

N. 00003/2026 REG.PROV.COLL.  
N. 00283/2025 REG.RIC.  
N. 00316/2025 REG.RIC.  
N. 00453/2025 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 per la Emilia Romagna**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 283 del 2025, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Cesare Tescione, Ciro Esposito quale legale rappresentante di A.S.D. Rimini Baseball, rappresentati e difesi dagli avvocati Domenico Lavermicocca, Raffaele Seccia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Comune di Rimini, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Benedetta Ricci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Emilia-Romagna, Arpa Emilia-Romagna, non costituiti in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 316 del 2025, proposto da

A.S.D. Rimini Baseball, in persona del legale rappresentante pro tempore,

rappresentata e difesa dagli avvocati Domenico Lavermicocca, Raffaele Seccia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Comune di Rimini, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Andrea Manzi, con domicilio eletto presso lo studio Andrea Manzi in Roma, via F. Confalonieri n. 5;

Regione Emilia-Romagna, Arpa Emilia-Romagna, non costituiti in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 453 del 2025, proposto da

A.S.D. Rimini Baseball, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Domenico Lavermicocca, Raffaele Seccia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Arpa - Agenzia Regionale per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia dell'Emilia-Romagna, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Cesare Caturani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Emilia-Romagna, non costituito in giudizio;

*nei confronti*

Comune di Rimini, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Andrea Manzi, Benedetta Ricci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per l'annullamento*

quanto al ricorso n. 283 del 2025:

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

1. della nota prot. 82439/2025 del 7/3/2025, con la quale il Comune di

Rimini ha disposto la revoca della SCIA commerciale intestata al sig. Tescione Cesare per la somministrazione di alimenti e bevande, con divieto di prosecuzione di attività con effetto immediato.

2. di ogni altro atto presupposto connesso e consequenziale, comunque lesivo degli interessi dei ricorrenti.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti:

1. della Determina Dirigenziale n. 1116779/2025 del 3/4/2025 – DET – AMB 2025-2001 depositato in data 7/4/2025 nel giudizio RG. 316/2025 - con la quale l'ARPAE – Agenzia Regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia Romagna, ha rinnovato, ai sensi della Legge Regionale 7/2004, al Comune di Rimini, la concessione per l'occupazione di un'area del demanio in sponda sinistra del Fiume Marecchia ad uso sportivo – ricreativo senza scopo di lucro, occupata con campi da Baseball e relativi edifici nel Comune di Rimini;
2. del Disciplinare allegato alla D.D. 1116779/2025, sottoscritto in data 3/4/2025 – nota prot. PG/2025/63550;
3. della Determina Dirigenziale n. 1775 del 7/4/2025 del Dirigente del Servizio Autorizzazioni e Concessioni Arpae di Rimini richiamata nel provvedimento di cui al sub 1 di data antecedente rispetto al cit. provvedimento;
4. della nota prot. n. 39850/2024 del 18/3/2024, notificata alla ricorrente a mezzo p.e.c., con la quale è stata comunicata l'archiviazione dell'istanza PG/2024/233203 del 23/12/2024 e successive integrazioni PG/2024/233203 del 23/12/2024; PG/2024/233409 del 23/12/2024; PG/2024/234071 del 24/12/2024; PG/2024/234202 del 24/12/2024; e successiva integrazione richiesta in data 24/01/2025 con prot. Arpae PG/2025/14218: PG/2025/16186 del 28/01/2025 per l'ottenimento della

concessione in concorrenza dell'area demaniale fluviale posta in sponda sinistra del fiume Marecchia in Comune di Rimini (RN), individuata catastalmente al foglio 64 particella 1631/parte ed antistante, ad uso sportivo/ricreativo (stadio baseball) per una superficie complessiva di mq. 37.671,85 a fronte di pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna (BURERT n. 10 del 15/01/2025);

5. di ogni altro atto presupposto connesso e consequenziale, comunque lesivo degli interessi della ricorrente, ivi comprese le osservazioni rese dal Comune di Rimini con nota registrata al prot. Arpae PG/2025/44193 del 7/3/2025, richiamata nel provvedimento di cui al sub. 1, nonché la stessa istanza presentata dal Comune di Rimini recante prot. n. PG/2024/210042 del 20/11/2024.

#### PER L'ACCERTAMENTO DELL'OBBLIGO

della Regione Emilia Romagna, e per essa dall'ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna Servizio Autorizzazioni e Concessioni di Rimini – a pubblicare apposito bando, ai sensi dell'art. 4 della Legge 118/2022 come modificato dall'art. 1 D.L. 16/9/2024 n. 131 conv. L. 16/11/2024 n. 166, per l'affidamento in concessione dell'area demaniale in sponda sinistra del Fiume Marecchia ad uso sportivo – ricreativo, occupata con campi da Baseball e relativi edifici nel Comune di Rimini e contestualmente, accertare, ai sensi dell'art. 4, comma 3 della L. 118/2022 la proroga tecnica all'occupazione dell'area demaniale e la gestione degli impianti ivi insistenti in favore dell'ASD Rimini Baseball.

#### E PER L'EFFETTO LA DECLARATORIA DI ILLEGITTIMITÀ E/O NULLITÀ

della procedura posta in essere dalla Regione Emilia Romagna e per essa dall'Arpae - Agenzia Regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'Energia

dell'Emilia-Romagna Servizio Autorizzazioni e Concessioni di Rimini – ai sensi della Legge Regionale 7/2004, per la concessione dell'area demaniale posta in sponda sinistra del fiume Marecchia in Comune di Rimini (RN), individuata catastalmente al foglio 64 particella 1631/parte ed antistante, ad uso sportivo/ricreativo (stadio baseball) per una superficie complessiva di mq. 37.671,85, posta in essere in violazione della corretta normativa applicabile alle concessioni demaniali, lacuali e fluviali, in quanto la stessa è stata avviata ai sensi dell'art. 18, la cui norma è da considerarsi costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 117, comma 1, della Costituzione, nella parte in cui il concessionario uscente può ottenere un automatico rinnovo della concessione demaniale medesima, per violazione, anche ai sensi dell'art. 3 della Costituzione, della violazione del principio di parità di trattamento..

quanto al ricorso n. 316 del 2025:

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

1. della nota prot. n. 62569/2025 del 20.2.2025, con la quale il Comune di Rimini ha ordinato all'ASD Rimini Baseball l'immediato rilascio del compendio immobiliare ubicato in Rimini costituito da area censita al Catasto al Foglio 64, particella 1756 di mq. 38.957 di proprietà del demanio idrico dello Stato, avvertendo che il 17.3.2025 si provvederà alla ripresa del compendio immobiliare nel suo complesso in via coattiva con il ricorso, ove necessario, all'ausilio della forza pubblica;
2. di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, comunque lesivo.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti:

per l'annullamento degli stessi atti già impugnati con il ricorso per motivi aggiunti al ricorso rg. 283/2025:

quanto al ricorso n.453 del 2025:

per l'annullamento degli stessi atti già impugnati con il ricorso per motivi aggiunti al ricorso rg. 283/2025:

Visti i ricorsi i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Rimini e di Arpae - Agenzia Regionale per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia dell'Emilia-Romagna;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 novembre 2025 il dott. Paolo Amovilli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO

1.-Con provvedimento del 30 ottobre 2003 la Regione Emilia Romagna ha disposto in favore del Comune di Rimini la concessione per l'occupazione di area in sponda sinistra del fiume Marecchia appartenente al demanio idrico, individuata catastalmente al foglio 64 particella 1631/parte ed antistante ad uso sportivo ricreativo per una superficie complessiva di mq. 37.671,85 e su cui insiste l'impianto sportivo denominato "Stadio del Baseball".

Il 3 dicembre 2010 il Comune ha concesso all'Associazione Sportiva Dilettantistica (ASD) Rimini Baseball l'utilizzo dell'impianto sportivo che è stato da quest'ultima oggetto di interventi (quali la realizzazione delle tribune) sino alla data del 30 ottobre 2022 in cui la concessione è scaduta.

Con successivo atto comunale la concessione è stata prorogata dal Comune sino al 31 dicembre 2024.

In prossimità della scadenza della suindicata concessione l'ASD ha presentato in data 24 dicembre 2024 ad Arpae Agenzia Regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia Romagna - nel frattempo subentrata alla

Regione ai sensi della L.R. 13/2015 - istanza volta alla concessione in uso dell'impianto sportivo.

In data 20 novembre 2024 il Comune di Rimini aveva già chiesto ad Arpae il rinnovo della concessione dell'area del demanio idrico ai sensi dell'art.18 della legge regionale n.7/2004, come detto scaduta il 30 ottobre 2022.

Con sentenza n.65 del 21 gennaio 2025, passata in giudicato, questo Tribunale Amministrativo ha dichiarato improcedibile il ricorso promosso dall' ASD diretto all'annullamento del provvedimento comunale datato 6 novembre 2024 di risoluzione della convenzione per inadempimento, stante l'intervenuta naturale scadenza della concessione il 31 dicembre 2024 e dunque l'occupazione "sine titolo" dell'impianto sportivo in esame.

Con provvedimento prot. n. 62569/2025 del 20 febbraio 2025 il Comune di Rimini ha ordinato all'A.S.D. Rimini Baseball, il rilascio immediato dell'impianto detenuto "sine titolo" dall'Associazione medesima, stante la scadenza della convenzione in data 31 dicembre 2024.

Con determina dirigenziale n. 1116779/2025 del 3/4/2025 l'Arpae ha rinnovato al Comune di Rimini, la concessione dell'area del demanio idrico "de qua" sino al 31 dicembre 2043. ai sensi della legge regionale 7/2004 la quale prevede un criterio di tendenziale priorità in favore degli enti locali già concessionari, ritenendo non idonea la proposta presentata dall'Associazione con nota del 18 marzo 2025.

In data 13 ottobre 2021 l'ASD aveva sub concesso (*rectius* sub affitto di azienda) i locali adibiti a servizio di bar ristorazione pertinenziali allo Stadio del Baseball in favore della ditta individuale Cesare Tescione sino al 30 ottobre 2025.

Con nota prot. n. 62569/2025 del 20.2.2025, il Comune di Rimini ha dunque ordinato all'ASD Rimini Baseball l'immediato rilascio del compendio

immobiliare richiamandosi al presupposto definitivo provvedimento del 6 novembre 2024 avente ad oggetto la risoluzione per inadempimento della convenzione.

Con nota prot. 82439/2025 del 7/3/2025, il Comune di Rimini ha disposto la revoca della SCIA commerciale intestata al sig. Tescione Cesare per la somministrazione di alimenti e bevande, con divieto di prosecuzione di attività con effetto immediato richiamandosi alla presupposta nota prot. n. 62569/2025 del 20.2.2025.

Con ricorso Rg 316/2025 l'ASD Rimini Baseball ha impugnato la sunidicata nota del 20 febbraio 2025, deducendo motivi così riassumibili:

I/A) VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE DELL'ART. 21 OCTIES DELLA LEGGE 241/90 – VIOLAZIONE DELL'ART. 21 SEPTIES DELLA LEGGE 241/90 – NULLITÀ DEL PROVVEDIMENTO PER DIFETTO ASSOLUTO DI ATTRIBUZIONE DI POTERI IN CAPO AL COMUNE DI RIMINI IN CONNESSIONE CON IL PROCEDIMENTO DI ASSEGNAZIONE DI CONCESSIONE EX LEGE REGIONALE 7/2004 IN CORSO INNANZI ALLA REGIONE EMILIA ROMAGNA – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA RES ADUICH INTEGRA – DIFETTO DEL PRESUPPOSTO – ILLOGICITÀ MANIFESTA – ARBITRARIETÀ – VIOLAZIONE DELL'ART. 97 DELLA COSTITUZIONE: l'atto impugnato sarebbe nullo per difetto di attribuzione rientrando esso nelle esclusive prerogative della Regione ed in subordine comunque viziato da incompetenza relativa.

I/B) IN OGNI CASO ED IN SUBORDINE SUSSITEREBBE L'INCOMPETENZA DEL COMUNE DI RIMINI A RICHIEDERE IL RILASCIO DELL'IMPIANTO E DELL'AREA DEMANIALE ALL'ASD RIMINI BASEBALL – VIOLAZIONE DELL'ART. 15 E 18 LEGGE



REGIONALE EMILIA – ROMAGNA 7/2004 –VIOLAZIONE DELL'ART. 21 OCTIES LEGGE 241/90: in attesa della definizione dell'attivato procedimento da parte dell'Arpae per il rilascio della nuova concessione, il Comune di Rimini sarebbe privo di poteri da azionare in danno della ricorrente.

II) VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 15 E 18 DELLA LEGGE REGIONALE EMILIA ROMAGNA 7/2007 – VIOLAZIONE DELL'ART. 3 DELLA LEGGE 241/90 – ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEL PRESUPPOSTO – CARENZA DI INTERESSE PUBBLICO IN CONCRETO –VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO DI LEGGE – VIOLAZIONE DELL'ART. 97 DELLA COSTITUZIONE: il Comune non sarebbe titolare di alcun diritto di insistenza sul bene demaniale.

III) VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE DEGLI ART.T. 25, 28, 31 T.U. SULLE ACQUE E SUGLI IMPIANTI ELETTRICI N. 1775/1933 - VIOLAZIONE DELL'ART. L'ART. 823, COMMA II, C.C., IN COMBINATO DISPOSTO CON L'ART. 824 C.C. – VIOLAZIONE DELL'ART. 828 C.C. – VIOLAZIONE DELL'ART. 21 QUINQUIES DELLA LEGGE 241/90 – ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEL PRESUPPOSTO – ARBITRARIETÀ ED ILLOGICITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA – VIOLAZIONE DELL'ART. 97 DELLA COSTITUZIONE: in base al principio civilistico di accessione, il proprietario dell'impianto sportivo sarebbe la Regione e non il Comune di Rimini.

IV) VIOLAZIONE DELL'ART. 21 QUINQUIES DELLA LEGGE 241/90 –VIOLAZIONE DELL'ART. 21 OCTIES L. 241/90 - VIOLAZIONE DELL'ART. 15 E 18 DELLA LEGGE REGIONALE EMILIA ROMAGNA 7/2004 – VIOLAZIONE DELL'ART. 97 DELLA

COSTITUZIONE: sarebbe assente nel provvedimento impugnato l'indicazione dell'interesse pubblico perseguito.

V) VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE DELL'ART. 3 DELLA LEGGE 241/90 –VIOLAZIONE DELL'ART. 97 DELLA COSTITUZIONE – ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI MOTIVAZIONE – VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO DI LEGGE: l'atto gravato sarebbe corredato da una motivazione del tutto generica ed insufficiente.

Con ricorso per motivi aggiunti (a valere anche come ricorso autonomo nel giudizio Rg 453/2025) l'ASD ha impugnato il provvedimento dell'Arpae del 3 aprile 2025 avente ad oggetto il rinnovo della concessione demaniale idrica al Comune di Rimini, deducendo censure così riassumibili:

I)VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 4 DELLA LEGGE 5/8/2022 N. 118 COME MODIFICATI DALL'ART. 1 D.L. 16/9/2024 N. 131 CONV. IN LEGGE 16/11/2024 N. 166 – VIOLAZIONE DELL'ART. 182 E SS. D.LGS. 31/3/2023 N. 36 – VIOLAZIONE DELL'ART. 3 DELLA LEGGE 241/90 – ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO DI LEGGE – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI CONCORRENZA E DI TRASPARENZA – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI LEGALITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA – VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ E NON DISCRIMINAZIONE - VIOLAZIONE DEGI ARTT. 3,97 E 117, COMMA 2 DELLA COSTITUZIONE: ai sensi del D.L. n.131/2024 convertito in legge n. 166/2024 sarebbe sempre prevista la gara per l'affidamento delle concessioni demaniali lacuali e fluviali per finalità turistico ricreative e sportive, nel rispetto dei principi di libertà di stabilimento,

pubblicità, trasparenza, massima partecipazione, non discriminazione in linea oltre che con i principi stabiliti dagli art.182 e seg. del vigente Codice contratti pubblici approvato con d.lgs. 36/2023, con la Direttiva 2006/123/CE “Bolkestein”; la Regione avrebbe dunque dovuto archiviare l’istanza ex art. 18 L.R. 7/2004 (di cui si assume l’incostituzionalità) presentata dal Comune di Rimini ed effettuare una procedura comparativa. Anche l’adito Tribunale Amministrativo avrebbe di recente affermato in riferimento all’affidamento di concessione di beni demaniali l’applicazione della procedura comparativa di cui agli artt. 94 - 98 del D.lgs. 36/2023.

II) ANCORA SULLA VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 1 D.L. 16/9/2024 N. 131 CONV. IN LEGGE 16/11/2024 N. 166 IN CONNESSIONE CON L’ART. 3 LEGGE 5/8/2022 N. 118 - VIOLAZIONE DELL’ART. 4, COMMA 1 BIS, D.L. 16/9/2024 N. 131 CONV. IN LEGGE 16/11/2024 N. 166 IN CONNESSIONE CON L’ART. 7, COMMA 1, LETT. B) D.LGS. 28/2/2021 N. 36 –VIOLAZIONE DELL’ART. 3 DELLA LEGGE 241/90 – ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEL GIUSTO PROCEDIMENTO DI LEGGE – ILLOGICITÀ –ARBITRARIETÀ – VIOLAZIONE DELL’ART. 97 E 117 DELLA COSTITUZIONE: il citato decreto legge n. 131/2024 inoltre contempla in via prioritaria l’affidamento delle concessioni di che trattasi ad associazioni sportive dilettantistiche, sì che a tutto concedere l’Arpae avrebbe dovuto procedere all’affidamento diretto in favore di una associazione sportiva dilettantistica e non alla proroga al Comune.

III) VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 15, 16 E 18 LEGGE REGIONALE EMILIA – ROMAGNA 14/4/2004 N. 7 –VIOLAZIONE DELL’ART. 3 DELLA LEGGE 241/90 – VIOLAZIONE DEL GIUSTO

PROCEDIMENTO DI LEGGE – DIFETTO DEL PRESUPPOSTO – ILLOGICITÀ – ARBITRARIETÀ - VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 24 E 97 DELLA COSTITUZIONE: il rinnovo della concessione sarebbe illegittimo anche a voler per ipotesi applicare le disposizioni di cui alla L.R. 7/2004 contrastando la priorità (diritto di insistenza) concessa al Comune con le disposizioni di cui all'art.15 della stessa legge, essendo la proposta della ASD del tutto concorrenziale.

IV) VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 823 C.C. – VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 182 E SS. D.LGS. 36/2023 – VIOLAZIONE DELL'ART. 3 DELLA LEGGE 5/8/2022 N. 118 COME MODIFICATO DALL'ART. 1 D.L. 16/9/2024 N. 131 CONV. IN LEGGE 16/11/2024 N. 166 – ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONevolezza – VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO DI LEGGE – SVIAMENTO – VIOLAZIONE DELL'ART. 97 DELLA COSTITUZIONE: il Comune di Rimini non disporrebbe della necessaria professionalità per poter gestire l'impianto sportivo di che trattasi neppure mediante una propria società” in house”.

Con ricorso Rg. 453/2025 (a valere anche come motivi aggiunti nel ricorso Rg. 316/25) l'ASD ha impugnato il provvedimento dell'Arpae del 3 aprile 2025 avente ad oggetto il rinnovo della concessione demaniale al Comune di Rimini, deducendo motivi identici a quelli sopra indicati (ovvero ai motivi aggiunti nel ric. 316/25), oltre alla nota prot. n. 39850 del 18 marzo 2024 di archiviazione dell'istanza dell'Associazione per l'ottenimento della concessione.

Con ricorso Rg. 283/2025 Tescione Cesare, quale sub concessionario della sala ristorazione all'interno dell'impianto sportivo e l'ASD quale concedente, hanno impugnato il suindicato provvedimento comunale di revoca della Scia

commerciale, deducendo motivi così riassumibili:

I) VIOLAZIONE DELL'ART. 19 DELLA LEGGE 241/90 – VIOLAZIONE DELL'ART. 21 QUINQUIES DELLA LEGGE 241/90 – VIOLAZIONE DELL'ART. 21 OCTIES L. 241/90 - VIOLAZIONE DELL'ART. 15 E 18 DELLA LEGGE REGIONALE EMILIA ROMAGNA 7/2004 – VIOLAZIONE DELL'ART. 97 DELLA COSTITUZIONE: l'Amministrazione comunale non avrebbe effettuato alcuna ponderazione dell'interesse pubblico, peraltro insussistente, rispetto all'interesse della ricorrente, in violazione dell'art.21-quinquies L.241/90 in tema di revoca in autotutela; anche il Comune come la ricorrente non avrebbe più alcun titolo sull'impianto sportivo “de quo”, essendo la convenzione con la Regione scaduta il 31 dicembre 2024.

II) VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 L. 241/1990 SMI – DIFETTO DI MOTIVAZIONE – ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO DI LEGGE -CARENZA DI INTERESSE PUBBLICO: la revoca impugnata non sarebbe sorretta da adeguata istruttoria né da adeguata motivazione.

Con motivi aggiunti Tescione e l'ASD hanno infine gravato anche il citato provvedimento dell'Arpae di rinnovo della concessione idrica in favore del Comune di Rimini deducendo motivi speculari rispetto a quelli dedotti nell'autonomo ricorso Rg. 435/2025 promosso da ASD, unitamente a motivo autonomo (VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 15 E 18 LEGGE REGIONALE EMILIA ROMAGNA 7/2004 – VIOLAZIONE DELLA LEGGE 118/2022 – VIOLAZIONE DELL'ART. 120, COMMA 11, D.LGS. 36/2023) per aver il Comune omesso qualunque previsione circa l'attività di ristorazione esercitata dal ricorrente sussistendo

l'interesse pubblico alla prosecuzione dell'attività.

Si è costituito in giudizio per tutti i suindicati ricorsi il Comune di Rimini, eccependo anzitutto varie eccezioni in rito. Segnatamente quanto al ricorso per motivi aggiunti nel giudizio Rg 283/25 il difetto di legittimazione attiva, essendo il Tescione soggetto terzo rispetto alla concessione demaniale tra la Regione ed il Comune; quanto al ricorso Rg. 316/2025 promosso dall'ASD, l'inammissibilità e l'improcedibilità del ricorso introduttivo essendo allo stato definitiva la risoluzione della subconcessione per inadempimento del subconcessionario nonché l'inammissibilità dei motivi aggiunti per litispendenza, avendo l'ASD già impugnato il medesimo provvedimento con ricorso autonomo nel connesso giudizio Rg. 453/25; quanto infine sempre al ricorso Rg.453/25 la tardività parziale ed il difetto di legittimazione attiva.

La difesa comunale con ampie memorie ha altresì evidenziato l'infondatezza di tutti i ricorsi rilevando in necessaria sintesi: - la definitività del provvedimento con cui è stata dichiarata risolta la convenzione per l'uso dell'impianto sportivo per inadempimento dell'ASD, la quale non potrebbe più aspirare all'ottenimento di nuova concessione; - l'erroneità dell'assunto dei ricorrenti volto alla sostanziale equiparazione tra il demanio marittimo, rientrando nell'ambito di applicazione della Direttiva 2006/123/CE "Bolkestein", del Trattato UE e dei principi del vigente Codice dei Contratti pubblici, ed il demanio idrico riguardante beni, come quello di specie, non economicamente "contendibili" caratterizzati da una disciplina normativa preordinata alla salvaguardia ambientale.

Si è costituito nel solo giudizio Rg. 453/25 l'Arpae, eccependo la parziale irricevibilità del ricorso poiché l'ASD avrebbe dovuto immediatamente contestare la decisione di Arpae di procedere al rinnovo della concessione in favore del Comune in luogo della invocata gara ai sensi della legge n.

118/2022 e s.m.. Nel merito ha eccepito l'infondatezza di tutti i motivi "ex adverso" dedotti dal momento che a suo dire il D.L. 131/2024 invocato riguarda soltanto il demanio marittimo e non quello idrico in rilievo; la convenzione tra Comune e ASD, inoltre, riguarderebbe la sola gestione ed uso dell'impianto sportivo e non già la concessione idrica, sì che l'ASD non sarebbe in realtà mai stata concessionaria dell'area demaniale idrica.

Con ordinanza n. 101/2025 la domanda cautelare di cui al ricorso Rg. 316/2025 è stata respinta e successivamente accolta dal Consiglio di Stato con l'ordinanza 1607/2025 di accoglimento dell'appello cautelare sotto il profilo del "periculum in mora" nelle more di una definizione nel merito "delle rilevanti questioni sui rapporti tra legislazione regionale di settore e nazionale sulle modalità di affidamento delle concessioni demaniali".

Con ordinanza n. 100/2025 la domanda cautelare di cui al ricorso Rg. 283/25 è stata respinta ma con ordinanza n. 1606/2025 il Consiglio di Stato, in accoglimento dell'appello cautelare, ha nuovamente riformato l'ordinanza di primo grado con motivazione analoga.

Alla pubblica udienza del 20 novembre 2025, uditi i difensori delle parti, le cause sono state trattenute in decisione.

## DIRITTO

1.-E' materia del contendere la legittimità dei provvedimenti con cui il Comune di Rimini ha disposto nei confronti dell'ASD Rimini Baseball il rilascio dell'impianto sportivo "Stadio del Baseball" e nei confronti del sig. Tescione sub-concessionario (dei soli locali adibiti a ristorazione) la revoca della Scia commerciale, non essendo più i locali nella disponibilità della concedente ASD.

E' altresì impugnato il provvedimento di Arpae del 3 aprile 2025 con cui è stato disposto ai sensi della L.R. n. 7 del 2004 il rinnovo in favore del Comune

di Rimini della concessione idrica scaduta il 30 ottobre 2022.

Segnatamente con ricorso Rg. 316/2015 l'ASD ha impugnato l'ordine di rilascio dell'impianto sportivo mentre con il ricorso Rg. 453/2025 il suindicato provvedimento di rinnovo della concessione idrica; con ricorso Rg. 283/2025 il sub concessionario Tescione e l'ASD stessa hanno gravato l'atto comunale di revoca della s.c.i.a. commerciale (oltre che con motivi aggiunti il suddetto provvedimento di rinnovo).

Giova rilevare che tra il Comune di Rimini e l'ASD Rimini Baseball vi è un annoso contenzioso inerente l'uso dello Stadio del baseball, oggetto di pronunce da parte dell'adito Tribunale Amministrativo, tra cui - come si dirà appresso - qui rileva la sentenza n. 65 del 21 gennaio 2025.

2.- In "limine litis" va disposta ai sensi dell'art.70 c.p.a. la riunione dei ricorsi attesa l'evidente connessione oggettiva e soggettiva.

3.- Preliminarmente vanno esaminate le numerose questioni di rito sollevate dalle parti.

3.1.- Quanto al ricorso Rg. 316/2025 è fondata l'eccezione comunale di inammissibilità per difetto di legittimazione attiva ed interesse.

La ricorrente ASD Rimini Baseball ha subito la risoluzione per inadempimento della concessione avente ad oggetto l'uso dello stadio del baseball, con provvedimento emesso dal Comune di Rimini allo stato incontrovertibile, avendo l'adito Tribunale Amministrativo con sentenza n.65/2025, resa tra le parti e passata in giudicato, dichiarato improcedibile il ricorso della ricorrente teso all'annullamento della suindicata risoluzione.

La ricorrente ha infatti proposto appello limitatamente alla statuizione sulle spese di lite (poste a suo carico per soccombenza virtuale).

La ASD dunque risulta legittimamente espulsa dalla concessione in forza di un titolo giudicato legittimo e divenuto inoppugnabile, sì che non è più



legittimata né ha interesse ad avanzare alcuna pretesa in merito al godimento del bene, risultando l'atto emanato dall'Amministrazione comunale esercizio della doverosa autotutela esecutiva al fine del ripristino dell'utilizzo del bene pubblico in favore dell'intera collettività.

Quale mera detentrica "sine titulo" del bene demaniale l'ASD Rimini Baseball non può aspirare al rilascio di una nuova concessione, senza contare che con successivo provvedimento del 3 aprile 2025 la concessione è stata rinnovata al Comune di Rimini.

3.2.- Il ricorso per motivi aggiunti, notificato e depositato l'8 aprile 2025, diretto all'annullamento del provvedimento di Arpae con cui è stato disposto il rinnovo della concessione demaniale è invece inammissibile per litispendenza, risultando il medesimo provvedimento gravato sempre dall'ASD con il connesso ricorso autonomo Rg. 453/2025, notificato e depositato l'8 aprile 2025 e con deduzione degli stessi motivi di gravame.

La litispendenza, che è disciplinata dall'art. 39, co. 2, c.p.c., applicabile anche al processo amministrativo, presuppone che dinanzi a due giudici diversi appartenenti allo stesso plesso giurisdizionale sia effettivamente pendente la stessa causa, il che si verifica solo quando fra i due giudizi vi sia identità di parti, "petitum" e "causa petendi" (*ex multis* Consiglio di Stato sez. III, 20/05/2025, n. 4336) come avvenuto nella presente fattispecie.

3.3.- E' infine inammissibile per difetto di legittimazione attiva l'atto di motivi aggiunti al ricorso Rg. 283/2025 con cui Tescione ha impugnato il citato provvedimento di Arpae di rinnovo della concessione idrica al Comune di Rimini.

Giova rilevare che l'area demaniale idrica su cui sorge lo Stadio del baseball è stata data in concessione nel 2003 dalla Regione Emilia Romagna al Comune di Rimini con numerose prescrizioni inerenti la salvaguardia ambientale e la

funzionalità idrica dell'area demaniale.

Si tratta dunque di una concessione preordinata a garantire la funzionalità idraulica essendo l'utilizzo dell'impianto sportivo ivi esistente elemento accessorio, senza prescrizioni conformative inerenti il suo utilizzo, si da potersi anche escludere la qualificazione quale concessione di servizio pubblico, mancando il rapporto di strumentalità del bene con la gestione di un servizio pubblico quale la gestione di impianti sportivi (*ex multis* T.A.R. Bologna Emilia-Romagna sez. II, 2/01/2025, n. 4; T.A.R. Campania Napoli sez. VII, 18/11/2022, n. 7130).

La convenzione invece intervenuta nel 2010 tra il suddetto Comune e ASD non è una sub concessione idrica ma ha ad oggetto esclusivamente la gestione e l'uso dell'impianto sportivo, si che è da escludere che l'associazione sia mai stata anche concessionaria dell'area demaniale idrica.

Tescione a sua volta ha ottenuto nel 2021 da parte dell'ASD la sub concessione in uso (*rectius* subaffitto dell'azienda) si da risultare completamente estraneo al rapporto concessorio del bene idrico tra la Regione (oggi Arpae) ed il Comune di Rimini e non essere dunque titolare di alcun interesse qualificato e differenziato all'ottenimento della concessione ed a contestarne la legittimità, vantando interesse del tutto riflesso ed indiretto.

4.- E' conseguentemente inammissibile per difetto di legittimazione ed interesse anche il ricorso introduttivo Rg. 283/2025 promosso da Tescione oltre che dalla stessa ASD Rimini Baseball avverso la revoca della s.c.i.a. commerciale.

Il venir meno di ogni titolo di godimento in capo alla sub-concedente ASD determina "ipso iure" lo scioglimento della collegata convenzione tra l'ASD e Tescione, non essendo entrambi più titolati ad occupare i locali dell'impianto sportivo, allo stato nuovamente affidato in concessione al Comune di Rimini.

5.- Resta da esaminare il ricorso Rg. 453/2025 con cui l'ASD ha impugnato il provvedimento con cui Arpae ha rinnovato ai sensi della L.R. n. 7/2004 la concessione demaniale idrica al Comune di Rimini.

5.1.- Quanto ai primi due motivi di gravame è fondata l'eccezione di tardività sollevata in giudizio dalle amministrazioni convenute.

Dal 24 dicembre 2024 e, a seguire, dal 15 gennaio 2025, data in cui l'istanza di rinnovo del Comune di Rimini è stata pubblicata sul BUR ma anche dal 25 gennaio 2025 in cui ASD Rimini ha trasmesso ad Arpae la comunicazione di avere già presentato il 24 dicembre 2024 istanza concorrente a quella del Comune, la medesima ricorrente era perfettamente a conoscenza che l'Arpae non aveva pubblicato un bando a termini della legge n.118/2022 (come invocato nel ricorso) seguendo invece la diversa scelta procedimentale di cui alla L.R. n. 7/2004. Sapeva, inoltre, che la sua domanda non possedeva i criteri di priorità e preferenza di cui all'art. 15 della citata legge regionale.

Sia l'istanza di rinnovo della concessione presentata dal Comune di Rimini che la decisione di Arpae di pubblicare sul BUR detta istanza si scontravano evidentemente con il ruolo di concessionaria che essa stessa riteneva di rivestire e, dunque, ASD Rimini avrebbe dovuto ricorrere tempestivamente in sede giurisdizionale facendo valere, eventualmente, come appena detto, anche la pretesa di vedere applicata in suo favore la disposizione di cui all'art. 4, comma 1 bis della legge n. 118/2022 e s.m..

In definitiva, poichè la pretesa azionata dalla ricorrente nel giudizio rg.453/25 è quella di vedere applicata alla presente fattispecie la disciplina di cui alla legge n. 118/2022 e s.m., non par dubbio che essa avrebbe dovuto immediatamente reagire in sede giurisdizionale di fronte alla diversa scelta di Arpae, del tutto incompatibile con la pretesa azionata dalla ricorrente volta all'esperimento di una ben diversa procedura concorrenziale aperta nei

confronti di tutti gli operatori economici.

La ricorrente invece, ha consapevolmente optato senza alcuna riserva per partecipare alla (diversa) procedura di affidamento prevista dalla L.R. n.7/2004 dei beni del demanio idrico.

I primi due motivi di gravame sono dunque irricevibili, essendo peraltro la pretesa azionata dalla ricorrente di indizione di procedura di evidenza pubblica delineata dall'art. 4 co.1, L. 118/2022 infondata anche nel merito, per le ragioni appresso indicate.

5.2.- Per completezza inoltre risulta fondata, sempre in riferimento ai primi due motivi di gravame, anche l'eccezione di inammissibilità per difetto di interesse.

L'ASD Rimini Baseball, come detto, ha subito la risoluzione per inadempimento della convenzione con il Comune di Rimini con provvedimento allo stato definitivo atteso il passaggio in giudicato della sentenza n. 65/2025 con cui l'adito Tribunale Amministrativo ha respinto il ricorso dell'odierna ricorrente. Tale atto definitivo avrebbe impedito - seppur in via necessariamente prognostica - la partecipazione alla invocata procedura ad evidenza pubblica, quale "grave illecito professionale" ai sensi dell'art. 98 del D.lgs. 36/2023, essendo applicabile anche alle concessioni di beni quali contratti esclusi i principi di cui al richiamato decreto legislativo con particolare riferimento alla necessaria verifica dei requisiti morali oggi contenuta negli artt. 94-98 del d.lgs. 36/23, quale normativa improntata al buon andamento della PA oltre che a preminenti ragioni di ordine pubblico economico (T.A.R. Emilia-Romagna Bologna, sez. II, 2/01/2025, n. 4).

5.3.- I restanti due motivi di gravame sono infondati.

Giova premettere che, diversamente da quanto pervicacemente argomentato dalla difesa della ricorrente, il demanio idrico non può essere assimilato

quanto alle procedure di affidamento dei beni che lo compongono al demanio marittimo.

La disposizione invocata dalla ricorrente contenuta nell'art. 4, comma 1 della L. n. 118/2022 e s.m. si riferisce infatti espressamente e specificamente alle “concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per l'esercizio delle attività turistico – ricreative e sportive” di cui all'articolo 1, comma 1, lettere a), b), c), d) e) e f) del d.l. n. 400/93 convertito con modificazioni dalla legge n. 494/93. Ad avviso di parte ricorrente nelle concessioni fluviali rientrerebbero indistintamente anche le concessioni del demanio idrico le quali sarebbero dunque attratte nel regime delle concessioni marittime.

L'assunto non può essere condiviso.

Ai sensi dell'art.822 co.1 c.c. (c.d. demanio necessario) “Appartengono allo Stato e fanno parte del demanio pubblico il lido del mare, la spiaggia, le rade e i porti; i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia [28, 692 c. nav.]; le opere destinate alla difesa nazionale”.

L'art. 4, co. 1 L. n. 118/2022 e s.m. sopra richiamato - come rilevato anche dalla difesa delle amministrazioni resistenti - è da collegare in realtà all'art.28 Codice Navigazione secondo cui:

“Fanno parte del demanio marittimo [822 ss. c.c.] :

- a) il lido, la spiaggia, i porti, le rade;
- b) le lagune, le foci dei fiumi che sboccano in mare, i bacini di acqua salsa o salmastra che almeno durante una parte dell'anno comunicano liberamente col mare;
- c) i canali utilizzabili ad uso pubblico marittimo.”

si che l'assimilazione del demanio fluviale a quello marittimo appare errata.

Per la qualificazione come demanio marittimo occorre un collegamento anche saltuario con il mare (*ex multis* T.A.R. Sardegna sez. I, 28/06/2023, n. 471) nel

caso di specie del tutto assente venendo in rilievo area posta sulla sponda sinistra del fiume Marecchia distante vari km. dal litorale.

L'art.4 co.1, L.118/2022 e seg. fa dunque riferimento alle sole concessioni di beni demaniali marittimi ai sensi degli artt. 822 c.c. e 28 Cod.nav. fuoriuscendo dall'ambito oggettivo di applicazione della norma i beni appartenenti (come è pacifico nel caso di specie) al demanio idrico.

5.4.- Ciò premesso, il demanio idrico è soggetto ad una disciplina normativa statale e regionale radicalmente diversa rispetto al demanio marittimo.

Per quel che qui interessa ai sensi del D.p.r. n. 238/99 (Regolamento di attuazione della legge n. 36/94 “Disposizioni in materia di risorse idriche”) “Appartengono allo Stato e fanno parte del demanio pubblico tutte le acque sotterranee e le acque superficiali, anche raccolte in invasi e cisterne”, a sua volta superato dall'art. 144 del d.lgs. n. 152/2006, Codice dell'Ambiente, che al comma 1 dispone “Tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorchè non estratte dal sottosuolo, appartengono al demanio dello Stato”.

Le note disposizioni della Direttiva 2006/123/CE e del Trattato in tema di necessario affidamento mediante gara, riguardano le concessioni del demanio marittimo ed in particolare quelle balneari ovvero quelle (più in generale) aventi una connotazione economica, attribuendo al concessionario una occasione di guadagno a soggetti operanti nel libero mercato (*ex multis* Consiglio di Stato sez. III, 25/08/2021, n. 6034; Id. Adunanza Plenaria 9/11/2021, n. 18; T.A.R. Campania Salerno sez. III, 10/05/2024, n. 1030).

La concessione effettuata nel 2003 dalla Regione in favore del Comune di Rimini poi rinnovata nel 2025 non appare in realtà economicamente “contendibile” ma esclusivamente funzionale alla tutela del demanio idrico, funzione rispetto alla quale l'ASD Rimini Baseball è da sempre risultata estranea, risultando l'impianto sportivo ubicato su tale area demaniale distinto

dal demanio idrico.

D'altronde è la stessa Consulta ad aver circoscritto l'ambito di applicazione della Direttiva "Servizi" 2006/123/CE solo alle concessioni riguardanti una risorsa naturale scarsa che presupponga la valenza economica e lucrativa del suo sfruttamento (Corte Costituzionale 25 giugno 2015, n. 117).

E' in questo ambito che si colloca la normativa regionale che con la legge 14 aprile 2004 n. 7 "Disposizioni in materia ambientale" ha dettato specifiche disposizioni (sulla scorta dell'art.86 d.lgs. 112/98) per il rilascio delle concessioni per l'utilizzo delle aree del demanio idrico in conformità agli strumenti di pianificazione di bacino, nel rispetto delle disposizioni in materia di tutela ambientale, con priorità per gli enti di gestione di tali aree naturali a titolo gratuito per fini di salvaguardia e ripristino ambientale o per Enti locali, singoli o associati per finalità di tutela ambientale e per la realizzazione di interventi di recupero o valorizzazione finalizzati anche alla fruizione pubblica.

L'art.18 della suddetta L.R. prevede a tal fine un diritto di insistenza in favore del concessionario avente presentato richiesta di rinnovo "a meno che sussistano ostative ragioni di tutela idraulica, ambientale o altre ragioni di pubblico interesse, ovvero siano pervenute richieste che soddisfino i criteri di priorità di cui all'articolo 15".

5.5.- Alla stregua di tali disposizioni emerge la radicale differenza tra la posizione ricoperta dall'ASD Rimini Baseball, quale occupante "sine titolo" per effetto della risoluzione per inadempimento della convenzione del 2010 del solo impianto sportivo insistente nell'area demaniale, ed il Comune di Rimini, quale ente pubblico locale legittimo concessionario dell'intera area demaniale idrica ed avente diritto di insistenza ai sensi dell'art.18 LR 7/2004.

Emerge altresì la carenza in capo all'ASD Rimini Baseball dei criteri di priorità

per l'utilizzo dei beni delineati dal terzo comma dell'art. 15 della legge regionale, tutti imperniati sulla tutela ambientale, carenza che ha condotto l'Arpae ad archiviare la proposta dell'Associazione.

5.6.- E' altresì errato l'assunto della ricorrente circa l'asserito affidamento del bene demaniale al Comune di Rimini mediante mera proroga o rinnovo, benché invero la determinazione impugnata si auto-qualifichi (non vincolando l'interprete) in tale forma giuridica.

L'Arpae ha pubblicato sul BURER la domanda di concessione del Comune stimolando la presentazione di eventuali domande concorrenti ai sensi dell'art.16 co 2 L.R. 7/2004 come poi avvenuto, avendo la ricorrente in data 24 dicembre 2024 formulato domanda di concessione.

Trattasi dunque di una procedura ibrida e “lato sensu” comparativa ove la domanda del ricorrente è stata ritenuta motivatamente non idonea a salvaguardare le esaminate esigenze di funzionalità idraulica, salvaguardia ambientale e finalità conservativa del bene pubblico, circostanza che ha condotto l'Amministrazione a fare applicazione del diritto di insistenza di cui all'art.18, diritto appunto condizionato dalla non sussistenza di ostative ragioni di tutela idraulica, ambientale o altre ragioni di pubblico interesse, ovvero dal pervenimento di richieste che soddisfino i criteri di priorità di cui all'articolo 15.

Si tratta dunque di un diritto di insistenza “sui generis” che non opera automaticamente, è previsto a favore del concessionario pubblico e riguarda come visto un bene non economicamente contendibile, a differenza anche in questo caso con quanto previsto dall'art.37 del Codice della Navigazione nel testo antecedente l'art. 1, co. 18, del d.l. 30 dicembre 2009, n. 194, conv. con modific. in l. 26 febbraio 2010, n. 25, ritenuto dalla giurisprudenza pacificamente in contrasto con il diritto UE (*ex multis* Consiglio di Stato sez.



VI, 26/05/2011, n. 3160).

Per quanto poi per le ragioni illustrate non vi è alcun diretto nesso tra la concessione del bene del demanio idrico e l'utilizzo dello stadio del baseball, peraltro in evidente stato di abbandono, il Comune si è impegnato altresì a promuovere e supportare lo sviluppo delle discipline sportive a beneficio dell'intera comunità locale.

6.- Alla luce delle argomentazioni che precedono anche l'adombrata incostituzionalità della LR n. 7/2004 appare manifestamente infondata attesa l'esaminata radicale differenza tra demanio idrico e marittimo e la natura non economicamente contendibile della concessione del primo.

7.- Per i suesposti motivi il ricorso Rg. n. 453/2025 deve essere in parte respinto ed in parte dichiarato irricevibile.

Le spese di lite dei giudizi come riuniti seguono la soccombenza, in misura di cui in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia – Romagna Bologna (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sui ricorsi in epigrafe, come riuniti, così decide:

- a) dichiara inammissibile il ricorso Rg. 283/2025 ed i motivi aggiunti;
- b) dichiara inammissibile il ricorso Rg. 361/2025 e l'atto di motivi aggiunti;
- c) dichiara in parte irricevibile ed in parte infondato il ricorso Rg. 453/2025.

Condanna l'ASD Rimini Baseball alla refusione delle spese in favore del Comune di Rimini e di Arpa, in misura di 4.000,00 (quattromila/00) euro in favore del primo e di 3.000,00 (tremila/00) euro in favore del secondo, oltre accessori di legge; condanna Tescione Cesare alla refusione delle spese in favore del Comune di Rimini, in misura di 3.000,00 (tremila//00) euro ciascuno, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 20 novembre 2025

con l'intervento dei magistrati:

Ugo Di Benedetto, Presidente

Paolo Amovilli, Consigliere, Estensore

Alessandra Tagliasacchi, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**Paolo Amovilli**

**IL PRESIDENTE**

**Ugo Di Benedetto**

**IL SEGRETARIO**