

Pubblicato il 10/05/2021

N. 03082/2021 REG.PROV.COLL.

N. 04570/2020 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4570 del 2020, proposto da Auto Moto Nautica *Day Dream* S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Enrico Soprano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso il suo studio in Napoli, via G. Melisurgo, n. 4;

contro

Comune di Pozzuoli, in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Fabio Ferraro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso il suo studio in Napoli, via Rione Sirignano, n. 10; Ufficio Circondariale Marittimo di Pozzuoli, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico *ex lege* in Napoli, via Diaz, n. 11;

nei confronti

A.S.D. *Black Dolphin*, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Alessandra Vitulli e Sabrina Miglionico, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

- a) della concessione demaniale marittima n. 9 del 9.09.2020 rilasciata dal Dirigente della Direzione 5 Demanio Marittimo e Gestione Fascia Costiera del Comune di Pozzuoli in favore della A.S.D. *Black Dolphin* per la sistemazione di “*una area libera, compresa tra il pontile e la spiaggia libera cd delle Monachelle dello stabilimento Prysmian di Arco Felice, da adibire a scuola vela per un totale complessivo di mq. 3.548,98*”;
- b) dell'avviso prot. n. 48370 del 31.07.2020, con il quale il Dirigente della Direzione 5 – Coordinamento Urbanistica e Gestione del Territorio Demanio Marittimo del Comune di Pozzuoli ha disposto la pubblicazione per giorni 20 dell'istanza della A.S.D. *Black Dolphin* assunta al prot. n. 48145/2020 del 30.07.2020, volta ad ottenere il rilascio di una concessione demaniale marittima ex art. 36 del Codice della Navigazione in località Arco Felice per la “*sistemazione di un'area libera posta a ridosso dello stabilimento Prysmian di Arco Felice da adibire a scuola vela*”, e contestualmente ha invitato chiunque avesse interesse a presentare per iscritto all'Ufficio Demanio Marittimo, entro il termine perentorio indicato, le osservazioni ritenute opportune a tutela dei propri eventuali diritti;
- c) della determinazione dirigenziale Direzione 5 reg. gen. n. 1249 del 16.07.2020 avente ad oggetto “*Avviso pubblico manifestazione interesse, finalizzata all'individuazione di soggetti interessati alla gestione dei servizi connessi alla balneazione indispensabili per la tutela della salute e la tutela dell'incolumità pubblica sulle spiagge libere e attrezzabili, in località Lucrino/Arco Felice, limitatamente alla stagione balneare 2020. Approvazione operato commissione e aggiudicazione definitiva*”;

- d) della delibera di Giunta Comunale n. 82 del 3.06.2020, *in parte qua*, avente ad oggetto “*Emergenza sanitaria da Covid 19. Misure urgenti per la ripresa e il rilancio economico-occupazionale del territorio comunale (Fase 3 – Pozzuoli 2030). Valorizzazione e gestione del Demanio Marittimo e della fascia costiera nel breve e medio periodo. Indirizzi*”;
- e) di tutti gli atti del procedimento preordinati al rilascio della concessione demaniale marittima n. 9 del 09.09.2020 in favore della A.S.D. *Black Dolphin*;
- f) di tutti gli atti presupposti, preparatori, conseguenti e comunque connessi, se ed in quanto lesivi dei diritti e degli interessi della società ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Pozzuoli, di A.S.D. *Black Dolphin* e dell’Ufficio Circondariale Marittimo di Pozzuoli;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 17 marzo 2021 la dott.ssa Cesira Casalanguida, in collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall’art. 25 del d.l. n. 137/2020, convertito con modificazioni dalla legge n. 176/2020, e successive modifiche di cui al d.l. n. 183/2020, convertito con legge n. 21/2021 e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. - La società ricorrente, in qualità di concessionaria di area demaniale confinante, ha impugnato gli atti in epigrafe, relativi alla concessione demaniale marittima della spiaggia compresa tra la radice del pontile Prysmian e la spiaggia libera denominata delle Monachelle, rilasciata dal Comune di Pozzuoli alla A.S.D. *Black Dolphin*.

1.1. - Ha premesso:

- di operare fin dal 1988 nel settore dei servizi nautici quali servizi portuali di carico, scarico, trasbordo, deposito e movimentazione di merci e di ogni altro materiale, servizio gru, trasporti, assistenza specializzata a terra e a mare, ricambistica, ormeggi, rimessaggio, vendita e costruzione;
- di essere titolare, dal 12.05.2009, della concessione demaniale n. 8/2009, rilasciata dal Comune di Pozzuoli, avente ad oggetto una zona demaniale marittima della superficie di mq 7.000 oltre al pontile di legno e relativo corridoio di lancio, in località Arco Felice, Lotto L4, e precisamente uno “*specchio acqueo per attività di ormeggio per nautica da diporto*”, con validità fino al 31.12.2020, oggetto di istanza di proroga ai sensi dell’art. 1, commi 682 e 683 della L. n.145/2018;
- di aver ricevuto in data 26.08.2020 la notifica dell’ordinanza sindacale n. 143/2020, da cui apprendeva della pendenza del procedimento volto alla concessione demaniale dell’area confinante;
- di aver presentato al Comune di Pozzuoli istanza di accesso in data 28.09.2020 e di aver avuto contezza così, in data 13.10.2020, dell’avvenuto rilascio della concessione demaniale n. 9 del 09.09.2020, per la sistemazione di «*una area libera, compresa tra il pontile e la spiaggia libera cd. “delle Monachelle” dello stabilimento Prysmian di Arco Felice, da adibire a scuola vela per un totale complessivo di mq. 3.548,98*», in favore della A.S.D. *Black Dolphin* e degli atti ad essa connessi, ivi compreso l’avviso prot. n. 48370 del 31.07.2020.

Ha concluso, quindi, di aver dovuto agire con il ricorso introduttivo del presente giudizio per denunciare plurimi profili di illegittimità ed eccesso di potere avverso gli atti gravati.

2. - L’ufficio circondariale marittimo di Pozzuoli, il Comune di Pozzuoli a la controinteressata A.S.D. *Black Dolphin*, si sono costituiti in giudizio rispettivamente in data 7.12.2020, 9.12.2020 e 11.12.2020.

2.1. - La controinteressata ha premesso:

- di svolgere attività sportiva di windsurf e canoa, scuola velica e marinaresca e di partecipare ad eventi di rilievo regionale e nazionale; di essere affiliata alla Federazione Italiana Vela – FIV e di essere stata autorizzata dalla medesima Federazione ad organizzare e svolgere attività di scuola federale di vela, riconosciuta dal Coni;

- che, con delibera di Giunta Comunale n. 82 del 03.06.2020, avente ad oggetto *“Emergenza Sanitaria da COVID 19 - misure urgenti per la ripresa ed il rilancio occupazionale del territorio comunale (Fase 3 - Pozzuoli 2030) valorizzazione e gestione del demanio marittimo e della fascia costiera nel breve e medio periodo - indirizzi”*, il tratto di arenile ubicato tra Lucrino ed Arco Felice veniva individuato tra quelli finalizzati a promuovere, nelle forme ammesse, le attività sportive, rivolte anche al sociale e alla formazione delle giovani generazioni, quali scuole di vela, canoa, windsurf, etc., ai sensi dell’art. 37 del Codice della navigazione;

- di aver ottenuto, con provvedimento n. 8/2020 e fino al 31.10.2020, la concessione demaniale provvisoria del tratto di arenile, posta sulla spiaggia di Arco Felice, compresa tra il pontile Prysmian e la spiaggia libera cd. delle Monachelle per l’anno 2020;

- che a seguito dell’istanza assunta al protocollo n. 4845/2020 del Comune, volta *all’ottenimento di una concessione demaniale marittima ex art. 36 del codice della Navigazione in località Arco Felice per la richiesta per la sistemazione di un’area libera posta a ridosso dello stabilimento Prysmian di Arco Felice da adibire a scuola vela*”, il Comune pubblicava l’Avviso pubblico del 31 luglio 2020, secondo quanto stabilito dall’art. 18 del Reg. di esecuzione del Cod. Nav., cui seguiva il rilascio della concessione n. 9 del 09.09.2020, per la durata di anni quattro a far data dal 31.10.2020.

2.2. - La controinteressata ha sollevato eccezioni di inammissibilità del ricorso sotto plurimi profili, oltre a dedurne l’infondatezza nel merito.

3. - Il Comune di Pozzuoli, con memoria del 14.12.2020, ha eccepito la tardività del ricorso e l'infondatezza nel merito delle censure articolate dalla ricorrente, rivendicando, in particolare, la legittimità della procedura seguita per la concessione dell'area demaniale, in conformità all'art. 36 del Codice della Navigazione.

4. - Le parti hanno successivamente depositato memorie e documenti a sostegno delle reciproche pretese.

4.1. - Il Comune, in particolare, ha depositato la proroga tecnica di 180 gg (al fine di consentire adeguata istruttoria) della concessione n. 8 del 12.5.2009, rilasciata in favore della ricorrente con provvedimento prot. 0091479 del 30.12.2020.

4.2. - Con memoria del 6.02.2020 la difesa erariale ha depositato la nota dell'Ufficio circondariale marittimo del Comune di Pozzuoli relativa alla ritenuta estraneità nella vicenda oggetto di controversia.

4.3. - La ricorrente, con memoria del 6 febbraio 2021, ha replicato alle eccezioni di inammissibilità sollevate dalle controparti e ribadito le doglianze avverso la procedura esperita dal Comune e gli atti adottati con riferimento all'area demaniale in contestazione.

Con memoria del 24.02.2021 la ricorrente ha eccepito la tardività della memoria del Comune, depositata in data 15.02.2021, per violazione del termine, previsto dall'art. 73 del c.p.a., di trenta giorni liberi prima dell'udienza (fissata per il 17.03.2021), chiedendone lo stralcio.

4.4. - In data 24.02.2021 hanno depositato memoria di replica anche il Comune di Pozzuoli e la controinteressata.

5. - Alla pubblica udienza del 17 marzo 2021, celebrata in modalità telematica, sentite le parti, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

6. - La ricorrente si duole della procedura esperita dal Comune di Pozzuoli per il rilascio della concessione demaniale n. 9 del 09.09.2020, per la sistemazione dell'area limitrofa a quella di cui risulta concessionaria «*compresa tra il pontile e la spiaggia libera cd. "delle Monachelle" dello stabilimento Prysmian di Arco Felice, da adibire a scuola vela per un totale complessivo di mq. 3.548,98*», in favore della A.S.D. *Black Dolphin*.

6.1. - Con il primo motivo di ricorso deduce la violazione dei principi di evidenza pubblica relativi all'affidamento della concessione di un'area demaniale marittima, come quella oggetto di controversia.

Rappresenta che

- il procedimento volto al rilascio della controversa concessione demaniale n. 9/2020 è stato avviato ad istanza di parte per effetto della domanda prot. n. 48145/2020, presentata dalla A.S.D. *Black Dolphin*, e assunta al protocollo del Comune di Pozzuoli in data 30.07.2020 (dopo che la medesima Associazione aveva ottenuto l'assegnazione provvisoria della stessa area, per la sola stagione balneare del 2020, per effetto della determina dirigenziale n. 1249 del 16.07.2020);
- con successivo avviso prot. n. 48370 del 31.07.2020, il dirigente del Comune di Pozzuoli ha disposto la pubblicazione della predetta istanza per un periodo di 20 giorni consecutivi sul solo albo pretorio del Comune, ai sensi dell'art. 18 del Regolamento di Esecuzione del Codice della Navigazione, invitando, al contempo, tutti coloro che avessero interesse a presentare per iscritto all'Ufficio Demanio Marittimo, entro il termine perentorio indicato, le osservazioni ritenute opportune a tutela dei propri diritti, a cui nessuno ha dato riscontro fornendo osservazioni o presentando domande concorrenti.

Lamenta, altresì, il mancato esperimento della procedura ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi sanciti anche in ambito comunitario, ritenendo insufficiente la sola pubblicazione dell'avviso sull'albo pretorio del Comune, previsto dall'art. 18

R.C.N. approvato con D.P.R. 329/1959, e non anche sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana nonché sulla Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea e su più quotidiani a tiratura nazionale, al fine di assicurare la trasparenza e la *par condicio* dei soggetti operanti nel mercato.

6.2. - Con il secondo motivo, la società ricorrente censura il procedimento seguito dal Comune di Pozzuoli per il rilascio della controversa concessione demaniale in favore della A.S.D. *Black Dolphin*, sotto il diverso profilo della violazione dell'obbligo di predeterminazione (e dunque di indicazione già nel relativo avviso) dei criteri obiettivi di selezione e di attribuzione della concessione del bene demaniale in questione.

Contesta al Comune di essersi limitato ad indicare nell'impugnato avviso prot. n. 48370 del 31.07.2020 che - solo nell'eventualità in cui fossero pervenute durante il periodo di pubblicazione della domanda di concessione della A.S.D. *Black Dolphin* domande concorrenti incidenti in tutto o in parte sulla medesima area demaniale – avrebbe stabilito, dunque in un secondo momento, “*criteri e punteggi per l'assegnazione definitiva della concessione*”.

6.3. - Con il terzo motivo censura la decisione del Comune di Pozzuoli di riservare l'assegnazione dell'area demaniale alle sole associazioni sportive, per effetto degli indirizzi programmatici contenuti nella delibera di Giunta Comunale n. 82 del 3.06.2020, parimenti gravata, avente ad oggetto “*Emergenza sanitaria da Covid 19. Misure urgenti per la ripresa e il rilancio economico-occupazionale del territorio comunale (Fase 3 – Pozzuoli 2030). Valorizzazione e gestione del Demanio Marittimo e della fascia costiera nel breve e medio periodo. Indirizzi*”.

Rivendica sul punto che la competenza sarebbe del Consiglio Comunale, in luogo della Giunta, per il ravvisato carattere programmatico della decisione di destinare ad attività sportive l'area demaniale in questione, ritenendo, peraltro, la suddetta

destinazione incoerente ed incompatibile con la destinazione d'uso impressa alle aree confinanti.

6.4. - Con il quarto motivo di ricorso deduce la violazione delle disposizioni contenute nel Regolamento per la gestione del demanio marittimo, approvato con delibera commissariale n. 35/Comm. del 23.06.2010, avente ad oggetto la disciplina per lo svolgimento delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia di concessioni di beni del demanio marittimo e di zone del mare territoriale per finalità turistico-ricreative, situati sul territorio comunale di Pozzuoli, conferiti dallo Stato alle Regioni ai sensi dell'art. 105, comma 2, lettera l) del decreto legislativo 112/98, e da queste ultime conferiti ai Comuni, a decorrere dal 1 gennaio 2001.

Esclude che la concessione dell'area contestata rientri tra le ipotesi (tassative) di cui all'art. 6, comma 2, del suddetto Regolamento. Ritiene improprio anche il riferimento all'art. 30 del Regolamento relativo al rilascio di autorizzazioni temporanee, prevedendo la concessione impugnata la durata quadriennale. Sostiene l'applicazione dell'art. 5 del suddetto Regolamento, rivendicando l'indizione del Bando ad evidenza pubblica

7. - La controinteressata A.S.D. *Black Dolphin*, nel costituirsi in giudizio, ha sollevato eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, innanzitutto, in quanto la ricorrente, pur potendo partecipare alla selezione rispondendo all'avviso, non lo ha fatto; inoltre, per l'asserita assenza del possesso dei requisiti necessari per potere formulare un'offerta concorrente, atteso lo svolgimento dell'attività di ormeggio per la nautica da diporto (mancanza di svolgimento di attività sportiva e di affiliazione ad un'Associazione). Ha escluso l'esistenza di rischi tra le diverse attività svolte nelle due aree demaniali limitrofe, atteso il necessario rispetto – comunque - delle vigenti disposizioni nautiche; da ultimo, ha posto in evidenza la ritenuta assenza dei presupposti per la proroga della

concessione demaniale in capo alla ricorrente, scaduta in data 31.12.2020, richiamando a supporto la giurisprudenza che disapplicato l'art.1, comma 682 della legge 145 del 2018 (Legge di Bilancio 2019), che prevede la proroga di 15 anni delle concessioni demaniali marittime a scopo turistico ricreativo, in quanto ritenute non conformi ai principi sanciti in sede comunitaria. Ha evidenziato comunque l'assenza di un formale provvedimento di proroga della concessione.

Ha, altresì, sollevato eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, nella parte in cui è stata impugnata la determina prot. n. 1249 del 16.07.2020, seguita dal rilascio della concessione n. 8/2020 fino al 31.10.2020, in proprio favore, per la sola stagione balneare 2020, dell'area demaniale in questione al fine di promozione delle attività sportive, per avere la suddetta concessione esaurito i propri effetti.

Ha argomentato anche sull'infondatezza nel merito del ricorso, asserendo la legittimità del procedimento seguito dal Comune per l'affidamento dell'area in concessione per finalità di pubblico interesse e non per lo svolgimento di attività di lucro, a partire dalla forma di pubblicazione mediante pubblicazione sull'albo pretorio dell'avviso, fino all'espletamento dell'intero procedimento in conformità all'art. 37 cod. nav., poiché posto in essere nel rispetto dei principi di trasparenza e parità di trattamento, nonché nel rispetto del confronto concorrenziale.

8. - Il Comune di Pozzuoli, con memoria del 14 dicembre 2020, ha eccepito l'irricevibilità del ricorso per tardiva impugnazione, da parte della ricorrente, della delibera della Giunta comunale n. 82 del 3.06.2020, della determinazione dirigenziale 5 reg. gen. n. 1249 del 16.07.2020, e dell'avviso prot. n. 48370 del 31.07.2020, pubblicato sull'Albo Pretorio, sul sito internet del Comune di Pozzuoli e dell'Ufficio Demanio Marittimo e Gestione Fascia Costiera, in quanto non avversati nel termine di 60 gg. decorrente dalla data di pubblicazione.

8.1. - Nel merito ha chiesto il rigetto del ricorso siccome infondato, sostenendo di aver rispettato l'art. 18 del regolamento del codice della navigazione e gli artt. 36 e 37 del cod. della navigazione e replicando a tutte le contestazioni dedotte dalla ricorrente. Ha precisato di non aver avviato il procedimento di concorrenza ex art. 37 del Codice della Navigazione, né richiesto l'eventuale ulteriore documentazione integrativa e stabilito criteri e punteggi per l'assegnazione definitiva della concessione, per la mancanza della manifestazione di interesse all'aggiudicazione della concessione in oggetto da parte di altri operatori. Ha affermato di ritenere preminente l'interesse pubblico alla concessione di un'area libera per l'esercizio di un'attività turistico-sportiva, rispetto all'interesse della ricorrente, di carattere puramente economico ed escludente, volta ad impedire l'esercizio di qualsiasi attività nelle vicinanze dell'area di cui è concessionaria.

9. - Ricostruita la vicenda, deve essere esaminata, in via preliminare, l'eccezione di tardività del ricorso sollevata dal Comune resistente.

9.1. - L'eccezione si rivela fondata.

La ricorrente, con ricorso notificato il 9.11.2020 e depositato in data 23.11.2020, impugna gli atti relativi alla concessione demaniale n. 9/2020, lamentando il mancato esperimento della procedura ad evidenza pubblica. Più specificamente, con censure articolate avverso la procedura utilizzata dal Comune di Pozzuoli per l'affidamento in concessione dell'area in questione e, segnatamente, avverso l'avviso pubblico del 31.7.2020 e gli atti ad esso propedeutici, la società *Auto Nautica Day Dream* fonda le doglianze sulla ritenuta insufficienza della sola pubblicazione dell'avviso sull'albo pretorio del Comune, previsto dall'art. 18 R.C.N. approvato con D.P.R. 329/1959 al fine di assicurare la trasparenza e la *par condicio* dei soggetti operanti nel mercato.

9.2. - Secondo la prospettazione della civica amministrazione, il ricorso sarebbe tardivo per l'omessa tempestiva impugnazione, oltre che degli atti prodromici,

anche dell'Avviso pubblico del 31 luglio 2020, finalizzato *“all’ottenimento di una concessione demaniale marittima ex art. 36 del codice della Navigazione in località Arco Felice per la richiesta per la sistemazione di un’area libera posta a ridosso dello stabilimento Prysmian di Arco Felice da adibire a scuola vela”*.

9.3. - L’art. 41, comma 2, c.p.a. dispone che: *“Qualora sia proposta azione di annullamento il ricorso deve essere notificato, a pena di decadenza, ... entro il termine previsto dalla legge, decorrente dalla notificazione, comunicazione o piena conoscenza, ovvero, per gli atti di cui non sia richiesta la notificazione individuale, dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione se questa è sia prevista dalla legge o in base alla legge”*.

Decisiva sul punto è l’analisi in diritto circa l’esatta individuazione del *dies a quo* per la decorrenza del termine decadenziale nella fattispecie *de qua* e, soprattutto, quella in fatto, relativa al momento di avvenuta conoscenza, significativa a tal fine.

Controversa è, in particolare, l’idoneità della procedura esperita dal Comune, nel rispetto dell’art. 18 del Regolamento del codice della navigazione e dell’art. 36 del suddetto codice, ai fini del rilascio della concessione demaniale avversata.

9.4. - Come noto, in materia di rilascio di concessioni demaniali, la procedura deve seguire regole di pubblicità e trasparenza. Ciò deriva dalla natura amministrativa del procedimento, che deve quindi conformarsi ai principi generali di imparzialità e buon andamento della funzione amministrativa (cfr. art. 97 Cost.).

In generale, secondo il Regolamento per l’esecuzione del codice della navigazione (D.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328), chiunque intenda occupare per qualsiasi uso zone del demanio marittimo o del mare territoriale o pertinenze demaniali marittime *“deve presentare domanda”* (art. 5 D.P.R. 328/1952). Sempre il medesimo regolamento stabilisce poi che *“quando si tratti di concessioni di particolare importanza per l’entità o per lo scopo, il capo del compartimento ordina la pubblicazione della domanda mediante affissione nell’albo del comune ove è situato il bene richiesto e la inserzione della domanda per*

estratto nel Foglio degli annunci legali della provincia” (art. 18 D.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328).

La pubblicità-avviso richiesta dal Regolamento 328/1952, nella *ratio* della predetta fonte, applicabile in via generale a tutte le concessioni di beni del demanio marittimo, assume la duplice funzione di avviso *ad opponendum* e di sollecitazione di offerte. Solo in caso di pluralità di domande di concessione l’Autorità concedente ha la facoltà di scegliere direttamente, previa comparazione delle richieste, il candidato che offra maggiori garanzie di proficua utilizzazione e, solo se non ricorrano ragioni di preferenza, di procedere a pubblica gara o a licitazione privata. Secondo principi ampiamente consolidati in giurisprudenza *“Il Comune è tenuto dunque ad avviare una procedura di selezione pubblica, ispirata ai principi di par condicio, di imparzialità e di trasparenza, diretta ad individuare la proposta di gestione dell’area demaniale marittima maggiormente corrispondente allo specifico interesse pubblico che, per le caratteristiche particolari dell’area concedibile, sia utilmente perseguibile (il rilascio della concessione demaniale marittima per finalità turistico – ricreative avviene sulla base della procedura descritta, sia in maniera sintetica, dagli artt. 36 (Concessioni di beni demaniali) e 37 (Concorso di più domande di concessione) del Codice della navigazione e del già citato art. 18 del Regolamento di esecuzione del Codice della navigazione; si tratta, in ogni caso, di una procedura di carattere comparativo (Cons. Stato, sez. VI, 18 novembre 2019, n. 7874, nonché in giurisprudenza: Cons. Stato, sez. VI, 2 maggio 2018, n. 2622; VI, 12 febbraio 2018, n. 873; VI, 31 gennaio 2017, n. 394; Adunanza plenaria 25 febbraio 2013, n. 5; V, 23 novembre 2016, n. 4911; VI, 7 marzo 2016, n. 889; VI, 21 maggio 2009, n. 3145; VI, 23 luglio 2008, n. 3642). La ragione è nella natura di risorsa naturale scarsa (secondo la dizione utilizzata dall’art. 12 della direttiva Bolkestein) ed economicamente sfruttabile per attività imprenditoriali del bene demaniale, in quanto tale, possibile occasione di guadagno per gli operatori del mercato come chiarito dalla citata sentenza del Cons. Stato n. 394 del 2017)”* (Cons Stato, sez V sent 431 del 17.01.2020).

Il Collegio condivide la giurisprudenza, anche di questa sezione, secondo cui che nel contesto socioeconomico odierno, la procedura di evidenza pubblica impone *“l’adozione di specifiche misure volte a garantire un effettivo confronto concorrenziale quali, ad esempio, forme idonee di pubblicità o di comunicazione rivolte ai soggetti potenzialmente interessati a partecipare alla procedura, dei quali l’Amministrazione sia a conoscenza”*(T.A.R. Campania – Napoli – Sezione VII, Sentenza 31 ottobre 2007, n. 10326). In tal senso si è affermato che, in ogni caso, gli strumenti di pubblicità delle istanze ex art. 18 L. 84/94 devono assicurare forme idonee di pubblicità.

9.5. - Facendo applicazione dei principi sopra esposti e come da ultimo declinati al caso in esame, il Collegio non ravvisa vizi nella procedura esperita dal Comune ai fini della concessione avversata.

La concessione demaniale n. 9 del 9.9.2020 è stata impugnata unitamente all’avviso, oltre ad altri atti propedeutici.

Più specificamente, l’avviso è stato pubblicato in data 31 luglio 2020, ai sensi e per gli effetti di cui all’art. 18 del regolamento attuativo del Codice della navigazione. Il procedimento regolato dalla rammentata normativa delinea una procedura selettiva che prende avvio proprio dalla pubblicazione dell’avviso e che, in caso di domande concorrenti, si innesta nello stesso procedimento, costituendone soltanto una delle possibili ipotesi definitive.

Con specifico riferimento all’adozione delle forme idonee di pubblicità, è incontestato che l’Avviso pubblico del 31 luglio 2020 è stato pubblicato non solo sull’Albo Pretorio come previsto dall’art. 18 R.C.N., di cui, peraltro, è stata assicurata anche la consultazione *online*, modalità questa di certo idonea ad assicurare una più agevole ed ampia conoscenza, ma anche sui siti internet sia del Comune di Pozzuoli che dell’Ufficio Demanio Marittimo e Gestione Fascia Costiera.

9.6. – Se ne desume la sussistenza di una procedura di pubblicità “rafforzata”, nei termini appena evidenziati, a cui si aggiunge, in senso ulteriormente dirimente, la considerazione per cui il rafforzamento delle forme di pubblicità è in genere richiesto ed utilizzato per le concessioni demaniali di infrastrutture portuali maggiori, laddove è più forte l’esigenza di pubblicità e trasparenza, in modo da conformare la procedura per la concessione ex art. 18 L. 84/94 proprio per assicurare il rispetto dei principi del procedimento amministrativo e di quelli di trasparenza, pubblicità e libero accesso ai servizi di derivazione europea.

Ebbene, i suddetti caratteri non si ravvisano nella concessione demaniale per cui è causa, in quanto non afferente di certo ad infrastrutture portuali di ingente rilevanza: essa, infatti, ha ad oggetto un’area libera, localizzata in una zona non avente peculiari caratteristiche di appetibilità economica, di estensione non consistente pari a complessivi mq. 3.548,98, comunque da adibire a scuola di vela mediante l’installazione di elementi precari e stagionali, per una durata quadriennale.

Deve, pertanto, concludersi che le forme di pubblicità adottate dal Comune - in considerazione non solo delle rilevate modalità rafforzate di esperimento, ma anche dell’oggetto specifico della procedura nel caso in esame - si rivelano idonee ad assicurare il rispetto dei principi di *favor participationis*, della *par condicio* e della trasparenza.

9.7. – Da ultimo, pur risultando superfluo ogni approfondimento circa la sussistenza della legittimazione della ricorrente, non può essere taciuto il fatto che essa, proprio in quanto concessionaria di area limitrofa, pur avendo avuto contezza, come ammesso anche nel ricorso, fin dall’estate del 2020 delle attività svolte sull’area oggetto della concessione avversata (anche della concessione n. 8/2020), è rimasta inerte fino alla presentazione dell’istanza di accesso al Comune, in data 28.9.2020, dopo il rilascio della concessione n. 9 del 9.9.2020, a cui ha poi

fatto seguire un ulteriore intervallo di tempo prima della notifica del ricorso, avvenuta il 9.11.2020. Sul punto, la giurisprudenza è granitica nel ritenere che la disciplina in materia di accesso nulla ha innovato in materia di principi riferiti all'onere di tempestiva impugnazione dei provvedimenti amministrativi, in quanto al ritardato adempimento dell'obbligo di consentire agli interessati l'accesso alla documentazione, *“l'ordinamento soccorre con la possibilità, accordata all'interessato, di proporre motivi aggiunti e, con gli stessi, anche di introdurre l'impugnazione di atti e provvedimenti ulteriori rispetto a quelli originariamente impugnati con il ricorso principale”* (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 2 settembre 2011, n. 4973).

In ogni caso, appare significativo che la società ricorrente non ha mai affermato di voler essa stessa conseguire la concessione in parola, né che la dedotta asserita mancanza di idonea pubblicizzazione le avrebbe arrecato pregiudizio appunto per detta ragione; visto che si è solo limitata a lamentare che le modalità di pubblicità utilizzate nell'occasione avrebbero – genericamente – precluso una più ampia partecipazione (evidentemente di terzi) alla procedura, in tal modo palesando l'assenza di un proprio interesse reale e concreto all'attribuzione della concessione.

10. – La mancata tempestiva impugnazione dell'avviso pubblico e degli atti pregressi, come sopra acclarato, determina l'irricevibilità del ricorso *in parte qua*, con conseguente inammissibilità dell'impugnazione dei provvedimenti conseguenti ed, in particolare, della concessione demaniale 9/2020, stante l'omesso tempestivo gravame dell'atto presupposto immediatamente lesivo.

È sufficiente in proposito richiamare quanto affermato dalla giurisprudenza circa la necessità dell'impugnazione immediata degli atti laddove si contestino, come nella specie, la possibilità e le modalità della pubblica amministrazione di indire una gara/procedura e nel ritenere, di conseguenza, inammissibile il ricorso avverso gli ulteriori atti (della procedura) in mancanza di tempestiva impugnazione del bando/avviso (*ex multis*, T.A.R. Campania, Salerno, Sez. I, 12 dicembre 2019 n.

2190; Cons. St., sez. V, 22 ottobre 2018 n. 6025 e Tar Puglia, Bari, sez. I, 8 marzo 2018 n. 319).

11. – Per tutto quanto esposto, il ricorso deve essere dichiarato in parte irricevibile ed inammissibile per la restante parte.

12. – Le spese di lite, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza e sono poste a carico della ricorrente in favore del Comune di Pozzuoli e della controinteressata A.S.D. *Black Dolphin*, mentre sono integralmente compensate con l'Ufficio del Demanio, atteso il ruolo marginale svolto dalla suddetta amministrazione nella vicenda.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara in parte irricevibile ed inammissibile per la restante parte, nei sensi di cui in motivazione.

Condanna la ricorrente al pagamento delle spese di giudizio, in favore del Comune di Pozzuoli e della controinteressata A.S.D. *Black Dolphin*, liquidate nella misura di € 2.500,00 (euro duemilacinquecento/00) per ciascuna parte, per la complessiva somma di € 5.000,00 (euro cinquemila/00), oltre accessori come per legge.

Spese compensate con l'Ufficio del Demanio Marittimo.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 17 marzo 2021, tenutasi mediante collegamento simultaneo da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 25 del d.l. n. 137/2020, convertito con modificazioni dalla legge n. 176/2020, e successive modifiche di cui al d.l. n. 183/2020, convertito con legge n. 21/2021, con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Maria Liguori, Presidente

Guglielmo Passarelli Di Napoli, Consigliere

Cesira Casalanguida, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Cesira Casalanguida

IL PRESIDENTE
Michelangelo Maria Liguori

IL SEGRETARIO