AS551 - CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME NELLA REGIONE CALABRIA

Roma, 24 luglio 2009

Presidente del Consiglio dei Ministri
Ministro dello Sviluppo Economico
Ministro per i Rapporti con le Regioni
Presidente della Regione Calabria

Nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 21 della Legge 10 ottobre 1990, n. 287, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato intende formulare alcune osservazioni in merito alle previsioni di cui all'articolo 15, commi 1 e 2, della Legge regionale della Regione Calabria 26 agosto 1992, n. 15 recante "*Disciplina dei beni in proprietà della Regione"* (modificata dalla Legge regionale della Regione Calabria 11 maggio 2007, n. 9) e agli articoli 15 e 17 della Legge regionale della Regione Calabria 21 dicembre 2005, n. 17, recante "*Norme per l'esercizio della delega di funzioni amministrative sulle aree del demanio marittimo"* (modificata dalla Legge regionale della Regione Calabria 21 agosto 2006, n. 7). Infatti, si ritiene che tali norme, dettate in materia di concessione di beni demaniali, contengano disposizioni potenzialmente restrittive sotto il profilo concorrenziale.
In particolare, l'Autorità intende esprimersi in relazione all'articolo 15 comma 2, della Legge regionale della Regione Calabria 26 agosto 1992, n. 15, che prevede il ricorso alla gara solo qualora vi siano più richieste dirette al rilascio delle concessioni.
Con l'occasione, si intende in primo luogo ribadire la necessità che le procedure di gara o di evidenza pubblica per l'affidamento di concessioni costituiscano la regola, almeno per le concessioni contrattuali[1], e non rivestano, come nel caso di specie, carattere residuale; ciò al fine di garantire la cd. "concorrenza per il mercato" o concorrenza amministrata, che costituisce il più valido strumento di apertura alla concorrenza per i settori in cui vi sia una limitazione del numero di soggetti ammessi ad operare. Infatti, si evidenzia come il citato articolo 15 non preveda, per l'assegnazione delle concessioni marittime, l'utilizzo di procedure selettive, trasparenti, competitive e debitamente pubblicizzate, volte a garantire un confronto paritario tra gli operatori del settore. Si osserva, altresì, come nell'impianto generale della Legge regionale in esame non vi sia alcuna norma volta ad assicurare, nella fase di rilascio delle concessioni, un confronto concorrenziale tra i potenziali operatori interessati, così come risultano pressoché assenti norme che impongano all'Amministrazione adeguate forme di pubblicità e criteri trasparenti in base ai quali procedere al rilascio delle stesse. Ciò risulta idoneo a determinare una palese violazione dei principi generali posti a tutela della concorrenza.
Secondo l'orientamento costante dell'Autorità, l'esercizio della discrezionalità amministrativa nella scelta dei concessionari deve conformarsi ai principi comunitari della parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità, come evidenziato dalla Comunicazione interpretativa della Commissione sulle concessioni nel diritto comunitario[2]. Pertanto, la selezione del concessionario dovrebbe essere sempre informata a criteri oggettivi, trasparenti, non discriminatori e concludersi con un provvedimento adeguatamente motivato[3].
Con riguardo alla norma contenuta all'articolo 15 della Legge regionale della Regione Calabria 21 dicembre 2005, n. 17, che prevede il rinnovo automatico alla scadenza delle concessioni marittime, le quali non possono avere durata superiore ai sei anni, l'Autorità intende ribadire quanto già espresso in precedenti interventi[4], circa la necessità di individuare condizioni di affidamento e rinnovo delle concessioni per le attività marittime idonee ad evitare ingiustificate restrizioni della concorrenza, ovvero caratterizzate dal ricorso all'adozione di procedure competitive. La previsione del rinnovo automatico alla scadenza di una concessione avente durata pari a sei anni contenuta all'articolo 15 della Legge regionale n. 17/2005 risulta suscettibile di restringere la concorrenza non stimolando gli operatori ad offrire prestazioni adeguate sotto il profilo economico e qualitativo all'amministrazione, né a fornire migliori condizioni di servizio agli utenti. Infatti, secondo l'orientamento costante dell'Autorità, la proroga automatica delle concessioni in

---

[1] *[Cfr. AS491 del 3 dicembre 2008, "Disposizioni sul rilascio delle concessioni di beni demaniali e sull'esercizio diretto delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo", in Boll. n. 46/08.]*

[2] *[Cfr. Comunicazione interpretativa della Commissione sulle concessioni nel diritto comunitario, in GU CF 121 del 29.4.2000]*

[3] *[Cfr. AS152 del 20 ottobre 1998, "Misure di revisione e sostituzione di concessioni amministrative".]*

[4] *[Cfr. AS481 del 16 ottobre 2008, "Norme in materia di demanio marittimo con finalità turistico ricreativa"; cfr. anche AS491 già cit..]*

essere non consentirebbe di cogliere i benefici che deriverebbero dalla periodica concorrenza per l'affidamento attraverso procedure ad evidenza pubblica[5].

Come già evidenziato dall'Autorità in una precedente segnalazione[6], si sottolinea che la durata delle concessioni dovrebbe essere ragionevole e andrebbe di regola giustificata sulla base di valutazioni tecniche, economiche e finanziarie[7].

Inoltre, si ritiene opportuno segnalare l'articolo 17 della Legge regionale della Regione Calabria 21 dicembre 2005, n. 17, che disciplina il concorso di più domande di prima concessione, nella parte in cui prevede come criteri preferenziali, a parità di garanzie ai sensi dell'articolo 37 del Codice della navigazione[8], l'utilizzo di attrezzature non fisse e completamente amovibili e, a condizioni di parità, il criterio dell'ordine temporale di presentazione della domanda. Siffatti criteri non appaiono adeguati al fine di instaurare un confronto concorrenziale, né tantomeno ad individuare il soggetto più idoneo alla gestione della concessione.

L'Autorità auspica che le osservazioni svolte possano essere prese in considerazione dai destinatari della presente segnalazione e conducano ad una revisione delle disposizioni contenute nelle previsioni normative sopra esaminate, al fine di renderle compatibili con i principi generali a tutela della concorrenza.

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

---

[5] *[Cfr. AS135 del 23 aprile 1998, "Proroghe delle concessioni autostradali", in Bollettino n. 19/98.]*

[6] *[Cfr. AS481 cit..]*

[7] *[Cfr. AS152 cit., ma anche la Comunicazione interpretativa della Commissione sulle concessioni nel diritto comunitario del 14.4.2000, punto 3.1.3.: "Il principio di proporzionalità esige anche che la concorrenza si concili con l'equilibrio finanziario; la durata della concessione deve dunque essere fissata in modo da non restringere o limitare la libera concorrenza più di quanto sia necessario per ammortizzare gli investimenti e remunerare i capitali investiti in misura ragionevole, pur mantenendo sul concessionario il rischio derivante dalla gestione."; cfr. anche AS481 cit..]*

[8] *[Si ricorda che l'art. 37, comma 1, del Codice della navigazione, prevede che"Nel caso di più domande di concessione, è preferito il richiedente che offra maggiori garanzie di proficua utilizzazione della concessione e si proponga di avvalersi di questa per un uso che, a giudizio dell' amministrazione, risponda ad un più rilevante interesse pubblico".]*