



AUTORITÀ GARANTE
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

Bollettino

Settimanale

Anno XXXVI - n. 3

**Pubblicato sul sito www.agcm.it
19 gennaio 2026**

SOMMARIO

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE	5
I881 - ACCORDI DI NON ASSUNZIONE NEL SETTORE DEL PACKAGING	
<i>Provvedimento n. 31799</i>	5
ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA	13
AS2136 - COMUNE DI SAN VINCENZO (LI) - CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME PER FINALITA' TURISTICO-RICREATIVE - DELIBERA GENNAIO 2025	13
AS2137 – COMUNE DI CAPRI (NA) - CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME PER FINALITA' TURISTICO-RICREATIVE E NAUTICA DA DIPORTO - DELIBERA MAGGIO 2025	19
VARIE	26
BILANCIO DI PREVISIONE PER L'ANNO FINANZIARIO 2026 E PLURIENNALE 2026-2028	
<i>Provvedimento n. 31786</i>	26

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

I881 - ACCORDI DI NON ASSUNZIONE NEL SETTORE DEL PACKAGING

Provvedimento n. 31799

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 22 dicembre 2025;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO l'articolo 101 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

VISTO il Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio dell'Unione europea del 16 dicembre 2002;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il d.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la segnalazione pervenuta il 3 marzo 2025 attraverso la piattaforma di *whistleblowing* dell'Autorità, più volte integrata;

VISTA la documentazione agli atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. I.M.A. Industria Macchine Automatiche S.p.A. in sigla IMA S.p.A. (di seguito "IMA"), C.F. 00307140376, è una società multinazionale attiva nella progettazione e produzione di macchine automatiche per il processo e il confezionamento di prodotti farmaceutici, cosmetici, alimentari, tè e caffè. Ha sede legale a Ozzano dell'Emilia (BO). IMA è soggetta all'attività di direzione e coordinamento di Alps Holding S.p.A., P.IVA 04147861209, con sede legale in Bologna, che – a sua volta – è controllata da SO.FI.M.A. Società Finanziaria Macchine Automatiche S.p.A, P.IVA 02444341206, con sede legale a Bologna. Nel 2024, il fatturato di IMA è stato pari a circa 1,5 miliardi di euro.

2. I.E.M.A. S.r.l. (di seguito "IEMA"), C.F. 01673831200, è una società che progetta e realizza componenti elettrici, elettronici e sistemi di automazione per macchine automatiche e linee produttive. Ha sede legale a San Giorgio di Piano (BO) ed è indirettamente partecipata da IMA con una quota del 30%, attraverso la controllata Packaging Manufacturing S.r.l., C.F. 03224001200, con sede legale a Castenaso (BO). Nel 2024, il fatturato di IEMA è stato pari a circa 53 milioni di euro.

3. S.I.A. S.r.l. (di seguito "SIA"), C.F. 02651560233, è una società che opera nel campo dell'informatica industriale e dell'automazione. Essa sviluppa *software*, realizza componenti elettronici e fornisce servizi di progettazione e supervisione impiantistica per processi industriali, con particolare riferimento ai settori farmaceutico, chimico, alimentare e del trattamento delle acque. Ha sede legale a Sommacampagna (VR) ed è indirettamente partecipata da IMA con una quota del

20%, attraverso la controllata Packaging Manufacturing S.r.l., C.F. 03224001200, con sede legale a Castenaso (BO). Nel 2024, il fatturato di SIA è stato pari a circa 13 milioni di euro.

4. Coesia S.p.A., (di seguito “Coesia”), C.F. 02221441203, è la società *holding* a capo dell’omonimo gruppo, attivo attraverso le proprie società controllate nel mercato della produzione delle macchine automatiche per la produzione e il confezionamento di prodotti di vario genere. Ha sede legale a Bologna. Nel 2024, il fatturato consolidato del Gruppo Coesia è stato di circa 2 miliardi di euro.

5. G.D S.p.A. (di seguito “GD”), C.F. 02075320370, è una società attiva nel mercato della produzione delle macchine per la produzione e confezionamento di sigarette, produzione di filtri, altri prodotti del tabacco e prodotti speciali. Ha sede legale a Bologna ed è interamente controllata da Coesia. Nel 2024, il fatturato di GD è stato pari a circa 534 milioni di euro.

6. Akkodis Italy S.r.l. (di seguito “Akkodis”), C.F. 07576640010, è una società fornitrice di servizi alle imprese - con particolare riguardo al comparto *automotive, railway, oil&gas e life&science* - di ingegneria, assistenza e organizzazione. Ha sede legale a Torino. Nel 2023, il fatturato di Akkodis è stato pari a circa 97 milioni di euro.

7. SPAIQ S.r.l. (di seguito “SPAIQ”, nel seguito congiuntamente le “Parti”), C.F. 04225751207, è una società attiva nella consulenza, validazione e conformità normativa per impianti, macchine e processi industriali, soprattutto nei settori farmaceutico, *packaging*, alimentare e cosmetico. Ha sede legale a Castenaso (BO). Nel 2024, anno di costituzione della società, il fatturato di SPAIQ è stato pari a circa 1 milione di euro.

II. IL FATTO

II.1. La segnalazione

8. In data 3 marzo 2025, attraverso la piattaforma di *whistleblowing*, è stata denunciata l’esistenza di un possibile accordo anticoncorrenziale tra le società sopradescritte consistente nell’impedire ai lavoratori, che si occupano dei processi di “validazione” (di seguito “validatori”) e abbiano lavorato presso determinate imprese, di accedere ai processi di selezione del personale di IMA e viceversa. La segnalazione è stata integrata più volte e il segnalante ha risposto alle numerose richieste effettuate consentendo di chiarire sia l’ambito oggettivo che soggettivo della presunta infrazione¹. Il segnalante ha peraltro affermato che il perimetro dell’intesa denunciata potrebbe riguardare anche figure professionali diverse dai validatori.

9. L’accordo collusivo sarebbe ben noto e applicato in maniera sistematica dalle Parti dell’intesa. Secondo quanto dichiarato dal *whistleblower*, soprattutto i validatori con molti anni di esperienza che, ad esempio, desiderano passare ad un’impresa come IMA, ritenuta più appetibile dal punto di vista professionale, ricevono un rifiuto “...con la motivazione che non possono essere assunti da una determinata azienda di provenienza...”.

¹ Cfr. da DOC1 a DOC7.

10. Nello specifico, il patto di non assunzione interesserebbe il settore e, dunque, le figure professionali degli addetti alla validazione, ossia l'attività che attesta che un sistema, un prodotto o un processo soddisfi i requisiti previsti e sia idoneo all'uso (cfr. *infra*).

11. Il segnalante sottolinea che tali condotte limiterebbero e frustrerebbero le aspettative professionali dei validatori del settore interessato, i quali non avrebbero altra alternativa se non quella di rimanere nella loro attuale impresa. Pertanto, un siffatto accordo di non assunzione ridurrebbe fortemente la mobilità lavorativa con la conseguenza che ai lavoratori sarebbe impedito di ottenere miglioramenti economici e di carriera attraverso la competizione tra datori di lavoro, ostacolando il normale funzionamento della concorrenza nel mercato del lavoro.

12. Le condotte anticoncorrenziali avrebbero avuto inizio nel 2024, anche se non si può escludere che il cartello sia più risalente nel tempo.

II.2. Il contesto economico di riferimento

13. Nel caso in esame sono in gioco diversi ambiti che possono contribuire all'inquadramento delle presunte condotte delle Parti.

II.2.1. La produzione di macchine automatiche per l'imballaggio

14. La produzione delle macchine automatiche per imballaggio si configura in Italia quale settore ad alta intensità tecnologica, caratterizzato da una distribuzione territoriale fortemente concentrata in specifiche aree ad elevata specializzazione mecatronica. I principali operatori economici risultano insediati prevalentemente nelle regioni del Centro-Nord, con particolare addensamento in Emilia-Romagna (distretti di Bologna, Modena, Parma e Reggio Emilia), Lombardia (province di Milano, Bergamo e Brescia) e Veneto (province di Padova, Vicenza e Treviso). In tali territori operano gruppi industriali di primaria rilevanza – attivi nella progettazione, produzione e integrazione di tecnologie per il *packaging* primario, secondario e terziario – affiancati da un indotto altamente specializzato in automazione, robotica e componentistica meccanica ed elettronica.

15. Il comparto della produzione di macchine automatiche per imballaggio in Emilia-Romagna costituisce un distretto industriale di rilevanza strategica, anche definito "*packaging valley*". Nel territorio regionale operano primari operatori economici tra cui IMA, le società controllate da Coesia (tra cui GD e altre parimenti attive nella produzione di macchine per imballaggi), Marchesini Group S.p.A., SACMI Imola S.C., Aetna Group S.p.A., nonché un indotto esteso di fornitori specializzati in automazione, robotica, componentistica e servizi tecnici. Questi operatori sviluppano tecnologie avanzate quali sistemi di riempimento e dosaggio ad alta precisione, macchine "*form-fill-seal*", astucciatrici, incartonatrici, pallettizzatori robotizzati, soluzioni di *wrapping* e termo-retrazione, nonché piattaforme *software* per il controllo digitale dei processi produttivi. Le aziende del territorio presidiano inoltre l'intera catena del valore, includendo attività di ricerca e sviluppo, ingegneria di processo, produzione di componentistica critica, assistenza globale e *retrofit* tecnologico, configurando un ecosistema industriale integrato².

² Cfr. informazioni disponibili sul sito di UCIMA – Unione Costruttori Italiani Macchine Automatiche per il confezionamento e l'imballaggio, <https://www.ucima.it/menu/settore/>. Cfr. anche DOC9, *Macchine per il packaging, nel 2024 il fatturato supera i 10 miliardi*, in Innovation Post, www.innovationpost.it e DOC10, *Dimensioni e quota di mercato dei macchinari per l'imballaggio di casse*, in Mordor Intelligence, <https://www.mordorintelligence.it/industry-reports/case-packaging-machinery-market>.

II.2.2. L'attività di validazione

16. L'attività di validazione è il processo che verifica che un sistema, un prodotto o un processo soddisfi i requisiti previsti e sia idoneo all'uso. Per accedere alla professione di validatore di macchinari industriali, di norma, secondo quanto ricavabile dagli annunci di posizione aperte in Italia per profili genericamente riferibili ai validatori, viene richiesta una laurea in ingegneria ed esperienza lavorativa pregressa nello stesso settore³.

17. In base alle informazioni disponibili, la validazione nei settori farmaceutico, alimentare e dei cosmetici segue le *Good Manufacturing Practices* (GMP)⁴ e si articola in due fasi principali: a) il *Factory Acceptance Test* (FAT) svolto presso lo stabilimento di produzione, verifica che la macchina rispetti le specifiche tecniche e i requisiti normativi prima della spedizione; b) il *Site Acceptance Test* (SAT) eseguito dopo l'installazione presso il cliente, al fine di confermare che la macchina funzioni correttamente nel suo ambiente operativo e sia conforme alle GMP. In sostanza, il reparto validazione è quello che dà il "timbro finale" di approvazione, certificando che la macchina può essere considerata correttamente funzionante. Durante questa fase vengono "sfidate" tutte le funzioni della macchina, testandone ogni aspetto per garantire che risponda agli standard richiesti prima della messa in produzione. Tutti i *test* vengono eseguiti seguendo protocolli ufficiali redatti e stilati dal produttore del macchinario sulla base delle regolamentazioni applicabili, al fine di definire in modo preciso i criteri e le procedure da rispettare per ogni fase della validazione.

18. Di norma, gli attori coinvolti nel processo di validazione includono sia validatori interni all'impresa produttrice o a suoi fornitori sia dipendenti di imprese fornitrici esterne, quali Akkodis e SPAIQ. Pertanto, il lavoro di un validatore si svolge sia internamente, presso lo stabilimento di produzione, sia in trasferta, direttamente dal cliente finale, per eseguire le fasi di test e validazione sul campo.

III. VALUTAZIONI

III.1. L'inquadramento giuridico della fattispecie

19. Gli accordi di non assunzione sono stati qualificati dalla Commissione europea⁵ come intese verosimilmente restrittive per oggetto ai sensi dell'articolo 101 TFUE, in quanto presentano un sufficiente livello di pregiudizio alla concorrenza tale da non essere necessario indagarne gli effetti. Inoltre, secondo la Commissione europea, difficilmente può essere dimostrato che siano restrizioni accessorie ad altri accordi o beneficiare dell'esenzione di cui all'articolo 101, par. 3, TFUE. Quindi,

³ Cfr. gli annunci presenti su internet, alcuni dei quali sono disponibili al DOC11. Cfr. anche i requisiti richiesti per accedere ai master in validazione, quali ad esempio il master *GMP Compliance & Validation nell'industria Farmaceutica* dell'Università di Pavia <https://portale.unipv.it/it/didattica/post-laurea/master-universitari/offerta-master-e-corsi-di-perfezionamento/cgmp-compliance-validation-nellindustria-farmaceutica> o il Master in Tecnologo della qualità dei processi industriali farmaceutici dell'Università di Padova https://uel.unipd.it/master-e-corsi/tqf-tecnologo-della-qualita-dei-processi-industriali-farmaceutici/#requiredCollapse_4.

⁴ Le GMP sono norme internazionali che regolano la produzione nel settore farmaceutico, alimentare, cosmetico e medicale. Sono, quindi, standard globali adottati dalle autorità competenti, come – ad esempio – dall'European Medicines Agency (EMA) per il settore farmaceutico nell'Unione europea.

⁵ *Linee direttrici sull'applicabilità dell'articolo 101 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli accordi di cooperazione orizzontale*, GU C 259 del 21.7.2023, pp. 1-125, paragrafo 279, e *Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali*, GU C 374 del 30.9.2022, pp. 2-13, paragrafo 17, esempio 2.

gli accordi di *wage-fixing*, ossia di fissazione del salario, e gli accordi di *no-poach*⁶, anche detti di non assunzione, possono essere per loro natura pregiudizievoli alla concorrenza nel mercato del lavoro.

20. Dal punto di vista economico, gli accordi di non assunzione possono potenzialmente: a) rafforzare il potere contrattuale delle imprese nei confronti dei lavoratori limitando le opportunità occupazionali alternative, ostacolando così la possibilità dei dipendenti di cambiare lavoro. Questo maggiore potere contrattuale può consentire alle imprese di imporre salari più bassi rispetto a quelli che si registrerebbero in assenza di tali accordi⁷; b) portare ad una distribuzione inefficiente della forza lavoro in quanto, con un bacino ridotto di lavoratori potenziali e meno datori di lavoro alternativi, la mobilità lavorativa viene soffocata, peggiorando la qualità del *matching* lavorativo. Tale allocazione inefficiente della forza lavoro potrebbe portare a perdite di produttività, con diminuzione dell'output, e a un aumento dei prezzi o a una riduzione della qualità nei mercati a valle; c) ostacolare l'innovazione in conseguenza della limitazione del flusso di lavoratori tra imprese, un canale attraverso cui normalmente avvengono importanti trasferimenti di conoscenza; d) ridurre gli incentivi a investire nel capitale umano, ad esempio nella formazione e nell'istruzione specializzata⁸.

III.2. Il mercato rilevante

21. Le condotte oggetto del procedimento consistono nel patto di non assunzione fra le Parti di validatori che lavorino o abbiano lavorato per una delle Parti stesse.

22. Secondo costante orientamento giurisprudenziale in materia di intese, la definizione del mercato rilevante è essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e giuridico nel quale si colloca l'accordo o la pratica concordata. Tale definizione è dunque funzionale alla delimitazione dell'ambito nel quale l'intesa può restringere o falsare il meccanismo concorrenziale e alla decifrazione del suo grado di offensività⁹.

23. Con riferimento alla particolare fattispecie è opportuno sottolineare che l'impatto del cartello deve cogliersi rispetto alle dinamiche concorrenziali di approvvigionamento dei fattori produttivi e, quindi, al mercato del lavoro interessato. Ciò comporta, quindi, che non è necessario che le imprese coinvolte nell'accordo siano direttamente concorrenti anche in un determinato mercato di vendita "a valle", purché lo siano nell'approvvigionamento della forza lavoro interessata dall'accordo¹⁰. A

⁶ In particolare, gli accordi di *no-poach*, a loro volta, si distinguono in un impegno ad astenersi: a) dall'assumere sia attivamente che passivamente i lavoratori delle altre Parti dell'accordo (*no-hire*), b) dal contattare attivamente i dipendenti altrui (*non-solicit* o anche *no-cold-calling*).

⁷ Ad esempio, Gibson M., in *Employer Market Power in Silicon Valley*, IZA Discussion Paper No. 14843, 2021, ha rilevato che un accordo di non assunzione tra otto aziende della *Silicon Valley* ha determinato una riduzione salariale stimata del 4,8% per le imprese coinvolte, con effetti negativi anche sui bonus in azioni.

⁸ Cfr. Aresu A., Erharter D., Renner-Loquenz B., *Competition policy brief, Antitrust in Labour Markets*, disponibile all'indirizzo https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/adb27d8b-3dd8-4202-958d-198cf0740ce3_en. Cfr. anche Pereria P., Vasconcelos H., *No-poach agreements: an economic perspective*, in *Competition policy international*, disponibile all'indirizzo <https://www.pymnts.com/cpi-posts/no-poach-agreements-an-economic-perspective/>; Mangiafico G., *Divieto di intese restrittive della concorrenza e mercato del lavoro: i nuovi orientamenti della Commissione*, in *Quaderni AISDUE - Rivista quadrimestrale*. Fascicolo n. 3/2024. ISSN 2975-2698 - Fascicolo n. 3/2024.

⁹ Cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza del 3 giugno 2014, n. 2837 e, più di recente, Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza del 15 aprile 2021, n. 3566.

¹⁰ Cfr. Aresu A., Erharter D., Renner-Loquenz B., [cit](#), anche Pereria P., Vasconcelos H., [cit](#), Mangiafico G., [cit](#).

conferma di ciò, mutuando la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea in materia di cartelli¹¹, dovrebbe essere sufficiente concentrarsi sul fatto che l'accordo di fissazione dei salari o di non assunzione riveli un "pregiudizio sufficiente" alla concorrenza del mercato del lavoro in questione, senza che sia necessario condurre un'analisi analoga nei mercati dei prodotti a valle. Pertanto, nel caso di accordi di non assunzione, il mercato rilevante potrebbe comprendere le categorie di lavoratori con competenze e mansioni intercambiabili e l'area geografica in cui le imprese competono per assumerli; la definizione si basa sulla sostituibilità dei profili professionali e sulla mobilità territoriale dei lavoratori.

24. Nel caso di specie, in via di prima approssimazione, il mercato definito secondo quanto sottolineato precedentemente può quindi essere circoscritto alla categoria dei validatori di macchine automatiche (e loro componenti) per il processo e il confezionamento di prodotti farmaceutici, cosmetici, alimentari, tè, caffè, tabacco¹².

25. Dal punto di vista geografico, il mercato interessato sembra, *prima facie*, avere una dimensione locale in considerazione delle peculiarità dell'attività di validazione svolta dai lavoratori interessati nell'ambito del mercato della produzione di macchine automatiche. Un utile punto di riferimento risulta il Sistema Locale del Lavoro (SLL), definito dall'ISTAT, di cui fanno parte i Comuni dell'Emilia Romagna interessati dalla presunta intesa (SSL 213)¹³. Gli SSL sono unità territoriali definite da ISTAT per analizzare il mercato del lavoro in modo più "geografico": comprendono insieme di comuni che sono logicamente interconnessi dal punto di vista dei flussi di lavoro, mobilità e mercato occupazionale. Ciò contribuisce a rafforzare l'ipotesi testé avanzata sulla possibile rilevanza locale del mercato interessato. Non può escludersi, tuttavia, che il mercato possa avere anche una rilevanza macroregionale o nazionale.

III.3. La qualificazione dell'intesa

26. La segnalazione e le informazioni raccolte che ne forniscono riscontro e inquadramento permettono di ipotizzare l'esistenza, quantomeno dal 2024, di un'intesa restrittiva della concorrenza per oggetto nel mercato del lavoro in esame.

27. Gli operatori coinvolti, attivi dal lato della domanda di lavoro, rappresentano, infatti, possibili sbocchi professionali alternativi d'elezione nel bacino geografico di riferimento, sia in quanto soggetti attivi nel processo di produzione dei macchinari o di parti degli stessi oggetto della validazione, sia in quanto fornitori di servizi tecnici di supporto, tra cui servizi di validazione.

28. Si consideri, inoltre, da un lato, che l'intesa coinvolgerebbe alcuni tra i principali produttori di macchine automatiche per imballaggio (IMA e GD) con le proprie sedi principali nell'area di

¹¹ A titolo esemplificativo si veda la sentenza del 19 marzo 2015, *Dole Food e Dole Fresh Fruit Europe/Commissione*, C-286/13 P, EU:C:2015:184, punto 125 nonché giurisprudenza ivi citata.

¹² Con riferimento a tale settore si rimanda agli studi citati in fatto e alla Decisione della Commissione del 30 ottobre 2001 che dichiara l'incompatibilità di una concentrazione con il mercato comune e l'accordo SEE (Caso COMP/M. 2416 — Tetra Laval/Sidel).

¹³ Fanno parte dell'SLL 213: Anzola dell'Emilia, Argelato, Baricella, Bentivoglio, Bologna (polo del sistema), Budrio, Calderara di Reno, Casalecchio di Reno, Castel Maggiore, Castel San Pietro Terme, Castenaso, Galliera, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo, Medicina, Minerbio, Monterezzo, Monte San Pietro, Monzuno, Ozzano dell'Emilia, Pianoro, Sala Bolognese, San Giorgio di Piano, San Giovanni in Persiceto, San Lazzaro di Savena, San Pietro in Casale, Sasso Marconi, Zola Predosa, Valsamoggia.

riferimento e, dall'altro, che alcune delle imprese interessate sono legate da rapporti di fornitura con IMA, relativi ai componenti dei macchinari.

29. Le condotte poste in essere da GD sono imputabili altresì a Coesia, che ne detiene la totalità del capitale sociale, in applicazione della presunzione semplice secondo cui, qualora “*una società madre detenga, direttamente o indirettamente, la totalità o la quasi totalità del capitale della propria controllata responsabile di una violazione delle norme in materia di concorrenza*”, si ritiene che “*tale società madre [...] esercita effettivamente un’influenza* [determinante sul comportamento della controllata]”. Ciò consente di ritenere la controllante “*responsabile del comportamento della [controllata]*”¹⁴.

30. Le restrizioni alla mobilità, peraltro, riguarderebbero un'attività professionale per la quale è rilevante sia l'esperienza pregressa nei medesimi settori, sia la conoscenza dei processi connessi a specifiche tipologie di macchinari¹⁵.

III.4. Il pregiudizio al commercio intraeuropeo

31. Il concetto di pregiudizio al commercio intraeuropeo deve essere interpretato tenendo conto dell'influenza, diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri¹⁶.

32. In considerazione del fatto che la condotta contestata potrebbe estendersi su tutto il territorio nazionale, l'intesa ipotizzata appare idonea, laddove accertata, a pregiudicare il commercio tra Stati membri ed è, pertanto, suscettibile di integrare una violazione dell'articolo 101 del TFUE.

33. In conclusione, l'insieme degli elementi agli atti consente di ipotizzare l'esistenza, quantomeno dal 2024, di una possibile intesa restrittiva della concorrenza per oggetto tra le Parti consistente in un patto di non assunzione di validatori di macchine automatiche (e loro componenti) per il processo e il confezionamento di prodotti farmaceutici, cosmetici, alimentari, tè, caffè, tabacco, in violazione dell'articolo 101 TFUE e/o dell'articolo 2 comma 2 della legge n. 287/1990.

RITENUTO, pertanto, che le condotte sopra descritte, poste in essere dalle società I.M.A. Industria Macchine Automatiche S.p.A. in sigla IMA S.p.A., G.D S.p.A., Akkodis Italy S.r.l., I.E.M.A. S.r.l., S.I.A. S.r.l., SPAIQ S.r.l. siano suscettibili di configurare un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 101 TFUE e/o dell'articolo 2 comma 2 della legge n. 287/1990 imputabile alle predette società nonché a Coesia;

DELIBERA

a) di avviare l'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/1990, nei confronti delle società I.M.A. Industria Macchine Automatiche S.p.A. in sigla IMA S.p.A., G.D S.p.A., Coesia S.p.A., Akkodis Italy S.r.l., I.E.M.A. S.r.l., S.I.A. S.r.l., SPAIQ S.r.l. per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 101 TFUE e/o dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/1990;

¹⁴ *Ex multis*, Corte di giustizia, sentenza del 27 gennaio 2021, *The Goldman Sachs Group Inc./Commissione*, C-595/18 P, EU:C:2021:73, punto 32; nonché Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza dell'11 gennaio 2023, n. 376.

¹⁵ Cfr. quanto emerge dagli annunci di lavoro e dai master descritti in fatto.

¹⁶ Cfr. Comunicazione della Commissione 2004/C101/07, Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato [ora artt. 101 e 102 del TFUE], GUCE C 101/81 del 27 aprile 2004.

b) di fissare il termine di giorni sessanta decorrente dalla notificazione del presente provvedimento per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle Parti, o di persone da essi delegate, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Cartelli, *Leniency* e *Whistleblowing* di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è il dott. Giuseppe Stuppia;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Cartelli, *Leniency* e *Whistleblowing* di questa Autorità dai rappresentanti legali delle Parti, nonché da persone da essi delegate;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 30 giugno 2027.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS2136 - COMUNE DI SAN VINCENZO (LI) - CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME PER FINALITA' TURISTICO-RICREATIVE - DELIBERA GENNAIO 2025

Roma, 2 ottobre 2025

Comune di San Vincenzo

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 23 settembre 2025, ha deliberato di rendere un parere motivato, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riferimento alla Deliberazione della Giunta del Comune di San Vincenzo del 29 gennaio 2025, n. 24 avente a oggetto "*Concessioni demaniali marittime – Modifica disposizioni*", conosciuta dall'Autorità a seguito di una segnalazione pervenuta in data 4 agosto 2025.

Con il provvedimento in esame, in particolare, il Comune di San Vincenzo, preso atto delle novità legislative introdotte dal d.l. n. 131/2024, convertito in legge n. 166/2024, dispone di ricorrere alla continuità dell'efficacia delle concessioni indicata dal legislatore in termini di "*proroga tecnica*". Tale proroga è espressamente volta a "*consentire la finalizzazione dell'attività degli uffici nella predisposizione degli avvisi e dei bandi di affidamento, da sviluppare al momento della adozione del Decreto Ministeriale con i criteri e le modalità [...] per la determinazione dell'indennizzo, elemento di cui è previsto l'inserimento tra i criteri di affidamento delle concessioni stesse*". Nel decidere in tal senso, il Comune ritiene superate le proprie precedenti deliberazioni n. 321/2023, con cui era stata disposta la proroga al 31 dicembre 2024¹, e n. 305/2024, con cui erano stati forniti gli indirizzi di considerare intervenuta la scadenza delle concessioni al 31 dicembre 2024 e di rilasciare titoli provvisori per la stagione balneare 2025 nelle more dello svolgimento di procedure a evidenza pubblica.

Pertanto, con la Deliberazione n. 24/2025, il Comune decide di modificare i propri precedenti interventi in materia di concessioni demaniali marittime, di fatto prorogando *sine die* la validità delle concessioni marittime insistenti sul territorio comunale, al fine di indire procedure selettive che tengano conto dei criteri e delle modalità di affidamento delle medesime concessioni in linea con la novellata normativa.

L'Autorità intende svolgere le seguenti considerazioni in merito ai diversi profili di criticità concorrenziale derivanti dalla Deliberazione n. 24/2025.

¹ Cfr. AS1997 – Comune di San Vincenzo (LI) – Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in Boll. n. 25/2024.

In primo luogo, l'Autorità, richiamati i propri numerosi interventi volti a censurare le proroghe ingiustificate delle concessioni demaniali marittime in essere², ricorda che la decisione di estendere l'efficacia dei titoli concessori esistenti nel territorio comunale e differire l'avvio delle procedure a evidenza pubblica per l'assegnazione delle medesime concessioni, viola i principi generali a tutela della concorrenza espressi dall'articolo 49 TFUE e dall'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della Direttiva 2006/123/CE (c.d. "Direttiva Servizi"). La decisione di ritardare l'applicazione della normativa euro-unitaria e l'apertura alla concorrenza del mercato, infatti, impedisce di cogliere i benefici che sarebbero derivati dal compimento delle procedure a evidenza pubblica finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza³.

Al riguardo, si sottolinea, infatti, che sia il giudice nazionale⁴ sia quello europeo⁵ hanno affermato l'obbligo di procedere con gare a evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in applicazione dei principi generali a tutela della concorrenza espressi dalle norme euro-unitarie sopra richiamate.

Pertanto, piuttosto che prorogare ulteriormente la durata delle concessioni demaniali marittime in essere, l'Autorità ritiene che il Comune di San Vincenzo avrebbe dovuto procedere, in attuazione dei principi concorrenziali, allo svolgimento delle disposte procedure a evidenza pubblica finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni, nel rispetto dei principi di concorrenza, equità, trasparenza e non discriminazione. Ciò tenuto conto dell'obbligo di conformazione ai principi e alle disposizioni euro-unitari e al correlato obbligo di disapplicazione della normativa nazionale in contrasto con il diritto dell'Unione europea.

Anche la definizione di proroga "tecnica" adottata dall'Ente non trova giustificazione nel caso di specie, in quanto il Comune non ha dato avvio ad alcuna procedura selettiva per l'assegnazione delle concessioni⁶, limitandosi a prevedere l'indizione di procedure solo a seguito della definizione del quadro regolatorio e l'adozione del Decreto Ministeriale in tema di indennizzo.

Si invita pertanto codesta Amministrazione comunale a procedere al varo delle procedure competitive finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza.

² Cfr. le segnalazioni di carattere generale AS2029 – *Proroga delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali con finalità turistico ricreative e sportive*, in Boll. n. 32/2024, AS1730 – *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*, in Boll. n. 13/2021, e AS1550 – *Concessioni e criticità concorrenziali*, in Bollettino n. 48/2018. Nel corso del 2024 e del corrente anno, inoltre, l'Autorità ha invitato molteplici amministrazioni comunali a disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento delle determinazioni di proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative per contrasto delle stesse con l'articolo 49 TFUE e con l'articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE.

³ V. Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 9 novembre 2021, n. 17; Consiglio di Stato, 20 maggio 2024, n. 4479. Al riguardo, si rappresenta che con una recente sentenza il TAR Liguria ha affermato che le disposizioni introdotte nella legge n. 118/2022 dal d.l. n. 131/2022, convertito con modificazioni dalla legge n. 116/2024 "*non rappresentino altro che ulteriori proroghe della durata delle concessioni demaniali marittime, illegittime, in quanto contrastanti con l'art. 12 della Direttiva, dunque disapplicabili*" (sentenza del 14 dicembre 2024, n. 869). Si vedano in senso analogo, Tar Liguria, 15 settembre 2025, n. 998 e n. 1001; TAR Liguria, 19 febbraio 2025, n. 183; TAR Campania, Napoli, 19 giugno 2025, n. 4623.

⁴ Cfr. Consiglio di Stato, sentenze del 20 maggio 2024, n. 4479, n. 4480 e n. 4481 e, da ultimo, del 16 dicembre 2024, n. 10131. Si vedano anche le sentenze della Corte costituzionale n. 70 e n. 109 del 2024; nonché la sentenza della Corte di cassazione, 25 giugno 2025, n. 17142.

⁵ V. Corte di giustizia Ue, 20 aprile 2023, AGCM (*Comune di Ginosa*), C-348/2022, EU:C:2023:301.

⁶ Cfr. Tar Liguria, sentenze del 15 settembre 2025, n. 998/2025 e n. 1001, e giurisprudenza ivi citata.

A ciò si deve aggiungere l'insussistenza di motivazioni idonee a supportare la legittimità dell'ulteriore proroga generalizzata delle concessioni, basati sulla necessità di adeguare le procedure di affidamento ai criteri e alle modalità procedurali previsti dalla novella legislativa.

Al riguardo, l'Autorità rileva come il novellato testo della legge n. 118/2022 prevede un evidente *favor* nei confronti dei soggetti titolari di concessione, in relazione tanto ai criteri di valutazione delle offerte, quanto alla previsione di un indennizzo per il concessionario uscente, ponendosi anche sotto tale aspetto in contrasto con i principi della libera concorrenza, con conseguente obbligo di disapplicazione dalla normativa nazionale e di indizione di procedure rispettose dei principi concorrenziali⁷.

Con riferimento al modello procedimentale da seguire per il rilascio delle concessioni, l'Autorità ritiene che debbano essere previste forme procedimentali di avvio d'ufficio piuttosto che su istanza di parte⁸. Come anche affermato nei pronunciamenti del Consiglio di Stato, il regime dell'evidenza pubblica, discendente dall'applicazione dell'articolo 12 della Direttiva Servizi, deve essere volto a perseguire l'obiettivo di aprire il mercato delle concessioni demaniali marittime alla concorrenza e assicurare la *par condicio* tra i soggetti potenzialmente interessati⁹.

In ogni caso, la procedura selettiva deve concretamente soddisfare gli obblighi di trasparenza, imparzialità, rispetto della *par condicio* e confronto concorrenziale, attraverso un efficace meccanismo pubblicitario e mediante il ricorso a specifici oneri istruttori e motivazionali. La procedura selettiva, infatti, incidendo su risorse di carattere scarso in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già affievolite dalla lunga durata delle concessioni in essere e dal continuo ricorso a proroghe, deve essere tale da garantire un reale ed effettivo confronto competitivo – e quindi le *chances* concorrenziali delle imprese contendenti – e non soddisfare solo apparentemente i predetti criteri.

Per quanto attiene ai criteri di valutazione, l'Autorità evidenzia che dalla mancata considerazione dell'esperienza e professionalità acquisita nello svolgimento di attività *extra*-concessione o dalla valorizzazione eccessiva dell'attività svolta in concessione possono derivare significative restrizioni della concorrenza. Tali requisiti possono infatti risultare ingiustificatamente restrittivi, privi dei connotati di necessità e proporzionalità, nonché idonei a integrare una preferenza in favore di operatori già attivi nel mercato¹⁰.

Con riferimento all'indennizzo, l'Autorità ritiene¹¹ che il riconoscimento di un indennizzo al concessionario uscente, da porre a base d'asta nella procedura selettiva, vada circoscritto solo ai casi

⁷ Si vedano i pareri *ex* articolo 21-bis relativi ai casi AS2097 – Comune di Sapri (SA) – Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative-nuova segnalazione, in Boll. n. 33/2025; AS2065 – Comune di Fiumicino (RM) - Concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative, in Boll. n. 11/2025; AS2073 – Comune di Taggia (IM) – Proroga delle Concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative, in Boll. n. 15/2025.

⁸ Cfr. AS2029, cit..

⁹ Cfr. Consiglio di Stato, A.P. n. 17/2021. Anche le pronunce del Consiglio di Stato, 20 maggio 2024, n. 4479, n. 4480 e n. 4481 fanno esplicito riferimento alle "procedure competitive ad evidenza pubblica". Da ultimo il Consiglio di Stato, con sentenza del 16 dicembre 2024, n. 10131, ha affermato il principio per cui i "requisiti di imparzialità, massima partecipazione, non discriminazione e parità di trattamento possono essere assicurati [...] solo dalla previa indizione di una gara, il cui bando preveda almeno, tra l'altro e anzitutto, l'oggetto e la durata della concessione, l'entità del canone (aggiornato) da pagarsi, i requisiti di partecipazione, i criteri di aggiudicazione nel rispetto, appunto, dei principi di parità di trattamento, di massima partecipazione e di proporzionalità".

¹⁰ Secondo l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 17/2021.

¹¹ Cfr. AS2029, cit..

di tutela del legittimo affidamento (ove sussistente) del medesimo concessionario e comunque limitatamente al valore di eventuali investimenti da questo effettuati e non ancora ammortizzati al termine della concessione, per i quali non è possibile la vendita su un mercato secondario¹². In tal modo, fermo restando il disposto dell'articolo 49 del Codice della Navigazione¹³, l'esigenza di rimborsare i costi non recuperati sopportati dal concessionario uscente risulterebbe compatibile con procedure di affidamento coerenti sia con i principi della concorrenza, sia con gli incentivi a effettuare gli investimenti¹⁴.

Come noto, la questione dell'indennizzo è stata recentemente oggetto del parere del 22 luglio 2025, n. 750, reso dal Consiglio di Stato sullo schema di decreto del MIT, riguardante l'individuazione dei criteri per calcolare l'indennizzo dovuto da parte del concessionario subentrante al concessionario uscente. Nel parere si evidenzia, tra l'altro, come *“nella specifica disciplina delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive non è dato rinvenire una disposizione che imponga il riconoscimento automatico e generalizzato di un indennizzo a favore del concessionario uscente, alla scadenza del rapporto concessorio”*.

Con riguardo alla previsione di cui all'articolo 49 del Codice della Navigazione, il Consiglio di Stato afferma che un legittimo affidamento maturato dal gestore uscente, tale da giustificare il diritto a un indennizzo, *“si può fondare esclusivamente sull'idea di non consentire, al subentrante, un indebito arricchimento, proiettabile come vantaggio competitivo”*. Inoltre, richiamando le sentenze dell'Adunanza plenaria n. 17/2021 e n. 18/2021, il Consiglio di Stato rileva come il riconoscimento di un indennizzo *“non sia soggetto ad automatismi, forfettizzazioni e generalizzazioni, ma sia subordinato alla concreta ed effettiva verifica della ricorrenza dei relativi “presupposti”*”.

Anche la Commissione europea con la lettera del 7 luglio 2025 ha affermato che *“qualsiasi obbligo imposto al nuovo concessionario in merito al versamento di una compensazione all'operatore uscente non deve essere tale da creare oneri indebiti che scoraggino, de iure o de facto, nuovi operatori dal partecipare alle procedure di selezione, e segnatamente che le disposizioni in materia di compensazioni devono rimanere limitate ai soli investimenti non ammortizzati e non essere di natura dissuasiva o comportare una sovracompensazione”*¹⁵.

Da ultimo, l'Autorità rappresenta che la valorizzazione dell'offerta economica in sede di gara, mediante una possibile maggiorazione del canone di concessione base annuo, potrebbe introdurre nella valutazione delle domande presentate un'importante variabile competitiva, purché il canone

¹² Si veda anche quanto affermato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nelle sentenze gemelle del 2021, richiamando quanto statuito dalla sentenza della Corte di Giustizia nella sentenza del 14 luglio 2016, *Promoimpresa*, C-458/14 e C-67/15, EU:C:2016:558.

¹³ Da ultimo, la Corte di Giustizia, con la sentenza dell'11 luglio 2024, *Società Italiana Imprese Balneari*, C-598/22, EU:C:2024:597, ha ritenuto che *“L'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che: esso non osta ad una norma nazionale secondo la quale alla scadenza di una concessione per occupazione del demanio pubblico e salva una diversa pattuizione nell'atto di concessione, il concessionario è tenuto a cedere immediatamente, gratuitamente e senza indennizzo, le opere non amovibili da esso realizzate nell'area concessa, anche in caso di rinnovo della concessione”*.

¹⁴ Come ha affermato, quindi, il Consiglio di Stato nelle richiamate sentenze gemelle *“[l']indizione di procedure competitive per l'assegnazione delle concessioni dovrà, pertanto, ove ne ricorrano i presupposti, essere supportata dal riconoscimento di un indennizzo a tutela degli eventuali investimenti effettuati dai concessionari uscenti, essendo tale meccanismo indispensabile per tutelare l'affidamento degli stessi”*.

¹⁵ ARES(2025)5434411, recante *“individuazione dei criteri per calcolare l'indennizzo dovuto da parte del concessionario subentrante al concessionario uscente a seguito della procedura di affidamento delle concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative e sportive nonché per la determinazione degli importi unitari dei canoni”*.

rifletta il reale valore economico e turistico del bene oggetto di affidamento. In tale caso, tuttavia, l'amministrazione concedente, dovrebbe individuare delle modalità che, secondo i principi di trasparenza, equità, non discriminazione, ragionevolezza e proporzionalità assicurino il contenimento dei prezzi e un'adeguata fruibilità per le diverse categorie di utenti finali¹⁶.

Alla luce di quanto rappresentato, l'Autorità ritiene che la Deliberazione della Giunta del Comune di San Vincenzo n. 24/2025 si ponga in contrasto con i principi concorrenziali nella misura in cui impedisce il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere. In particolare, il provvedimento comunale in premessa si pone in contrasto con l'articolo 49 TFUE, in quanto limita ingiustificatamente la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno, nonché con le disposizioni normative euro-unitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'articolo 12 della Direttiva Servizi.

Ai sensi dell'articolo 21-bis, comma 2, della legge n. 287/1990 il Comune di San Vincenzo dovrà comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative adottate per rimuovere le violazioni della concorrenza sopra esposte. Laddove entro il suddetto termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai principi concorrenziali sopra espressi, l'Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

Comunicato in merito al mancato adeguamento del Comune di San Vincenzo al parere motivato espresso dall'Autorità ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, relativo alla Deliberazione della Giunta Comunale del 29 gennaio 2025, n. 24, avente a oggetto "Concessioni demaniali marittime – Modifica disposizioni".

L'Autorità, il 23 settembre 2025, ha deliberato di rendere un parere motivato al Comune di San Vincenzo, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge n. 287/1990, in merito alla Deliberazione della Giunta Comunale del 29 gennaio 2025, n. 24, avente a oggetto "Concessioni demaniali marittime – Modifica disposizioni", conosciuta dall'Autorità a seguito di una segnalazione pervenuta in data 4 agosto 2025.

Nel proprio parere, l'Autorità ha ritenuto che il Comune di San Vincenzo, piuttosto che prorogare la validità delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo, avrebbe dovuto indire procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. In particolare, secondo l'Autorità il predetto provvedimento si pone in contrasto con i principi e con la disciplina euro-unitaria di cui all'articolo 49 TFUE e all'articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva

¹⁶ Cfr. la segnalazione di carattere generale AS2029 – *Proroga delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali con finalità turistico ricreative e sportive*, sup. cit.

Servizi) nella misura in cui impedisce il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

A seguito della ricezione del predetto parere motivato, comunicato in data 2 ottobre 2025, il Comune di San Vincenzo non ha fornito alcun riscontro.

Pertanto, preso atto del mancato adeguamento dell'Ente al suddetto parere motivato, l'Autorità, nella propria riunione del 16 dicembre 2025, ha disposto di impugnare dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale competente il provvedimento in oggetto.

AS2137 – COMUNE DI CAPRI (NA) - CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME PER FINALITA' TURISTICO-RICREATIVE E NAUTICA DA DIPORTO - DELIBERA MAGGIO 2025

Roma, 9 ottobre 2025

Comune di Capri

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 7 ottobre 2025, ha deliberato di rendere un parere motivato, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riferimento alla Deliberazione della Giunta del Comune di Capri del 13 maggio 2025, n. 110, recante "*Indirizzi in materia di demanio marittimo*" e alla Determinazione Dirigenziale del 31 luglio 2025, n. 96, avente a oggetto "*Concessioni demaniali marittime per le finalità turistico ricreative e nautica da diporto. Differimento della scadenza e prospetto per il calcolo dell'imposta di registro*" conosciute dall'Autorità a seguito di una segnalazione pervenuta in data 12 agosto 2025. In particolare, con la Deliberazione n. 110/2025, il Comune di Capri prende atto delle novità legislative introdotte dal d.l. n. 131/2024, convertito in legge n. 166/2024, e, nello specifico, dei nuovi termini di proroga dell'efficacia delle concessioni al 30 settembre 2027 (e, in casi eccezionali al 31 marzo 2028) e delle modifiche relative ai criteri per la gestione delle procedure per l'affidamento e alla determinazione dell'indennizzo spettante ai concessionari uscenti. L'Ente impartisce dunque agli uffici competenti alcuni indirizzi in materia di demanio marittimo costiero volti allo svolgimento di attività preliminari e funzionali all'attivazione delle procedure a evidenza pubblica, che comprendono il completamento del PAD e l'adeguamento della regolamentazione e pianificazione delle aree demaniali, la determinazione degli indennizzi dovuti al concessionario uscente e la redazione del bando in ossequio ai criteri definiti dall'articolo 4 della novellata legge n. 118/2022.

Inoltre il Comune, con la citata Deliberazione, pur riconoscendo che la nautica da diporto sia stata espunta dal novero delle concessioni demaniali di cui alla legge n. 118/2022, ritiene che, anche per tale settore, l'assegnazione delle concessioni, preceduta da idonee procedure a evidenza pubblica, debba seguire - per analogia di *ratio* - le stesse regole impresses nella legge n. 118/2022.

La Deliberazione n. 110/2025, infine, dà indirizzo di procedere in applicazione dello schema procedimentale di cui agli articoli 37 del Codice della Navigazione e 18 del Regolamento per l'esecuzione del predetto Codice per la valutazione di eventuali istanze relative a specchi acquei che sarebbero residuati dalle procedure di cui alla delibera della Giunta Comunale n. 288/2008, caratterizzati da modesta estensione e importanza dei cespiti.

In applicazione degli indirizzi espressi con la citata Deliberazione n. 110/2025, la Determinazione Dirigenziale n. 96/2025 dispone il differimento della scadenza delle concessioni demaniali marittime

per le finalità turistico-ricreative e nautica da diporto dal 1° gennaio 2025 sino al completamento delle procedure preliminari puntualmente indicate nella Deliberazione n. 110 e, comunque, non oltre il 30 settembre 2027 quale termine indicato dalla legge n. 118/2022.

L'Autorità, richiamati i propri numerosi interventi volti a censurare le proroghe ingiustificate delle concessioni in essere¹, intende svolgere le seguenti considerazioni in merito ai diversi profili di criticità concorrenziale derivanti dalla Deliberazione n. 110/2025 e dalla Determinazione n. 96/2025 che ne costituisce attuazione.

In via preliminare, si ritiene opportuno rilevare che il TAR Campania, con la sentenza n. 4110 del 29 maggio 2025, ha annullato la Deliberazione della Giunta del Comune di Capri n. 209/2023 con la quale era stata disposta la proroga al 31 dicembre 2024 delle concessioni demaniali marittime insistenti nel relativo territorio comunale, statuendo che le disposizioni legislative, poste dal Comune a fondamento della stessa, integrassero gli estremi di una proroga automatica e generalizzata delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative, con la conseguenza che le stesse avrebbero dovuto essere disapplicate da parte del Comune². Il TAR si è altresì espresso sulle novellate disposizioni normative, introdotte con il d.l. n. 131/2024, convertito con modificazioni in legge n. 166/2024, ritenendo che l'intervento legislativo integra un'ulteriore proroga generalizzata e automatica delle concessioni demaniali marittime e, pertanto, è anch'esso illegittimo³.

Sebbene il Comune di Capri abbia adottato la Deliberazione n. 110/2025 pochi giorni prima del deposito della predetta pronuncia (il 13 maggio), con la Determinazione attuativa n. 96 del 31 luglio 2025 – nonostante l'inequivocabilità della decisione del TAR Campania – il Comune ha espressamente dato seguito all'indirizzo contrario al diritto unionale, disponendo la proroga al 30 settembre 2027 della validità delle concessioni demaniali, elencate nella stessa e insistenti sull'area demaniale.

L'Autorità ritiene che la perseverante attuazione della proroga al 30 settembre 2027, oltre a costituire una palese elusione dell'obbligo conformativo sancito dal giudice amministrativo di primo grado, violi i principi generali a tutela della concorrenza espressi dall'articolo 49 TFUE e dall'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della Direttiva 2006/123/CE (c.d. "Direttiva Servizi"). La decisione di ritardare l'applicazione della normativa euro-unitaria e l'apertura alla concorrenza del mercato, infatti, impedisce di cogliere i benefici che sarebbero derivati dal compimento delle procedure a evidenza

¹ Cfr. le segnalazioni di carattere generale AS2029 – *Proroga delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali con finalità turistico ricreative e sportive*, in Boll. n. 32/2024, AS1730 – *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*, in Boll. n. 13/2021, e AS1550 – *Concessioni e criticità concorrenziali*, in Bollettino n. 48/2018. Nel corso del 2024 e del 2025, inoltre, l'Autorità ha invitato molteplici amministrazioni comunali a disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento delle determinazioni di proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative per contrasto delle stesse con l'articolo 49 TFUE e con l'articolo 12 della Direttiva 2006/123/CE. Cfr. *ex multis* AS2083 - *Comune di Fossacesia (CH) - Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative*, in Boll. n. 22/2025 e AS2105 - *Comune di Sapri (SA) - Concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative - proroga di maggio 2025*, in Boll. n. 37/2025.

² La sentenza rinvia alle pronunce del Tar Campania in cui si afferma che la proroga può definirsi *proroga tecnica* solo ove disposta in funzione della conclusione della gara e, pertanto, "*Affinché possano legittimamente giovare di tale proroga tecnica, senza violare o eludere il diritto dell'Unione e la stessa L. n. 118/2022, le Autorità amministrative competenti - e, in particolare, quelle comunali - devono avere già indetto la procedura selettiva o comunque avere deliberato di indirla in tempi brevissimi, emanando atti di indirizzo in tal senso e avviando senza indugio l'iter per la predisposizione dei bandi (T.A.R. Campania, Salerno, Sez. III, 2 dicembre 2024, n. 2345)*".

³ Il Giudice richiama sul punto l'orientamento espresso dal Tar Liguria secondo il quale anche "*la disciplina legislativa che, da ultimo, ha disposto l'ulteriore proroga dell'efficacia delle concessioni demaniali marittime al 30 settembre 2027 deve essere (anch'essa) disapplicata (T.A.R. Liguria, Genova, sez. I, 14 dicembre 2024, n. 869)*".

pubblica in corso di svolgimento e finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza⁴.

Al riguardo, si sottolinea, infatti, come sia il giudice nazionale⁵ sia quello europeo⁶ hanno affermato l'obbligo di procedere con gare a evidenza pubblica per il rilascio delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, in applicazione dei principi generali a tutela della concorrenza espressi dalle norme euro-unitarie sopra richiamate.

Pertanto, piuttosto che prorogare ulteriormente la durata delle concessioni demaniali marittime in essere, l'Autorità ritiene che il Comune di Capri avrebbe dovuto procedere, in ottemperanza alla sentenza del TAR Campania n. 4110/2025 e in attuazione dei principi concorrenziali, allo svolgimento delle disposte procedure a evidenza pubblica finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni, nel rispetto dei principi di concorrenza, equità, trasparenza e non discriminazione. Ciò tenuto conto dell'obbligo di conformazione ai principi e alle disposizioni euro-unitari e al correlato obbligo di disapplicazione della normativa nazionale in contrasto con il diritto dell'Unione europea. Anche la qualificazione di proroga "*tecnica*" adottata dall'Ente non può trovare giustificazione, in quanto, come rilevato nella citata sentenza n. 4110/2025, il ricorso alla *proroga tecnica* presuppone l'avvio immediato o in tempi brevissimi della procedura selettiva per l'assegnazione delle concessioni⁷. Nel caso di specie, invece, il Comune non solo non ha avviato alcuna procedura selettiva per l'assegnazione delle concessioni, ma ne ha subordinato l'attivazione alla predisposizione - futura e incerta nelle modalità e nella tempistica - di altri atti regolamentari e di pianificazione.

In particolare, si ritiene che la dedotta esigenza di adeguare il piano comunale al PAD regionale risulti logicamente e giuridicamente inidonea a motivare una ulteriore proroga della durata delle concessioni, in quanto con ogni evidenza ben potrebbe il Comune indire le gare nelle more dell'adeguamento del Piano di Utilizzo delle aree marittime, tenuto anche conto della tempistica di approvazione dello stesso⁸.

Si invita pertanto codesta Amministrazione comunale a procedere al varo delle procedure competitive finalizzate a nuovi affidamenti delle concessioni venute a scadenza.

A ciò si deve aggiungere l'insussistenza di motivazioni idonee a supportare la legittimità dell'ulteriore proroga generalizzata delle concessioni, basati sulla necessità di adeguare le procedure

⁴ V. Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 9 novembre 2021, n. 17; Consiglio di Stato, 20 maggio 2024, n. 4479. Al riguardo, si rappresenta che con una recente sentenza il TAR Liguria ha affermato che le disposizioni introdotte nella legge n. 118/2022 dal d.l. n. 131/2022, convertito con modificazioni dalla legge n. 116/2024 "*non rappresentino altro che ulteriori proroghe della durata delle concessioni demaniali marittime, illegittime, in quanto contrastanti con l'art. 12 della Direttiva, dunque disapplicabili*" (sentenza del 14 dicembre 2024, n. 869). Si vedano in senso analogo, Tar Liguria, 15 settembre 2025, n. 998 e n. 1001; TAR Liguria, 19 febbraio 2025, n. 183; TAR Campania, Napoli, 19 giugno 2025, n. 4623.

⁵ Cfr. Consiglio di Stato, sentenze del 20 maggio 2024, n. 4479, n. 4480 e n. 4481 e, da ultimo, del 16 dicembre 2024, n. 10131. Si vedano anche le sentenze della Corte costituzionale n. 70 e n. 109 del 2024; nonché la sentenza della Corte di cassazione, 25 giugno 2025, n. 17142.

⁶ V. Corte di giustizia Ue, 20 aprile 2023, *AGCM (Comune di Ginosa)*, C-348/2022, EU:C:2023:301.

⁷ Cfr. altresì T.A.R. Campania, Napoli, sez. VII, 14.01.2025, n. 365; 20.01.2025, n. 513; 12.05.2025, n. 3707 e T.A.R. Campania Salerno, Sez. III, 2 dicembre 2024, n. 2345. Cfr. anche Tar Liguria, sentenze del 15 settembre 2025, n. 998/2025 e n. 1001 e giurisprudenza ivi citata.

⁸ Cfr., *ex multis*, AS2014 – Comune di Agropoli (SA) – *Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico – ricreative*, in Boll. n. 28/2024; AS1973 – Comune di Pietrasanta (LU) – *Proroga delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico – ricreative*, in Boll. n. 22/2024.

di affidamento ai criteri e alle modalità procedurali nonché alla determinazione dell'indennizzo, previsti dalla novella legislativa.

Al riguardo, l'Autorità rileva come il vigente testo della legge n. 118/2022 preveda un evidente *favor* nei confronti dei soggetti titolari di concessione, in relazione tanto ai criteri di valutazione delle offerte, quanto alla previsione di un indennizzo per il concessionario uscente, ponendosi anche sotto tale aspetto in contrasto con i principi della libera concorrenza, con conseguente obbligo di disapplicazione dalla normativa nazionale e di indizione di procedure rispettose dei principi concorrenziali⁹.

Con riferimento al modello procedimentale da seguire per il rilascio delle concessioni, l'Autorità ritiene che - anche per gli specchi acquei residui - debbano essere previste forme procedurali di avvio d'ufficio piuttosto che su istanza di parte¹⁰. Come affermato nei pronunciamenti del Consiglio di Stato, il regime dell'evidenza pubblica, discendente dall'applicazione dell'articolo 12 della Direttiva Servizi, deve essere volto a perseguire l'obiettivo di aprire il mercato delle concessioni demaniali marittime alla concorrenza e assicurare la *par condicio* tra i soggetti potenzialmente interessati¹¹.

In ogni caso, la procedura selettiva deve concretamente soddisfare gli obblighi di trasparenza, imparzialità, rispetto della *par condicio* e confronto concorrenziale, attraverso un efficace meccanismo pubblicitario e mediante il ricorso a specifici oneri istruttori e motivazionali. La procedura selettiva, infatti, incidendo su risorse di carattere scarso in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già affievolite dalla lunga durata delle concessioni in essere e dal continuo ricorso a proroghe, deve essere tale da garantire un reale ed effettivo confronto competitivo - e quindi le *chances* concorrenziali delle imprese contendenti - e non soddisfare solo apparentemente i predetti criteri.

Per quanto attiene ai criteri di valutazione, l'Autorità evidenzia che dalla mancata considerazione dell'esperienza e professionalità acquisita nello svolgimento di attività *extra*-concessione o dalla valorizzazione eccessiva dell'attività svolta in concessione possono derivare significative restrizioni della concorrenza. Tali requisiti possono infatti risultare ingiustificatamente restrittivi, privi dei connotati di necessità e proporzionalità, nonché idonei a integrare una preferenza in favore di operatori già attivi nel mercato¹².

In merito all'indennizzo, la posizione espressa dall'Autorità¹³ circoscrive il riconoscimento di un indennizzo al concessionario uscente, da porre a base d'asta nella procedura selettiva, solo ai casi di

⁹ Si vedano i pareri *ex* articolo 21-bis relativi ai casi AS2097 – Comune di Sapri (SA) – Proroga concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative-nuova segnalazione, in Boll. n. 33/2025; AS2065 – Comune di Fiumicino (RM) - Concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative, in Boll. n. 11/2025; AS2073 – Comune di Taggia (IM) – Proroga delle Concessioni demaniali marittime con finalità turistico ricreative, in Boll. n. 15/2025.

¹⁰ Cfr. AS2029, cit..

¹¹ Cfr. Consiglio di Stato, A.P. n. 17/2021. Anche le pronunce del Consiglio di Stato, 20 maggio 2024, n. 4479, n. 4480 e n. 4481 fanno esplicito riferimento alle “*procedure competitive ad evidenza pubblica*”. Da ultimo il Consiglio di Stato, con sentenza del 16 dicembre 2024, n. 10131, ha affermato il principio per cui i “*requisiti di imparzialità, massima partecipazione, non discriminazione e parità di trattamento possono essere assicurati [...] solo dalla previa indizione di una gara, il cui bando preveda almeno, tra l'altro e anzitutto, l'oggetto e la durata della concessione, l'entità del canone (aggiornato) da pagarsi, i requisiti di partecipazione, i criteri di aggiudicazione nel rispetto, appunto, dei principi di parità di trattamento, di massima partecipazione e di proporzionalità*”.

¹² Secondo l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 17/2021.

¹³ Da ultimo nella segnalazione AS2029 cit.

tutela del legittimo affidamento (ove sussistente) del medesimo concessionario e comunque limitatamente al valore di eventuali investimenti da questo effettuati e non ancora ammortizzati al termine della concessione, per i quali non è possibile la vendita su un mercato secondario¹⁴. In tal modo, fermo restando il disposto dell'articolo 49 del Codice della Navigazione¹⁵, l'esigenza di rimborsare i costi non recuperati sopportati dal concessionario uscente risulterebbe compatibile con procedure di affidamento coerenti sia con i principi della concorrenza, sia con gli incentivi a effettuare gli investimenti¹⁶.

Come noto, la questione dell'indennizzo è stata recentemente oggetto del parere del 22 luglio 2025, n. 750, reso dal Consiglio di Stato sullo schema di decreto del MIT, riguardante l'individuazione dei criteri per calcolare l'indennizzo dovuto da parte del concessionario subentrante al concessionario uscente. Nel parere si evidenzia, tra l'altro, come *“nella specifica disciplina delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive non è dato rinvenire una disposizione che imponga il riconoscimento automatico e generalizzato di un indennizzo a favore del concessionario uscente, alla scadenza del rapporto concessorio”*.

Con riguardo alla previsione di cui all'articolo 49 del Codice della Navigazione, il Consiglio di Stato afferma che un legittimo affidamento maturato dal gestore uscente, tale da giustificare il diritto a un indennizzo, *“si può fondare esclusivamente sull'idea di non consentire, al subentrante, un indebito arricchimento, proiettabile come vantaggio competitivo”*. Inoltre, richiamando le sentenze dell'Adunanza plenaria n. 17/2021 e n. 18/2021, il Consiglio di Stato rileva come il riconoscimento di un indennizzo *“non sia soggetto ad automatismi, forfettizzazioni e generalizzazioni, ma sia subordinato alla concreta ed effettiva verifica della ricorrenza dei relativi “presupposti”*.

Anche la Commissione europea con la lettera del 7 luglio 2025 ha affermato che *“qualsiasi obbligo imposto al nuovo concessionario in merito al versamento di una compensazione all'operatore uscente non deve essere tale da creare oneri indebiti che scoraggino, de iure o de facto, nuovi operatori dal partecipare alle procedure di selezione, e segnatamente che le disposizioni in materia di compensazioni devono rimanere limitate ai soli investimenti non ammortizzati e non essere di natura dissuasiva o comportare una sovracompenrazione”*¹⁷.

L'Autorità rappresenta inoltre che la valorizzazione dell'offerta economica in sede di gara, mediante una possibile maggiorazione del canone di concessione base annuo, potrebbe introdurre nella valutazione delle domande presentate un'importante variabile competitiva, purché il canone rifletta

¹⁴ Si veda anche quanto affermato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nelle sentenze gemelle del 2021, richiamando quanto statuito dalla sentenza della Corte di Giustizia nella sentenza del 14 luglio 2016, *Promoimpresa*, C-458/14 e C-67/15, EU:C:2016:558.

¹⁵ Da ultimo, la Corte di Giustizia, con la sentenza dell'11 luglio 2024, *Società Italiana Imprese Balneari*, C-598/22, EU:C:2024:597, ha ritenuto che *“L'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che: esso non osta ad una norma nazionale secondo la quale alla scadenza di una concessione per occupazione del demanio pubblico e salva una diversa pattuizione nell'atto di concessione, il concessionario è tenuto a cedere immediatamente, gratuitamente e senza indennizzo, le opere non amovibili da esso realizzate nell'area concessa, anche in caso di rinnovo della concessione”*.

¹⁶ Come ha affermato, quindi, il Consiglio di Stato nelle richiamate sentenze gemelle *“[l']indizione di procedure competitive per l'assegnazione delle concessioni dovrà, pertanto, ove ne ricorrano i presupposti, essere supportata dal riconoscimento di un indennizzo a tutela degli eventuali investimenti effettuati dai concessionari uscenti, essendo tale meccanismo indispensabile per tutelare l'affidamento degli stessi”*.

¹⁷ ARES (2025) 434411, recante *“individuazione dei criteri per calcolare l'indennizzo dovuto da parte del concessionario subentrante al concessionario uscente a seguito della procedura di affidamento delle concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative e sportive nonché per la rideterminazione degli importi unitari dei canoni”*.

il reale valore economico e turistico del bene oggetto di affidamento. In tale caso, tuttavia, l'amministrazione concedente, dovrebbe individuare delle modalità che, secondo i principi di trasparenza, equità, non discriminazione, ragionevolezza e proporzionalità assicurino il contenimento dei prezzi e un'adeguata fruibilità per le diverse categorie di utenti finali¹⁸.

Un ulteriore profilo di criticità attiene all'asserita applicabilità alle procedure di gara per la nautica da diporto "per analogia di *ratio*" delle regole di cui alla novellata legge n. 118/2022. Premesso che il d.l. n. 131/2024, nel modificare l'articolo 3 della legge n. 118/2022, ha espunto da tale disciplina le concessioni demaniali per la nautica da diporto, in ragione della specificità della materia, l'Autorità ritiene che non possano trovare applicazione nelle procedure selettive in tale ambito i principi e i criteri indicati nella suddetta legge, auspicando - a garanzia di un reale ed effettivo confronto competitivo - l'utilizzo di forme procedurali di avvio d'ufficio piuttosto che su istanza di parte¹⁹, come invece accade con la specifica procedura di cui al D.P.R. n. 509/1997²⁰.

Alla luce di quanto rappresentato, l'Autorità ritiene che la Deliberazione della Giunta del Comune di Capri n. 110/2025 e la Determinazione attuativa n. 96/2025 si pongano in contrasto con i principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere. In particolare, i provvedimenti comunale in premessa si pongono in contrasto con l'articolo 49 TFUE, in quanto limitano ingiustificatamente la libertà di stabilimento e la libera circolazione dei servizi nel mercato interno, nonché con le disposizioni normative euro-unitarie in materia di affidamenti pubblici, con particolare riferimento all'articolo 12 della Direttiva Servizi.

Ai sensi dell'articolo 21-*bis*, comma 2, della legge n. 287/1990 il Comune di Capri dovrà comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative adottate per rimuovere le violazioni della concorrenza sopra esposte. Laddove entro il suddetto termine tali iniziative non dovessero risultare conformi ai principi concorrenziali sopra espressi, l'Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

¹⁸ Cfr. la segnalazione di carattere generale AS2029 – *Proroga delle concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali con finalità turistico ricreative e sportive*, *sup. cit.*

¹⁹ Cfr. AS2029, *cit.* Specularmente, il Consiglio di Stato, nella sua più recente giurisprudenza (sentenza n. 10131/2024, già *cit.*), ha avuto modo di stigmatizzare la procedura "arcaica e informale" prevista dagli articoli 37 del Codice della Navigazione e 18 del relativo Regolamento di esecuzione, anch'essa attivata su istanza di parte e talvolta seguita (e avallata, *ex multis*, da Consiglio di Stato, sentenza n. 2662/2023) anche per gli affidamenti dei porti turistici, benché a questi non applicabile *ex articolo 9* del decreto del Presidente della Repubblica n. 509/1997.

²⁰ L'Autorità, in tema di nautica da diporto, con la recente segnalazione AS2078 - *Comune di Numana (AN) - Modalità di affidamento e gestione del porto turistico*, in Boll. n.17/2025, ha ammesso la configurabilità delle strutture dedicate alla nautica da diporto quali servizi pubblici locali con conseguente applicabilità alle stesse del d.lgs. n. 201/2022 (recante il *Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*). Cfr. altresì i pareri AS2088 - *Provincia di Latina - Applicazione della Direttiva 2006/123/CE sulle concessioni demaniali marittime dedicate alla nautica da diporto*, in Boll. 25/2025 e AS2094 - *Comune di Minori (SA) - Normativa applicabile alle strutture dedicate alla nautica di diporto*, in Boll. n. 31/2025.

Comunicato in merito al mancato adeguamento del Comune di Capri al parere motivato espresso dall'Autorità ex articolo 21-bis della legge n. 287/1990, relativo alla Deliberazione della Giunta Comunale del 13 maggio 2025, n. 110, avente a oggetto "Indirizzi in materia di demanio marittimo" e alla Determinazione Dirigenziale del 31 luglio 2025, n. 96, recante "Concessioni demaniali marittime per le finalità turistico ricreative e nautica da diporto. Differimento della scadenza e prospetto per il calcolo dell'imposta di registro".

L'Autorità, il 7 ottobre 2025, ha deliberato di rendere un parere motivato al Comune di Capri, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge n. 287/1990, in merito alla Deliberazione della Giunta del 13 maggio 2025, n. 110, avente a oggetto "Indirizzi in materia di demanio marittimo" e alla Determinazione Dirigenziale del 31 luglio 2025, n. 96, recante "Concessioni demaniali marittime per le finalità turistico ricreative e nautica da diporto. Differimento della scadenza e prospetto per il calcolo dell'imposta di registro".

Nel proprio parere, l'Autorità ha ritenuto che il Comune di Capri avrebbe dovuto disapplicare la normativa nazionale posta a fondamento dei provvedimenti in questione per contrasto con i principi e con la disciplina euro-unitaria di cui all'art. 49 TFUE e all'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi) e procedere all'espletamento delle procedure di gara rispettose dei principi di equità, trasparenza e non discriminazione. Le disposizioni relative al differimento del termine delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative contenute in tali provvedimenti integrano, infatti, specifiche violazioni dei principi concorrenziali nella misura in cui impediscono il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali di carattere scarso, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono già particolarmente affievolite a causa della lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

Con comunicazione del 10 dicembre 2025, il Comune di Capri ha confermato la legittimità della decisione di differire la scadenza delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo e rinviare l'avvio delle procedure selettive all'adozione di atti prodromici all'espletamento delle stesse, senza peraltro fornire alcun cronoprogramma.

L'Autorità, nella propria riunione del 22 dicembre 2025, ha ritenuto che le informazioni fornite non siano sufficienti a far venire meno le violazioni riscontrate nel parere motivato. Pertanto, preso atto del mancato adeguamento dell'Amministrazione comunale, l'Autorità ha disposto di impugnare il predetto provvedimento dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale competente.

VARIE

BILANCIO DI PREVISIONE PER L'ANNO FINANZIARIO 2026 E PLURIENNALE 2026-2028

Provvedimento n. 31786

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 dicembre 2025;

VISTO il comma 7 dell'articolo 10 della legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il Regolamento concernente la disciplina dell'autonomia contabile dell'Autorità pubblicato nell'Edizione Speciale del Bollettino - supplemento al n. 40/2015 del 9 novembre 2015, e in particolare l'art. 17;

VISTO il comma 7-ter, dell'art. 10 della legge n. 287/90, introdotto dal comma 1 dell'art. 5-bis del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, nel testo integrato dalla legge di conversione 24 marzo 2012, n. 27, il quale stabilisce che all'onere derivante dal funzionamento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato si provvede mediante un contributo a carico delle società di capitale, con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro;

VISTE le disposizioni di contenimento della spesa pubblica introdotte dalla legge 27 dicembre 2019, n. 160 "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*";

VISTO il progetto di bilancio annuale di previsione 2026 e pluriennale 2026-2028 redatto dall'Ufficio bilancio e autofinanziamento della Direzione bilancio, autofinanziamento e personale del Dipartimento Amministrazione e presentato dal Segretario Generale;

VISTA la relazione del Collegio dei revisori dei conti allegata al verbale n. 242 del 20 novembre 2025, con la quale è stato espresso parere favorevole all'approvazione del progetto di bilancio annuale di previsione 2026 e pluriennale 2026-2028;

SU PROPOSTA del Segretario Generale;

DELIBERA

1. di approvare a maggioranza, con il voto contrario del Presidente, il bilancio annuale di previsione 2026 e pluriennale 2026-2028 nella versione allegata facente parte integrante della presente delibera;

2. di pubblicare la presente delibera e lo schema del bilancio di previsione per l'anno 2026 nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e sul sito istituzionale dell'Autorità.

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli

*Autorità garante
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale
Anno XXXVI- N. 3 - 2026

Coordinamento redazionale

Giulia Antenucci

Redazione

Angela D'Auria, Valerio Ruocco, Manuela Villani
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
Direzione gestione documentale, protocollo e servizi
statistici
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

Web: <https://www.agcm.it>

Realizzazione grafica

Area Strategic Design
