



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

DELIBERAZIONE N. 54/11 DEL 30.12.2013

Oggetto: Legge regionale 12.6.2006, n. 9, art. 3. Delib.G.R. n. 25/42 del 1.7.2010 e n. 12/8 del 5.3.2013 concernenti le linee guida per la predisposizione del Piano di Utilizzo dei Litorali (PUL). Modifica dell'art. 16 concernente "Riposizionamento concessioni in regime di proroga non compatibili con il PUL". Istituzione del Registro regionale delle concessioni demaniali marittime.

L'Assessore degli Enti Locali, Finanze e Urbanistica, di concerto con l'Assessore del Turismo, Artigianato e Commercio, limitatamente a quanto verrà esposto in riferimento agli istituendi artt. 16/bis e 16/ter, riferisce che con la deliberazione n. 25/42 del 1° luglio 2010 la Giunta regionale, in attuazione dell'art. 3 della L.R. n. 9/2006, ha dettato le Linee Guida per la predisposizione dei piani di utilizzo dei litorali (PUL) e per la gestione del demanio marittimo.

Tale articolato ha avuto la sua prima revisione con deliberazione n. 12/8 del 5 marzo 2013, con la quale sono state apportate integrazioni e specificazioni all'originaria disciplina.

Occorre rilevare a questo punto come la giurisprudenza amministrativa abbia oramai fugato ogni dubbio sulla legittimità delle proroghe disposte con l'art. 1, comma 18, del decreto legge 30 dicembre 2009 n. 194, convertito in legge 26 febbraio 2010, come modificato dall'art. 34 duodecies, comma 1 del decreto legge 18 ottobre 2012 n. 179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012 n. 221, affermando che alle medesime consegue un diritto soggettivo pieno in capo ai concessionari al godimento della concessione demaniale marittima, sino allo spirare del termine così rideterminato.

Infatti, tali proroghe integrano la c.d. concessione contratto, producendo la modifica ope legis di uno dei suoi elementi essenziali.

Tale assestato quadro giurisprudenziale determina la necessità di rivisitare ulteriormente il vigente testo dell'art. 16 delle Linee Guida.

Si sottolinea al riguardo come l'attuale formulazione della disciplina regionale in materia sottende in maniera acritica l'adozione di un provvedimento di revoca della concessione, da parte dell'amministrazione comunale, riconducibile all'approvazione del PUL ed alla "non capienza" della



concessione nello strumento pianificatorio.

Secondo la prevalente giurisprudenza amministrativa tale automatismo non pare legittimo; così infatti si è espresso il massimo organo della magistratura amministrativa:

“Va poi considerato che la revoca comporta la corresponsione di un indennizzo al privato, e pertanto, essendo onerosa per l'amministrazione, deve rispettare il principio di proporzionalità in ossequio al quale essa deve costituire una extrema ratio, nel senso che l'interesse pubblico non possa essere soddisfatto altrimenti, e che nella valutazione comparativa costi –benefici, i benefici derivanti dalla revoca siano maggiori dei relativi costi (in termini di indennizzo), onde evitare che l'amministrazione revocante incorra in responsabilità per danno erariale.

A fronte, pertanto, di un provvedimento che l'amministrazione ritenga non conforme all'interesse pubblico (o ab origine o per sopravvenienze), l'amministrazione, in ossequio al principio di proporzionalità, e considerata la onerosità della revoca (a causa dell'indennizzo che va corrisposto al privato), deve valutare se non vi siano soluzioni alternative. Sul versante procedimentale, la revoca, essendo un atto di autotutela, deve seguire un procedimento in contraddittorio con l'interessato, che deve essere previamente avvisato”.

Proprio in base a tale interpretazione la Giunta regionale, mantenendo l'attuale testo, potrebbe concorrere a determinare quelle responsabilità per danno erariale richiamate dalla giurisprudenza amministrativa, potendo le amministrazioni comunali ritenersi indotte all'adozione di atti revoca in maniera acritica, in quanto riconducibili alla mera ricognizione dell'incapienza della concessione nel PUL approvato, senza alcuna ulteriore valutazione di merito sulla temporanea sostenibilità della prosecuzione del rapporto concessorio sino al suo naturale spirare.

Pare quindi ineludibile la modifica del testo dell'art. 16 in argomento, per considerazioni che non attengono al merito politico, ma che assumono indole tecnico-giuridica di adeguamento del medesimo ai prevalenti orientamenti giurisprudenziali.

In tal senso propone la seguente modifica dell'art. 16 delle Linee Guida per quanto attiene il periodo a regime del PUL, che verrebbe così riformulato:

Articolo 16

(Riposizionamento concessioni non compatibili col PUL)

A seguito dell'approvazione definitiva dei PUL le concessioni incompatibili con i medesimi dovranno essere riposizionate ed adeguate secondo le indicazioni dello strumento di pianificazione. La mancata ottemperanza alla disposizione concernente il riposizionamento o l'adeguamento della concessione costituisce motivo di revoca della medesima a termini dell'art. 42 del Codice della Navigazione.



Nell'ipotesi in cui una o più concessioni in corso di vigenza, non trovino capienza nei PUL approvati, nel senso che il numero delle concessioni previste dal PUL potrebbe essere inferiore a quello preesistente, le medesime permarranno nel sito oggetto di concessione sino alla conclusione dell'espletamento delle procedure ad evidenza pubblica finalizzate al rilascio delle concessioni demaniali coerenti con il PUL e comunque non oltre il termine di vigenza del titolo concessorio.

Mentre, per il periodo di proroga delle concessioni, propone l'inserimento del seguente articolo:

Articolo 16 bis

(Modalità di gestione delle concessioni per il periodo di proroga ai sensi del Decreto Legge 30 dicembre 2009 n. 194 art.1, comma 18 e s.m.i.)

Nell'ipotesi in cui una o più concessioni in corso di vigenza per effetto delle proroghe disposte dall'art. 1-comma 18 - del Decreto Legge 30 dicembre 2009 n. 194, come modificato dalla legge di conversione 26 febbraio 2010, n. 25, dall'art. 34-duodecies, comma 1, del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221 e, successivamente, dall'art. 1 comma 547, L. 24 dicembre 2012, n. 228, siano incompatibili con il PUL, le stesse dovranno essere riposizionate ed adeguate secondo le indicazioni dello strumento di pianificazione.

La mancata ottemperanza alla disposizione concernente il riposizionamento o l'adeguamento della concessione, costituisce motivo di revoca della medesima a termini dell'art. 42 del Codice della Navigazione.

La mancata ottemperanza alla disposizione concernente il riposizionamento o l'adeguamento della concessione, costituisce motivo di revoca della medesima a termini dell'art. 42 del Codice della Navigazione.

Nell'ipotesi in cui una o più concessioni, in corso di vigenza per effetto delle proroghe di cui sopra, non trovino capienza nei PUL, ove non sussistano gravi motivi di pubblico interesse, ovvero non siano incompatibili con esigenze di tutela ambientale dei litorali, permarranno nel sito oggetto di concessione sino alla scadenza prevista dalla legge statale.

Qualora la concessione interessi i siti della rete Natura 2000, il proponente deve richiedere il parere di assoggettabilità alla procedura di valutazione di incidenza, ai sensi dell'art. 5 del DPR 357/97 e s.m.i. Tale parere terrà conto, in particolare, degli effetti cumulativi generati dalla concessione e dagli interventi previsti nel PUL.

Le amministrazioni comunali dovranno presentare in allegato al PUL una dettagliata relazione corredata da idonea documentazione cartografica esplicitativa delle modalità di attuazione del Piano di Utilizzo dei Litorali, in riferimento alle tutele poste dai precedenti commi a garanzia dei diritti acquisiti dai titolari di concessioni demaniali con finalità turistico ricreative, come scaturenti dalla proroga delle concessioni medesime, disposta dall'art. 1 - comma 18 - del Decreto Legge 30 dicembre 2009 n. 194, come modificato dalla legge di conversione 26 febbraio 2010, n. 25, dall'art. 34-duodecies, comma 1, del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221 e, successivamente, dall'art. 1 comma 547, L. 24 dicembre 2012, n. 228.

L'Assessore riferisce inoltre che a seguito del trasferimento delle funzioni amministrative in materia di gestione delle concessioni demaniali marittime, operato dalla L.R. n. 9/2006 a favore delle amministrazioni comunali, si è venuta a creare una frammentazione dei flussi informativi rivolti all'utenza concernenti la materia. Rappresenta l'esigenza di istituire un registro regionale delle concessioni demaniali marittime sia per le finalità di trasparenza e di pubblicità notizia, sia per consentire efficaci azioni promozionali da parte dell'amministrazione regionale. A tal fine propone di istituire un registro, da pubblicare sul sito istituzionale dell'amministrazione regionale, ove



vengano raccolte le principali informazioni sia concernenti le concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative, sia i particolari usi consentiti nelle spiagge, come ad esempio gli ambiti costieri ove è consentita l'introduzione di animali. Per le finalità esposte propone l'inserimento del seguente articolo:

Articolo 16 ter
(Registro regionale delle concessioni demaniali marittime.)

Per finalità di trasparenza e per consentire efficaci azioni promozionali da parte dell'amministrazione regionale è istituito il Registro regionale delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative, da pubblicarsi nel sito istituzionale della Regione Autonoma della Sardegna. I comuni costieri sono tenuti a comunicare ogni informazione utile alla tenuta del Registro.

Nel Registro sono annotate oltre alle principali informazioni relative alle concessioni demaniali marittime in essere nell'ambito costiero della regione, anche i particolari usi consentiti nelle coste, con particolare riferimento alle porzioni di spiaggia ove è consentito l'accesso agli animali.

Il Registro è tenuto dalla Direzione Generale degli Enti locali e Finanze con le modalità che saranno individuate dalla medesima, d'intesa con la Direzione Generale del Turismo, Artigianato e Commercio.

Al fine di armonizzare le linee guida alla previsione di cui alla legge n. 84 del 28 gennaio 1994, all'art. 27, terzo comma, dopo la parola "utenza" è aggiunto

"ovvero l'ampliamento di quelle già esistenti contemplate dall'art 18 della legge n. 84 del 28.1.1994",

per cui la stesura del secondo comma dell'art. 27 sarà la seguente:

"Non potranno essere autorizzate nuove concessioni od ampliamenti di concessioni esistenti, ad eccezione di quelle prescritte da norme di legge, o che si rendano necessarie per correggere eventuali errori od omissioni dei provvedimenti scaduti, o che siano ritenute indispensabili per garantire la sicurezza della navigazione e del lavoro in ambito portuale ed il miglioramento e la funzionalità dei servizi offerti all'utenza, ovvero l'ampliamento di quelle già esistenti contemplate dall'art. 18 della legge n. 84 del 28.1.1994".

Inoltre l'Assessore da atto dell'errata corrige, dovuto a refuso dattilografico, apportato all'art. 10, comma 1, ove l'originario testo "Nelle more del procedimento di approvazione dei Piani di Utilizzo dei Litorali non è consentito il rilascio di nuove concessioni, ad eccezione di quanto previsto negli articoli 12 e 13" deve intendersi corretto in: "Nelle more del procedimento di approvazione dei Piani di Utilizzo dei Litorali non è consentito il rilascio di nuove concessioni, ad eccezione di quanto previsto negli articoli 11 e 12 e nei casi di sub ingresso".

Conclusivamente riporta un'altra errata corrige all'art. 19 dove, al secondo comma, dopo l'articolo "le" viene soppressa la parola "suddette" e dopo la parola "categorie" è aggiunto "di cui al precedente punto c."



Il comma avrà quindi la seguente stesura:

“Le categorie di cui al precedente punto c. devono essere inibite all’attività concessoria nella considerazione che le stesse rivestono particolare importanza dal punto di vista naturalistico, paesaggistico, ambientale e per la salvaguardia della sicurezza e della salute pubblica.”

L’Assessore riferisce che, giusto il disposto di cui all’art. 6, comma 3, del decreto Legge 5 ottobre 1993, n. 400, come convertito con modificazioni nella Legge 4 dicembre 1993 n. 494, in data 11.12.2013 è stato acquisito il parere delle associazioni regionali di categoria, appartenenti alle organizzazioni sindacali più rappresentative nel settore turistico dei concessionari demaniali marittimi.

L’Assessore riferisce, inoltre, che, giusto il disposto di cui alla legge regionale 12 giugno 2006, n. 9, art. 3, comma 2, in data 12.12.2013 ed in data 18.12.2013, sono state espletate le procedure di convocazione finalizzate alla espressione del parere in sede di Conferenza Permanente Regione – Enti Locali. In tali due sedute, non essendosi raggiunto il numero legale, l’Assessore ha concordato con i presenti che il deliberato sarebbe stato sottoposto successivamente all’esame della Conferenza prima della sua attuazione.

La Giunta regionale, udita la proposta dell’Assessore degli Enti Locali, Finanze e Urbanistica, considerato che il Direttore generale degli Enti Locali e Finanze ha espresso il parere favorevole di legittimità, considerato inoltre che il Direttore generale dell’Assessorato del Turismo, Artigianato e Commercio ha espresso il parere favorevole di legittimità limitatamente a quanto disciplinato dall’art. 16 bis e 16 ter

DELIBERA

di approvare le seguenti modifiche alle Linee Guida per la predisposizione del Piano di Utilizzo dei Litorali (PUL):

- l’articolo 16 delle Linee Guida è così riformulato

Articolo 16

(Riposizionamento concessioni non compatibili col PUL)

A seguito dell’approvazione definitiva dei PUL le concessioni incompatibili con i medesimi dovranno essere riposizionate ed adeguate secondo le indicazioni dello strumento di pianificazione. La mancata ottemperanza alla disposizione concernente il riposizionamento o l’adeguamento della concessione costituisce motivo di revoca della medesima a termini dell’art. 42 del Codice della Navigazione.

Nell’ipotesi in cui una o più concessioni in corso di vigenza, non trovino capienza nei PUL approvati, nel senso che il numero delle concessioni previste dal PUL potrebbe essere inferiore a quello preesistente, le medesime permarranno nel sito oggetto di concessione sino alla



conclusione dell'espletamento delle procedure ad evidenza pubblica finalizzate al rilascio delle concessioni demaniali coerenti con il PUL e comunque non oltre il termine di vigenza del titolo concessorio.

– sono aggiunti i seguente articoli:

Articolo 16 bis

(Modalità di gestione delle concessioni per il periodo di proroga ai sensi del Decreto Legge 30 dicembre 2009 n. 194 art.1, comma 18 e s.m.i.)

Nell'ipotesi in cui una o più concessioni in corso di vigenza per effetto delle proroghe disposte dall'art. 1-comma 18 - del Decreto Legge 30 dicembre 2009 n. 194, come modificato dalla legge di conversione 26 febbraio 2010, n. 25, dall'art. 34-duodecies, comma 1, del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221 e, successivamente, dall'art. 1 comma 547, L. 24 dicembre 2012, n. 228, siano incompatibili con il PUL, le stesse dovranno essere riposizionate ed adeguate secondo le indicazioni dello strumento di pianificazione.

La mancata ottemperanza alla disposizione concernente il riposizionamento o l'adeguamento della concessione, costituisce motivo di revoca della medesima a termini dell'art. 42 del Codice della Navigazione.

La mancata ottemperanza alla disposizione concernente il riposizionamento o l'adeguamento della concessione, costituisce motivo di revoca della medesima a termini dell'art. 42 del Codice della Navigazione.

Nell'ipotesi in cui una o più concessioni, in corso di vigenza per effetto delle proroghe di cui sopra, non trovino capienza nei PUL, ove non sussistano gravi motivi di pubblico interesse, ovvero non siano incompatibili con esigenze di tutela ambientale dei litorali, permarranno nel sito oggetto di concessione sino alla scadenza prevista dalla legge statale.

Qualora la concessione interessi i siti della rete Natura 2000, il proponente deve richiedere il parere di assoggettabilità alla procedura di valutazione di incidenza, ai sensi dell'art.5 del DPR 357/97 e s.m.i. Tale parere terrà conto, in particolare, degli effetti cumulativi generati dalla concessione e dagli interventi previsti nel PUL.

Le amministrazioni comunali dovranno presentare in allegato al PUL una dettagliata relazione corredata da idonea documentazione cartografica esplicativa delle modalità di attuazione del Piano di Utilizzo dei Litorali, in riferimento alle tutele poste dai precedenti commi a garanzia dei diritti acquisiti dai titolari di concessioni demaniali con finalità turistico ricreative, come scaturenti dalla proroga delle concessioni medesime, disposta dall'art. 1 - comma 18 - del Decreto Legge 30 dicembre 2009 n° 194, come modificato dalla legge di conversione 26 febbraio 2010, n. 25, dall'art. 34-duodecies, comma 1, del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221 e, successivamente, dall'art. 1 comma 547, L. 24 dicembre 2012, n. 228.

Articolo 16 ter

(Registro regionale delle concessioni demaniali marittime.)

Per finalità di trasparenza e per consentire efficaci azioni promozionali da parte dell'amministrazione regionale è istituito il Registro regionale delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative, da pubblicarsi nel sito istituzionale della Regione Autonoma della Sardegna. I comuni costieri sono tenuti a comunicare ogni informazione utile alla tenuta del Registro.



Nel Registro sono annotate oltre alle principali informazioni relative alle concessioni demaniali marittime in essere nell'ambito costiero della regione, anche i particolari usi consentiti nelle coste, con particolare riferimento alle porzioni di spiaggia ove è consentito l'accesso agli animali.

Il Registro è tenuto dalla Direzione Generale degli Enti locali e Finanze con le modalità che saranno individuate dalla medesima, d'intesa con la Direzione Generale del Turismo, Artigianato e Commercio.

- errata corrige all'art. 10, comma 1 che deve intendersi corretto in:

“Nelle more del procedimento di approvazione dei Piani di Utilizzo dei Litorali non è consentito il rilascio di nuove concessioni, ad eccezione di quanto previsto negli articoli 11 e 12 e nei casi di sub ingresso.”

- errata corrige all'art. 19, il comma 2, deve intendersi corretto in:

“Le categorie di cui al precedente punto c. devono essere inibite all'attività concessoria nella considerazione che le stesse rivestono particolare importanza dal punto di vista naturalistico, paesaggistico, ambientale e per la salvaguardia della sicurezza e della salute pubblica”.

- All'art. 27, terzo comma, dopo la parola “utenza” è aggiunto “ovvero l'ampliamento di quelle già esistenti contemplate dall'art 18 della legge n. 84 del 28.1.1994” per cui la stesura del secondo comma dell'art. 27 sarà la seguente:

“Non potranno essere autorizzate nuove concessioni od ampliamenti di concessioni esistenti, ad eccezione di quelle prescritte da norme di legge, o che si rendano necessarie per correggere eventuali errori od omissioni dei provvedimenti scaduti, o che siano ritenute indispensabili per garantire la sicurezza della navigazione e del lavoro in ambito portuale ed il miglioramento e la funzionalità dei servizi offerti all'utenza, ovvero l'ampliamento di quelle già esistenti contemplate dall'art. 18 della legge n. 84 del 28.1.1994”.

La presente deliberazione è pubblicata nel sito istituzionale a termini art. 32 della legge 18 giugno 2009 n. 69 e verrà presentata alla Conferenza Permanente Regione-Enti Locali prima della sua attuazione.

Il Direttore Generale

Gabriella Massidda

Il Presidente

Ugo Cappellacci