



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE
UFFICIO II – UFFICIO PER LE AUTONOMIE SPECIALI PER L'ESAME
DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Sicilia	Legge n° 8 del 07/06/2019	BUR n°27 del 11/06/2019
ID:13172	Esito: Impugnativa	(Scadenza 10/08/2019)

Norme per lo sviluppo del turismo nautico. Disciplina dei marina resort. Norme in materia di elezioni degli organi degli enti di area vasta.

La legge regionale, che detta una disciplina per i marina resort e per lo sviluppo del turismo nautico, presenta aspetti di illegittimità costituzionale con riferimento alle norme contenute negli articoli 1, comma 2, 2, 3, comma 7, e 5 che, per i motivi di seguito specificati, eccedono dalle competenze attribuite alla Regione Siciliana dallo Statuto speciale di autonomia (R.D. Lgs. 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, s.m i.). L'art. 14, lettera n), dello Statuto Regionale, infatti, ha attribuito alla potestà legislativa esclusiva della Regione nelle materie " turismo, vigilanza alberghiera e tutela del paesaggio, conservazione delle antichità e delle opere artistiche" precisando, tuttavia, che dette attribuzioni sono esercitate "nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato", e nel rispetto delle «norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica. Le disposizioni regionali in esame, per i motivi di seguito specificati, eccedono dalle competenze attribuite alla Regione Siciliana dallo Statuto speciale di autonomia, perché in contrasto con le disposizioni contenute nell'articolo 1, commi da 675 a 689, della l. n. 145/2019, che ha dettato la disciplina delle concessioni demaniali marittime a scopo turistico -ricreativo, andando così a violare la competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza di cui all'articolo 117, secondo comma lettera e) della Costituzione. In particolare:

- L'articolo 1, comma 2, prevede che, al fine di sostenere lo

sviluppo del settore del turismo nautico la Regione riconosce i marina resort, e disciplina le modalità per il loro insediamento e le competenze sui procedimenti autorizzatori e di controllo da parte della Regione stessa e dei Comuni.

- L'articolo 2, detta la definizione di "marina resort" quali strutture turistico-ricettive all'aperto, organizzate per la sosta e il pernottamento di turisti all'interno delle proprie unità da diporto, ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato, stabilendo che lo specchio acqueo presso cui insistono i marina resort debba presentare caratteristiche di idoneità dei fondali all'approdo previste dalla vigente disciplina statale e comunitaria e debba risultare opportunamente attrezzato di aspiratore per le acque nere di bordo, di individuazione numerica dei posti-barca, con presenza di adeguati servizi per la pulizia giornaliera dello specchio acqueo. La medesima disposizione stabilisce che i soggetti gestori autorizzati assicurino la sorveglianza continua della struttura ricettiva durante i periodi di apertura; la presenza, in via continuativa, all'interno della struttura ricettiva, del titolare o di un suo delegato; un'adeguata informazione ai soggetti fruitori dei servizi sulle caratteristiche marittime dello specchio acqueo e le prescrizioni eventualmente vigenti per l'accesso e l'uscita dei natanti dall'area ricettiva. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, la Giunta regionale, su proposta dell'Assessore per le infrastrutture, la mobilità e i trasporti, d'intesa con l'Assessore per il turismo, lo sport e lo spettacolo, con apposita deliberazione definisce le modalità di apertura e di esercizio dei marina resort nonché la relativa classificazione.

- L'articolo 3, comma 7, dispone che le strutture già esistenti ed in attività alla data di entrata in vigore della legge regionale, in possesso di tutti i requisiti previsti dall'articolo 2, possono, mediante comunicazione al Comune in cui sono insediate ed al dipartimento regionale delle infrastrutture, della mobilità e dei trasporti, ottenere il riconoscimento dell'attività.

- L'articolo 5 estende le precedenti disposizioni alle attività di "boat and breakfast" quale struttura ricettiva all'aria aperta.

Si evidenzia, in via preliminare, che i commi da 675 a 684 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021", delineano una articolata procedura per la generale revisione del sistema delle concessioni demaniali marittime, che prevede l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che ne fissi i termini e le modalità, nonché successive attività di implementazione da parte delle Amministrazioni competenti, tra cui una consultazione pubblica al termine della quale saranno assegnate le aree concedibili che attualmente non sono date in concessione.

In particolare, il comma 675 dispone l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, che fissi i termini e le modalità per la generale revisione del sistema delle concessioni demaniali marittime. La finalità indicata nella norma è quella di tutelare, valorizzare e promuovere il bene demaniale delle coste italiane, che rappresenta un elemento strategico per il sistema economico, di attrazione turistica e di immagine del Paese, in un'ottica di armonizzazione delle normative europee.

Il d.P.C.M. dovrà essere adottato su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro per le politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro dello sviluppo economico, il Ministro degli affari europei, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministro per gli affari regionali e la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

Il comma 676 definisce più in dettaglio i contenuti del d.P.C.M., che dovrà stabilire le condizioni e le modalità per procedere:

- a) alla ricognizione e mappatura del litorale e del demanio costiero-marittimo;
- b) all'individuazione della reale consistenza dello stato dei luoghi, della tipologia e del numero di concessioni attualmente vigenti nonché delle aree libere e concedibili;
- c) all'individuazione della tipologia e numero di imprese concessionarie e sub-concessionarie;
- d) alla ricognizione degli investimenti effettuati nell'ambito delle concessioni stesse e delle tempistiche di ammortamento connesse, nonché dei canoni attualmente applicati in relazione alle diverse concessioni;
- e) all'approvazione dei metodi, indirizzi generali e criteri per la programmazione, pianificazione e gestione integrata degli interventi di difesa delle coste e degli abitati costieri di cui all'articolo 89, primo comma, lettera h), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Il comma 677 prevede inoltre che il DPCM contenga altresì i criteri per strutturare:

- a) un nuovo modello di gestione delle imprese turistico-ricreative e ricettive che operano sul demanio marittimo secondo schemi e forme di partenariato pubblico-privato, atto a valorizzare la tutela e la più proficua utilizzazione del demanio marittimo, tenendo conto delle singole specificità e caratteristiche territoriali secondo criteri di: sostenibilità ambientale; qualità e professionalizzazione dell'accoglienza e dei servizi, accessibilità; qualità e modernizzazione delle infrastrutture; tutela degli ecosistemi marittimi coinvolti; sicurezza e vigilanza delle spiagge;
- b) un sistema di rating delle imprese e della qualità balneare;
- c) la revisione organica delle norme connesse alle concessioni demaniali marittime, con particolare riferimento alle disposizioni in materia di demanio marittimo contenute nel Codice della navigazione o in leggi speciali in materia;

d) il riordino delle concessioni ad uso residenziale e abitativo, tramite individuazione di criteri di gestione, modalità di rilascio e termini di durata della concessione nel rispetto di quanto previsto dall'art. 37, primo comma, del Codice della Navigazione e dei principi di imparzialità, trasparenza, adeguata pubblicità e tenuto conto, in termini di premialità, dell'idonea conduzione del bene demaniale e della durata della concessione.

e) la revisione e l'aggiornamento dei canoni demaniali a carico dei concessionari, che tenga conto delle peculiari attività svolte dalle imprese del settore, della tipologia dei beni oggetto di concessione anche con riguardo alle pertinenze, della valenza turistica.

In base al comma 678, le amministrazioni competenti per materia, che saranno individuate nel d.P.C.M., dovranno provvedere entro due anni dall'adozione del decreto, ciascuna per la propria competenza, all'esecuzione delle attività indicate nei due precedenti commi. Sulla base delle risultanze di tali lavori svolti sarà avviata una procedura di consultazione pubblica, nel rispetto dei principi e delle previsioni della legge n. 241 del 1990, sulle priorità e modalità di azione e intervento per la valorizzazione turistica delle aree insistenti sul demanio marittimo che dovrà concludersi nel termine massimo di 180 giorni dalla data di conclusione dei lavori da parte delle Amministrazioni (comma 679).

Tanto premesso, in disparte la circostanza (sulla quale preme comunque richiamare l'attenzione) che il d.P.C.M. attuativo delle specifiche previsioni della legge di Bilancio 2019, è in corso di avanzata definizione, si rileva che le richiamate previsioni regionali, sovrapponendosi alla predetta disciplina statale emanata in materia, dalla quale con ogni evidenza si discostano sostanzialmente, generano dubbi interpretativi e incertezze riguardo alla chiara individuazione delle norme di legge applicabili.

Si sottolinea il consolidato orientamento della Corte costituzionale secondo il quale i criteri e le modalità di affidamento delle concessioni sui beni del demanio marittimo appartengono ad ambiti riservati alla competenza esclusiva statale dall'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in materia di "tutela della concorrenza", nella quale le pur concorrenti competenze regionali trovano «un limite insuperabile» (cfr. da ultimo, sentenza n. 221 del 2018 e sentenza n. 1 del 2019) e dall'articolo 97, primo comma, Cost. (principio di buon andamento dell'amministrazione) laddove si contesta la sovrapposizione alla disciplina statale emanata in materia e la conseguente incertezza riguardo alla chiara individuazione delle norme di legge applicabili (statali o regionali).

Si rappresenta che per le medesime ragioni sono stati recentemente impugnati dal Governo gli articoli 24 e 25 della legge n. 1/2019 della stessa Regione Siciliana che disciplinavano

analoghe questioni.

Per questi motivi la legge regionale, limitatamente alle norme sopra evidenziate, deve essere impugnata ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione.