tutti nello stesso modo e con le stesse regole o non si applica a nessuno.

In attesa della soluzione di tale dilemma, che come detto prima passa attraverso una armonizzazione ed omogeneizzazione delle norme esistenti in tutti gli Stati membri, è evidente come la Direttiva Servizi non trovi applicazione per nessuno Stato membro o, per meglio dire, la Direttiva servizi non prevalga sulle normative valedoli e vigenti nei singoli Stati membri, compresa l'Italia.

Per comprendere bene la esatta portata del principio appena espresso, basti considerare che attualmente la Comunità europea è composta da 27 Stati membri nel mentre, come si ricava dalle ricerche eseguite dallo stesso Parlamento Europeo, gli Stati membri ai quali la disciplina sulle concessioni balneari contenuta nella Direttiva Servizi sostanzialmente troverebbe applicazione sono solo 6 (sei).

Già questa considerazione è sufficiente per comprendere come la materia delle concessioni balneari non può essere assoggettata ad una direttiva destinata ad essere applicata allo stesso modo in tutti gli Stati membri quando le condizioni per rendere possibile la realizzazione degli obiettivi fondamentali di liberalizzazione in essa previsti sono strutturalmente presenti in soli 6 Stati membri su 27.

E', quindi, evidente che la materia delle concessioni balneari non può rientrare all'interno della Direttiva Servizi, poiché trattasi di strumento idoneo a disciplinare materie che trovano applicazione ed interesse in tutti gli Stati membri, nel mentre la materia delle concessioni balneari interessa solo sei di essi.

Infatti non avrebbe senso, e **sarebbe profondamente antigiuridico adottare, una Direttiva di tale portata, indirizzandola a tutti gli Stati membri, quando il suo impatto sarebbe sostanzialmente nullo nella stragrande maggioranza di essi e procurasse addirittura effetti squilibrati nei pochi Paesi ai quali trovasse un impatto effettivo.**

\*\*

**3.c** Il secondo motivo che propende per la non applicazione della Direttiva Servizi alle concessioni demaniali marittime, consiste nel fatto che le stesse non sono concessioni di servizi, bensì di beni.

Come è ben noto, le concessioni balneari non hanno un obiettivo predeterminato, ma sono finalizzate allo svolgimento di attività turistico-ricreativa che viene svolta all'interno delle aree oggetto della concessione.

E' però evidente che tale attività deve essere tenuta ben distinta dal contenuto della concessione, che riguarda l'area concessa e non l'attività che su di essa viene esercitata. L'attività turistico ricreativa concernente la gestione degli stabilimenti balneari in Italia è stata pienamente liberalizzata dal Codice del Turismo contenuto nel Decreto Legislativo n. 79/2011.

Infatti, l'art. 4 del citato D. L.vo afferma che *"Ai fini del presente decreto legislativo sono imprese turistiche quelle che esercitano attività economiche, organizzate per la produzione, la commercializzazione, l'intermediazione e la gestione di prodotti, tra cui gli stabilimenti balneari.*

La conferma del fatto che le concessioni demaniali marittime sono concessioni di beni e non concessioni di servizi proviene dalla stessa Corte di Giustizia EU nella nota sentenza del 14 luglio 2016 (c.d. sentenza Promoimpresa). In essa, al 47° considerando, si legge che *“Nei procedimenti principali, come sottolinea la Commissione, le concessioni vertono non su una prestazione di servizi determinata dall’ente aggiudicatore, bensì sulla autorizzazione a esercitare un’attività economica in un’area demaniale. Ne risulta che le concessioni di cui ai procedimenti principali non rientrano nella categoria delle concessioni di servizi (v. per analogia, sentenza del 14 novembre 2013, Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, punti da 26 a 29).*

Sempre la medesima sentenza, al 48° considerando, prosegue sostenendo che *“Un’interpretazione siffatta è inoltre corroborata dal considerando 15 della direttiva 2014/23. Quest’ultimo precisa infatti che taluni accordi aventi ad oggetto il diritto di un operatore economico di gestire determinati beni o risorse sul demanio pubblico, in regime di diritto privato o pubblico, quali terreni, mediante i quali lo Stato fissa unicamente le condizioni generali d’uso dei beni o delle risorse in questione, senza acquisire lavori o servizi specifici, non dovrebbero configurarsi come concessioni di servizi ai sensi di tale direttiva”.*

In altre parole la Corte di Giustizia stabilisce espressamente che le concessioni demaniali, ovvero le autorizzazioni a esercitare un’attività economica in un’area demaniale dietro versamento di un determinato corrispettivo (c.d. canone), non rientrano nell’ambito delle concessioni di servizi. Si tratta di un principio tanto evidente da non meritare commento alcuno in quanto consacrato in maniera cristallina dalla citata statuizione giurisprudenziale, che peraltro prevale su ogni altra eventuale differente interpretazione giurisprudenziale interna.

Pertanto, le concessioni demaniali non rientrano nell’ambito delle concessioni di

servizi e, pertanto, non rientrano nel regime disciplinato dalla Direttiva Bolkestein.

Viene, pertanto, spontaneo domandarsi perché la Corte di Giustizia europea, nella predetta sentenza, abbia affermato alcuni concetti nella materia.

La risposta è semplice e viene data dalla lettura del 49° considerando della sentenza in commento laddove i Giudici nazionali, nel rimettere la questione alla Corte di Giustizia, avevano dato per scontato che le concessioni demaniali rientrassero nel novero delle concessioni di servizi (o, per meglio dire, non avevano nemmeno ipotizzato la necessità della preventiva valutazione del titolo come concessione di beni e non di servizi) e, conseguentemente, la Corte Europea, in ossequio al principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato, non è entrata nella valutazione di merito sulla natura del titolo concessorio.

Tuttavia, la medesima Corte ha affermato i principi innanzi espressi che escludono in maniera evidente le concessioni demaniali dalla disciplina della Direttiva Servizi.

Tirando le somme da quanto statuito dalla sentenza 14.7.2016, si possono trarre le seguenti conclusioni: a) le concessioni demaniali, data la loro caratteristica, non rientrano nelle concessioni di servizi ma, al più, in quelle di beni; b) nel caso specifico sottoposto all'esame della Corte, non si era posto il problema se le concessioni demaniali rientrassero nell'ambito delle concessione di servizi o in quelle di beni (dando per scontato il primo aspetto) e, quindi, la Corte ha espresso alcuni concetti in applicazione del principio della corrispondenza tra chiesto e pronunciato.

Se il Giudice rimettente avesse posto il problema in maniera diversa (come era compito dello stesso fare), probabilmente oggi non avremo nella materia le difficoltà che ad oggi incontriamo.

A ulteriore conferma della correttezza di quanto sopra sostenuto, anche lo Stato Italiano ha assunto una posizione ufficiale su tale questione, atteso che nella

risposta fornita alla Commissione Europea dall'Ufficio Legislativo del Ministero del Turismo a seguito della lettera di costituzione in mora del 3.12.2020, è stata espressamente ribadita la natura di concessione di beni - e non concessione di servizi - dei titoli autorizzativi demaniali.

\*\*\*

3.d Come è noto, le imprese balneari sono imprese che operano nel settore del turismo.

L'art. 114, paragrafo 1, del TFUE disciplina la procedura legislativa ordinaria per il raggiungimento degli obiettivi previsti dall'art. 26 dello stesso Trattato, e quindi l'emanazione di Regolamenti, Direttive e Decisioni.

Non tutte le materie, però, possono essere disciplinate con la procedura legislativa ordinaria in quanto il paragrafo 2 dell'art. 114 citato afferma che *"Il paragrafo 1 non si applica alle disposizioni fiscali, a quelle relative alla libera circolazione delle persone e a quelle relative ai diritti ed interessi dei lavoratori dipendenti"*.

Oltre a tale esclusione, lo stesso Paragrafo 1 contiene l'inciso *"Salvo che i Trattati non dispongano diversamente"*.

Quindi la procedura legislativa ordinaria prevista dall'art. 114 TFUE non trova applicazione alle disposizioni fiscali, a quelle relative alla libera circolazione delle persone, a quelle relative ai diritti dei lavoratori dipendenti e in tutti i casi in cui i Trattati dispongano diversamente.

Orbene, l'art. 195 del TFUE disciplina il settore del Turismo. Lo stesso così recita:

*"L'Unione completa l'azione degli Stati membri nel settore del turismo, in particolare promuovendo la competitività delle imprese dell'Unione in tale settore.*

*A tal fine l'azione dell'Unione è intesa a:*

*a) incoraggiare la creazione di un ambiente propizio allo sviluppo delle imprese in detto*

*settore;*

*b) favorire la cooperazione tra Stati membri, in particolare attraverso lo scambio delle buone pratiche.*

*2. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono le misure specifiche destinate a completare le azioni svolte negli Stati membri al fine di realizzare gli obiettivi di cui al presente articolo, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri”.*

Questa norma ha sicuramente importanza in quanto stabilisce espressamente che in materia di turismo la Comunità europea ha un ruolo esclusivamente di accompagnamento nei confronti degli Stati membri.

Ma la parte importante, per il nostro tema, della norma risiede proprio nella parte finale laddove viene categoricamente esclusa qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri da parte del Parlamento Europeo e del Consiglio in materia di turismo.

In altre parole, l'art. 195 del TFUE nega espressamente ogni competenza delle Istituzioni europee in materia di Turismo.

Pertanto, alla luce delle considerazioni sopra svolte possiamo sostenere quanto segue:

- a) la Direttiva Servizi ha una portata di carattere assolutamente generale e non disciplina singoli settori;
- b) l'attività svolta dai titolari di concessioni demaniali marittime all'interno dei propri stabilimenti balneari rientra nell'ambito del settore del turismo;
- c) l'art. 114 TFUE esclude dalla competenza legislative delle Istituzioni europee alcune materie indicate dagli stessi Trattati;
- d) l'art. 195 del TFUE esclude espressamente ogni competenza delle Istituzioni europee

in materia di Turismo.

Ergo, essendo l'attività balneare una attività avente indubbio carattere di impresa turistica, la stessa non può essere disciplinata dalle norme europee e, conseguentemente, la Direttiva Servizi non trova applicazione alle concessioni demaniali marittime ed alle imprese turistiche, non rientrando simile materia nell'ambito di quelle che possono essere regolamentate dalle Istituzioni europee.

\*\*

3.e Come è noto la Direttiva 2006/123/CE ha trovato attuazione nello Stato italiano attraverso il D. Lgs. n. 59/2010. Tale norma, nel disciplinare l'oggetto e le finalità della Direttiva, agli artt. da 2 a 7 esclude tutta una serie di attività dalla applicazione della Direttiva Bolkestein.

In particolare, le disposizioni della Direttiva Servizi non trovano applicazione:

- alle attività connesse con l'esercizio di pubblici poteri;
- alla disciplina fiscale delle attività di servizi;
- ai servizi d'interesse economico generale assicurati alla collettività in regime di esclusiva da soggetti pubblici o da soggetti privati;
- ai servizi sociali riguardanti gli alloggi popolari, l'assistenza all'infanzia e il sostegno alle famiglie e alle persone temporaneamente o permanentemente in stato di bisogno forniti da amministrazioni pubbliche o da associazioni che perseguono scopi caritatevoli;
- ai servizi finanziari, ivi inclusi i servizi bancari e nel settore del credito, i servizi di agenzia in attività finanziaria e di mediazione creditizia i servizi assicurativi e di riassicurazione, il servizio pensionistico professionale o individuale, la negoziazione dei titoli, la gestione dei fondi, i servizi di pagamento e quelli di consulenza nel settore degli investimenti;



- alle attività ammesse al mutuo riconoscimento;
- alle attività, ai servizi di investimento ed ai servizi accessori;
- ai servizi ed alle reti di comunicazione;
- ai servizi di trasporto aereo, marittimo, per le altre vie navigabili, ferroviario e su strada, ivi inclusi i servizi di trasporto urbani, di taxi, di ambulanza, nonché i servizi portuali e i servizi di noleggio auto con conducente;
- ai servizi di scuola guida, trasloco, noleggio di veicoli e unità da diporto, pompe funebri, fotografia aerea;
- ai servizi di somministrazione di lavoratori forniti dalle agenzie per il lavoro;
- ai servizi sanitari ed a quelli farmaceutici forniti direttamente a scopo terapeutico nell'esercizio delle professioni sanitarie, indipendentemente dal fatto che vengano prestati in una struttura sanitaria e a prescindere dalle loro modalità di organizzazione, di finanziamento e dalla loro natura pubblica o privata;
- ai servizi audiovisivi, ivi compresi i servizi cinematografici, a prescindere dal modo di produzione, distribuzione e trasmissione, e ai servizi radiofonici;
- al gioco d'azzardo e di fortuna comprese le lotterie, le scommesse e le attività delle case da gioco, nonché alle reti di acquisizione del gettito;
- ai servizi forniti da notai;
- alle attività del commercio al dettaglio sulle aree pubbliche.

Come possiamo notare, sussiste una lunga lista e una vasta gamma di attività che non solo rientrano nel novero dei servizi, ma che sono state anche state escluse dalla applicazione della Direttiva Bolkestein.

**E' importante, però, evidenziare che non si tratta di una lista chiusa dove non potrebbero rientrare anche altre attività, atteso che l'art. 2, comma 3, stabilisce espressamente che "Il Ministro per le politiche europee ed i Ministri interessati**

dalle disposizioni del presente decreto possono adottare uno o più decreti interministeriali ricognitivi delle attività di servizi che, in applicazione delle disposizioni del presente decreto, sono comunque escluse dall'ambito di applicazione dello stesso”.

Pertanto, veramente non si riesce a comprendere quale possa essere il motivo per il quale risulta così difficile escludere le concessioni demaniali marittime dalla applicazione della Direttiva Servizi ove si consideri che: a) le stesse non sono concessioni di servizi, ma sono concessioni di beni; b) numerose attività rientranti nel concetto di “servizi” hanno già ottenuto una espressa previsione normativa di esclusione dalla applicazione della Bolkestein.

Un ultimo spunto di riflessione può essere utile per ulteriori approfondimenti in sede di tavolo tecnico.

Abbiamo visto che il D. Lgs. n. 59/2010 espressamente esclude dalla disciplina della Direttiva servizi le attività del commercio al dettaglio sulle aree pubbliche. Orbene, una delle principali attività che vengono svolte dagli stabilimenti balneari sulle aree in concessione non è forse anche il commercio al dettaglio? Quindi, le attività oggetto dei bar/ristoranti etc presenti sugli stabilimenti balneari non dovrebbero formare oggetto di applicazione della Direttiva servizi, per espressa esclusione contenuta nella legge citata.

\*\*

Tutte le considerazioni precedentemente esposte hanno avuto lo scopo di evidenziare come le concessioni balneari non rientrano e non devono essere fatte rientrare nel campo di applicazione della Direttiva Servizi.

#### 4. Necessità di prevedere un differente regime giuridico tra concessioni

**demaniali marittime già esistenti e il rilascio di nuove concessioni demaniali  
marittime**

E' quanto mai necessario prevedere, a livello normativo, un differente regime giuridico tra le concessioni demaniali già rilasciate e le NUOVE concessioni demaniali.

Invero, nel primo caso, le concessioni demaniali marittime già esistenti sono state già sottoposte a una procedura di selezione, stante il chiaro contenuto dell'art. 37 del codice della navigazione e dell'art. 18 del reg. esec. al codice della navigazione. Pertanto, le stesse hanno già rispettato quanto previsto dall'art. 49 del TFUE, il quale (come si dirà appresso) non prevede mica la necessità di reiterare all'infinito le procedure selettive già espletate.

Nel secondo caso, ovvero per il rilascio di NUOVE concessioni demaniali, troverebbero applicazione i principi che prevedono procedure selettive.

A tal proposito giova ripercorrere, brevemente, l'iter a cui tutti gli attuali concessionari sono stati già sottoposti.

**Presentazione della domanda.**

Sulla base del combinato disposto dell'art. 5 reg. nav. mar. e dell'art. 3 del d.P.R. 509/1997, *"chi intenda occupare zone del demanio marittimo o del mare territoriale o pertinenze demaniali marittime, apportarvi innovazioni o recare limitazioni degli usi cui esse sono destinate, deve formulare apposita domanda indirizzata per utilizzazioni turistico-ricreative e per la realizzazione di punti di ormeggio, alla regione territorialmente competente e in regime di subdelega, ai comuni costieri .....*".

L'art. 6 reg. nav. mar. determina il contenuto della domanda, nella quale deve essere specificato: l'uso che il richiedente intende fare del bene nonché la motivazione per una eventuale durata del titolo concessorio diversa dai sei anni.

La domanda deve essere presentata utilizzando l'apposito modello D<sub>1</sub>, completo di rilievo planimetrico dell'area secondo le modalità previste per la gestione del S.I.D. (art. 104 D. L.vo n. 112/1998 ).

### **Pubblicazione della domanda.**

Entro dieci giorni dalla ricezione il responsabile del procedimento ordina la pubblicazione, per estratto, della domanda nell'albo pretorio del Comune e degli uffici marittimi interessati, ai sensi della legge 340/2000 e dell'art. 18 del reg. nav. mar. Chi ha interesse può presentare domanda per il rilascio in concessione dello stesso bene ovvero osservazioni entro il termine riportato nel foglio di pubblicazione, queste saranno poi valutate nel provvedimento finale.

Nel caso di presentazione di più domande riguardanti la stessa zona demaniale è preferito il richiedente che offra maggiori garanzie di proficua utilizzazione della concessione e proponga questa per un uso che risponda ad un più rilevante interesse pubblico.

Il provvedimento di pubblicazione, oltre ad indicare il soggetto, l'oggetto ed i contenuti della domanda deve contenere l'avvertenza che chiunque può presentare, entro il termine all'uopo fissato, contro la domanda stessa, osservazioni e reclami, ovvero, entro il medesimo termine, possono essere presentate domande concorrenti.

Non si può, comunque, procedere alla stipulazione dell'atto di concessione se non dopo venti giorni dalla data di affissione della domanda nelle forme sopramenzionate.

### **Istruttoria della domanda**

Esperita la pubblicazione segue la vera e propria istruttoria oppure la domanda, unitamente alle osservazioni e alle domande concorrenti, può essere sottoposta all'esame della "Conferenza di Servizi", ai sensi dell'art. 14 della L. n.241/1990 cui partecipano insieme, la Regione, il Comune, la Circostrizione Doganale, l'ufficio del

Genio Civile regionale, l'Amministrazione finanziaria e quella marittima, nonché l'Azienda Sanitaria locale, il commando dei Vigili del Fuoco, ove sussistono profili di sicurezza antincendio, la Soprintendenza per le aree sottoposte a vincoli culturali, paesaggistici o archeologici. L'Amministrazione marittima e finanziaria forniscono parere obbligatorio solo qualora la concessione riguardi beni di pertinenza demaniale, ovvero preveda la realizzazione di impianti di difficile rimozione. Naturalmente nel caso di domande concorrenti sarà data preferenza a quella che soddisfi maggiormente, in via combinata *“le esigenze di tutela del paesaggio e dell'ambiente e gli interessi pubblici connessi alla valorizzazione turistica ed economica della regione nel rispetto delle linee guida sulla redazione dei piani di utilizzo degli arenili adottate dalle Regioni d'intesa con l'Autorità Marittima”* Nel caso in cui ci si avvalga della “Conferenza di servizi” l'autorizzazione finale sostituisce *“a tutti gli effetti ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominati di competenza delle amministrazioni partecipanti o comunque invitate a partecipare”*.

#### **Fase decisoria.**

L'ultima fase del procedimento concessorio consiste nella emanazione dell'atto finale.

Il provvedimento finale, a mente dell'art. 19 reg. nav. mar., deve contenere tutte le informazioni riguardanti l'identificazione del bene, la durata della concessione, la natura, forma e dimensioni delle strutture da realizzare, l'ammontare del canone e le condizioni particolari a cui la concessione è sottoposta.

L'atto finale deve essere iscritto nel repertorio degli atti soggetti a registrazione, nel registro delle concessioni e nella rubrica alfabetica dei concessionari.

**Tale iter è stato già seguito per il rilascio di TUTTE le concessioni demaniali attualmente esistenti nello Stato Italiano.**

Da una valutazione della procedura imposta dalla legge e già esperita dagli attuali

concessionari, è evidente come l'iter già svolto è stato tale da aver già garantito pienamente il rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità e libertà di accesso al bene, atteso che è stata chiaramente esperita una fase di in cui è stata data ampia pubblicità alle domande mediante la pubblicazione delle stesse e la conseguente possibilità per *quisque de populo* di partecipare alla procedura e "gareggiare" con l'originario richiedente.

**Pertanto, il raggiungimento dei predetti principi di carattere generale ha già trovato pieno rispetto nel disposto di cui all'art. 18 del reg. esec. del cod. nav. cui tutte le concessioni demaniali sono state già assoggettate:** la procedura già prevista dal regolamento per la navigazione marittima ha garantito il rispetto dei principi di concorrenza (è stata ammessa la partecipazione di tutti i soggetti interessati), trasparenza e pubblicità (è stata prevista la pubblicazione della domanda all'albo pretorio al fine di permettere a chiunque di presentare domande concorrenti) libertà di stabilimento (non vi sono state preclusioni per la partecipazione di imprese presenti sul territorio europeo); comparazione tra i partecipanti (è stata data prevalenza alla domanda che ha offerto maggiori garanzie di proficua utilizzazione della concessione).

Alla luce di tutte le considerazioni innanzi espresse, è evidente come tutte le concessioni demaniali in essere hanno già rispettato il dettato di cui all'art. 49 del TFUE.

\*\*\*

La necessità di prevedere un differente regime giuridico tra le concessioni in essere e le nuove concessioni demaniali si pone in totale aderenza a quanto previsto dall'art. 49 del TFUE il quale, nel disciplinare il c.d. diritto di stabilimento, si limita a prevedere l'accesso dei cittadini UE a determinate attività nei rispettivi Stati membri (circostanza

questa che viene rispettata per il rilascio delle NUOVE concessioni demaniali – non vi è nessuna restrizione in tal senso nella legislazione italiana); giammai tale norma impone il diritto di sottrarre ai cittadini degli Stati membri di poter continuare a svolgere la loro attività di impresa, peraltro nei casi in cui la procedura selettiva è stata già effettuata, come per tutte le concessioni demaniali in essere.

Differenza, questa, alquanto significativa laddove una norma teoricamente in contrasto con l'art. 49 TFUE si potrebbe ipotizzare solo nel caso in cui lo Stato Italiano non consenta il rilascio di nuove concessioni demaniali ovvero non consenta ai cittadini UE di partecipare al rilascio di nuove concessioni demaniali, impedendo in tal senso l'applicazione del diritto di stabilimento; giammai vi è violazione dell'art. 49 citato nel caso in cui venga garantita una continuità di impresa che non pregiudica la possibilità di aprire comunque il mercato europeo a nuovi titoli concessori, garantendo il diritto alla concorrenza.

**5. Necessità di una preventiva mappatura al fine di verificare la sussistenza o meno di una “scarsità delle risorse”, presupposto indispensabile per l'applicazione dell'art. 12 della Direttiva Servizi.**

Come più volte detto, l'art. 12 della Direttiva Servizi, in attuazione del 62° considerando, stabilisce: *“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 un'adeguata pubblicità della procedura e del suo svolgimento e completamento”. In questi 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”.*

Pertanto, sulla base della chiara disposizione predetta, affinché si possano applicare i principi sanciti nell’art. 12 citato, è necessario che sussista una “scarsità delle risorse naturali”.

Tale condizione non trova alcuna conferma nella attuale panorama delle disciplina del demanio nello Stato Italiano!!

A tal fine, appare necessaria una ricognizione del numero, estensione e tipologia delle concessioni demaniali marittime esistenti al fine di accertare la sussistenza o meno della *“scarsità della risorsa”*.

Tale valutazione non deve essere riferita SOLO al litorale sabbioso (come erroneamente sostenuto dall’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato), ma occorre tener presente l’intera linea di costa italiana, non essendo revocabile in dubbio che anche tratti di scogliera possono essere oggetto di concessioni demaniali e vi possono essere realizzati degli stabilimenti balneari, come accade già in numerose situazioni.

Pertanto, la normativa di riordino dovrebbe in primo luogo **individuare esattamente il concetto di scarsità delle risorse**, attraverso una esatta definizione dello stesso.

In secondo luogo, la scarsità dovrebbe essere valutata sottraendo dal litorale italiano le aree già oggetto di concessione e le aree che non possono formare oggetto di concessione per ragioni oggettive (demanio militare, aree portuali) e valutare, al netto di tale risultato, la sussistenza o meno della scarsità delle risorse.

Fermo ed impregiudicato, sul punto, il principio del “doppio binario” espresso nel precedente paragrafo.

## **6. Necessità di riconoscere in favore degli attuali concessionari il legittimo**



## affidamento

Il principio del legittimo affidamento non è espressamente contemplato nei Trattati dell'Unione Europea. Il suo riconoscimento, come principio cardine del diritto europeo, è dovuto all'attività creativa della Corte di Giustizia la quale, con la sentenza Töpfer del 3 Maggio 1978, ha per la prima volta sancito che: *“il principio della tutela dell'affidamento fa parte dell'ordinamento giuridico comunitario”*.

La Corte di Giustizia ha svolto negli anni un importante lavoro di ricostruzione ed affinamento dei principi essenziali per assicurare al diritto europeo il necessario grado di unitarietà, sistematicità e coerenza. Neppure tale attività di ricerca ed elaborazione dei principi generali è espressamente prevista dai trattati istitutivi ma ciò non ha impedito alla Corte di Giustizia di procedervi, individuando in alcune norme degli stessi trattati la base giuridica in grado di legittimare il suo intervento ed in particolare: l'art. 340 TFUE, il quale si riferisce esplicitamente ai “principi generali comuni agli Stati membri”; gli artt. 19 TUE e 263 TFUE, i quali attribuiscono alla Corte di Giustizia rispettivamente il compito di assicurare il rispetto del diritto nell'interpretazione ed applicazione dei trattati e la competenza a pronunciarsi su ricorsi per violazione dei trattati o di qualsiasi altra norma di diritto relativa alla loro applicazione.

La Corte di Giustizia ha fatto leva sull'utilizzo del termine “diritto” per giustificare ogni riferimento non soltanto a fonti scritte, bensì a qualsiasi fonte giuridica disponibile.

Se in Europa il principio del legittimo affidamento viene considerato come un corollario del principio della certezza del diritto, in Italia esso nasce innanzi tutto come una specificazione del principio di buona fede. Come tale esso trova riconoscimento nel nostro ordinamento, almeno nei rapporti fra privati, da un periodo ben precedente alla sua affermazione a livello comunitario, non soltanto da parte della

giurisprudenza, bensì anche da parte del legislatore stesso, che ne ha cristallizzato la tutela in numerosi istituti disciplinati dal codice civile (artt. 1153, 1337, 1189, 1415, 1416, etc etc).

Una volta accertato che il concetto di affidamento non è estraneo all'ordinamento italiano ma che esso risulta radicato nella nostra tradizione giuridica sin dai tempi del diritto romano, è tuttavia doveroso segnalare come la sua affermazione nell'ambito del diritto amministrativo sia relativamente recente e sia stata probabilmente influenzata dall'impulso dato dalla giurisprudenza comunitaria.

Con sentenza n. 14198 del 2004 la Corte di Cassazione ha affermato che *«il rispetto dei principi di regolarità dell'azione amministrativa integra se del caso i canoni di correttezza e buona fede, stando a significare che, per il caso oggetto di giudizio, il mancato rispetto dei termini del procedimento e la mancata conclusione del procedimento stesso, ha di certo comportato la violazione del principio dell'affidamento»*.

Il Consiglio di Stato si è pronunciato a favore dell'applicabilità del principio dell'affidamento nel diritto amministrativo, affermando che: *«nel rispetto dei principi fondamentali fissati dall'art. 97 della Costituzione, l'amministrazione è tenuta ad improntare la sua azione non solo agli specifici principi di legalità, imparzialità e buon andamento, ma anche al principio generale di comportamento secondo buona fede, cui corrisponde l'onere di sopportare le conseguenze sfavorevoli del proprio comportamento che abbia ingenerato nel cittadino incolpevole un legittimo affidamento (sent. n. 2536/2008)*.

Il suddetto orientamento giurisprudenziale è stato recepito dalla legge n. 15 del 2005, di modifica alla legge generale sul procedimento amministrativo n. 241 del 1990.

La predetta legge ha inserito gli artt. da 21 bis a 21 nonies e disciplinato l'esercizio del potere di autotutela dell'amministrazione per il ritiro dei propri atti, stabilendo che: il

provvedimento acquista di regola efficacia solo al momento della sua comunicazione al destinatario; il provvedimento illegittimo può essere annullato d'ufficio entro un termine ragionevole e se vi sono ragioni di interesse pubblico, tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati; le illegittimità formali e procedurali non possono causare l'annullamento se il contenuto dell'atto non poteva essere diverso; il provvedimento che diviene o si rivela contrastante con l'interesse pubblico può essere revocato con efficacia *ex tunc* ma occorre indennizzare i soggetti danneggiati.

In sintesi, conformemente ai principi sopra affermati, la pubblica amministrazione, nel ruolo di soggetto imparziale, autorevole e sottoposto alla legge, deve necessariamente conciliare il più efficace perseguimento dell'interesse pubblico con il minor pregiudizio degli interessi privati coinvolti, con conseguente responsabilità risarcitoria in caso di ingiustificata lesione dell'affidamento del cittadino in buona fede.

\*\*\*

Sulla base di quanto innanzi detto, si ritiene che debba essere riconosciuto e tutelato il legittimo affidamento in favore dei concessionari che hanno ottenuto il titolo concessorio prima della abrogazione del c.d. *diritto di insistenza*. Tale concetto è ribadito anche dalla Corte di Giustizia Europea nella sentenza del 14 luglio 2016 (considerando n. 56).

Senza sottacere che al punto 71 della sentenza *Promoimpresa* la Corte europea afferma che l'eventuale disparità di trattamento che si verrebbe a creare per effetto del rinnovo automatico delle concessioni demaniali "*può essere giustificata per motivi imperativi di interesse generale, in particolare dalla necessità di rispettare il principio della certezza del diritto*", e quindi del legittimo affidamento generato nel concessionario.

Da qui la necessità di una normativa nazionale sul riordino delle concessioni demaniali

che, fermo restando quanto sopra detto nei precedenti paragrafi, possa preveda la tutela del legittimo affidamento oramai consolidatosi sulla gran parte delle concessioni demaniali e della correlata **necessità del c.d. doppio binario**, ovvero evidenza pubblica solo per le nuove iniziative imprenditoriali su aree demaniali disponibili fino ad esaurimento della risorsa demaniale da affidare in concessione e continuità aziendale per le attuali imprese balneari senza procedure selettive.

Ciò dovrebbe essere riconosciuto anche con la previsione di un adeguato periodo transitorio di validità dei titoli concessori in essere, anche al fine di poter permettere agli imprenditori balneari di accedere ai fondi del PNRR (espressamente previsti per le imprese balneari) ed avere un titolo concessorio di durata tale da poter permettere l'ammissione ai relativi fondi.

\*\*\*

Confidiamo nel positivo accoglimento di queste sintetiche considerazioni e proposte, rimanendo aperti al dialogo sulle stesse, stante la necessità di salvaguardare un modello di balneazione attrezzata che si è rivelato sin qui efficiente e vincente e di tutelare i diritti legittimi degli attuali operatori.

La Base Balneare con Donnedamare

Avv. Danilo Lorenzo

Il Presidente Bettina Bolla