

Pubblicato il 20/08/2026

N. 06562/2026REG.PROV.COLL.
N. 01708/2026 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello numero di registro generale 1708 del 2026, proposto da Soc. Matteo e Paola Renzi & Co S.A.P.A., Marinedi S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato Maurizio Discepolo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Agenzia del Demanio, Direzione Regionale Marche, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Comune di Porto San Giorgio, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Giacomo Graziosi e Camilla Mancuso, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Sgds Multiservizi S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Achille Castelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per le Marche (Sezione Prima), 24 gennaio 2026, n. 82, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Agenzia del Demanio, del Comune di Porto San Giorgio e di Sgds Multiservizi S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 maggio 2026 il Cons. Giorgio Manca e uditi per le parti gli avvocati Maurizio Discepolo, Achille Castelli, Giacomo Graziosi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – Con l'appello in trattazione, le società *Matteo e Paola Renzi & Co S.A.P.A.* e *Marinedi S.r.l.* chiedono la riforma della sentenza 24 gennaio 2026, n. 82, con la quale il Tribunale amministrativo regionale per le Marche ha respinto il ricorso proposto dalle odierne appellanti per l'annullamento delle deliberazioni con le quali il Comune di Porto San Giorgio ha affidato la gestione del porto turistico a una società *in house*, non indicando la procedura di gara alla quale le appellanti avrebbero voluto partecipare per l'affidamento della concessione.

2. – Con la sentenza appellata, il Tribunale amministrativo, per un verso, ha dichiarato inammissibile il ricorso per il difetto di legittimazione ad agire delle ricorrenti in quanto agirebbero nella qualità di soci o creditori della concessionaria Marina di Porto San Giorgio (dichiarata decaduta); società che, peraltro, nel caso di specie, avrebbe già esperito tutti i mezzi di tutela dei propri interessi; per altro verso, ha rilevato la violazione delle regole in tema di ricorso collettivo sull'assunto che si configurerebbe un contrasto di interessi tra le due società, poiché una di queste (*Marinedi s.r.l.*) aveva presentato istanza

di assegnazione diretta della concessione, facendo venir meno la comunanza di intenti presupposto del ricorso collettivo.

Nel merito ha rigettato il ricorso, essenzialmente perché l'affidamento è stato disposto in via temporanea e provvisoria, nelle more della indizione della procedura di evidenza pubblica per l'individuazione del nuovo concessionario a seguito della decadenza del precedente.

3. – Le società ricorrenti in primo grado, rimaste soccombenti, hanno proposto appello censurando i capi di sentenza che hanno pronunciato la inammissibilità del ricorso e, nel merito, reiterando sostanzialmente i motivi del ricorso introduttivo, in chiave critica della sentenza di cui chiedono la riforma.

4. – Resistono in giudizio il Comune di Porto San Giorgio, il quale reitera l'eccezione di tardività del ricorso avverso la deliberazione di affidamento del servizio alla società in house; nonché, la società *SGDS Multiservizi S.r.l.* e l'Agenzia del Demanio, Direzione regionale per le Marche, tutte concludendo per la reiezione del gravame.

5. – All'udienza pubblica del 28 maggio 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

6. – Preliminarmente va esaminata l'eccezione di tardività (su cui insiste in particolare la difesa del Comune di Porto San Giorgio), a sostegno della quale viene richiamato il costante insegnamento giurisprudenziale secondo cui il termine decadenziale per l'impugnativa di una delibera comunale decorre dalla data di notifica o di comunicazione dell'atto o dalla piena conoscenza soltanto con riferimento a quei soggetti direttamente contemplati nell'atto impugnato, oppure quando si tratti dei soggetti che siano immediatamente incisi dagli effetti del provvedimento anche se in esso non direttamente contemplati; mentre, per quanto concerne i terzi, il termine decadenziale dell'impugnativa decorre dalla data di pubblicazione della deliberazione nell'albo pretorio (cfr. *ex multis* Consiglio di Stato, sez. II, 6 dicembre 2021, n. 8119; Consiglio di Stato, sez. VI, 3 ottobre 2007). Gli appellanti, quali terzi non contemplati dalla

deliberazione, avrebbero quindi dovuto impugnare entro trenta giorni dall'ultimo giorno di pubblicazione.

6.1. - L'eccezione, tuttavia, è divenuta inammissibile in quanto oggetto di giudicato interno formatosi sul punto. La sentenza, infatti, ha esaminato e rigettato la questione, rilevando come *«ai fini del completamento della procedura di pubblicazione, il funzionario responsabile dell'Albo Pretorio [avrebbe dovuto] attestare non solo la data di inizio della pubblicazione ma anche la compiuta e regolare pubblicazione dell'atto per tutto il termine previsto dalla legge (di solito 15 giorni)»* (punto 6.2. della sentenza), attestazione mancante nel caso di specie.

Non si tratta quindi di giudicato implicito (che, se riferito alle cc.dd. questioni fondanti, qual è il termine decadenziale per la proposizione dell'azione di annullamento, non precluderebbe la rilevabilità d'ufficio anche in grado di appello, anche in assenza di impugnazione incidentale: cfr. Cass. SS.UU. n. 24172/2025), ma di giudicato interno, stante l'esplicita decisione resa sul punto dal primo giudice.

6.2. - Ne deriva come conseguenza che la parte soccombente, se intende contestare detta statuizione della sentenza, non può affidarsi ai poteri di rilevazione d'ufficio del giudice d'appello, i quali rimangono intatti solo nel caso di giudicato implicito sui presupposti e sulle condizioni per la proposizione del ricorso introduttivo (si veda in tal senso, oltre alla citata sentenza delle Sezioni Unite, anche Consiglio di Stato, Adunanza plenaria n. 4 del 2018 che ha ribadito il principio secondo cui il giudice di appello può rilevare, anche *ex officio*, la sussistenza dei presupposti e delle condizioni per la proposizione del ricorso di primo grado [solo] in carenza di pronuncia del giudice di primo grado sul punto: punto 14.6. della sentenza), né può riproporre la questione con memoria ai sensi dell'art. 101, secondo comma, del codice del processo amministrativo (possibile, per la parte non appellante, solo per *«le eccezioni dichiarate assorbite o non esaminate nella sentenza di primo grado»*), ma deve impugnare il relativo capo di sentenza con appello incidentale.

6.3. - Nel caso di specie nessuna delle parti appellate ha proposto appello incidentale.

Pertanto, la questione è inammissibile, essendo stata già decisa con statuizione passata in giudicato.

7. - Passando all'esame dei motivi dell'appello, con il primo le appellanti deducono l'erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto inammissibile il ricorso per difetto di legittimazione ad agire in quanto l'unica reale finalità delle ricorrenti sarebbe quella di procrastinare la gestione della società *Marina di Porto San Giorgio* (concessionaria dichiarata decaduta, di cui le ricorrenti erano socie).

7.1. - Sennonché, ad avviso delle appellanti, il primo giudice non avrebbe considerato che le due società hanno interesse ad ottenere la concessione portuale a seguito della decadenza disposta in danno della società da esse partecipata, essendo compagini sociali del tutto autonome e distinte, ognuna delle quali portatrice di interessi propri. L'unica convergenza di interessi tra le medesime riguarderebbe il comune intendimento di ottenere l'annullamento della delibera di affidamento *in house* e l'indizione di una procedura ad evidenza pubblica per l'aggiudicazione della concessione del porto.

7.2. - Si sottolinea, inoltre, sotto il profilo della erronea dichiarazione di inammissibilità del ricorso collettivo, come non sia per niente scontato che a tale futura gara le società odierne appellanti partecipino congiuntamente. In ogni caso, tale aspetto non rileverebbe comunque ai fini processuali, anche alla luce della consolidata giurisprudenza che, ai fini dell'ammissibilità del ricorso collettivo, richiede dei presupposti (identità di situazioni sostanziali e processuali; domande giudiziali identiche nell'oggetto; medesimi atti impugnati, censurati per gli stessi motivi) che, secondo le appellanti, ricorrono nel caso di specie.

8. - Le censure sono fondate.

8.1. - Come accennato, la sentenza ha dichiarato inammissibile il ricorso per difetto di legittimazione ad agire nella considerazione che le due società *Matteo*

e Paola Renzi & Co S.A.P.A. e Marinedi S.r.l., «socio del soggetto che gestiva il servizio in questione e che è stato dichiarato decaduto nel 2023 per omesso pagamento di varie annualità del canone», ossia la società Marina di Porto San Giorgio, «perseguono con le varie iniziative intraprese tanto in sede giudiziaria quanto in sede amministrativa un obiettivo pratico opposto a quello dichiarato, ossia conservare, in via provvisoria o anche semplicemente di fatto, la gestione del porto turistico di Porto San Giorgio» (punti 5.3 della sentenza). In altri termini, il dichiarato interesse sotteso alla domanda di annullamento della deliberazione del Consiglio comunale del Comune di Porto San Giorgio n. 18 del 20 maggio 2025, con la quale la gestione del porto turistico di Porto San Giorgio è stata affidata, senza gara, alla società *SGDS Multiservizi s.r.l.*, partecipata dal Comune, ossia ottenere l'indizione di una procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento della concessione cui potrebbero partecipare le società ricorrenti, sarebbe in realtà contraddetto dall'intento di mantenere la gestione in capo a *Marina di Porto San Giorgio*, per il ruolo di socie di quest'ultima.

8.2. - Sennonché, l'argomentazione del primo giudice non solo non è adeguatamente supportata sul piano di fatto (si osservi, per un verso, che i provvedimenti che hanno disposto la decadenza di Marina di Porto San Giorgio dalla concessione del porto turistico sono divenuti definitivi a seguito della sentenza del Consiglio di Stato, sez. VII, 24 febbraio 2025, n. 1577, passata in giudicato, e, per altro verso, che la società è stata dichiarata fallita; elementi che precludono ogni possibilità di riassegnazione della concessione alla precedente concessionaria); ma non può essere condivisa nemmeno sul piano giuridico dal momento che le società appellanti agiscono in giudizio quali soggetti giuridici autonomi titolari di imprese che hanno interesse all'acquisizione della concessione di servizi di cui trattasi in quanto operano nel medesimo settore di mercato offrendo le medesime prestazioni e servizi oggetto dell'affidamento, secondo principi ormai consolidati in tema di legittimazione ad agire in capo agli operatori economici che intendano contestare le determinazioni in materia di contratti pubblici e di concessioni.

L'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (7 aprile 2011, n. 4) al riguardo ha chiarito che la regola generale dell'identificazione della legittimazione al ricorso esclusivamente in capo alle imprese che hanno partecipato alla procedura oggetto di contestazione (poiché solo tale qualità si connette all'attribuzione di una posizione sostanziale differenziata e meritevole di tutela) ammette alcune (tassative) deroghe con riferimento al soggetto che contesta la scelta della stazione appaltante di bandire la gara, all'operatore di settore che assume l'illegittimità di un affidamento diretto e all'impresa che impugna una clausola del bando escludente, siccome illegittimamente prescrittiva di un requisito di partecipazione o di qualificazione non posseduto dalla ricorrente.

8.3. - Conformemente a tali parametri di giudizio, non ravvisandosi alcuna ragione ostativa all'applicazione nella fattispecie controversa, alle società appellanti (già ricorrenti in primo grado) va riconosciuta, in quanto operatori del settore quella posizione soggettiva, differenziata e qualificata, che le legittima alla proposizione del gravame in esame, al fine di ottenere l'indizione della gara in luogo dell'affidamento *in house*.

8.4. - Sono fondate, altresì, le doglianze in punto di erronea dichiarazione di inammissibilità del ricorso di primo grado per la violazione dei principi in tema di ricorso collettivo. Secondo il primo giudice, un contrasto di interessi tra le due società ricorrenti sarebbe dimostrato in particolare dal fatto che una società (*Marinedi s.r.l.*) ha presentato un'autonoma istanza di concessione diretta della gestione del porto.

Tuttavia, la scelta di una delle società ricorrenti dimostra (o conferma) che, al fondo, il suo interesse è sempre quello di ottenere la concessione: o attraverso la gara o in via diretta. Ossia il medesimo interesse fatto valere dall'altra società ricorrente.

8.5. - D'altronde, il ricorso collettivo tende a indurre il Comune di Porto San Giorgio a indire una procedura di evidenza pubblica per l'affidamento della concessione. Pertanto, solo in quella sede potrebbe emergere un eventuale

contrasto tra le due società, ove entrambe decidano di partecipare alla gara (fermo restando che anche quest'ipotesi potrebbe non verificarsi: si pensi al caso in cui le due società partecipino in raggruppamento temporaneo o in altra forma "collettiva").

8.6. - Pertanto, anche sotto questo profilo la sentenza va riformata.

9. - Con il secondo motivo, le società appellanti censurano la sentenza per aver respinto il primo motivo del ricorso di primo grado (violazione degli artt. 3 e 10 del d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, recante «*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*», dell'art. 7 del d.lgs. n. 36 del 2023, sviamento di potere, carenza assoluta di motivazione) ritenendo che l'affidamento *in house* disposto dal Comune di Porto San Giorgio sarebbe legittimo in quanto funzionale alla dichiarata intenzione dell'amministrazione di bandire la gara; e in tale prospettiva l'affidamento, per essere di durata inferiore a quella massima di cinque anni prevista dall'art. 19 del d.lgs. n. 201 del 2022, dovrebbe per ciò solo considerarsi temporaneo. Non esisterebbe, comunque, un termine perentorio entro il quale una procedura ad evidenza pubblica va bandita, per cui nessun interesse sarebbe leso per il fatto che dalla data di adozione della delibera di giunta n. 224/2024, sull'avvio della procedura di gara, questa non sia stata ancora indetta.

9.1. - Tutte le riferite affermazioni del primo giudice sono contestate dalle appellanti, le quali insistono nel sottolineare che la scelta dell'affidamento *in house* effettuata con la deliberazione n. 224/2024 doveva consentire una gestione limitata al tempo necessario per predisporre la procedura di evidenza pubblica. Tuttavia, un periodo triennale di affidamento *in house* sarebbe del tutto incongruo rispetto alla finalità dichiarata di bandire la gara per l'affidamento della gestione del porto turistico, mentre risulterebbe evidente che perseguirebbe l'unica finalità di sfruttare economicamente la gestione del porto, profittando dell'esistenza di strutture perfettamente funzionali allo svolgimento delle attività portuali, realizzate dalla concessionaria precedente (*Marina di Porto San Giorgio s.r.l.*). 9.2. - Ciò troverebbe conferma nel piano

economico-finanziario presentato da *SGDS Multiservizi S.r.l.* (la società *in house* del Comune di Porto San Giorgio) che escluderebbe investimenti infrastrutturali, che sono viceversa un elemento essenziale del PEF medesimo ai sensi del quarto comma dell'art. 14 del d.lgs. n. 201 del 2022 (secondo cui, *“al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, nei servizi pubblici locali a rete, gli enti di governo dell'ambito integrano la relazione di cui al comma 3 allegando il piano economico-finanziario acquisito all'esito della procedura, che, fatte salve le disposizioni di settore, contiene anche la proiezione, per il periodo di durata dell' affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti”*).

9.3. - Ribadisce inoltre che, in alternativa all'affidamento *in house*, il Comune avrebbe potuto consentire la prosecuzione della gestione della società *Marina di Porto San Giorgio s.r.l.*, per il tempo necessario allo svolgimento della gara.

9.4. - In ogni caso, le appellanti reiterano anche il dedotto difetto di istruttoria e di motivazione su tutti i presupposti per un affidamento *in house*, in particolare sottolineando come manchi l'accertamento del presupposto costituito dalla inidoneità del ricorso all'intervento dei privati interessati alla prestazione del servizio, come sarebbe imposto dall'art. 10 del d.lgs. n. 201 del 2022.

10. - Con il secondo motivo, per un verso riprende – in chiave critica della sentenza - le argomentazioni basate sulla reale intenzione del Comune di procedere a un affidamento *in house* pluriennale al solo fine di sfruttare la gestione utilizzando le attrezzature realizzate dalla precedente concessionaria ed acquisite senza sostenere alcuna spesa.

10.1. - Per altro verso, contesta l'affermazione della sentenza secondo cui, considerato che la durata dell'affidamento è inferiore ai cinque anni, non sarebbe necessaria la sussistenza dei presupposti di carattere generale ordinariamente richiesti dalla normativa vigente per l'affidamento *in house*.

Contrariamente a quanto affermato dal primo giudice, le appellanti invocano il *«pacifico principio giurisprudenziale secondo il quale l'affidamento in house deve sempre*

avvenire, indipendente dalla durata, nel rispetto dei principi del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato, con provvedimento motivato in ordine ai vantaggi per la collettività, alle connesse esternalità e alla congruità economica della prestazione» (p. 17 dell'atto di appello), osservando – anche sulla scorta della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea – che l'opzione per l'affidamento *in house*, in luogo del ricorso al mercato, avrebbe dovuto essere motivata con riguardo alla sussistenza dei presupposti richiesti dall'art. 7 del d.lgs. n. 36 del 2023 (e, in precedenza, dall'art. 192 del d.lgs. 50 del 2016) ed in particolare dall'impossibilità di indire una gara d'appalto e alla dimostrazione, da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, dei vantaggi per la collettività specificamente connessi al ricorso a tale operazione. Sul punto le appellanti richiamano la disciplina specifica relativa all'affidamento *in house* di servizi di interesse economico generale di livello locale, di cui all'art. 17 del d.lgs. n. 201 del 2002, che sancisce che gli enti locali possono affidare a società *in house* i servizi di interesse economico generale di livello locale, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e al d.lgs. n. 175 del 2016 e ove ricorrano i presupposti indicati dal secondo comma del citato art. 17.

Non si prevederebbe, pertanto, alcuna deroga per gli affidamenti *in house* aventi una durata inferiore ai cinque anni.

10.2. - Nel caso di specie mancherebbe qualsiasi valutazione e motivazione in ordine ai diversi presupposti normativi per l'affidamento *in house*.

11. - Le riassunte censure sono fondate.

11.1. - Preliminarmente, va precisato che la concessione di cui trattasi (originariamente rilasciata dalla Capitaneria di Porto di San Benedetto del Tronto alla società Marina di Porto San Giorgio s.r.l., con atto del 28 luglio 2006) ha per oggetto un'area demaniale marittima situata nel Comune di Porto San Giorgio di complessivi mq. 229.517,45 (di cui mq. 109.072,66 di area demaniale e mq. 120.444,79 di specchi acquei), destinata a realizzare e gestire un porto turistico con adiacenti piazzali, infrastrutture e servizi. La

concessione rientra, quindi, tra quelle con finalità turistica-ricettiva nell'ambito delle quali - secondo i noti principi affermati dalle sentenze dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 17 e n. 18 del 9 novembre 2021 - la funzione del bene demaniale è strumentale rispetto all'attività economica svolta dal concessionario, comportando essenzialmente la «*attribuzione [al concessionario] del diritto di sfruttare in via esclusiva una risorsa naturale contingentata al fine di svolgere un'attività economica*», il che «*a prescindere dalla qualificazione giuridica che riceve nell'ambito dell'ordinamento nazionale, procura al titolare vantaggi economicamente rilevanti in grado di incidere sensibilmente sull'assetto concorrenziale del mercato e sulla libera circolazione dei servizi*».

11.2. - Peraltro, una soluzione in tal senso si poteva ricavare anche da specifiche norme dell'ordinamento nazionale che in passato avevano disposto la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricettiva, le quali espressamente ricomprendevano, nel novero delle strutture turistico-ricreative, anche le concessioni degli approdi e dei porti turistici: si veda quanto previsto dall'art. 1, comma 18, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, come modificato dall'articolo 1, comma 547, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, il quale aggiungeva al citato art. 1, comma 18, dopo le parole: «*turistico-ricreative*», le seguenti: «*e sportive, nonché quelli destinati a porti turistici, approdi e punti di ormeggio dedicati alla nautica da diporto*».

11.3. - Ciò posto, e tralasciando le questioni più generali relative alle modalità di affidamento di dette concessioni, che nel caso di specie non hanno una diretta rilevanza, si tratta di stabilire se l'istituto dell'*in house* possa essere applicato anche per l'affidamento della gestione nelle more della procedura di gara per l'individuazione del nuovo concessionario.

11.4. - Come si evince da una pluralità di disposizioni (art. 192, comma 2, del d.lgs. 50 del 2016; art. 7, comma 2, del d.lgs. n. 36 del 2023; art. 17 del d.lgs. n. 201/2022) l'affidamento *in house* è subordinato all'accertamento di diversi requisiti: in particolare l'art. 17, comma 2, del d.lgs. n. 201 del 2022 prevede

che la deliberazione dell'ente locale di affidamento del servizio debba essere adottata *«sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30»*.

Nelle deliberazioni impugnate è assente qualsiasi valutazione su tali profili, in particolare quanto alla valutazione della convenienza economica dell'affidamento *in house* rispetto al ricorso al mercato (cfr. in tal senso anche Corte costituzionale, 27 maggio 2020, n. 100, secondo cui occorre sempre dare *«specificamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato»*) e dei conseguenti benefici per la collettività e qualità del servizio (Corte di giustizia dell'Unione europea, sez. IX, 6 febbraio 2020, in cause C-89/19 a C-91/19), oltre che degli altri presupposti normativi che devono essere sempre accertati prima dell'affidamento, stante l'eccezionalità dello strumento dell'*in house* rispetto alla regola dell'affidamento previo confronto concorrenziale (in generale, sulla estensione dell'obbligo di motivazione in tema di affidamenti *in house*, cfr. Consiglio di Stato, sez. III, 12 marzo 2021, n. 2102).

Pertanto, correttamente le appellanti censurano la sentenza nelle parti in cui il primo giudice non ha rilevato il difetto di motivazione delle deliberazioni comunali quanto ai presupposti dell'affidamento *in house*.

11.5. - Né l'affidamento *in house* può essere impiegato per affidare il servizio sulla base dell'unico presupposto costituito dalla necessità di predisporre la nuova gara per l'assegnazione della concessione. In assenza degli articolati presupposti normativi, del cui accertamento l'amministrazione deve dare conto nella motivazione della deliberazione, l'affidamento *in house* non è giustificabile nemmeno per il *«tempo strettamente necessario per la conclusione della*

procedura» (per riprendere la formula utilizzata dall'art. 120, comma 11, del Codice dei contratti pubblici).

11.6. - Precisato, infatti, che nell'ambito della disciplina sull'affidamento dei servizi pubblici locali e dei servizi di interesse economico generale (che pure contempla tra le modalità di gestione, come si è già veduto, l'*«affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17»*: art. 14, comma 1, del d.lgs. n. 201 del 2022) manca una norma che consenta l'affidamento *in house* nelle more dello svolgimento della procedura di gara per l'individuazione del nuovo concessionario, va ulteriormente osservato che quanto previsto dal citato art. 120, comma 11, del codice dei contratti pubblici, non può essere esteso, attraverso un procedimento ermeneutico di carattere analogico, all'affidamento delle concessioni demaniali marittime, sia perché (come statuito dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea 14 luglio 2016, cause riunite C-458/14 e C-67/15, punto 48) a esse non è applicabile la direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione delle concessioni di lavori o di servizi, poiché gli accordi aventi per oggetto il diritto di un operatore economico di gestire determinati beni o risorse del demanio pubblico (quali terreni o specchi acquei), in regime di diritto privato o pubblico, mediante i quali lo Stato fissa unicamente le condizioni generali d'uso dei beni o delle risorse in questione, senza acquisire lavori o servizi specifici, non configurano una concessione di servizi ai sensi di tale direttiva; sia perché la norma del codice dei contratti trova la giustificazione della sua eccezionalità (anche) nel fatto che la proroga ha per oggetto *«il contratto con l'appaltatore uscente»*, di regola aggiudicato mediante una previa procedura di gara (e non tramite affidamento diretto).

11.7. - Anche sotto questo profilo, pertanto, i vizi dedotti dalle appellanti sono fondati, comportando conseguentemente la riforma della sentenza e l'accoglimento del ricorso di primo grado.

12. – Le ulteriori censure (e in specie quelle concernenti l'erroneità della sentenza nella parte in cui ha respinto i motivi incentrati sulle incongruenze del piano economico-finanziario presentato dalla società *in house*, così come quelle sull'asserita illegittimità dell'uso - da parte della società *in house* - dei beni della società concessionaria decaduta: cfr. p. 22-24 dell'atto di appello) rimangono assorbite, considerato che l'Amministrazione, in sede di rinnovo dell'attività amministrativa, dovrà anzitutto decidere se confermare la scelta dell'affidamento *in house*, nel rispetto degli effetti conformativi derivanti dalla presente sentenza, oppure affidare la gestione del porto turistico mediante procedura di evidenza pubblica.

13. – Le spese giudiziali del doppio grado vanno integralmente compensate tra le parti, stante la novità delle questioni esaminate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, accoglie il ricorso di primo grado e annulla i provvedimenti con esso impugnati.

Compensa tra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Presidente

Stefano Fantini, Consigliere

Giorgio Manca, Consigliere, Estensore

Marina Perrelli, Consigliere

Annamaria Fasano, Consigliere

L'ESTENSORE
Giorgio Manca

IL PRESIDENTE
Paolo Giovanni Nicolo' Lotti

IL SEGRETARIO