

DECRETO CONCORRENZA E L'ANNOSA QUESTIONE DELLE CONCESSIONI DEMANIALI

Dopo anni di proroghe automatiche e generalizzate da parte dell'Italia, è stato finalmente approvato il ddl Concorrenza (legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021).

In particolare, detta novella normativa – oltre a introdurre importanti disposizioni in tema di concessioni demaniali – costituisce una tappa fondamentale per la realizzazione degli impegni assunti con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Nel PNRR, infatti, la tutela e la promozione della concorrenza vengono considerate elementi essenziali per favorire l'efficienza e la crescita economica e per garantire la ripresa dopo la pandemia; al fine di ricevere i fondi del *Next Generation EU*, il Governo si è quindi impegnato ad adeguare la normativa italiana a quella eurounitaria.

Una delle disposizioni che ha destato maggiori preoccupazioni all'interno dell'opinione pubblica è l'art. 3, dal quale si ricava che **il termine per l'efficacia delle concessioni demaniali** marittime per l'esercizio delle attività turistico-ricreative e sportive – sinora prorogate automaticamente – viene fissato **al 31 dicembre 2023**.

Invero, si tratta di un termine già individuato dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nelle pronunce 9 novembre 2021 nn. 17 e 18: i giudici di Palazzo Spada avevano, invero, ritenuto illegittime le plurime proroghe alle concessioni demaniali marittime disposte dal legislatore italiano, per violazione del diritto eurounitario e, nello specifico, dell'art. 49 Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (libertà di stabilimento) e dell'art. 12 della Direttiva Bolkestein¹, evidenziando l'urgenza di un necessario adeguamento alla disciplina europea. D'altra parte, allo stesso risultato, era giunta pure la giurisprudenza di merito, con un indirizzo pressoché unanime (cfr. *ex multis*, T.A.R. Toscana-Firenze, Sez. II, 8 marzo 2021 n. 363; T.A.R. Campania – Napoli, Sez. III, 14 gennaio 2021 n. 265).

È stata comunque introdotta un'eccezione al termine di efficacia del 2023, potendo invero il termine di scadenza delle concessioni in essere differire di qualche mese e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2024, laddove vi siano ragioni oggettive che impediscano la conclusione della procedura selettiva (ad esempio, la pendenza di un contenzioso e/o le difficoltà oggettive legate all'espletamento della gara pubblica).

All'interno della novella troviamo, altresì, la delega al Governo, sulla base dei principi e dei criteri stabiliti all'art. 4, per l'adozione di un decreto legislativo contenente la disciplina organica delle procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento delle concessioni. E così, il Governo dovrà: **(a)** fissare criteri uniformi per l'individuazione delle aree suscettibili di affidamento in concessione e la quantificazione dei canoni²;

¹ L'art. 12 della direttiva 2006/123/CE prevede 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; [...] 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».

² I canoni dovranno tener conto dell'effettività redditività del bene, del valore naturale del litorale e delle eventuali attività ivi svolte. Come sottolineato dalla Corte dei Conti (relazione 21 dicembre 2021), infatti, i canoni delle concessioni hanno attualmente una misura irrisoria rispetto ai vantaggi ottenuti e agli investimenti effettuati.

(b) definire i presupposti e i casi per l'eventuale frazionamento in piccoli lotti delle aree demaniali da affidare in concessione, al fine di favorire la massima partecipazione delle microimprese e delle piccole imprese; **(c)** tenere conto dell'esperienza tecnica e professionale già acquisita in relazione all'attività oggetto di concessione e della posizione dei soggetti che hanno utilizzato una concessione quale prevalente fonte di reddito per sé e per il nucleo familiare; **(d)** prevedere clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato nell'attività del concessionario uscente; infine, **(e)** garantire che, ai fini della scelta del concessionario, si prenda in considerazione la qualità del servizio offerto, la fruibilità e accessibilità collettiva del demanio, nonché il ridotto impatto ambientale e la preferenza per le opere amovibili.

Riguardo alla durata delle concessioni demaniali marittime, essa non dovrà essere *«superiore a quanto necessario per garantire al concessionario l'ammortamento e l'equa remunerazione degli investimenti autorizzati dall'ente concedente in sede di assegnazione della concessione e comunque da determinare in ragione dell'entità e della rilevanza economica delle opere da realizzare, con divieto espresso di proroghe e rinnovi anche automatici»*.

La normativa mira, dunque, al perseguimento di obiettivi importanti, quali:

- (i)** l'accesso alle microimprese e alle piccole imprese, le quali rappresentano ad oggi una solida realtà nel nostro Paese, mediante la previsione del frazionamento in piccoli lotti, così da scongiurare – pure attraverso la fissazione di un numero massimo di concessioni in capo allo stesso soggetto – l'accentramento delle concessioni in capo ad una grande multinazionale;
- (ii)** la tutela dell'occupazione, soprattutto laddove la concessione sia la prevalente fonte di reddito familiare;
- (iii)** la salvaguardia – nell'ambito della gara – delle competenze tecniche e professionali già acquisite dal concessionario, il quale dunque potrà, senza che ciò possa costituire ostacolo all'ingresso di altri operatori, in presenza di oggettive capacità tecniche e *know-how* non rinvenibili in altri operatori e funzionali al bene oggetto di concessione, essere preferito ad altri.

Non resta, dunque, che attendere le applicazioni pratiche della novella normativa.

DISCLAIMER

Il presente *Client Alert* ha il solo scopo di fornire informazioni di carattere generale. Di conseguenza, non costituisce un parere legale né può in alcun modo considerarsi come sostitutivo di una consulenza legale specifica.

Laura Sommaruga, Partner
Via Dante, 9
20123 Milano
Email: laura.sommaruga@grplex.com

Federico Ianeselli, Senior Associate
Via Dante, 9
20123 Milano
Email: federico.ianeselli@grplex.com