



INSIGHT | 15 settembre 2026

Concessioni balneari: per il Consiglio di Stato le gare non possono più attendere; la situazione

Quando devono partire le gare per le concessioni balneari? E quali tutele spettano ai concessionari uscenti? A queste domande cruciali risponde il Consiglio di Stato con la sentenza n. 6539 del 18 agosto 2026 (Sezione VII), tornando su uno dei temi più dibattuti degli ultimi anni: il rinnovo delle concessioni demaniali marittime. La pronuncia, che esamina la legittimità delle procedure di riassegnazione avviate da un Comune, fornisce indicazioni rilevanti sia in merito ai tempi per l'indizione delle gare, sia con riguardo al riconoscimento degli indennizzi in favore dei concessionari uscenti.

Concessioni balneari: i Comuni possono (e devono) bandire le gare

In base al quadro normativo attualmente vigente, come delineato dalle sentenze dell'Adunanza Plenaria nn. 17 e 18 del 2021 e successivamente recepito dall'art. 3 della Legge n. 118/2022, le concessioni demaniali marittime per attività turistico-ricreative hanno cessato i loro effetti il 31 dicembre 2023. Di conseguenza, secondo l'orientamento della giurisprudenza amministrativa, le proroghe *ex lege* devono essere disapplicate per contrasto con la direttiva Bolkestein e, a partire dal 31 dicembre 2023, le nuove assegnazioni devono avvenire mediante procedure selettive imparziali e trasparenti, conformemente ai principi della Direttiva Bolkestein.

È in questo quadro che il Consiglio di Stato ha ritenuto legittima

la deliberazione di un Comune volta ad avviare le procedure di gara per il rilascio di nuove concessioni, sul presupposto dell'intervenuta scadenza di quelle in essere.

Il 30 settembre 2027 non è una proroga, ma un termine finale

La sentenza chiarisce, in particolare, la portata del termine del 30 settembre 2027: tale data non attribuisce ai concessionari uscenti un diritto a proseguire l'attività fino alla sua scadenza, ma individua il limite temporale massimo della fase transitoria necessaria alla riassegnazione delle concessioni mediante gara. Entro tale data, infatti, le amministrazioni sono tenute a dare attuazione agli obblighi di concorrenzialità imposti dalla Direttiva Bolkestein nel settore delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo, anche con riferimento ai tratti di litorale già occupati da precedenti concessionari.

Il principio affermato dal Consiglio di Stato è chiaro: i Comuni devono avviare tempestivamente le procedure di gara e concluderle nel più breve tempo possibile. Qualora una singola amministrazione completi la gara prima del termine massimo e i nuovi concessionari siano nelle condizioni di subentrare, le concessioni in essere potranno (ed anzi dovranno) cessare anche prima del 30 settembre 2027. Tale data rappresenta quindi un limite massimo, funzionale alla transizione verso i nuovi affidamenti, e non una scadenza necessariamente applicabile a tutte le concessioni.

Il Consiglio di Stato ribadisce, inoltre, che il divieto per gli enti concedenti di bandire le gare in attesa dell'adozione di criteri uniformi a livello nazionale, già previsto dall'art. 4, comma 4bis, della Legge 118/2022, deve considerarsi superato. Il termine di sei mesi per l'adozione del relativo decreto ministeriale è infatti decorso senza esito, con la conseguenza che la norma è da considerarsi *tamquam non esset*.

L'indennizzo non è un diritto automatico per il concessionario uscente

La sentenza del Consiglio di Stato chiarisce anche che gli in-

dennizzi in favore dei concessionari uscenti sono da intendersi come meramente eventuali e svincolati da automatismi, forfetizzazioni e generalizzazioni. Infatti, il loro riconoscimento non costituisce un diritto automatico per il concessionario, ma è subordinato alla prova dell'esistenza di "investimenti effettuati e non ancora ammortizzati" al termine della concessione, onere che ricade interamente sul concessionario uscente. I giudici di Palazzo Spada escludono, inoltre, che l'assenza del decreto ministeriale sui criteri di quantificazione degli indennizzi possa costituire un ostacolo all'avvio delle gare per l'affidamento delle concessioni demaniali marittime a finalità turistico-ricreative. In altri termini, l'inerzia normativa non legittima un corrispondente differimento delle procedure competitive.

Tra procedure avviate e nodi da sciogliere

Alcuni Comuni hanno già avviato le procedure per la riassegnazione delle concessioni demaniali marittime, mentre altri stanno ancora definendo gli atti preparatori e i criteri di selezione.

Se il principio della necessaria riassegnazione mediante gara può ormai considerarsi consolidato (almeno per la giurisprudenza amministrativa) il prossimo terreno di confronto riguarderà soprattutto le concrete modalità di svolgimento delle procedure, in assenza, al momento, di un bando-tipo nazionale.

Le prime esperienze comunali mostrano approcci non del tutto uniformi. Alcune amministrazioni – tra cui a titolo esemplificativo, Cervia (RA), Viareggio (LU) – hanno già adottato deliberazioni recanti linee o atti di indirizzo volti a definire preventivamente le modalità di svolgimento delle procedure selettive per l'affidamento delle concessioni demaniali marittime; altre hanno

direttamente pubblicato le procedure selettive – tra i quali Lavagna (GE), Zoagli (GE), Recco (GE) e Ginosa (TA) –; altre ancora hanno avviato percorsi di confronto con gli operatori e le associazioni di categoria.

In quest'ultima direzione si colloca l'esperienza dell'Emilia-Romagna, che ha promosso un confronto con i Comuni costieri, le associazioni di categoria e le organizzazioni sindacali finalizzato alla definizione di linee guida condivise. L'iniziativa evidenzia il possibile ruolo del coordinamento regionale nel contenere il rischio di frammentazione delle prassi e nel favorire una maggiore uniformità nella gestione delle concessioni lungo il litorale.

Le questioni ancora aperte

Definito, sul piano della giurisprudenza amministrativa, il principio della necessaria riassegnazione mediante procedure competitive, restano da chiarire numerosi aspetti relativi alla concreta costruzione delle gare.

Tra questi assumono particolare rilievo la quantificazione degli eventuali indennizzi spettanti ai concessionari uscenti, la determinazione della durata delle nuove concessioni, l'individuazione dei requisiti di partecipazione e dei criteri di valutazione, il peso da attribuire agli elementi qualitativi ed economici delle offerte e la valorizzazione degli investimenti proposti dai concorrenti. A ciò si aggiungono il coordinamento con gli strumenti regionali e comunali di pianificazione del demanio marittimo e l'esigenza di criteri sufficientemente uniformi.

È dunque sul contenuto dei bandi che è destinato a concentrarsi il prossimo confronto.

Contatti



Leonardo De Vecchi
leonardo.devecchi@lcalex.it



Federica Paleari
federica.paleari@lcalex.it

LCA è uno studio legale indipendente e full service, specializzato nell'assistenza legale e fiscale d'impresa, composto da circa 350 persone.

MILANO

Via della Moscova 18
20121 Milano

ROMA

Piazza del Popolo 18
00187 Roma

GENOVA

Via XX Settembre 31/6
16121 Genova

TREVISO

Via Sile 41
31056 Roncade (TV)

BRUXELLES

Place Poelaert 6
1000 Bruxelles

DUBAI

IAA Middle East Legal Consultants LLP
Liberty House, Office 514, DIFC

www.lcalex.it
info@lcalex.it