

AS2031 - COMUNE DI PIOMBINO (LI) - PROCEDURE DI ASSEGNAZIONE DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME PER L'ACQUACOLTURA A MARE

Roma, 18 luglio 2024

Comune di Piombino

Con riferimento alla richiesta di parere formulata dal Comune di Piombino in merito alle procedure di affidamento delle concessioni demaniali marittime per l'acquacoltura a mare, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 16 luglio 2024, ha ritenuto di svolgere le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287.

Innanzitutto, l'Autorità valuta favorevolmente la decisione del Comune di Piombino di avviare una procedura per l'assegnazione in concessione di tre distinte aree demaniali marittime per l'esercizio dell'acquacoltura in mare a seguito della scadenza delle precedenti concessioni.

Sebbene, infatti, a tale materia non si applichi la Direttiva n. 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi)¹, secondo una costante giurisprudenza amministrativa lo spazio acqueo è un bene demaniale economicamente contendibile, il quale può essere dato in concessione ai privati, a scopi imprenditoriali, solo all'esito di una procedura comparativa a evidenza pubblica². Il procedimento per la concessione di beni demaniali, infatti, in quanto volto a fornire un'occasione di guadagno a soggetti operanti sul mercato deve svolgersi mediante una procedura in cui siano applicati i principi di imparzialità, parità di trattamento, non discriminazione, massima trasparenza e pubblicità, che costituiscono assi portanti dell'ordinamento nazionale e comunitario a presidio della libertà di concorrenza³.

Alla luce dei principi sopra indicati, l'Autorità ritiene necessario svolgere le seguenti considerazioni in merito al contenuto della Determina dirigenziale n. 556/2024, avente ad oggetto "*Procedimento per l'assegnazione in concessione di n. 3 distinte aree demaniali marittime per l'esercizio dell'acquacoltura in mare e prolungamento funzionale delle concessioni in scadenza*", trasmessa unitamente alla richiesta di parere.

Innanzitutto, l'Autorità prende atto che, nelle more dello svolgimento del procedimento di assegnazione delle tre concessioni, il Comune intende concedere agli attuali concessionari che ne dovessero fare richiesta una proroga di 20 mesi, ritenuta funzionale al completamento del ciclo produttivo di allevamento o coltura di organismi acquatici e alla rimozione degli impianti esistenti nell'area da parte del concessionario uscente.

Con specifico riferimento alla procedura descritta nella predetta Determina n. 556/2024, in primo luogo, l'Autorità ritiene che, per garantire la più ampia pubblicità – e dunque la più ampia partecipazione – alla procedura selettiva, l'avviso non debba avere solamente una pubblicità locale, attraverso l'Albo pretorio, ma debbano essere considerate altre forme di pubblicità ufficiali.

In secondo luogo, con riferimento ai criteri di valutazione nell'assegnazione delle concessioni delle aree demaniali, si rileva che, allo stato, la Determina dirigenziale stabilisce che tali criteri vengano identificati solo nell'ipotesi in cui si acceda alla c.d. terza fase, ossia solo nel caso in cui siano state presentate due o più manifestazioni di interesse per la medesima area nel corso della fase uno.

Ebbene, la circostanza che il Comune si riservi di declinare i criteri selettivi solo in un secondo momento non appare una modalità idonea ad assicurare la trasparenza richiesta in occasione di selezioni pubbliche e a mettere i possibili interessati nella condizione di compiere le opportune valutazioni al fine di orientare in modo consapevole le proprie scelte di partecipazione.

Pertanto, in un'ottica di massima trasparenza, l'Autorità ritiene che tali criteri, unitamente al punteggio massimo attribuibile, debbano essere esplicitati sin dal primo atto di avvio della procedura. Inoltre, si ricorda che i criteri devono

¹ [L'applicazione alle concessioni in questione della Direttiva Servizi è stata espressamente esclusa dalla Commissione europea in una risposta all'interrogazione P-001150/2023 del 7 aprile 2023 avente ad oggetto "L'Applicazione della direttiva 2006/123/CE alle concessioni demaniali marittime per l'esercizio delle attività di acquacoltura e pesca".]

² [Cfr. ex multis, Consiglio di Stato, Sez. VI 31 gennaio 2017, n. 395, punto 8 e giurisprudenza ivi citata.]

³ [Consiglio di Stato, Sez. VI, 31 gennaio 2017, n. 395; Tar Trento, 14 giugno 2018, n. 136. Si veda anche Consiglio di Stato, Sez. VI, 9 settembre 2021, n. 6744, secondo cui le stesse norme UE e i principi costituzionali sanciscono la necessità dell'evidenza pubblica quale mezzo per acquisire beni e servizi con un miglioramento in termini di prezzo, qualità e innovazione, risultato, questo, che consegue solo grazie al meccanismo del confronto concorrenziale, a sua volta espressione dei principi di libertà economica, nonché di imparzialità e buon andamento dell'azione dei pubblici poteri. Del resto, come ricordato dalla stessa Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nella sentenza 25 febbraio 2013, n. 5, il procedimento a evidenza pubblica non contrasta con la libera espressione dell'attività imprenditoriale. Ciò in quanto, in linea generale, si tratta di un istituto tipico di garanzia della concorrenza nell'esercizio dell'attività economica privata incidente sull'uso di risorse pubbliche; e, in particolare, la concessione tramite gara dell'uso di beni pubblici per l'esercizio di attività economiche private è istituto previsto nell'ordinamento.]

essere tali da garantire l'imparzialità e la *par condicio* dei partecipanti alla procedura, senza favorire i concessionari uscenti.

Infine, per non vanificare il ricorso a procedure concorrenziali di assegnazione, si ritiene di dover sollecitare il Comune di Piombino affinché indichi nell'atto di avvio della procedura anche la durata della concessione, che non dovrebbe eccedere il tempo ragionevolmente necessario per il recupero degli investimenti che gli interessati si impegnano a sostenere⁴.

L'Autorità invita il Comune di Piombino a comunicare, entro il termine di trenta giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative assunte con riguardo alle criticità concorrenziali evidenziate.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dalla ricezione del presente parere, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

⁴ *[In tal senso, si vedano anche l'articolo 4, comma 8, del d.lgs. 9 gennaio 2012, n. 4, secondo cui: "Le concessioni di aree demaniali marittime e loro pertinenze, di zone di mare territoriale, destinate all'esercizio delle attività di acquacoltura, sono rilasciate per un periodo iniziale di durata non inferiore a quella del piano di ammortamento dell'iniziativa cui pertiene la concessione"; nonché la legge regionale Toscana del 7 dicembre 2005, n. 66, come modificata dalla legge regionale 30 maggio 2018, n. 26, recante "Disciplina delle attività di pesca marittima e degli interventi a sostegno della pesca professionale e dell'acquacoltura". In particolare, l'art. 19-ter l.r. n. 66/2005, in tema di concessioni per la realizzazione degli impianti di acquacoltura, prevede che la concessione sia rilasciata dal Comune "previo esperimento di una procedura di evidenza pubblica, mediante pubblicazione di un avviso che individua lo specchio acqueo, oppure su istanza di parte resa di evidenza pubblica mediante pubblicazione di un avviso" e che "la durata della concessione demaniale è stabilita sulla base di un piano economico finanziario degli investimenti e dei relativi costi da ammortizzare, presentato nell'ambito delle procedure di evidenza pubblica, per un periodo comunque non superiore ad anni quindici".]*