



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

# Bollettino

Settimanale

Anno XXXI - n. 31

**Publicato sul sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it)  
2 agosto 2021**

## SOMMARIO

<b>INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE</b>	<b>5</b>
<b>A537 - MERCATO DELLA PRODUZIONE DI CONTENITORI IN PET</b>	
<i>Provvedimento n. 29749</i>	5
<b>I801AA - SERVIZI DI PRENOTAZIONE DEL TRASPORTO TAXI - ROMA - INOTTEMPERANZA</b>	
<i>Provvedimento n. 29751</i>	7
<b>I847 - GARE D'APPALTO BANDITE DALL'ARSENALE MARINA MILITARE DI TARANTO</b>	
<i>Provvedimento n. 29759</i>	14
<b>I856 - COMPARATORI DI PREZZO/SCAMBIO DI INFORMAZIONI POLIZZE RCA</b>	
<i>Provvedimento n. 29760</i>	25
<b>I857 - ACCORDO TIM-DAZN SERIE A 2021/2024</b>	
<i>Provvedimento n. 29778</i>	27
<b>OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE</b>	<b>39</b>
<b>C12378 - CVC CAPITAL PARTNERS SICAV-FIS/BUSINESS INTEGRATION PARTNERS</b>	
<i>Provvedimento n. 29750</i>	39
<b>ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA</b>	<b>42</b>
<b>AS1778 - ARES 118 REGIONE LAZIO - ACCREDITAMENTO DEI CENTRI DI FORMAZIONE</b>	
<b>EROGATORI DI CORSI BLSA RIVOLTI A SOGGETTI LAICI</b>	42
<b>AS1779 - COMUNE DI CASTIGLIONE DELLA PESCAIA (GR)/CONCESSIONE DEMANIALE</b>	
<b>MARITTIMA PER IL PORTO TURISTICO PUNTA ALA</b>	45
<b>PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE</b>	<b>50</b>
<b>PS11804 - DAZN-RIMBORSO PACCHETTO CALCIO</b>	
<i>Provvedimento n. 29768</i>	50
<b>PS11828 - RBM ASSICURAZIONE SALUTE-PREVIMEDICAL/VARIE CONDOTTE</b>	
<i>Provvedimento n. 29769</i>	56
<b>PS10888 - TIM-PASSEPARTOUT</b>	
<i>Avviso di avvio di procedimento istruttorio</i>	93
<b>PS11885 - GUIDA COMMERCIALE EXPO-GUIDE</b>	
<i>Avviso della comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria</i>	95

**AS1779 - COMUNE DI CASTIGLIONE DELLA PESCAIA (GR)/CONCESSIONE DEMANIALE MARITTIMA PER IL PORTO TURISTICO PUNTA ALA**

Roma, 29 aprile 2021

Comune di Castiglione della  
Pescaia

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 27 aprile 2021, ha deliberato di esprimere il proprio parere, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, con riferimento alla delibera del Consiglio Comunale, n. 5 del 21 gennaio 2021, avente ad oggetto "*Concessione per ampliamento porto Punta Ala e rideterminazione durata concessione demaniale marittima in ragione dell'entità degli investimenti e delle opere realizzate*" e atti ad essa presupposti, con la quale è stato disposto di individuare Marina di Punta Ala S.p.A. quale soggetto attuatore del progetto di ampliamento del Porto Turistico di Punta Ala e, a tal fine, assentire il prolungamento della durata della concessione demaniale marittima e contestuale ampliamento pari ad anni quarantacinque a decorrere dal 16 giugno 2033.

In particolare, con la citata delibera, portata all'attenzione dell'Autorità con segnalazione pervenuta il 1° marzo 2021, il Comune di Castiglione della Pescaia, a seguito di un complesso *iter* amministrativo che ha visto lo svolgimento di una procedura ai sensi dell'art. 37 del Codice della Navigazione (R.D. 30 marzo 1942, n. 327) e dell'art. 18 del relativo Regolamento di esecuzione (D.P.R. 12 febbraio 1952, n. 328) con il coinvolgimento degli enti ed organi interessati nell'ambito della Conferenza di Servizi e l'acquisizione di due pareri tecnici da parte di alcuni professionisti, ha ritenuto di concedere l'ampliamento della concessione in parola per un arco temporale particolarmente ampio (quarantacinque anni), ossia fino al prossimo giugno 2078.

In linea generale, l'Autorità ricorda che in materia di affidamenti riguardanti l'uso di beni pubblici (rientranti nel demanio o nel patrimonio indisponibile dello Stato o degli enti locali), l'individuazione del privato affidatario deve avvenire mediante l'espletamento, da parte della Pubblica Amministrazione, di procedure ad evidenza pubblica<sup>1</sup>. Sebbene il Codice della Navigazione preveda forme più affievolite di pubblicità della procedura di assegnazione rispetto alla gara, l'Autorità ritiene comunque che l'amministrazione concedente debba in ogni caso garantire il rispetto dei principi di parità, trasparenza e non discriminazione.

Al riguardo, l'Autorità evidenzia che gli articoli 49 e 56 del TFUE impongono agli Stati membri l'abolizione delle restrizioni ingiustificate alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei

---

<sup>1</sup> Cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. VI, sent. del 25 settembre 2009, n. 5765; Consiglio di Stato, Sez. VI, sent. 18 novembre 2019, n. 7874. In tal senso si è espressa, di recente, anche l'ANAC con la delibera del 17 gennaio 2019, n. 25.

servizi, ossia di tutte le misure che vietano, ostacolano o sono comunque idonee a comprimere l'esercizio di tali libertà.

In tal senso, l'Autorità, in precedenti interventi di *advocacy*, si è più volte pronunciata sulla necessità di procedere agli affidamenti delle concessioni – tra cui quelle riguardanti i beni demaniali marittimi ed aventi finalità turistico-ricreative<sup>2</sup> – mediante lo svolgimento di procedure competitive. In particolare, è stato osservato che, nei mercati in cui, in ragione delle specifiche caratteristiche oggettive delle attività tecniche, economiche e finanziarie, esiste un'esclusiva o sono ammessi ad operare un numero limitato di soggetti, l'affidamento delle concessioni deve comunque avvenire mediante procedure concorsuali trasparenti e competitive, al fine di attenuare gli effetti distortivi della concorrenza connessi alla posizione di privilegio attribuita al concessionario<sup>3</sup>.

In questo contesto, occorre evidenziare che, nel caso di specie, l'ampliamento e il rinnovo della concessione demaniale marittima è stato richiesto dal concessionario nel 2019 e, dunque, con ben quattordici anni di anticipo rispetto alla scadenza naturale della concessione nel 2033. Ciò disincentiva gli operatori terzi dal proporre istanze concorrenti, atteso che appare oltremodo complessa la programmazione, con numerosi anni di anticipo rispetto alla data di decorrenza dell'eventuale nuovo affidamento, di investimenti di portata non indifferente nell'area in concessione (stimati nella misura di 33 milioni di euro). Difatti, nell'ambito della procedura indetta da codesto Comune, non sono pervenute istanze concorrenti.

Inoltre, a fronte della proposta di rinnovo della concessione, presentata nel 2019 dal concessionario e corredata da un piano di investimenti finalizzato al potenziamento dell'infrastruttura del porto turistico di Punta Ala e, dunque, ad un ampliamento della concessione in corso, il Comune non ha proceduto a sollecitare un reale confronto competitivo tra gli operatori potenzialmente interessati specificando i criteri e le caratteristiche dell'ampliamento della concessione e dettagliando l'ammontare degli investimenti a ciò necessari. Ciò avrebbe consentito di porre in posizione di parità tutti i potenziali soggetti interessati allo sviluppo dell'iniziativa e di garantire certezza in merito ai criteri dell'affidamento, limitando gli inevitabili ambiti di esercizio della discrezionalità amministrativa.

L'Autorità, inoltre, considerata la durata particolarmente lunga della concessione già detenuta dall'attuale affidatario dal 1973, rileva l'ulteriore criticità nella scelta di codesta Amministrazione di estendere la durata del rinnovo di ulteriori cinque anni, rispetto al termine di quaranta anni ritenuto

---

<sup>2</sup> Cfr. la segnalazione resa dall'Autorità in data 12 dicembre 2018 ai sensi degli artt. 21 e 22 della legge n. 287/1990, *AS1550 – Concessioni e criticità concorrenziali*, in Boll. AGCM n. 48/2018, da ultimo AS1730, *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021*, del 19 marzo 2021, in Boll. AGCM n. 13/2021.

<sup>3</sup> Al riguardo si ricorda che la direttiva 2006/123/CE (c.d. direttiva Servizi) prevede all'art. 12 che “*qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento*” (par. 1); in tali casi, “*l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami*” (par. 2). Sul punto, appare opportuno ricordare la posizione del Consiglio di Stato (sez. VI, 12 febbraio 2018, n. 873) il quale ha affermato, con riferimento alla proroga di una concessione di un porto turistico, che “*tenuto conto dell'oggetto della concessione, non può sussistere dubbio alcuno che si tratti di bene infungibile di scarsa risorsa naturale, che non può che formare oggetto di un numero limitato di autorizzazioni, e come tale, rientra nell'ambito di applicabilità dell'art. 12 della direttiva 2006/123/CE*”.

congruo per il recupero dell'investimento previsto, come del resto rilevato in entrambe le perizie tecniche richieste dal Comune e acquisite al procedimento.

Tale ulteriore estensione sarebbe giustificata, ad avviso di codesto Comune, dall'impegno del concessionario a: (a) individuare uno specchio acqueo dedicato all'ospitalità, in caso di condizioni meteo marine avverse che impediscano l'ingresso nel porto in sicurezza, della flotta dei pescherecci operante nel porto di Castiglione della Pescaia, secondo le modalità e le previsioni del P.R.P. e del progetto preliminare presentato da Marina di Punta Ala S.p.A.; (b) mantenere e garantire in comodato d'uso, per l'intera durata della concessione, locali di proprietà della società Marina di Punta Ala S.p.A. secondo le modalità e le previsioni del P.R.P. e del progetto preliminare presentato da Marina di Punta Ala S.p.A., in favore del servizio dell'Ufficio Locale Marittimo e della stazione dell'Arma dei Carabinieri di Punta Ala.

Con riferimento ad entrambi gli impegni e, in particolare, a quello relativo alla necessaria presenza di un presidio dell'Arma dei Carabinieri in ambito portuale, si ritiene che codesta Amministrazione non abbia fornito congrua giustificazione degli ulteriori oneri gravanti sulla società istante in dipendenza di tali obblighi, a sostegno di una consistente estensione del periodo di concessione per ulteriori cinque anni rispetto ai quaranta stabiliti nelle suddette perizie, la cui correttezza e legittimità non viene in questa sede esaminata.

Con specifico riferimento alle procedure e ai provvedimenti di proroga delle concessioni già in essere, l'Autorità ha più volte sottolineato<sup>4</sup> che è nell'interesse del mercato effettuare un attento bilanciamento tra i benefici di breve periodo e i possibili costi che si potrebbero manifestare in un orizzonte temporale più ampio. La concessione di proroghe in favore dei precedenti concessionari, infatti, rinvia ulteriormente il confronto competitivo per il mercato, così impedendo di cogliere i benefici che deriverebbero dalla periodica concorrenza per l'affidamento attraverso procedure competitive. Quindi, eventuali proroghe degli affidamenti non dovrebbero comunque eccedere le reali esigenze delle amministrazioni, per consentire quanto prima l'allocazione efficiente delle risorse pubbliche mediante procedure competitive.

Sulla base di quanto precede, la decisione di concedere un'ulteriore proroga di quarantacinque anni (fino al 2078) - peraltro di durata maggiore rispetto a quanto ritenuto necessario dalle perizie acquisite agli atti della procedura - a favore di un operatore già concessionario delle aree demaniali del porto turistico di Punta Ala dal 1973, integra specifiche violazioni dei già richiamati principi concorrenziali. Infatti, l'indizione con eccessivo anticipo della procedura di rinnovo della concessione rispetto alla data di naturale scadenza della stessa, risulta di fatto impedire il confronto competitivo che dovrebbe essere garantito in sede di affidamento dei servizi incidenti su risorse demaniali caratterizzate da scarsità, in un contesto di mercato nel quale le dinamiche concorrenziali sono particolarmente affievolite anche a causa della già lunga durata delle concessioni attualmente in essere.

---

<sup>4</sup> Cfr. la segnalazione resa dall'Autorità in data 1° luglio 2020, ai sensi dell'art. 21 della legge n. 287/1990, AS 1684 – *Osservazioni in merito alle disposizioni contenute nel decreto rilancio*, in Boll. AGCM n. 28/2020. Si vedano, inoltre, le segnalazioni AS 135 – *Proroghe delle concessioni autostradali*, in Bollettino n. 19/98; AS491 – *Disposizioni sul rilascio delle concessioni di beni demaniali e sull'esercizio diretto delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo*, in Bollettino n. 46/2008; AS1114 – *Regime concessorio presente nel porto di Livorno*, in Bollettino n. 12/2014; AS1137 – *Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2014*, in Bollettino n. 27/2014.

In conclusione, la delibera comunale *de qua* e gli atti ad essa presupposti si pongono in contrasto con gli articoli 49 e 56 del TFUE, in quanto suscettibili di limitare 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'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi), nella misura in cui prevede l'imparzialità delle procedure e l'assenza di vantaggi a favore del prestatore uscente.

Ai sensi dell'articolo 21-*bis*, comma 2, della legge n. 287/1990, il Comune di Castiglione della Pescaia dovrà comunicare all'Autorità, entro il termine di 60 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.

*per IL PRESIDENTE  
il Componente anziano  
Gabriella Muscolo*

---

**Comunicato in merito alla decisione dell'Autorità di presentare ricorso avverso la delibera del Consiglio Comunale di Castiglione della Pescaia, n. 5, del 21 gennaio 2021, avente ad oggetto "Concessione per ampliamento porto Punta Ala e rideterminazione durata concessione demaniale marittima in ragione dell'entità degli investimenti e delle opere realizzate"**

Nella propria riunione del 27 aprile 2021, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha deliberato di inviare un parere motivato ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, in merito alla delibera del Consiglio Comunale di Castiglione della Pescaia, n. 5, del 21 gennaio 2021, avente ad oggetto "Concessione per ampliamento porto Punta Ala e rideterminazione durata concessione demaniale marittima in ragione dell'entità degli investimenti e delle opere realizzate" e agli atti ad essa presupposti, con la quale è stato disposto di individuare Marina di Punta Ala S.p.A. quale soggetto attuatore del progetto di ampliamento del Porto Turistico di Punta Ala e, a tal fine, assentire il prolungamento della durata della concessione demaniale marittima e contestuale ampliamento pari ad anni quarantacinque a decorrere dal 16 giugno 2033.

Nel parere motivato l'Autorità aveva evidenziato una serie di criticità riconducibili ai seguenti profili: 1) il rinnovo e ampliamento della concessione erano stati richiesti con quattordici anni di anticipo rispetto alla naturale scadenza della concessione nel 2033, disincentivando gli operatori terzi dal proporre istanze concorrenti, attesa la complessità e difficoltà di programmare con tanto anticipo investimenti di rilevante portata; 2) la mancata sollecitazione da parte dell'Amministrazione comunale di un reale confronto competitivo tra gli operatori eventualmente interessati, specificando caratteristiche dell'ampliamento e ammontare degli investimenti necessari; 3) la durata particolarmente lunga della concessione e la sua estensione di ulteriori 5 anni rispetto al termine ritenuto congruo dalle perizie tecniche richieste dal Comune e acquisite al procedimento.

---

A seguito della ricezione del parere motivato, il Comune di Castiglione della Pescaia, in data 30 giugno 2021 ha comunicato all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato le proprie osservazioni rappresentando, *inter alia*, l'esigenza di provvedere rapidamente all'effettuazione di investimenti strutturali di rifacimento del Porto, per i quali bisognerebbe altrimenti attendere il 2033.

Preso atto del mancato adeguamento del Comune di Castiglione della Pescaia al parere motivato ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge n. 287/1990, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria riunione del 13 luglio 2021, ha deliberato l'impugnazione dinanzi al TAR per la Toscana della delibera in esame.

---