

Sentenza della Corte costituzionale n. 40/2017.

Materia: tutela della concorrenza.

Parametri invocati: articolo 117, primo e secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto: articolo 14, commi 8 e 9, della legge della Regione Puglia 10 aprile 2015, n. 1 (Disciplina della tutela e dell'uso della costa).

Esito: illegittimità costituzionale e non fondatezza.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale in riferimento all'articolo 14, commi 8 e 9, della legge della Regione Puglia 10 aprile 2015, n. 17 (Disciplina della tutela e dell'uso della costa). In particolare, stando alla ricostruzione del ricorrente, il comma 8 dell'articolo 14, *"consentirebbe ai Comuni di confermare la titolarità di almeno il 50% delle aree demaniali in concessione e di individuarne delle altre da assegnare direttamente ai titolari di concessioni divenute in contrasto con il Piano comunale delle coste"*, disponendo all'uopo un'apposita deroga alla soglia-limite fissata nel precedente comma 5 nella misura del 40% per le aree costiere da destinare ad uso diverso da quello pubblico e della libera balneazione, cui invece è riservato il 60% del territorio demaniale marittimo. Il comma 9, invece, effettua un espresso rinvio all'articolo 1, comma 18, del decreto-legge 194/2009, convertito, con modificazioni, dalla legge 25/2010, al fine di estendere anche in ambito regionale la proroga delle concessioni già in essere ivi contenuta (ad oggi spostata dal 31 dicembre 2015 al 31 dicembre 2020).

A detta del Presidente del Consiglio dei ministri le predette disposizioni si pongono in evidente contrasto anzitutto con l'ordinamento europeo e, quindi, con quanto previsto dall'articolo 117, comma 1, Cost. In particolare, il *vulnus* in questione discenderebbe dalle distorsioni al sistema concorrenziale che deriverebbero dall'applicazione delle disposizioni impugnate, violando gli articoli 3, 49, 101, 102, 106 TFUE, nonché l'articolo 12 della direttiva 2006/123/CE del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, che vieta forme di rinnovo automatico o preferenza nella selezione del concessionario, prescrivendo la predisposizione di procedure di gara per l'affidamento delle concessioni medesime. La seconda doglianza avanzata dal ricorrente concerne poi il contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lettera e), nella parte in cui affida alla competenza esclusiva dello Stato la tutela della concorrenza.

La Corte costituzionale ha ritenuto fondata la questione di legittimità costituzionale relativa al comma 8 dell'articolo 14 della legge della Regione Puglia 17/2015, limitatamente al solo secondo periodo. La Corte ha in parte condiviso la difesa regionale laddove essa invoca una lettura del primo periodo della predetta disposizione che si ponga in diretta correlazione con l'ivi richiamato comma 5 del medesimo articolo 14. Infatti, quest'ultimo inserisce una soglia-limite in percentuale, mirante a limitare l'utilizzo delle aree demaniali marittime per le finalità turistico-ricreative, riservando una quota di costa non inferiore al 60% all'uso pubblico e alla libera balneazione. Sulla base di tale premessa, il successivo comma 8, nel

primo periodo, si qualifica come strumentale all'attuazione della suddetta disposizione, autorizzando ogni Comune costiero a destinare ad un uso diverso da quello di pubblica utilità non oltre il 40% della propria linea di costa, all'uopo rilasciando concessioni demaniali marittime. Infine, ferma restando la possibilità di confermare la titolarità delle concessioni marittime già assentite e compatibili con il Piano regionale delle coste sino al termine di cui al comma 9, per i casi in cui il predetto limite sia stato superato, la medesima disposizione impone di procedere ad una revoca parziale delle medesime, in misura non superiore al 50% della superficie di ciascuna area. Secondo la Corte costituzionale, in tal modo il legislatore regionale non ha dato luogo ad una surrettizia reintroduzione del cd. *"diritto di insistenza"* di cui all'abrogato articolo 37 del codice della navigazione, come invece ritenuto dal ricorrente, istituto giuridico che è stato ritenuto dall'Unione europea in aperto contrasto con l'attuale articolo 49 TFUE in quanto, nel riservare una preferenza in capo ai titolari di concessioni già rilasciate, in sede di rinnovo delle medesime, a detrimento degli aspiranti nuovi concessionari, configurava una restrizione alla libertà di stabilimento e, di conseguenza, una consistente distorsione della concorrenza. Al contrario, il legislatore regionale, permanendo entro i limiti delle proprie sfere di competenza, ha effettuato un corretto *"bilanciamento tra l'interesse pubblico alla libera fruibilità degli arenili e l'interesse dei privati al loro sfruttamento per finalità turistico-ricreative"*.

Per quel che concerne il secondo periodo del dettato di cui al predetto comma 8, la Corte costituzionale ha invece ritenuto fondata la questione di legittimità costituzionale. La disposizione oggetto di censura consente di procedere a *"variazione"*, ovvero a *"traslazione"* delle concessioni già assentite, che siano in contrasto con il Piano comunale delle coste, su aree demaniali diverse e appositamente individuate, eventualmente anche in deroga al limite del 40% di cui al comma 5 dell'articolo 14 della legge regionale *de qua*. Di fatto, pertanto, ci troviamo dinanzi al rilascio di concessioni *ex novo* per il quale il medesimo articolo pure prescrive il ricorso a procedure di evidenza pubblica. Ne consegue un'inevitabile e indebita restrizione all'ingresso nel mercato di nuovi soggetti, foriera sia di uno sconfinamento nell'ambito della competenza statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera e), Cost., che di una lesione dei principi di matrice europea nella medesima materia.

Da ultimo, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale anche del comma 9 dell'articolo 14 della legge della Regione Puglia 17/2015, ritenuto dal Presidente del Consiglio dei ministri introduttivo di una proroga delle concessioni demaniali in scadenza, mediante la riproduzione della disposizione di cui all'articolo 1, comma 18, del decreto-legge 194/2009 e, pertanto, nuovamente invasivo dell'esclusiva competenza statale in materia di tutela della concorrenza. La Corte costituzionale ha quindi ribadito il noto corollario discendente dall'esclusiva competenza statale, cristallizzato nella sua giurisprudenza, in base al quale la stessa inibisce qualsivoglia forma di intrusione da parte delle Regioni, finanche qualora essa sia limitata alla sola riproduzione delle norme nazionali, consistendo la violazione predetta nel fatto stesso di aver disciplinato una materia non rientrante in quelle di competenza regionale. Nel caso di specie, inoltre, la violazione del parametro costituzionale di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera e), risulta, secondo la Corte, ancora più macroscopica alla luce del fatto che la normativa regionale estende la proroga anche alle concessioni rilasciate successivamente alla data di entrata in vigore del decreto-legge 194/2009, in tal modo novando la disciplina statale la quale, viceversa, è riferita esclusivamente alle concessioni già in essere alla predetta data.