

N. ____/____ REG.PROV.CAU.
N. 00842/2025 REG.RIC.



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

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 842 del 2025, integrato da motivi aggiunti,
proposto da

NAUTICA CARLO SRL, rappresentata e difesa dall'avv. Ivan Marrapodi, con
domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia;

contro

AUTORITÀ DI BACINO LAGHI GARDA E IDRO, rappresentata e difesa
dall'avv. Mauro Ballerini, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di
Giustizia;

nei confronti

NUOVA GENERAL NAUTICA SRL, rappresentata e difesa dagli avv. Stefano
Caloi e Riccardo Ruffo, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di
Giustizia;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia

(a) nel ricorso introduttivo:

- del bando di gara dell'Autorità di Bacino Laghi Garda e Idro prot. n. 0010629 di data 20 giugno 2025, relativo all'asta pubblica condotta ai sensi dell'art. 73-c del RD 23 maggio 1924 n. 827 per l'affidamento della concessione di un'area demaniale ad uso porto nel Comune di Desenzano del Garda, località Zattera;

(b) nei motivi aggiunti depositati il 28 luglio 2025:

- della determinazione del direttore n. 787 di data 22 luglio 2025, con la quale è stato approvato il verbale dell'asta pubblica ex art. 73-c del RD 23 maggio 1924 n. 827 per l'affidamento della concessione di un'area demaniale ad uso porto nel Comune di Desenzano del Garda, località Zattera, ed è stata proclamata aggiudicataria provvisoria la controinteressata Nuova General Nautica srl, con un'offerta in rialzo pari a € 65.750;

- del verbale di gara di data 22 luglio 2025;

- del provvedimento del direttore prot. n. 0012819 di data 23 luglio 2025, con il quale è stata disposta l'esclusione della ricorrente per mancata produzione di copia del documento di identità;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Autorità di Bacino Laghi Garda e Idro, e di Nuova General Nautica srl;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti impugnati, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;

Visto l'art. 55 cpa;

Visti gli atti della causa;

Ritenuta la propria giurisdizione e competenza;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 4 settembre 2025 il dott. Mauro Pedron;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato quanto segue.

1. Il ricorso riguarda la gara indetta dall'Autorità di Bacino Laghi Garda e Idro il 20 giugno 2025, da condurre con la procedura ex art. 73-c del RD 23 maggio 1924 n. 827, per l'affidamento della concessione di un'area demaniale ad uso porto nel Comune di Desenzano del Garda, località Zattera (mappali n. 575, 577, 578, 579, corrispondenti a 4.395,78 mq). La durata della concessione è pari a quindici anni (dal 1 gennaio 2026 al 31 dicembre 2040). La destinazione consentita del bene dato in concessione è l'ormeggio di unità di navigazione e il rimessaggio in acqua.
2. Con determinazione del direttore dell'Autorità di Bacino n. 787 di data 22 luglio 2025 è stata proclamata aggiudicataria provvisoria la controinteressata Nuova General Nautica srl, unica concorrente rimasta in gara, che ha formulato un'offerta in rialzo pari a € 65.750.
3. La società ricorrente, in qualità di concessionario uscente interessato a una proroga, si oppone alla gara in sé, ricollegandosi al contenzioso pendente davanti al TAR Brescia contro i presupposti atti dell'Autorità di Bacino, e in qualità di concorrente impugna l'esclusione disposta nei propri confronti dal seggio di gara per mancato inserimento del documento di identità nel plico relativo alla documentazione amministrativa, in asserita violazione del par. 2-a della Parte Prima del bando.
4. La vicenda è già stata esaminata sotto il primo profilo con il decreto monocratico n. 284 del 17 luglio 2025, e sotto il secondo profilo con il decreto monocratico n. 312 del 31 luglio 2025. Le osservazioni e le conclusioni formulate in questi decreti possono essere confermate nella presente fase collegiale.
5. Rinviano per ragioni di sintesi espositiva alle suddette pronunce monocratiche, si possono ora svolgere le seguenti considerazioni:
 - (a) l'aspettativa del concessionario uscente a ottenere una proroga non appare tutelabile per le ragioni esposte nell'ordinanza cautelare n. 38 del 10 febbraio 2025;
 - (b) il bando di gara è immediatamente escludente nei confronti della ricorrente, in quanto vieta la partecipazione alla gara ai soggetti che abbiano pendenze economiche con l'Autorità di Bacino. In proposito, occorre ribadire che una

clausola riferita alla posizione debitoria degli aspiranti concessionari non è per sé irragionevole, se vi è l'esigenza di salvaguardare l'amministrazione dall'inaffidabilità dell'aggiudicatario, ma risulta sproporzionata nella parte in cui impedisce la partecipazione alla gara. La valutazione del debito e delle prospettive di gestione dello stesso trova la sua sede naturale prima della stipula del contratto, nel contraddittorio tra le parti;

(c) la circostanza che la darsena sia interclusa da terra, e che l'Autorità di Bacino non si sia finora attivata per ottenere la costituzione di una servitù di transito, non sembra rivelare una manovra per orientare la gara a favore di soggetti che, come la controinteressata, abbiano la disponibilità di aree private limitrofe. In passato, la stessa ricorrente ha ottenuto dai proprietari di queste aree l'autorizzazione al transito, e così potrà avvenire in futuro. In effetti, la *vicinitas* rispetto alla darsena costituisce non tanto una condizione di vantaggio nella gara ma una rendita di posizione quanto all'autorizzazione a titolo oneroso del traffico da e verso la darsena. Qualora gli oneri di questi accordi tra privati divenissero eccessivi, l'Autorità di Bacino potrebbe essere chiamata a difendere il contenuto economico della concessione eliminando la condizione di fondo intercluso. Si tratta però di questioni eventuali, e comunque collocate su un piano temporale diverso da quello della gara;

(d) per quanto riguarda l'esclusione dalla gara, si osserva che se il par. 2-a della Parte Prima del bando prevede l'inserimento di copia del documento di identità nel plico relativo alla documentazione amministrativa, il par. 3 della Parte Prima del bando prevede invece che copia della carta di identità del soggetto sottoscrittore sia inserita nella busta dell'offerta economica;

(e) questa duplicazione di adempimenti non sembra corrispondere a un interesse pubblico immediatamente evidente, e dunque si deve ritenere che l'onere di identificazione sia assolto alternativamente con l'inserimento del documento di identità nella prima o nella seconda busta;

(f) sotto una diversa prospettiva, il recupero del documento di identità dalla busta economica integra una fattispecie di doverosa applicazione del soccorso istruttorio, in quanto non altera la *par condicio* dei concorrenti e rimedia alla formulazione fuorviante del bando. Nella redazione del bando, infatti, l'amministrazione ha ecceduto i limiti della ragionevole severità sia prevedendo adempimenti ridondanti sia moltiplicando senza necessità la sanzione dell'esclusione. Il soccorso istruttorio, previsto in via generale dal par. 4 della Parte Terza del bando, riporta in equilibrio l'interesse pubblico alla massima partecipazione e l'interesse pubblico all'identificazione dei concorrenti;

(g) è vero che la ricorrente non ha dichiarato in giudizio l'importo offerto, omettendo di fornire la prova di resistenza circa l'utilità dell'apertura della busta economica;

(h) tuttavia, una simile prova non è necessaria nel contesto del ricorso, che ha un *petitum* ampio, e si sorregge anche solo sull'interesse a evitare l'esclusione dalla gara e ad arrivare alla conclusione della stessa in una posizione utile in graduatoria, non necessariamente al primo posto, per valutare poi su questa base le ulteriori iniziative praticabili in sede giudiziaria o amministrativa.

6. In conclusione, può essere adottata una misura cautelare a contenuto misto, e parziale rispetto alle richieste formulate nel ricorso, con un effetto sospensivo (viene rimossa l'esclusione della ricorrente dalla gara) e un effetto propulsivo (viene imposto al seggio di gara di esaminare l'offerta economica della ricorrente e di riformulare di conseguenza la graduatoria finale).

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda)

(a) accoglie la domanda cautelare, nei limiti precisati in motivazione;

(b) fissa la trattazione del merito all'udienza pubblica del 6 maggio 2026;

(c) compensa le spese della fase cautelare.

La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione, ed è depositata presso la segreteria del Tribunale, che provvederà a darne comunicazione alle parti.
Così deciso in Brescia, nella camera di consiglio del giorno 4 settembre 2025, con l'intervento dei magistrati:

Mauro Pedron, Presidente, Estensore

Costanza Cappelli, Referendario

Beatrice Rizzo, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Mauro Pedron

IL SEGRETARIO