



*Autorità Garante della
Concorrenza e del Mercato*

Ufficio Contenzioso

00198 Roma - Piazza Giuseppe Verdi n. 6/a

Tel.: 06.5552111 - Fax: 06.55521256

PROF. AVV. FRANCESCO MUNARI

PIAZZA DELLA VITTORIA 15/34

16121 - GENOVA (GE)

P.E.C. francesco.munari@legalmail.it

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER LA TOSCANA

R.G. n. 769/2024 - Sez. IV

RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI EX ART. 21-BIS L. N. 287/90

nell'interesse dell'**Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato** (in seguito anche "Autorità" o "AGCM"), in persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Piazza G. Verdi 6/A – 00198 Roma, C.F. e P.IVA 97076950589, rappresentata e difesa, congiuntamente o disgiuntamente tra loro, dal Prof. Avv. Francesco Munari (C.F. MNRFNC62R01D969M, p.e.c. francesco.munari@legalmail.it) e dagli Avv.ti dell'Autorità Claudia Giardina (C.F. GRDCLD68R67F839U, p.e.c. claudiagiardina@ordineavvocatiroma.org), Gilberto Guardavaccaro (C.F. GRDGBR63L24G702T, p.e.c. gilberto.guardavaccaro@pec.it) e Rosaria Garozzo (C.F. GRZRSR64D47A028O, p.e.c. rosariagarozzo@ordineavvocatiroma.org), in forza di mandato congiunto telematicamente al presente atto. I suddetti difensori dichiarano di voler ricevere le comunicazioni di cancelleria relative al presente giudizio agli indirizzi p.e.c. sopra indicati, presso i quali è da intendersi eletto domicilio digitale ai sensi dell'art. 136 c.p.a.,

ricorrente

contro

il **Comune di Viareggio** (in seguito anche "Comune"), in persona del Sindaco e legale rappresentante *pro tempore*, con sede in P.zza Nieri e Paolini 1 – 55049 Viareggio (LU), C.F. e P.IVA 00274950468, rappresentato e difeso nel presente giudizio dall'Avv. Maria Lidia Iascone

resistente

e nei confronti di

Bagno La Pace di Meciani Alessandro & C. s.n.c., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Via Giuseppe Barellai 33, Traversa a mare 9 – 55049 Viareggio (LU), C.F. e P.IVA 00212200463, non costituita in giudizio

Controinteressata

per l'annullamento

- della Deliberazione della Giunta del Comune di Viareggio n. 386 del 27 ottobre 2025 avente ad oggetto «*D.P.M. Viareggio – Concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative. Aggiornamento degli indirizzi in merito ai criteri omogenei per l'affidamento di aree in concessione*» (“Delibera n. 386/2025”, doc. n. 1 allegato al presente ricorso per motivi aggiunti),
- del relativo *Allegato A* (doc. n. 1.a allegato al presente ricorso per motivi aggiunti),
- della Determinazione dirigenziale attuativa n. 3046 dell'11 dicembre 2025, avente ad oggetto «*D.P.M. Viareggio. Concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative. Approvazione criteri omogenei per l'affidamento di aree in concessione*» e del relativo *Allegato n. 1* (docc. n. 2 e 2.a allegati al presente ricorso per motivi aggiunti),
- della Determinazione dirigenziale attuativa n. 208 del 4 febbraio 2026, avente ad oggetto «*D.P.M. Viareggio. Concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative. Approvazione linee guida per il calcolo dell'indennizzo ex art. 4, comma 9 legge n. 118/2022*» e del relativo *Allegato n. 1* (docc. n. 3 e 3.a allegati al presente ricorso per motivi aggiunti), nonché
- di ogni altro provvedimento conseguente, connesso e/o presupposto, anche di estremi sconosciuti.

FATTO

1 Con il presente ricorso l'AGCM agisce ai sensi dell'art. 21-*bis* della l. n. 287/1990 per l'impugnazione della deliberazione e delle determinazioni sopra menzionate e si inserisce nel procedimento R.G. n. 769/2024, con il quale la stessa Autorità ha impugnato:

- la Deliberazione della Giunta del Comune di Viareggio n. 484 del 23 dicembre 2023,

avente ad oggetto «*concessioni demaniali marittime per l'esercizio delle attività turistico – ricreative e sportive e ai rapporti aventi ad oggetto la gestione delle strutture turistico-ricreative e sportive in aree ricadenti nel demanio marittimo determinazioni*» (“Delibera n. 484/2023”, doc. n. 1 di cui al ricorso introduttivo);

– ove occorra, la nota del Comune di Viareggio del 29 aprile 2024, avente ad oggetto «*Comune di Viareggio – Autorità Garante per la Concorrenza e il Mercato (Parere ai sensi dell’art. 21 bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287 relativo alla Delibera della Giunta Comune di Viareggio del 23 dicembre 2023, n. 484 avente ad oggetto Concessioni demaniali marittime per l'esercizio delle attività turistico – ricreative e sportive e ai rapporti aventi ad oggetto la gestione delle strutture turistico-ricreative e sportive in aree ricadenti nel demanio marittimo determinazioni*» (“Nota”, doc. n. 2 di cui al ricorso introduttivo)

– ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso.

I LA DELIBERA DEL COMUNE DI VIAREGGIO N. 484/2023 E IL RICORSO INTRODUTTIVO

2 Con l’atto indicato in epigrafe il Comune di Viareggio, ritenuta l’impossibilità di svolgere le gare per l’affidamento delle concessioni entro il 31/12/2023, deliberava «*di individuare il termine di efficacia delle concessioni e dei rapporti di cui all’art. 3, comma 1, lettere a) e b), legge 118/2022 al 31/12/2024*» (cfr. pag. 10 della Delibera, enfasi nell’originale).

3 Come precisato nel ricorso introduttivo, cui si rinvia per maggiori dettagli, nel provvedimento impugnato il Comune elencava alcune «*obiettive ragioni*» che a suo dire avrebbero impedito lo svolgimento delle gare, tra cui: *i)* l’asserita incertezza circa la «*scarsità della risorsa*»; *ii)* il contenzioso riguardante 60 delle 151 concessioni censite dal Comune; *iii)* la mancata conclusione delle procedure di valutazione delle opere insistenti sulle aree in questione, destinate ad essere incamerate al demanio marittimo statale per effetto della cessazione dei rapporti concessori.

4 Ritenendo che tale delibera presentasse profili di incompatibilità con le norme di

diritto europeo a tutela della concorrenza e con i principi di libertà di stabilimento di matrice eurounitaria, nella propria adunanza del 27 febbraio 2024 l’Autorità deliberava di esprimere un parere motivato ai sensi dell’art. 21-*bis*, l. n. 287/90 (“Parere 2024”, doc. n. 3 di cui al ricorso introduttivo).

5 Con tale parere, notificato al Comune in data 29 febbraio 2024, si evidenziavano i profili di ritenuta illegittimità della Delibera n. 484/2023 – puntualmente riportati nel ricorso introduttivo cui, anche sul punto, si rinvia – precisando che il Comune di Viareggio, piuttosto che ricorrere alla proroga delle concessioni, **«avrebbe dovuto procedere, in attuazione dei citati principi concorrenziali, alla disapplicazione della normativa nazionale in contrasto con il diritto unionale e all’indizione di procedure»** ad evidenza pubblica (cfr. ricorso introduttivo, § 9).

6 Con il parere si richiedeva altresì di comunicare, nei sessanta giorni successivi al ricevimento, *«le iniziative adottate per rimuovere le violazioni della concorrenza sopra esposte»*, rappresentando che, in caso di inottemperanza, l’Autorità avrebbe potuto *«presentare ricorso entro i successivi trenta giorni»*.

7 Il Comune dava riscontro al parere in data 29 aprile 2024 (prot. AGCM n. 0043603 – “Nota”). Come più dettagliatamente precisato nel ricorso introduttivo, con tale risposta il Comune non dava conto di alcun intervento volto a sanare la contestata situazione di illegittimità, limitandosi a rivendicare la correttezza del proprio operato sulla base di considerazioni indimostrate e/o già oggetto di contestazione da parte dell’Autorità.

8 Preso atto di quanto sopra, l’AGCM proponeva dinanzi a codesto Ecc.mo TAR Toscana il ricorso introduttivo, iscritto al n. 769/2024 di R.G., con il quale si chiedeva l’annullamento della Deliberazione della Giunta Comunale di Viareggio n. 484 del 27 dicembre 2023 nonché, ove occorra, della citata nota del 29 aprile 2024 dello stesso Comune. L’udienza pubblica per la discussione del merito è fissata per il 14 maggio 2026.

II LE VICENDE SUCCESSIVE ALLA PROPOSIZIONE DEL RICORSO

9 Successivamente alla proposizione del giudizio sopra menzionato, in data 28

maggio 2024, l’Autorità deliberava un parere ex art. 22, l. n. 287/1990 (doc. n. 4 allegato al presente ricorso per motivi aggiunti) su richiesta del Comune di Viareggio, avente ad oggetto il modello procedimentale per il rilascio delle concessioni demaniali, la determinazione dei criteri di assegnazione dei punteggi, l’eventuale riconoscimento di un indennizzo per investimenti effettuati dal gestore uscente e non ancora ammortizzati, nonché l’eventuale introduzione della possibilità, per i partecipanti alle procedure selettive, di proporre maggiorazioni del canone di concessione.

10 A valle di tale parere, in data 7 agosto 2025, al Comune di Viareggio veniva richiesto (doc. n. 5 allegato al presente ricorso per motivi aggiunti) di fornire aggiornamenti in merito ad eventuali procedure ad evidenza pubblica da avviare, in corso o concluse, per l’assegnazione delle concessioni demaniali marittime di cui trattasi, nonché di trasmettere copia di nuove deliberazioni eventualmente adottate a seguito dell’instaurazione del presente giudizio dinanzi al TAR Toscana.

11 Preso atto dei contenuti della risposta fornita dal Comune alla predetta richiesta di informazioni (doc. n. 6 allegato al presente ricorso per motivi aggiunti), in data 22 ottobre 2025 l’Autorità adottava una segnalazione ex art. 21 l. n. 287/1990 che veniva inviata al Comune interessato e, per conoscenza, alla Procura Regionale della Corte dei Conti della Toscana (doc. n. 7 allegato al presente ricorso per motivi aggiunti).

12 In sintesi, con tale segnalazione l’Autorità contestava al Comune di non aver dato seguito alle indicazioni fornite con il parere del 28 maggio 2024 – richiesto dallo stesso Ente – procedendo all’assegnazione di venti concessioni demaniali marittime a uso turistico-ricreativo ai concessionari uscenti in violazione dei principi concorrenziali ivi richiamati e più volte ribaditi anche nei successivi interventi. Inoltre, l’Autorità contestava la sospensione da parte del Comune di diciotto procedure di gara per l’assegnazione di altrettante concessioni demaniali marittime, in attesa dell’adozione del decreto del MIT in tema di indennizzo. L’Autorità infine invitava l’Amministrazione comunale a procedere al varo e allo svolgimento di procedure selettive che concretamente rispettino i principi concorrenziali e la normativa euro-unitaria di riferimento e a comunicare le iniziative assunte.

III LA DELIBERA DEL COMUNE DI VIAREGGIO N. 386/2025

13 In data 27 ottobre 2025 il Comune di Viareggio ha depositato agli atti del presente giudizio la Delibera di Giunta n. 386, di pari data, e il relativo Allegato A (produzioni n. 1 e 2).

14 Con tale delibera il Comune, preso atto di quanto stabilito dal d.l. n. 131/2024, conv. con mod. dalla legge n. 166/2024 che dispone il differimento delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative al 30 settembre 2027, fornisce l'indirizzo di espletare le procedure per l'affidamento in concessione di aree demaniali entro detto termine.

15 Circa le modalità di espletamento delle procedure, il Comune fornisce l'indirizzo di ricorrere prioritariamente alla procedura su istanza di parte e di pubblicare tali istanze solo *“nel momento in cui sarà emanato il Decreto Ministeriale di cui all'art. 4, comma 9, legge 118/2022, come modificata dalla L. 166/2024”*. Solo per i casi in cui non risulteranno presentate istanze di parte, è previsto che il Comune si attivi per acquisire dagli attuali concessionari elementi informativi necessari per la determinazione dell'indennizzo, essendo tale attività ritenuta necessariamente propedeutica all'avvio delle procedure ad evidenza pubblica e alla formulazione dei bandi di gara.

16 Nella Delibera, inoltre, viene precisato che, laddove il Decreto Ministeriale non risulti adottato in tempi compatibili con quelli richiesti per la conclusione delle procedure di affidamento, *“sarà valutato l'utilizzo di diversi parametri quali, a titolo esemplificativo, il ricorso al tasso di remunerazione del capitale investito come calcolato da Arera nell'ambito dei settori regolamentati o il tasso di rendimento medio dei buoni del tesoro poliennali (BTP) decennali”*.

17 Per la valutazione di domande concorrenti, nell'Allegato A alla Delibera si precisa che dovrà ricorrersi al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, attribuendo complessivamente 90 punti per la valutazione dell'offerta tecnica (qualitativa e quantitativa) e un punteggio di 10 per l'offerta economica, da intendersi quale *“importo offerto rispetto all'importo dell'indennizzo di cui all'art. 4, comma 4, lett. e) della citata L. 118/2022”*.

18 Con riguardo ai criteri di valutazione qualitativa delle offerte, l'Allegato A prevede, tra l'altro, che sia oggetto di valutazione la circostanza che l'offerente, nei cinque anni antecedenti, abbia utilizzato una concessione quale prevalente fonte di reddito per sé e per il proprio nucleo familiare (lett. *i*).

IV IL SECONDO PARERE EX ART. 21-BIS L. N. 287/90 E LA RISPOSTA DEL COMUNE DI VIAREGGIO

19 Nella propria adunanza del 22 dicembre 2025 l'Autorità, preso atto della decisione del Comune di Viareggio di prorogare le concessioni in essere sino al 30 novembre 2027 e dell'assenza di evidenze in merito all'effettivo avvio delle procedure ad evidenza pubblica menzionate nella Delibera, ritenuta altresì l'infondatezza degli argomenti addotti dal Comune a giustificazione del mancato avvio delle gare, tenuto infine conto della mancanza di un cronoprogramma effettivo per lo svolgimento delle gare, nonché delle molteplici criticità riscontrate nelle forme procedurali delineate per l'indizione e lo svolgimento delle stesse, ha adottato un secondo parere motivato ex art. 21-*bis*, l. n. 287/90 ("Parere 2025" – Doc. n. 8 allegato al presente ricorso per motivi aggiunti), avente ad oggetto la Delibera n. 386/2025 e il relativo Allegato A. Il parere è stato trasmesso al Comune in data 23 dicembre 2025.

20 A tale parere il Comune di Viareggio ha fornito riscontro con nota del 23 febbraio 2026 (doc. n. 9 allegato al presente ricorso per motivi aggiunti), depositando in tale circostanza:

- la Determinazione dirigenziale n. 3046 dell'11 dicembre 2025 avente ad oggetto "*D.P.M. Viareggio. Concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative. Approvazione criteri omogenei per l'affidamento di aree in concessione*" e il relativo *Allegato n. 1* (produzioni n. 2 e 2.a),
- la Determinazione dirigenziale n. 208 del 4 febbraio 2026 recante "*D.P.M. Viareggio. Concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative. Approvazione linee guida per il calcolo dell'indennizzo ex art. 4, comma 9 legge n. 118/2022*" e il relativo *Allegato n. 1* (produzioni n. 3 e 3.a),

entrambe attuative della Delibera n. 386/2025 oggetto del parere ed entrambe – con la predetta Delibera n. 386/2025 – oggetto del presente ricorso per motivi aggiunti.

21 Nella propria risposta il Comune sostiene che la Delibera contestata nel parere avrebbe fatto legittimamente richiamo al nuovo testo della legge n. 118/2022 che ha disposto che le concessioni in essere continuino ad avere efficacia fino al 30 settembre 2027. Prima di poter dare corso alle procedure sussisterebbe, infatti, la necessità di definire i criteri per il calcolo dell'indennizzo e per lo svolgimento delle procedure selettive, nonché per le procedure previste dall'art. 49 del Codice della Navigazione.

22 Rispetto alle criticità sollevate dall'Autorità con riferimento al modello procedimentale da seguire, il Comune rappresenta che la facoltà di presentare istanza è prevista dalla legge Regione Toscana n. 31/2016, come modificata dalla legge n. 30/2024, e non è esclusa dal novellato art. 4 della legge n. 118/2022, suscettibile di essere interpretato nel senso che la procedura funzionale all'affidamento può essere avviata anche su istanza di parte.

23 Con riguardo al criterio valutativo della posizione dei soggetti che, nei cinque anni antecedenti l'avvio della procedura selettiva, hanno utilizzato una concessione quale prevalente fonte di reddito per sé e per il proprio nucleo familiare (oggetto di contestazione nel parere motivato) il Comune sostiene che il criterio è espressamente previsto quale elemento obbligatorio dall'art. 4 della legge n. 118/2022.

24 Più nel dettaglio, al predetto criterio è attribuito, secondo la lett. I) dell'*Allegato n. I* alla Determinazione dirigenziale n. 3046/2025 (cfr. produzione n. 2.a, pag. 2), un punteggio massimo di 10 punti (su un totale di 100). Il criterio è esteso anche ai soggetti che, pur non essendo stati titolari di concessioni demaniali marittime, ne sono stati gestori ai sensi dell'art. 45-*bis* del Codice della Navigazione.

25 Con riferimento all'indennizzo ex art. 4, co. 9, l. n. 118/2022, l'Ente riferisce che, preso atto della mancata adozione del Decreto ministeriale, l'Ufficio Demanio Marittimo, in collaborazione con i commercialisti designati dal Presidente del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, ha elaborato delle Linee Guida per il relativo calcolo, approvate con Determinazione dirigenziale n. 208/2026

(cfr. produzioni n. 3 e 3.a).

26 Nelle Linee Guida è tra l'altro previsto che l'indennizzo, oltre alla quota non ammortizzata degli investimenti effettuati negli ultimi cinque anni, contenga anche una quota di remunerazione sugli investimenti dell'ultimo quinquennio.

27 Con riferimento all'attribuzione di un punteggio all'eventuale incremento dell'indennizzo rispetto a quello indicato a gara, il Comune precisa che tale incremento non verrebbe riconosciuto al concessionario uscente, ma affluirebbe all'entrata del bilancio dello Stato.

28 Né le argomentazioni dispiegate nella nota di risposta, né i contenuti delle Determinazioni Dirigenziali, che si presentano come meramente attuative della Delibera n. 386/2025, sono stati ritenuti dall'Autorità sufficienti a dare esito positivo a quanto evidenziato nel Parere 2025, determinando in tal modo la necessità di ricorso per motivi aggiunti, a valere se del caso anche come ricorso autonomo, avverso la predetta Delibera n. 386/2025 e le Determinazioni Dirigenziali n. 3046/2025 e n. 386/2025 indicate nell'epigrafe del presente atto per i seguenti motivi di

DIRITTO

I IN VIA PRELIMINARE. SULLA LEGITTIMAZIONE DELL'AUTORITÀ A PRESENTARE UN RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI EX ART. 21-BIS, COMMA 2, SECONDO PERIODO, L. 287/1990

29 Nel ricorso originario, al quale in questa sede si rimanda, è già stata chiarita la sussistenza della piena legittimazione dell'AGCM, in generale, a radicare il contenzioso attualmente pendente e, pertanto, in questa sede si ritiene sufficiente evidenziare come tale legittimazione certamente sussista anche con riferimento agli ulteriori provvedimenti oggi impugnati i quali, come si dirà, risultano viziati dai medesimi profili di illegittimità che inficiano la delibera oggetto del ricorso introduttivo.

30 Nel caso di specie l'Autorità – prima di instaurare la presente fase del giudizio – ha avviato e concluso l'iter descritto dall'art. 21-bis, comma 2, primo periodo, l. n.

287/1990 in merito agli atti oggi impugnati.

31 Il Comune, non conformandosi al parere comunicato dall’Autorità il 23 dicembre 2025 (produzione n. 8), sulla base di quanto rappresentato con la nota del 24 febbraio 2026, ha determinato la necessità, entro i trenta giorni successivi, di incardinare il presente giudizio.

32 In proposito, dato che gli atti qui impugnati si collocano nel solco di quelli già impugnati con il ricorso principale, si ritiene che la sede più opportuna per l’esercizio del potere di *advocacy* dell’Autorità sia il ricorso ex art. 43 c.p.a.

Il contenuto degli Atti impugnati con il presente ricorso.

33 Come detto, il 27 ottobre 2025 il Comune di Viareggio ha adottato la Deliberazione di Giunta n. 386 avente ad oggetto “*D.P.M. Viareggio – Concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative. Aggiornamento degli indirizzi in merito ai criteri omogenei per l’affidamento di aree in concessione*” e il relativo *Allegato A*.

34 Con tali atti, il Comune, senza definire un puntuale ed effettivo cronoprogramma per lo svolgimento delle future procedure di assegnazione delle concessioni, ha prorogato al 30 settembre 2027 la validità delle concessioni marittime insistenti sul territorio comunale.

35 Ciò sulla base dell’adozione – nelle more del presente giudizio - del decreto-legge 16 settembre 2024, n. 131, convertito con modificazioni dalla legge 14 novembre 2024, n. 166, che ha comportato, tra l’altro, una modifica dell’art. 3, comma 1, della legge n. 118/2022 nei termini che seguono: “*1. Al fine di consentire l’ordinata programmazione delle procedure di affidamento di cui all’articolo 4 e il loro svolgimento nel rispetto del diritto dell’Unione europea e secondo le modalità stabilite dal medesimo articolo 4, continuano ad avere efficacia fino al 30 settembre 2027, ovvero fino al termine di cui al comma 3, qualora successivo, se in essere alla data di entrata in vigore della presente legge sulla base di proroghe o rinnovi disposti anche ai sensi della legge 30 dicembre 2018, n. 145, e del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126:*

a) le concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per l'esercizio delle attività turistico-ricreative e sportive di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, quelle gestite dalle società e associazioni sportive iscritte ((...)) ((nel Registro nazionale)) delle attività sportive dilettantistiche di cui al decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 39, ((e quelle gestite dagli)) enti del Terzo settore di cui all'articolo 4, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117;

b) i rapporti aventi ad oggetto la gestione di strutture turistico-ricreative e sportive in aree ricadenti nel demanio marittimo per effetto di provvedimenti successivi all'inizio dell'utilizzazione.”

Il nuovo parere dell'Autorità e il riscontro del Comune di Viareggio

36 Nella propria riunione del 22 dicembre 2025, l'Autorità adottava un secondo parere motivato ex art. 21-bis (produzione n. 11) avente ad oggetto gli atti sopra citati, comunicato alla Parte il successivo 23 dicembre 2025, da cui, vista la nota di riscontro del Comune, in persona del Dirigente del Servizio Demanio Marittimo Turistico, e i relativi allegati, scaturisce il presente ricorso per motivi aggiunti.

37 In tale parere l'Autorità – richiamati i propri numerosi interventi volti a censurare le proroghe ingiustificate delle concessioni in essere – affermava il contrasto degli atti adottati dal Comune di Viareggio con l'articolo 49 TFUE e con le disposizioni normative euro-unitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'articolo 12 della Direttiva Servizi.

38 In particolare, l'Autorità contestava come l'ulteriore proroga generalizzata delle concessioni al 30 settembre 2027 non risultasse sorretta da motivazioni idonee ad assicurarne la legittimità, stigmatizzando l'infondatezza degli argomenti indicati nei provvedimenti in questione, basati sulla novella legislativa, e l'insussistenza di motivazioni idonee a supportare la legittimità dell'ulteriore proroga.

39 A tale riguardo, l'Autorità osservava come la nuova normativa preveda un evidente *favor* nei confronti dei soggetti titolari di concessione, in relazione tanto ai criteri di

valutazione delle offerte, quanto alla previsione di un indennizzo per il concessionario uscente, ponendosi anche sotto tale aspetto in contrasto con i principi della libera concorrenza.

40 Con riferimento all'indennizzo, la posizione espressa dall'Autorità circoscrive il riconoscimento di un indennizzo al concessionario uscente, da porre a base d'asta nella procedura selettiva, solo ai casi di tutela del legittimo affidamento (ove sussistente) del medesimo concessionario e comunque limitatamente al valore di eventuali investimenti da questo effettuati e non ancora ammortizzati al termine della concessione, per i quali non è possibile la vendita su un mercato secondario. In tal modo, fermo restando il disposto dell'articolo 49 del Codice della Navigazione, l'esigenza di rimborsare i costi non recuperati sopportati dal concessionario uscente risulterebbe compatibile con procedure di affidamento coerenti sia con i principi della concorrenza, sia con gli incentivi a effettuare gli investimenti.

41 Inoltre, l'Autorità sottolineava che la procedura selettiva – incidendo su risorse di carattere scarso in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già affievolite dalla lunga durata delle concessioni in essere e dal continuo ricorso a proroghe – deve essere tale da garantire un reale ed effettivo confronto competitivo, rilevando a tal fine la necessità di garantire adeguata pubblicità all'avvio della procedura e al suo svolgimento e completamento, non solo in ambito locale e per un congruo periodo di tempo.

42 L'Autorità invitava, dunque, l'Amministrazione comunale a procedere senza ulteriore ritardo al varo delle procedure competitive finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza.

43 Come già anticipato, il Comune di Viareggio ha trasmesso, in data 23 febbraio 2026, una nota del Dirigente del Servizio Demanio Marittimo Turistico con la quale, in riscontro al parere motivato, si sostiene che la delibera n. 386/2025 ha fatto legittimamente richiamo al nuovo testo della legge n. 118/2022 che, al fine di consentire l'ordinata programmazione delle procedure di affidamento, ha disposto che le concessioni in essere continuano ad avere efficacia fino al 30 settembre 2027. In termini

non dissimili, il Comune ha respinto tutte le ulteriori censure mosse con il parere, sostenendo la conformità della propria condotta con la disciplina contenuta nell'art. 4 della legge n. 118/2022.

44 Infine, rispetto alla tempistica, il Comune include nella propria nota un programma di scansione temporale delle attività relative alle gare da bandire, che tuttavia non indica né una data di inizio, né una data di conclusione delle diverse fasi.

45 In allegato alla nota di replica, il Comune ha depositato due Determine dello stesso Dirigente del Servizio Demanio Marittimo Turistico, meramente attuative della Delibera G.C. n. 386/2025.

II NEL MERITO. ILLEGITTIMITÀ DEGLI ATTI IMPUGNATI IN QUESTA SEDE: VIOLAZIONE DEI PRINCIPI COSTITUZIONALI DI EGUAGLIANZA E NON DISCRIMINAZIONE DI CUI AGLI ARTT. 3 E 97 COST. - VIOLAZIONE DEI CORRISPONDENTI PRINCIPI GENERALI DEL DIRITTO EUROPEO DI IMPARZIALITÀ E NON DISCRIMINAZIONE - VIOLAZIONE DELL'ART. 12 PAR. 2, ANCHE IN COMBINATO DISPOSTO CON GLI ARTT. 10, PAR. 2, LETT. A), E 13, PAR. 1, DELLA DIRETTIVA SERVIZI - CONSEGUENTE VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI LIBERTÀ DI STABILIMENTO NEL MERCATO INTERNO, DI CUI ALL' ART. 49 TFUE - ECCESSO DI POTERE PER MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA E INGIUSTIFICATA DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. LA LEGGE N. 166/2024.

46 Il riscontro fornito dal Comune di Viareggio il 23 febbraio 2026 non appare idoneo a superare le criticità concorrenziali indicate nel secondo parere motivato, con riferimento agli atti oggetto del presente ricorso.

47 Il Comune, infatti – lungi dall'annullare o revocare in autotutela i provvedimenti contestati con il parere motivato, che fissano come termine massimo di validità delle concessioni attualmente in essere nel Comune il 30 settembre 2027 – conferma l'asserita legittimità della scelta di procedere all'ulteriore proroga delle concessioni demaniali marittime, stante l'esigenza di indire procedure a evidenza pubblica in linea con le previsioni della legge n. 118/2022, come novellata nel 2024. Non vi sono state infatti

ulteriori iniziative assunte dal Comune suscettibili di rispondere alle criticità concorrenziali individuate nel parere motivato dell’Autorità.

48 In particolare, non vi è alcuna indicazione di un cronoprogramma entro cui avviare procedure selettive, essendo al contrario espressamente esclusa la possibilità di determinare con precisione la scansione temporale delle stesse, anche in relazione alla asserita impossibilità di stabilire le tempistiche delle procedure prodromiche.

49 Non può non evidenziarsi, come già anticipato nel ricorso originario, che l’ulteriore proroga in conformità con una normativa nazionale da disapplicare esibisce le stesse criticità già emerse nel primo parere inviato dall’Autorità al Comune (e poi sviluppate nel citato ricorso principale).

50 Le ragioni di invalidità degli atti qui impugnati sono, quindi, le medesime già esposte nel ricorso originario per quanto riguarda la Deliberazione 484/2023 e che qui possono essere così mutate per ciò che concerne la nuova Delibera, il relativo *Allegato A*, e le due Determinazioni dirigenziali con i rispettivi allegati.

51 Il Comune di Viareggio con i citati provvedimenti ha di fatto differito la scadenza delle concessioni demaniali marittime in essere nel territorio comunale al 30 settembre 2027, ponendosi in palese contrasto con il tessuto normativo euro-unitario e ciò inficia la Delibera 386/2025, e il relativo Allegato A, nella parte in cui non procede alla disapplicazione (ovvero “in-applicazione”) da parte del Comune della normativa posta a fondamento della Delibera stessa, per contrarietà al principio di libertà di stabilimento di cui all’art. 49 TFUE, nonché all’art. 12 della Direttiva Servizi.

52 Sul punto non si può non ricordare quanto statuito dal Consiglio di Stato con la celebre sentenza dell’Adunanza plenaria del 9 novembre 2021, n. 17, secondo la quale: i) *«le norme legislative nazionali che hanno disposto (e che in futuro dovessero ancora disporre) la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative [...] sono in contrasto con il diritto eurounitario, segnatamente con l’art. 49 TFUE e con l’art. 12 della direttiva 2006/123/CE. Tali norme, pertanto, non devono essere applicate né dai giudici né dalla pubblica amministrazione».*

53 Per il giudice amministrativo, dunque, *«le concessioni demaniali per finalità*

turistico-ricreative già in essere continuano ad essere efficaci sino al 31 dicembre 2023, fermo restando che, oltre tale data, anche in assenza di una disciplina legislativa, esse cesseranno di produrre effetti, nonostante qualsiasi eventuale ulteriore proroga legislativa che dovesse nel frattempo intervenire, la quale andrebbe considerata senza effetto perché in contrasto con le norme dell'ordinamento dell'U.E» (Cons. Stato, ad. pl. cit.).

54 Tali disposizioni nazionali su cui si basa la scelta del Comune si pongono, quindi, in evidente ed insanabile contrasto con i principi eurounitari, da ciò discendendo l'obbligo, per le Amministrazioni degli Stati membri, di espletamento di procedure selettive trasparenti e concorrenziali per la selezione dei concessionari, secondo i modelli procedimentali previsti dall'ordinamento interno.

55 I menzionati principi hanno trovato unanime riconoscimento da parte della Corte di Giustizia (si vedano le citate sentenze *Promoimpresa e AGCM c. Comune di Ginosa*) e, nell'ambito della giurisprudenza nazionale, della Corte costituzionale (sentenze 20 maggio 2010, n. 180; 26 novembre 2010, 340; 4 luglio 2013, n. 171; 9 gennaio 2019, n. 1 e 29 gennaio 2021, n. 10), della Corte di Cassazione (sentenze Cass. pen. 12 giugno 2019, n. 25993 e 7 febbraio 2020, n. 10218) e del Consiglio di Stato (oltre alle menzionate sentenze "gemelle" dell'Adunanza Plenaria nn. 17 e 18 del 9 novembre 2021, si vedano, *ex multis*, le sentenze numero 4479, 4480 e 4481 del 20 maggio 2024, nelle quali la VII sezione del Consiglio di Stato ha ribadito l'obbligo di istituire subito i bandi di gara per le concessioni balneari, rilevando che le proroghe delle concessioni balneari sono illegittime e i titoli sono scaduti il 31 dicembre 2023, dovendo quindi essere riassegnati tramite procedure selettive).

56 Come ben noto, in tali ultime pronunce il Consiglio di Stato ha espresso con chiara formulazione che devono essere disapplicate, perché contrastanti con l'art. 12 della Direttiva Servizi e comunque con l'art. 49 del TFUE, tutte le disposizioni nazionali che hanno introdotto e continuano ad introdurre, con una sistematica violazione del diritto dell'Unione, le proroghe delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative.

57 Con specifico riferimento al già citato decreto-legge 16 settembre 2024, n. 131, convertito con modificazioni dalla legge 14 novembre 2024, n. 166, recentemente più Tribunali Amministrativi Regionali hanno riconosciuto l'illegittimità dell'ultima proroga e hanno sancito l'obbligo per le amministrazioni locali di procedere all'indizione di gare ad evidenza pubblica, stabilendo un cronoprogramma di inizio e di aggiudicazione delle stesse. Rinviando, per i profili di interesse, alla giurisprudenza già richiamata nel ricorso principale, si vuole in questa sede evidenziare come la più recente giurisprudenza amministrativa sia ormai concorde nel ritenere non sufficiente la mera dichiarazione di intenti di indire prossime procedure (cfr. TAR Liguria, 15 gennaio 2026, n. 633, che ha ritenuto fondata la censura mossa dall'Autorità con riferimento *«alla parte della Delibera impugnata che ha confermato la proroga generalizzata d'efficacia delle concessioni in essere fino al 30.9.2027 e non ha previsto alcun cronoprogramma per lo svolgimento della gara o, quantomeno la previsione di un termine finale entro cui la procedura deve essere conclusa»*), ma abbia imposto un obbligo di *facere* in tempi certi al fine di concludere il processo di affidamento delle concessioni entro la prossima stagione estiva.

58 A tale ultimo riguardo, vale qui ricordare quanto statuito dal TAR Liguria con le recentissime sentenze 2 febbraio 2026, n.i 111, 112 e 113. Con tali pronunce il Giudice, dopo aver respinto alcune eccezioni pregiudiziali sollevate dagli enti locali intimati, e dopo aver precisato che la proroga "tecnica" delle concessioni scadute è ammissibile *«unicamente in presenza di una selezione pubblica che sia stata effettivamente iniziata o, quantomeno, **già formalmente indetta, non essendo sufficiente il mero proposito di indirla in futuro***» (citando sul punto le pronunce del Consiglio di Stato n.i 1129/2025, 10132/2024, 10131/2024 e 4481/2024), ha dichiarato l'illegittimità dei provvedimenti impugnati dall'Autorità ex art. 21-bis, l. n. 287/90 statuendo che: *«[...] nella sopra tratteggiata prospettiva di "indirizzo" per l'azione amministrativa, i provvedimenti impugnati devono essere dichiarati illegittimi ai sensi degli artt.34, comma 3. C.p.a. in combinato con l'art. 21-bis L. n. 287/90, con la previsione delle seguenti coordinate conformative ex art. 34, comma 1, lett. c) ed e), C.p.a., in forza delle quali il Comune è*

tenuto: - ad indire al più presto la gara pubblica per l'assegnazione delle aree in concessione; - a concluderla entro maggio-giugno 2026 al fine di consentire l'assegnazione delle concessioni ai nuovi assegnatari in tempo per la stagione turistica del 2026, anche perché le concessioni in essere, in quanto oggetto di proroga generalizzata, sono divenute inefficaci e non legittimano l'ulteriore permanenza dei rispettivi titolari sulle aree demaniali (cfr. T.A.R. Liguria, Sez. I, 15.1.2026, n. 29)».

59 In tal senso si veda anche la altrettanto recente TAR Pescara, 20 gennaio 2026, n. 9, che ha ritenuto la *«distonia con i principi eurounitari in materia di concorrenza»* di una delibera comunale che subordinava *«lo svolgimento delle procedure di evidenza pubblica per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative»* alla preventiva approvazione di altri provvedimenti e fissava il termine per lo svolgimento delle stesse al 30/09/2027. Su tali presupposti, la citata pronuncia ha ordinato al Comune di *«procedere all'indizione di una trasparente, imparziale e non discriminatoria procedura selettiva, senza alcuna ulteriore dilazione, comunque nel termine perentorio di giorni trenta»*.

60 In ogni caso, e per quanto occorrer possa, il Giudice amministrativo ha chiarito che la disapplicazione delle norme nazionali che riconoscano ulteriori e ingiustificate proroghe delle concessioni demaniali marittime si impone prima e a prescindere dall'esame della questione della scarsità delle risorse, in quanto, anche qualora si dimostrasse che in alcuni casi specifici non vi sia scarsità di risorse naturali, le suddette disposizioni, essendo di natura generale e assoluta, paralizzano senza giustificazione alcuna l'applicazione della Direttiva Servizi e precludono in assoluto lo svolgimento delle gare, non potendo la valutazione sulla scarsità delle risorse in alcun modo ritenersi pregiudiziale o comunque non in grado di rimettere in discussione l'effetto diretto connesso all'art. 12, paragrafi 1 e 2, della direttiva citata (cfr. TAR Salerno, 9 dicembre 2025, n. 2066).

61 Del resto, proprio su questo punto, la stessa Corte di Giustizia ha ancora recentemente evidenziato che *«il numero di autorizzazioni disponibili per le attività turistico-ricreative è limitato per via della scarsità delle risorse naturali (v., in tal senso,*

sentenza del 14 luglio 2016, *Promoimpresa e a.*, C-458/14 e C-67/15, EU:C:2016:558, punti 42 e 43). 32 Pertanto, le concessioni demaniali marittime gestite per finalità turistico-ricreative, come quella di cui al procedimento principale, rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 12 della direttiva 2006/123» (cfr. l'ordinanza resa dalla Corte in data 5 giugno 2025, C-464/24, *Balneari Rimini*, con enfasi nostra e disponibile in versione integrale al seguente [link](#)).

62 Il Comune, pertanto, deve procedere immediatamente al varo delle procedure competitive per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime insistenti sul proprio territorio, che non possono in alcun caso essere ulteriormente differite invocando, come fanno le delibere oggetto del presente ricorso per motivi aggiunti, le illegittime sopravvenienze normative di cui alla l. n. 118/2022, al d.l. n. 198/2022 e al d.l. 131/2024, che invece vanno disapplicate per contrasto con il diritto dell'Unione.

63 Gli atti impugnati con il presente ricorso per motivi aggiunti risultano in contrasto con le disposizioni e i principi eurounitari citati in epigrafe anche con riferimento agli specifici criteri di selezione declinati nell'ambito del modello procedimentale che il Comune di Viareggio afferma di voler adottare per il futuro espletamento delle procedure di assegnazione delle concessioni.

64 In particolare, con riferimento ai criteri di valutazione qualitativa, la previsione dell'attribuzione di un punteggio specifico all'offerente che «*nei cinque anni antecedenti, ha utilizzato una concessione quale prevalente fonte di reddito per sé e per il proprio nucleo familiare*» (criterio sub *Allegato A*, lett. *i*) appare suscettibile di creare una ingiustificata restrizione; infatti, laddove a tale criterio fosse attribuito un peso significativo ai fini della selezione del nuovo concessionario, tale elemento si tradurrebbe in un vantaggio attribuito agli operatori già attivi nel mercato rispetto ai nuovi entranti (cfr. Parere 2025).

65 Criticità non dissimili sembrano altresì caratterizzare il criterio di cui alla lett. *l*) dello stesso *Allegato A*, ove è prevista l'attribuzione di un punteggio specifico con riferimento al «*numero delle concessioni di cui è già titolare, in via diretta o indiretta,*

ciascun offerente nell'ambito territoriale del Comune di Viareggio», traducendosi tale parametro in una forma di vantaggio indiretto per gli incumbents potenzialmente interessati a partecipare alle procedure selettive.

66 Quanto al criterio di valutazione economica delle offerte, allo stesso la Determina Dirigenziale n. 3046/2025, *Allegato n. 1 (lett. A)*) attribuisce un punteggio massimo pari a 10 (su un totale di 100).

67 Invero, l'evidente sbilanciamento tra criteri qualitativi e criterio economico riveniente dalla citata Determina Dirigenziale adottata in attuazione della Delibera di Giunta n. 386/2025, appare depotenziare in misura significativa una possibile variabile concorrenziale, specie se la componente economico è parametrata sull'indennizzo da riconoscere al concessionario uscente. L'Autorità ha infatti più volte rappresentato che la valorizzazione dell'offerta economica in sede di gara, parametrata su una possibile maggiorazione del canone di concessione base annuo, potrebbe introdurre nella valutazione delle domande presentate un'importante variabile competitiva, ove il canone rifletta il reale valore economico e turistico del bene oggetto di affidamento e fermo che, in ogni caso, l'amministrazione concedente dovrebbe individuare modalità che, secondo i principi di trasparenza, equità, non discriminazione, ragionevolezza e proporzionalità assicurino il contenimento dei prezzi e un'adeguata fruibilità per le diverse categorie di utenti finali.

68 Diversamente, in questo caso il criterio di valutazione economica, nella sua concreta declinazione tratteggiata dal Comune di Viareggio, finisce per essere integralmente ed aprioristicamente funzionalizzato a reperire le risorse necessarie per l'indennizzo da corrispondere al concessionario uscente, per il quale si prevede che *«oltre alla quota non ammortizzata degli investimenti fatti negli ultimi cinque anni, contenga anche una quota di remunerazione sempre sugli investimenti dell'ultimo quinquennio»* (nota di risposta, pag. 3).

69 Anche tale generalizzata previsione appare a sua volta essere in contrasto con i principi eurounitari alla base del presente ricorso e soprattutto quello di *par condicio* tra partecipanti. La posizione espressa dall'Autorità, infatti, circoscrive il riconoscimento

di un indennizzo al concessionario uscente, da porre a base d'asta nella procedura selettiva, solo ai casi di tutela del legittimo affidamento (ove sussistente) del medesimo concessionario e comunque limitatamente al valore di eventuali investimenti da questo effettuati e non ancora ammortizzati al termine della concessione, per i quali non è possibile la vendita su un mercato secondario. Solo in tal modo, fermo restando il disposto dell'art. 49 del Codice della Navigazione, l'esigenza di rimborsare i costi non recuperati sostenuti dal concessionario uscente risulterebbe compatibile con procedure di affidamento coerenti sia con i principi della concorrenza, sia con gli incentivi ad effettuare gli investimenti.

70 Ciò detto, l'introduzione di un criterio di carattere generale che premia l'idoneità dell'offerta a coprire i costi connessi con la corresponsione dell'indennizzo, senza alcun riferimento ai presupposti per il riconoscimento e la valutazione dello stesso a seconda delle singole situazioni concrete, con in più l'espresso riferimento al reperimento di *«una quota di remunerazione [...] sugli investimenti»* per i concessionari uscenti, rende palese l'intenzione del Comune di Viareggio di assumere sul punto, allorché le gare saranno effettivamente indette, una linea di condotta non coerente con i più volte richiamati principi eurounitari.

71 Sul punto merita qui rammentare quanto di recente affermato dal Consiglio di Stato il quale, con il parere del 22 luglio 2025, n. 750, reso sullo schema di decreto del MIT riguardante l'individuazione dei criteri per calcolare l'indennizzo dovuto da parte del concessionario subentrante al concessionario uscente, ha evidenziato, tra l'altro, come *«nella specifica disciplina delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive non è dato rinvenire una disposizione che imponga il riconoscimento automatico e generalizzato di un indennizzo a favore del concessionario uscente, alla scadenza del rapporto concessorio»*. Con riguardo alla previsione di cui all'articolo 49 del Codice della Navigazione, il Consiglio di Stato afferma che un legittimo affidamento maturato dal gestore uscente, tale da giustificare il diritto a un indennizzo, *«si può fondare esclusivamente sull'idea di non consentire, al subentrante, un indebito arricchimento, proiettabile come vantaggio competitivo»*.

Inoltre, richiamando le sentenze dell'Adunanza plenaria n. 17/2021 e n. 18/2021, il Consiglio di Stato rileva come il riconoscimento di un indennizzo *«non sia soggetto ad automatismi, forfettizzazioni e generalizzazioni, ma sia subordinato alla concreta ed effettiva verifica della ricorrenza dei relativi presupposti»*.

72 Sul punto merita anche ricordare quanto affermato dalla CGUE nella sent. 11 luglio 2024, *Società Italiana Imprese Balneari*, C598/22: *«[l]’articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che: esso non osta ad una norma nazionale secondo la quale alla scadenza di una concessione per occupazione del demanio pubblico e salva una diversa pattuizione nell’atto di concessione, il cessionario è tenuto a cedere immediatamente, gratuitamente e senza indennizzo, le opere non amovibili da esso realizzate nell’area concessa, anche in caso di rinnovo della concessione»*.

73 La stessa Commissione Europea, con la lettera del 7 luglio 2025, ha affermato che *«qualsiasi obbligo imposto al nuovo concessionario in merito al versamento di una compensazione all’operatore uscente non deve essere tale da creare oneri indebiti che scoraggino, de iure o de facto, nuovi operatori dal partecipare alle procedure di selezione, e segnatamente che le disposizioni in materia di compensazioni devono rimanere limitate ai soli investimenti non ammortizzati e non essere di natura dissuasiva o comportare una sovracompensazione»* (ARES (2025) 434411, recante *“individuazione dei criteri per calcolare l’indennizzo dovuto da parte del concessionario subentrante al concessionario uscente a seguito della procedura di affidamento delle concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative e sportive nonché per la rideterminazione degli importi unitari dei canoni”*).

74 In termini più generali, non sfugge alle censure più volte richiamate neppure la generica disposizione contenuta già nella Delibera n. 386/2025, secondo la quale le procedure ad evidenza pubblica potranno essere avviate secondo il modello dell’istanza di parte.

75 Infatti, il riferimento alla mera possibilità per il Comune di avvalersi di un tale modello procedimentale, alternativo rispetto a una procedura a iniziativa pubblica, non può certamente dispensare l’amministrazione dall’adottare anche in queste procedure

avvisi pubblici che, in coerenza con quanto previsto al vigente art. 4 della l. n. 118/2022, diano evidenza – a tutti i potenziali soggetti interessati e sin dal principio della procedura - delle regole procedurali rilevanti, nonché dell’esatta definizione dei criteri che saranno utilizzati dall’amministrazione ai fini della valutazione delle proposte di sfruttamento del demanio presentate da tutti i soggetti istanti (si vedano sul punto le recenti sentenze del TAR Liguria 23 settembre 2025, n. 1010 e 17 marzo 2026, n. 312).

76 Anche laddove avviate ad istanza di parte, le procedure selettive debbono infatti concretamente soddisfare gli obblighi di trasparenza, imparzialità, rispetto della *par condicio* e confronto concorrenziale, attraverso un efficace meccanismo pubblicitario e mediante il ricorso a specifici oneri istruttori e motivazionali. La procedura selettiva, incidendo su risorse di carattere scarso in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già affievolite dalla lunga durata delle concessioni in essere e dal continuo ricorso a proroghe, deve essere tale da garantire un reale ed effettivo confronto competitivo – e quindi le *chances* concorrenziali delle imprese contendenti – e non soddisfare solo apparentemente i predetti criteri, perché diversamente si rientrerebbe in quel «*mero simulacro di gara*» recentemente censurato dalla giurisprudenza amministrativa (si veda la sentenza Cons. Stato, 11 febbraio 2025, n. 1129). Tale orientamento ha trovato puntuale riscontro nell’Ordinanza della CGUE 4 giugno 2025, resa nella causa C-464/24 – *Balneari Rimini*, ove i giudici di Lussemburgo hanno avuto cura di osservare, su un rinvio pregiudiziale concernente l’interpretazione dell’art. 37 cod.nav., che: «*il rinnovo di una concessione demaniale marittima deve essere inteso come l’attribuzione di un nuovo titolo di occupazione del demanio marittimo, che richiede l’organizzazione di una procedura di gara che ponga l’insieme dei candidati e degli offerenti su un piano di parità*» (par. 41), con la conseguenza che è onere dell’amministrazione provvedere a declinare, a maggior ragione nelle procedure originate con istanza di parte, una serie di criteri trasparenti, oggettivi e non discriminatori, attraverso i quali declinare nel caso specifico il – pur apprezzabile e sicuramente tuttora attuale vigente – criterio del «*più proficuo sfruttamento del demanio*» contemplato all’art. 37 cod.nav. Per la Corte, siffatta interpretazione è infatti

l'unica «idonea a garantire che l'attribuzione di una concessione possa avvenire [...] in esito a una procedura concorrenziale che ponga tutti i candidati e gli offerenti su un piano di parità» (par. 40).

*** **

77 In conclusione, appare palese come la Deliberazione della Giunta Comunale del 27 ottobre 2025, n. 386 e il relativo *Allegato A*, nonché le Determinazioni dirigenziali 3046/2025 e 298/2026, con i relativi allegati, qui impugnate siano illegittime per contrasto con l'articolo 49 TFUE, in quanto suscettibili di limitare ingiustificatamente la libertà di stabilimento nel mercato interno, con le disposizioni normative euro-unitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'articolo 12 della Direttiva Servizi, oltre che con l'articolo 193 del d.lgs. n. 36/2023 e con l'articolo 3 della legge n. 241/1990, analogamente alla Deliberazione della Giunta Comunale n. 484 del 23 dicembre 2023, oggetto dell'originario ricorso principale.

78 Sussistono pertanto i presupposti per l'adozione anche di specifiche misure conformative ai sensi dell'art. 34, comma 1, lettere c) ed e) CPA in funzione di una tutela effettiva dell'interesse fatto valere dall'Autorità, ovvero al fine di dare una pronta attuazione – in vista della prossima stagione estiva – all'esigenza di conformazione e di indirizzo dell'azione amministrativa.

79 Come ribadito anche da ultimo dal Consiglio di Stato, tale esigenza «*si spiega, da un lato, con la ripetitività e riproponibilità delle condotte della P.A., dall'altro, con l'utilità di una pronuncia che affermi principi spendibili (in funzione di indirizzo e di correzione) in occasione di situazioni analoghe*» (Cons. Stato, 5 gennaio 2026, n. 75).

80 In quest'ottica si pongono numerose pronunce che, da ultimo, hanno, da un lato, confermato l'illegittimità delle proroghe generalizzate e, dall'altro, disposto, ai sensi dell'art. 34, comma 1, lettere c) ed e) CPA delle apposite “*coordinate conformative*” consistenti nella celere indizione delle gare e nella loro conclusione in modo da permetterebbe l'assegnazione delle concessioni ai nuovi assegnatari “*in tempo per la stagione turistica dell'estate 2026*”(tra le tante, cfr. Tar Liguria, 24 febbraio 2026 n. 250, 2 febbraio 2026 n. 11, e 15 gennaio 2026, n. 29).

Il presente ricorso per motivi aggiunti sarà notificato ad alcuni dei possibili controinteressati relativamente ai quali è stato possibile reperire i recapiti. Nondimeno, stante l'elevato numero dei soggetti coinvolti e l'oggettiva difficoltà di conoscere denominazione, domicilio e recapito via PEC di tutti gli attuali soggetti titolari delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative di competenza del Comune di Viareggio, e vista anche l'ordinanza n. 95/2026 resa da codesto Ecc.mo Tribunale il 15 gennaio scorso nell'ambito del giudizio di cui trattasi, si chiede ai sensi degli artt. 41, 49 e 52 cod. proc. amm., di poter provvedere alla notifica per pubblici proclami tramite pubblicazione di avviso sul sito web dell'amministrazione comunale.

P.Q.M.

l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, come sopra rappresentata, difesa e domiciliata, chiede, previa eventuale autorizzazione alla notifica del ricorso per pubblici proclami come sopra richiesto, che codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale accolga il presente ricorso ex art. 21-bis della l. n. 287/1990 e, per l'effetto, annulli, i provvedimenti impugnati, nonché ogni atto rispetto ad essi presupposto, conseguente o comunque connesso, ancorché non conosciuto all'esponente, con ogni conseguente statuizione. Si chiede altresì che l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale, ai sensi dell'art. 34, comma 1, lettere c) ed e) CPA, disponga apposite “*coordinate conformative*” consistenti: **a)** nella indicazione di procedere a celere indizione e conclusione delle gare in modo da permettere l'assegnazione delle concessioni ai nuovi assegnatari in tempo per la stagione turistica dell'estate 2026 (cfr. Tar Liguria, 24 febbraio 2026 n. 250, 2 febbraio 2026 n. 11, e 15 gennaio 2026, n. 29); **b)** nella prescrizione di specifici criteri circa le modalità di svolgimento delle procedure selettive pubbliche aperte al mercato, non discriminatorie e trasparenti per l'assegnazione delle concessioni demaniali marittime.

Con vittoria di spese e compensi di giudizio, oltre agli accessori di legge.

Ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 13, comma 6-bis, del D.P.R. n. 115/2002, si dichiara che il contributo unificato dovuto è pari a euro 1.800,00.

Ai sensi e per gli effetti del decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 167 del 22

dicembre 2016, come modificato dal decreto n. 127 del 16 ottobre 2017, si attesta che il presente ricorso è stato redatto in conformità con i limiti disposti con i menzionati decreti.

Con il deposito del ricorso per motivi aggiunti ritualmente notificato, unitamente alla procura alle liti, si provvede altresì al deposito dei seguenti documenti:

- doc. 1) Deliberazione di Giunta del 27 ottobre 2025, n. 386;
- doc. 1.a) Allegato A;
- doc. 2) Determina dirigenziale n. 3046 dell'11 dicembre 2025;
- doc. 2.a) Allegato n. 1;
- doc. 3) Determina Dirigenziale n. 208 del 4 febbraio 2025;
- doc. 3.a) Allegato n. 1;
- doc. 4) Parere AGCM ex art. 22 l. n. 287/1990 del 28 maggio 2024;
- doc. 5) Richiesta di informazioni AGCM del 7 agosto 2025;
- doc. 6) Nota di risposta del Comune di Viareggio del 28 agosto 2025;
- doc. 7) Segnalazione AGCM ex art. 21 l. n. 287/1990 del 22 ottobre 2025
- doc. 8) Parere AGCM ex art. 21-*bis* l. n. 287/1990 del 22 dicembre 2025
- doc. 9) Nota di risposta del Comune di Viareggio del 23 febbraio 2026.

Roma, 19 marzo 2026

Prof. Avv. Francesco Munari
Avv. Claudia Giardina
Avv. Gilberto Guardavaccaro
Avv. Rosaria Garozzo