

Publicato il 10/03/2025

N. 00431/2025 REG.PROV.COLL.  
N. 00514/2022 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 Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana**

**(Sezione Quarta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 514 del 2022, proposto da Maito' Dal 1960 S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Vittorio Chierroni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, via de' Rondinelli n. 2;

*contro*

Comune di Forte dei Marmi, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Marina Vannucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per l'annullamento,*

della concessione demaniale marittima n. 2/2022 – Repertorio 8480 del 11.02.2022 rilasciata dal Comune di Forte dei Marmi di cui all'atto suppletivo di concessione di zona demaniale marittima per riqualificazione dello stabilimento balneare “Maitò”, posto in Forte dei Marmi Viale Arenile nn. 28 e 29, per la durata di anni uno e mesi undici, dall'11.02.2022 al

31.12.2023” nella parte in cui è posto il termine del 31.12.2023; nonché degli atti tutti a tale concessione comunque presupposti, connessi o consequenziali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Forte dei Marmi;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 febbraio 2025 il dott. Giovanni Ricchiuto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO

La società **Maitò** ha impugnato la concessione demaniale marittima n. 2/2022 dell'11 febbraio 2022, rilasciata dal Comune di Forte dei Marmi e riferita allo stabilimento balneare, posto in Forte dei Marmi Viale Arenile nn. 28 e 29 e, ciò, nella parte in detta concessione è stato apposto il termine di scadenza del 31 dicembre 2023.

Nel ricorso si è avuto modo di chiarire che, il 30 ottobre 2018, la società “Ristorante L’Orsa Maggiore S.r.l.” (che ha poi cambiato la denominazione in “**Maitò dal 1960**” S.r.l.) aveva ottenuto la concessione demaniale n. 16/2018, per procedere alla riqualificazione dello stabilimento balneare denominato “L’Orsa Maggiore” e per la durata di anni 19 e mesi 3 e, quindi, dal 1° ottobre 2018 al 31 dicembre 2037.

Con istanza del 12 giugno 2021 la ricorrente aveva richiesto un ampliamento della concessione demaniale marittima n. 16/2018, tramite accorpamento della stessa con le concessioni demaniali n. 16/2005, 08/2009, 17/2010, 52/2005, 09/2009 e 53/2005 di cui già risultava titolare, al fine di poter procedere alla realizzazione di una piscina a servizio dello stabilimento balneare, come da istanza di permesso di costruire presentata il 2 dicembre 2020.

Detta richiesta di ampliamento è stata poi accolta dal Comune di Forte dei Marmi con il rilascio della concessione demaniale n. 2/2022 dell'11 febbraio

2022 che, all'art. 1, espressamente prevede che “*il presente atto suppletivo ha durata dall'11 febbraio 2022 al 31 dicembre 2023*”.

Nell'impugnare i provvedimenti sopra citati si sostiene l'esistenza dei seguenti vizi:

1. la violazione degli artt. 49 e 56 del TFUE e dell'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE, in quanto il Comune avrebbe erroneamente fissato la scadenza della concessione al 31 dicembre 2023; a parere della ricorrente non sarebbero applicabili i principi di cui alle sentenze dell'Adunanza Plenaria n 17 e 18 del 2021, in quanto dette pronunce sono state oggetto di ricorso dinanzi alla Corte Costituzionale e alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione;
2. la violazione degli artt. 36 e 37 del Codice della Navigazione, degli artt. 9 e 18 del Regolamento di esecuzione del Codice della Navigazione, dell'art. 3 comma 4 bis del D.L. 5 ottobre 1993 n. 400; la concessione n. 16 del 30 ottobre 2018 era stata rilasciata all'esito di una procedura di evidenza pubblica con durata fino al 31 dicembre 2037, senza ricorso ad alcuna proroga automatica di legge, circostanza quest'ultima che impedirebbe l'applicazione dei principi di cui alle Adunanze plenarie sopra citate; anche le rimanenti concessioni sarebbero state rilasciate anteriormente al 28 dicembre 2009, cioè prima della trasposizione della Direttiva Servizi 2006/123/CE e, ciò, con la conseguenza che il Comune avrebbe disapplicato erroneamente la proroga *ex lege*, di cui all'art 1, commi 682 e 683 della L. 145/2018, prendendo a riferimento il termine del 31 dicembre 2023, anziché quello del 31 dicembre 2033;
3. la violazione dei principi di cui alle sentenze dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 17 e 18 del 2021 e del principio dell'affidamento, oltre all'emergere di vari profili di eccesso di potere per violazione del giusto procedimento.

Si è costituito il Comune di Forte dei Marmi contestando le argomentazioni proposte e chiedendo il rigetto del ricorso.

A parere del Comune, a seguito dell'istanza proposta di accorpamento delle concessioni di cui si tratta, avrebbe potuto essere rilasciata solo una nuova concessione (seppur nata dall'accorpamento delle precedenti), attribuendo a quest'ultima una durata legittima e conforme al diritto europeo, così come circoscritta al 31 dicembre 2023, in ossequio alle sopra citate pronunce del Consiglio di Stato.

A seguito dell'udienza del 17 dicembre 2024 questo Tribunale (e con ordinanza n. 1539/2024) ha chiesto di “...acquisire la relazione tecnica, allegata all'istanza di ampliamento con accorpamento del 12 giugno 2021, relazione così come menzionata nel documento n.2 degli atti depositati dalla ricorrente”.

All'udienza del 27 febbraio 2025, uditi i procuratori delle parti costituite, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

1. Il ricorso è da accogliere, risultando fondati il secondo e il terzo motivo.

1.1 A tal fine è necessario premettere che la concessione n. 16 del 30 ottobre 2018 (è la concessione precedente e con maggiore estensione rispetto a quella ora impugnata) era stata rilasciata *ex novo*, all'esito di una procedura di evidenza pubblica e con durata fino al 31 dicembre 2037 senza ricorso ad alcuna proroga automatica di legge e a fronte dell'impegno della Società “Ristorante“ l'Orsa Maggiore S.r.l.” a procedere alla realizzazione di lavori di ristrutturazione dello strumento balneare gestito.

1.2 L'attuale ricorrente, dopo essere subentrata nella totalità delle concessioni relative allo stabilimento balneare di cui si tratta, aveva richiesto un ampliamento della concessione demaniale n. 16/2018, tramite accorpamento della stessa con le concessioni demaniali n. 16/2005, 08/2009, 17/2010, 52/2005, 09/2009 e 53/2005, al fine di poter procedere alla realizzazione di una piscina a servizio dello stesso stabilimento balneare.

1.3 Detta richiesta di ampliamento del 12 giugno 2021 è stata accolta dal Comune di Forte dei Marmi con il rilascio della concessione demaniale n.

2/2022 dell'11 febbraio 2022, che è stata ora impugnata nella parte in cui prevede la scadenza al 31 dicembre 2023.

1.4 Ciò premesso è evidente che la presente fattispecie non sia riconducibile, come invece sostiene il Comune, all'ipotesi della proroga *ex lege* di precedenti concessioni demaniali di cui si è occupata l'Adunanza del Consiglio di Stato con le sentenze n. 17 e 18 del 2021, nonché la successiva giurisprudenza.

1.5 È, altresì, dirimente constatare che il titolo rilasciato non è una "nuova concessione", bensì una "licenza suppletiva" ex art. 24 del Regolamento del Codice della navigazione, circostanza quest'ultima desumibile dall'intestazione dell'atto ora impugnato e da quanto precisato a pag. 6 dello stesso.

1.6 Com'è noto, l'art. 24 sopra citato disciplina la possibilità di richiedere la variazione nell'estensione di una concessione già rilasciata, prevedendo che la relativa istanza può essere accolta, mediante l'emanazione di un atto o licenza suppletivi all'originaria concessione.

1.7 Precedenti pronunce hanno confermato il carattere derogatorio ed eccezionale della concessione suppletiva, evidenziando che quest'ultima consente l'affidamento diretto e senza gara al precedente concessionario di un'ulteriore porzione di area demaniale, purché siano state individuate preventivamente e rigorosamente le condizioni alle quali tale affidamento diretto possa avvenire.

1.8 Si è affermato, in particolare, che l'affidamento diretto di una maggiore superficie in ampliamento possa ammettersi *"solo in presenza di situazioni eccezionali e nella misura in cui l'estensione della originaria concessione sia obiettivamente funzionale e necessaria per l'effettivo corretto e proficuo utilizzo del bene già concesso e abbia, in ogni caso, una minima consistenza quantitativa, e non anche quando essa riguardi un (ulteriore) bene demaniale che solo soggettivamente sia collegato al primo, ma che obiettivamente potrebbe essere oggetto di una autonoma e distinta concessione"* (Consiglio di Stato, sez. VII, 24 giugno 2022, n. 5225).

L'istruttoria relativa alla ammissibilità di una concessione suppletiva deve riguardare un'indagine sui presupposti che deve partire dal dato relativo alla

estensione dell'area, ma non può arrestarsi a tale accertamento, ma deve estendersi all'esame della collocazione geografica dell'area e della conformazione del territorio circostante, anche in relazione alle possibili interferenze con le concessioni in atto (T.A.R. Puglia Lecce, Sez. I, 11/04/2023, n. 450).

1.9 Ne consegue che anche la determinazione della durata dell'atto ora impugnato avrebbe dovuto avere a riferimento proprio le caratteristiche di un provvedimento che è strettamente correlato alle concessioni originarie, non essendosi in presenza di una nuova concessione, bensì di una licenza suppletiva con la quale è stata ampliata la superficie di una concessione "principale" (la n. 16/2018), mediante l'accorpamento delle aree riferite ad ulteriori concessioni più risalenti.

2. Al fine di determinare il termine di scadenza di detta concessione suppletiva il Comune avrebbe potuto riferirsi alla concessione "principale" (e quindi la n. 16/2018), estendendo la durata di quest'ultima anche all'atto suppletivo e, ciò, con la conseguenza di fissare il termine di scadenza al 31 dicembre 2037 e non a quello del 31 dicembre 2023.

2.1 Ma anche laddove il Comune non avesse voluto perseguire questa soluzione avrebbe potuto (sempre sulla base di un'idonea motivazione) fare propria la disciplina relativa alla durata delle concessioni "accorpate" e, ciò, con l'effetto che sarebbe risultata applicabile la proroga automatica, sino al 31 dicembre 2033 prevista per detta tipologia di concessioni.

2.2 È risultato incontestato, infatti, che queste ultime sono state rilasciate anteriormente al 28 dicembre 2009, cioè prima della trasposizione della Direttiva Servizi 2006/123/CE e, ciò, con la conseguenza che risulta applicabile l'art 1, commi 682 e 683 della L. 145/2018, che prevede proprio il 31 dicembre 2033 come termine ultimo di scadenza.

2.3 In ogni caso è evidente che risulta illegittimo l'apposizione del termine del 31 dicembre 2023 che, in quanto tale, non trova riscontro in alcuna ipotesi di legge, di regolamento o di pronunce giurisprudenziali.

2.4 Nemmeno l'apposizione del termine del 31 dicembre 2023 poteva essere ritenuto legittimo avendo a riferimento, solo ed esclusivamente, la concessione "principale" n. 16/2018 che, come si è avuto modo di anticipare, era stata rilasciata a seguito di una procedura comparativa e, quindi, costituiva un "nuovo" titolo, circostanza quest'ultima che impediva l'applicazione automatica di principi riferiti alle proroghe di concessioni già scadute.

2.5 È, peraltro evidente che proprio in ragione delle caratteristiche dell'istanza di ampliamento per accorpamento sussisteva un affidamento della ricorrente a vedersi riconoscere la scadenza sino alla durata della concessione principale (che è fissato al 31 dicembre 2037) o, quanto meno, al periodo di tempo in cui risulteranno scadute le concessioni accorpate, in applicazione del regime delle proroghe così come sopra citato.

2.6 Anche qui va ricordato che precedenti pronunce hanno avuto modo di chiarire che, secondo gli insegnamenti della Corte di Giustizia, "*...il diritto comunitario non impone ad un'amministrazione aggiudicatrice di uno Stato membro di intervenire, su domanda di un singolo, in rapporti giuridici in essere, instaurati a tempo indeterminato o con durata pluriennale, qualora tali rapporti siano stati posti in essere prima della scadenza del termine di trasposizione (28/12/2009) della direttiva 92/50*" (Corte di Giustizia, Sez. VI, 24.9.1998, *Togel*, C-76/97; nello stesso senso v. Corte di Giustizia, 5.10.2000, *Commissione/Francia*, C-337/98 (Così Consiglio, Sez. VI 13 gennaio 2022 n. 229)).

2.7 In conclusione il ricorso è fondato e va accolto, mentre la particolarità della fattispecie esaminata consente di compensare le spese tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione e per l'effetto annulla i provvedimenti impugnati.

Compensa le spese tra le parti costituite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.  
Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 27 febbraio 2025  
con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Giani, Presidente

Luigi Viola, Consigliere

Giovanni Ricchiuto, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Giovanni Ricchiuto**

**IL PRESIDENTE**  
**Riccardo Giani**

**IL SEGRETARIO**